

Обусловленные денежные трансферты

Сокращение бедности в настоящем и будущем

ВЕСЬ
МИР

Обусловленные денежные трансферты

Сокращение бедности в настоящем и будущем



Если мы всерьез намерены сокращать бедность, то обязаны со всей серьезностью пробовать новое. Программы обусловленных денежных трансфертов доказали свою эффективность в странах мира, и Нью-Йорк гордится тем, что он стал первым американским городом, где идет эксперимент по внедрению этой новаторской идеи. В этой книге дана оценка программ ОДТ по состоянию на сегодняшний день, основанная на исследованиях, проведенных в странах мира. Мы надеемся, что результаты, которых мы достигнем, внесут вклад в общую копилку научных знаний, и будем работать вместе с партнерами из разных стран мира над тем, чтобы добиться нашей общей цели и разорвать порочный круг бедности, передающейся из поколения в поколение.

— Майкл Р. Блумберг
Мэр Нью-Йорка

В книге «Обусловленные денежные трансферты» содержится точная и взвешенная оценка знаний, накопленных на сегодняшний день в области программ обусловленных денежных трансфертов. Она послужит источником информации и ориентиром для ученых-экономистов и разработчиков политики при запуске, расширении и оценке программ этого характера. Кроме того, книга поднимает важные вопросы, которым, на мой взгляд, уделяется недостаточное внимание, а именно, о необходимости рассматривать эти программы в более общем контексте социальной политики стран. Фицбайн и Шади написали очень ценную и своевременную книгу для всех, кто интересуется проблемами бедности.

— Сантьяго Леви
Вице-президент Межамериканского банка развития

Книга «Обусловленные денежные трансферты: сокращение бедности в настоящем и будущем»

входит в серию «Исследовательские доклады о политике», которая выпускается Группой по научным исследованиям в области развития Всемирного банка.



ВСЕМИРНЫЙ БАНК

ВЕСЬ
МИР

www: vesmirbooks.ru

ISBN 978-5-7777-7047-7



97 85 777 7047 57

ОБУСЛОВЛЕННЫЕ ДЕНЕЖНЫЕ ТРАНСФЕРТЫ

Исследовательский доклад
Всемирного банка о политике

CONDITIONAL CASH TRANSFERS

REDUCING PRESENT AND FUTURE POVERTY

Ariel Fiszbein and Norbert Schady

with

Francisco H.G. Ferreira,
Margaret Grosh, Nial Kelleher,
Pedro Olinto, and Emmanuel Skoufias



THE WORLD BANK

Washington, D.C.

Ариэль Фицбайн и Норберт Шади,
Франсишку Х. Г. Феррейра,
Маргарет Грош, Ниаль Келлехер,
Педру Олинту и Эммануэль Скуфьяс

ОБУСЛОВЛЕННЫЕ ДЕНЕЖНЫЕ ТРАНСФЕРТЫ

СОКРАЩЕНИЕ БЕДНОСТИ В НАСТОЯЩЕМ И БУДУЩЕМ

Перевод с английского

ВЕСЬ
МИР

Издательство «Весь Мир»

Москва 2011

УДК 364.042+364.043.4

ББК 65.272 (70)

О 26

Переводчик: *Евтушенко С.П.*

Редактор: *Бондаренко А.В.*

Дизайн обложки: Дрю Фейзик

На обложке: Пауль Клее. «Хорал и пейзаж» (*Choral und Landschaft*), 1921, 125. Гуашь, карандаш, масло, бумага 35 x 31 см; Берн, Центр Пауля Клее, предоставлено из частной коллекции. Использовано с разрешения правообладателя (© 2009 Artists Right Society (ARS) New York/ VG Bild-Kunst, Bonn).

Содержащиеся в издании выводы, интерпретации и суждения являются мнениями его авторов и не обязательно отражают взгляды Совета исполнительных директоров Всемирного банка или правительств, которые они представляют.

Всемирный банк не гарантирует точности сведений, содержащихся в настоящей публикации. Национальные границы, цвета, обозначения и прочая информация, указанная на картах, включенных в настоящее издание, не является выражением мнения Всемирного банка относительно юридического статуса какой-либо территории либо одобрения или принятия таких границ.

This work was originally published by the World Bank in English as *Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty* in 2009. This Russian translation was arranged by Ves Mir Publishers. Ves Mir Publishers is responsible for the quality of the translation. In case of any discrepancies, the original English language will govern.

Впервые опубликовано на английском языке под названием «Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty» в 2009 году. Данный перевод осуществлен Издательством «Весь Мир», которое несет ответственность за его точность. В случае каких-либо расхождений следует руководствоваться языком оригинала.

Отпечатано в России

Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty
Copyright ©2009 by The International Bank for Reconstruction
and Development / The World Bank

Обусловленные денежные трансферты. Сокращение бедности в настоящем и будущем
© 2009 Международный банк реконструкции и развития / Всемирный банк

ISBN 978-5-7777-0475-7

Содержание

Предисловие	xi
Выражение признательности	xv
Список сокращений	xvii
Обзор	1
Волна распространения ОДГ	3
Аргументы в пользу ОДГ	8
Влияние программ ОДГ	13
Варианты политики и структуры	23
Дополнительные меры вмешательства	26
ОДГ в контексте политики социальной защиты	27
Заключение	29
1. Введение	31
Волна распространения ОДГ	33
Тематика и варианты	36
Краткое содержание доклада и рассмотренные вопросы	43
2. Экономическая обоснованность обусловленных денежных трансфертов	47
Денежные трансферты: аргументы за и против	48
Микроосновы патернализма	53
Политэкономическая дискуссия	62
Доводы в пользу социальной эффективности	68
Заключение	69

3. Структура и реализация программ ОДТ:	
основные черты	71
Адресные методы на практике	71
Системы пособий	86
Условия: определение, мониторинг и обеспечение соблюдения	92
Мониторинг и оценка	97
Межсекторальные и межинституциональные проблемы	104
Заключение	107
4. Влияние программы ОДТ на бедность по потреблению и занятость	109
Влияние ОДТ на потребление и бедность домохозяйств	110
Анализ нейтрализующих поведенческих реакций на ОДТ	120
Долгосрочное влияние ОДТ на потребление	130
Заключение	132
5. Влияние программ ОДТ на накопление человеческого капитала	135
Воздействие программ ОДТ на пользование услугами образования и здравоохранения	136
Воздействие ОДТ на «итоговые» результаты в области образования и здравоохранения	151
Денежные средства, изменения в поведении и результаты	166
Заключение	171
6. ОДТ: варианты политики и структуры	177
Когда следует применять программы ОДТ?	178
Проектирование эффективной программы ОДТ	184
Адаптация предложения социальных услуг	200
Программы ОДТ как компоненты систем социальной защиты	209
Заключение	214
Приложение А. Итоговые таблицы	219
Приложение В. Обзор оценок воздействия ОДТ	315
Примечания	333
Библиография	347

Вставки

- | | | |
|-----|--|-----|
| 2.1 | Эффективное перераспределение в условиях провала рынка | 51 |
| 2.2 | Инвестиции на ранних стадиях жизненного цикла | 58 |
| 2.3 | Справедливость, индивидуальные достоинства
и «бедняки, которые заслуживают помощи» | 64 |
| 3.1 | Косвенная оценка нуждаемости в условиях низкого
административного потенциала: программа стипендий
в Камбодже | 76 |
| 3.2 | Кто получает выгоду от программ ОДТ? | 78 |
| 3.3 | Анализ ошибок исключения в программах ОДТ:
Бразилия и Эквадор | 81 |
| 3.4 | Некоторые показатели точечного мониторинга на основе выборки,
используемые в программе <i>Familias en Acción</i> (Колумбия) | 98 |
| 3.5 | Оценка остается важным элементом программ ОДТ | 101 |
| 3.6 | Международное сообщество практиков в области ОДТ | 103 |
| 4.1 | Эквивалентно ли время, проведенное в школе,
рабочему времени? | 124 |
| 4.2 | Ослабление стимулов к труду в результате осуществления программ
социальной помощи в развитых странах | 125 |
| 4.3 | Уменьшают ли трансферты предложение взрослой рабочей силы?
Опыт применения схемы пенсионного обеспечения в ЮАР | 127 |
| 5.1 | Денежные стимулы для учащихся: опыт США | 154 |
| 5.2 | Воздействие трансфертов программы <i>Oportunidades</i> на рост детей
в краткосрочной перспективе | 160 |
| 5.3 | Помогают ли ОДТ защищать инвестиции в человеческий капитал
во время экономических потрясений? | 172 |
| 5.4 | Увеличение показателя охвата школьным образованием
без улучшения результатов обучения | 175 |
| 6.1 | ОДТ как инструмент борьбы с социальной исключенностью | 189 |
| 6.2 | Имеет ли значение, кто получает деньги? | 196 |
| 6.3 | Использование поведенческих разновидностей для моделирования
результатов изменения схемы ОДТ | 197 |
| 6.4 | Анализ затрат и результатов, связанных с ОДТ:
пример программы <i>Familias en Acción</i> | 201 |
| 6.5 | Участие частного сектора и программы ОДТ | 207 |
| 6.6 | Программы ОДТ и финансовый кризис | 211 |

Рисунки

- | | | |
|---|--|----|
| 1 | ОДТ в странах мира, 1997 и 2007 годы | 4 |
| 2 | Применение дерева решений при выборе программ ОДТ
в качестве правильного инструмента экономической политики | 12 |

3	Воздействие ОДТ на распределение потребления. Никарагуа и Гондурас, 2002 год	16
4	Неоднородность воздействия программ в зависимости от социально-экономического статуса, Никарагуа, 2000 год	22
5	Когнитивное развитие детей по децилям благосостояния в Эквадоре, 2003–2004 годы	27
1.1	ОДТ в странах мира, 1997 и 2007 годы	34
2.1	Выбор объема инвестиций в обучение детей в условиях отсутствия кредитных рынков	55
3B.1	Охват с использованием децилей душевых расходов с учетом и без учета суммы ОДТ, 2004 год	78
3.1	Охват программами ОДТ (по децилям, разные годы)	79
3.2	Распределение пособий в рамках программ ОДТ, разные годы	91
4.1	Воздействие ОДТ на распределение потребления. Никарагуа и Гондурас, 2002 год	115
4.2	Воздействие ОДТ на долю продуктов питания в расходах в Эквадоре и Никарагуа	118
5.1	Воздействие трансфертов различной величины на посещаемость школы в Камбодже, 2005–2006 годы	141
5.2	Воздействие программы <i>Oportunidades</i> на охват школьным образованием, по классам, 1998 год	143
5.3	Неоднородность воздействия программ в зависимости от социально-экономического статуса, Никарагуа, 2000 год	145
5.4	Воздействие трансфертов, выплачивавшихся в рамках программы <i>Atención a Crisis</i> , на стимулирование раннего развития детей, 2005–2006 годы	170
6.1	Применение дерева решений при выборе программ ОДТ в качестве правильного инструмента экономической политики	179
6.2	Типы домохозяйств с детьми	183
6.3	График показателя «выживаемости» (доучиваемости), 10–19 лет, беднейшая квинтиль. Камбоджа и Мексика	187
6B.1	Уровень образования. Болгария, 2007 год	189
6.4	Когнитивное развитие детей по децилям благосостояния, Эквадор, 2003–2004 годы	193

Таблицы

1	Матрица масштабов и условий программ	5
2	Воздействие ОДТ на душевое потребление, разные годы	14
3	Воздействие ОДТ на параметры бедности, разные годы	15
4	Воздействие ОДТ на охват школьным образованием и посещаемость	18

5	Воздействие ОДТ на посещение поликлиники детьми, разные годы	20
1.1	Матрица масштабов и условий программ	36
1.2	Проведение «аналогичных» программ: контраст между Мексикой и Бразилией	40
3.1	Адресные методы, используемые в программах ОДТ (по регионам)	72
3В.1	Охват бедных домохозяйств. Бразилия и Эквадор	81
3.2	Щедрость программ ОДТ: данные по разным годам	90
3.3	Виды мониторинга и штрафов за несоблюдение условий по странам и программам	94
4.1	Воздействие ОДТ на душевое потребление, разные годы	111
4.2	Воздействие ОДТ на параметры бедности, разные годы	114
4.3	Воздействие программ ОДТ на показатели бедности на национальном уровне, разные годы	116
4.4	Воздействие ОДТ на долю продуктов питания в совокупных расходах	119
4.5	Влияние программы <i>Oportunidades</i> на вероятность детского труда	122
5.1	Воздействие ОДТ на охват школьным образованием и посещаемость, разные годы	137
5.2	Воздействие программ ОДТ на посещение поликлиники детьми, разные годы	146
5.3	Воздействие ОДР на показатели вакцинации и иммунизации, разные годы	149
5.4	Воздействие ОДТ на показатели роста детей	157
5.5	Воздействие программ ОДТ на когнитивное развитие детей. Эквадор (2004–2005 годы) и Никарагуа (2005–2006 годы)	165
6.1	Примеры мер по улучшению услуг, дополнительно к ОДТ	203
A.1	Адресные методы, используемые в программах ОДТ	220
A.2	Структура адресности в программах ОДТ	223
A.3	Графики выплат	227
A.4	Краткий обзор программ ОДТ	232

Предисловие

Потенциальное воздействие глобального финансового кризиса 2008 года на уровень жизни в развивающихся странах по-новому подчеркнуло важность программ социальной защиты. Правильная политика может быть мудрым капиталовложением в нестабильном мире. В настоящем докладе рассматриваются данные об обусловленных денежных трансфертах (ОДТ) – программах социальной защиты, которые за последнее десятилетие приобрели популярность в развивающихся странах. В докладе сделан вывод о том, что в целом ОДТ достигают поставленных целей, сокращая бедность и побуждая родителей инвестировать средства в здоровье и образование своих детей.

Программы ОДТ, исследуемые в докладе, охватывают широкий спектр стран с низким и средним уровнем дохода, большие и малые программы, а также программы, действующие на местном, региональном и национальном уровнях. Хотя между странами и регионами имеются существенные различия в том, как используются ОДТ, все они обладают одной отличительной чертой: это программы, в рамках которых перечисляются денежные средства, при этом участников программ, получателей пособий, просят, чтобы они осуществляли заранее определенные инвестиции в образование и здоровье детей.

Крупнейшие программы ОДТ, такие, как *Bolsa Familia* в Бразилии и *Oportunidades* в Мексике, охватывают миллионы домохозяйств. В Чили и Турции программы ОДТ сфокусированы на более ограниченный контингент живущего в крайней нищете и социально исключенного населения, а в Бангладеш и Камбодже они используются для сокращения гендерных диспропорций в сфере образования. В последнее время начали осуществляться пилотные программы ОДТ в странах Африки к югу от Сахары, помогая облегчить участь миллионов детей-сирот, родители которых стали жертвами пандемии ВИЧ/СПИДа, свирепствующей на африканском континенте. ОДТ – это проверенные на практике универсальные программы, что в значительной степени объясняет их популярность во всем мире.

В настоящем докладе рассматривается влияние ОДТ на текущие показатели бедности, образования, здоровья и питания. Доклад в значительной степени опирается на большое количество тщательно выверенных оценок осуществления программ ОДТ. Как отмечают авторы, написать данный доклад было бы невозможно без усилий, предпринятых администраторами программ ОДТ, рядом ученых и сотрудников международных организаций, включая Всемирный банк, которые были направлены на то, чтобы поощрить и поддержать проведение оценок и сделать широко доступными их результаты. Этот опыт, несомненно, заслуживает поддержки.

В общем и целом, программы ОДТ способствуют увеличению уровня потребления среди бедных слоев населения. В результате они иногда приводят к значительному сокращению бедности среди участников программ – особенно в тех случаях, когда трансферты являются щедрыми, адресными и структурированными таким образом, чтобы не мешать получателям пособий предпринимать другие меры, направленные на то, чтобы избежать бедности. Поскольку ОДТ обеспечивают постоянный приток дохода, они помогают бедным домохозяйствам защититься от последствий безработицы, эпидемий, болезней и других неожиданных потрясений, влияющих на доход. Перечисление денежных трансфертов женщинам, осуществляемое практически всеми программами ОДТ, способно увеличить переговорную власть женщин в семье (что само по себе является важной целью во многих случаях).

В разных странах среди участников программ ОДТ возрастает охват школьным образованием, особенно среди беднейших детей, чьи показатели охвата в начале осуществления программ были самыми низкими. Получатели ОДТ также с большей вероятностью пользуются медико-санитарными услугами для проведения профилактических осмотров, что позволяет измерять вес и рост детей и соблюдать график прививок. Это важные достижения. Тем не менее, в докладе показано, что данные о воздействии ОДТ на *конечные* результаты в области здоровья и образования – успеваемость и когнитивное развитие, а не охват образованием, показатель «рост–возраст», а не мониторинг роста, – носят противоречивый характер. Важной задачей на будущее является более глубокое понимание того, что для усиления воздействия ОДТ на эти конечные результаты необходимы дополнительные меры. В докладе указывается, что в целом эти дополнительные меры политики делятся на две категории: улучшение качества предложения медико-санитарных и образовательных услуг и содействие формированию более здоровой и стимулирующей домашней среды для детей.

Даже наилучшим образом спроектированная программа ОДТ не может выполнить все задачи системы социальной защиты. В конце концов, она представляет собой только одну из ветвей большого дерева, включающего программы общественных работ, занятости и социального пенсионного обеспечения. Поэтому в докладе рассматривается вопрос о том, какое место должны занимать ОДТ в общенациональной стратегии социальной защиты.

Сейчас, когда мир переживает период углубления кризиса, становятся жизненно необходимыми разработка и реализация систем социальной защиты, помогающих уязвимым домохозяйствам преодолевать потрясения, при одновременной максимизации усилий развивающихся стран по инвестированию средств в человеческий капитал детей. ОДТ – это не только программы, предназначенные для осуществления этой цели, но, как указывается в докладе, они, несомненно, могут стать неотъемлемой частью ее достижения.

Джастин Лин,
Старший вице-президент и главный экономист,
Всемирный банк

Джой Фумафи,
Вице-президент, тематическая сеть «Развитие человека»,
Всемирный банк
Январь 2009 г.

Выражение признательности

Настоящий исследовательский доклад подготовлен под общей редакцией Ариэля Фишбейна и Норберта Шади. В авторский коллектив доклада входили Франсиско Х. Г. Феррейра, Маргарет Грош, Ниал Келлехер, Педру Олинту и Эммануил Скуфьяс. Значительный вклад в подготовку доклада внесли Кристина Вейганд, Эмануэла Галассо, Маргарет Козиол, Филипп Лет, Мете Нильсен, Мария Виктория Фазину и Деон Филамер.

В докладе использованы замечания и предложения, поступавшие от консультативного комитета, в состав которого входили Харолд Алдерман (Всемирный банк), Орасио Агтанасио (Университетский колледж, Лондон), Джир Берман (Пенсильванский университет), Тимоти Бесли (Лондонская школа экономики), Сантьяго Леви (Межамериканский банк развития), Кристина Паксон (Принстонский университет) и Лора Ролингс (Всемирный банк).

Франсуа Бургиньон, как главный экономист Всемирного банка, оказал значительное содействие и интеллектуальную помощь в подготовке доклада. Доклад был написан под общим руководством Элизабет Кинг (менеджер исследовательского проекта) и Мартена Равалииона (директор Исследовательской группы по проблемам развития).

Отзывы, предложения и ценные подготовительные материалы предоставили: Виви Алатас, Каридад Араухо, Джехан Арулпрагасам, Фелипе Баррера, Мария Исабель Бельтран, Роберта Гатти, Пол Гертлер, Ребекка Грун, Амит Дар, Гаурас Датт, Дамьен де Вальк, Карло дель Нинно, Тереса Джонс, Данте Контрерас, Рафаэль Кортес, Дэвид Коуди, Алина Кудуэль, Питер Ланйау, Бенедикт Леруа де ла Бриер, Дэн Леви, Анджа Линдер, Кэти Линдерт, Умберто Лопес, Морин Льюис, Уильям Малони, Алессандра Марини, Эндрю Мейсон, Аннамария Милаццо, Амна Мир, Фернандо Монтенегро, Хуан Мартин Морено, Эдмундо Мурругарра, Синсаку Номура, Берк Озер, Люси Пэйтон, Мансура Рашид, Хелена Рибе, Дена Рингольд, Тахсин Сайед, Мануэль Саласар, Нистха Синха, Хеди Сладович, Эмма

ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Сорренсон, Дэвид Стил, Корнелия Теслюк, Алан Уинтерс, Гершон Федер, Буди Хадийят, Эммануэль Хименес, Джейсон Хоббс, Роберт Хольцман, Филлип Хэй, Назмунь Чаудхури, Колин Эндрюс и Элиф Юксекер.

Значительную помощь при подготовке настоящего доклада оказала финансовая поддержка со стороны Инициативы «Оценка воздействия на развитие», программы «Знания во имя перемен» и Испанского фонда оценки воздействия.

Список сокращений

ВВП	валовой внутренний продукт
ВИЧ/СПИД	вирус иммунодефицита человека/синдром приобретенного иммунодефицита
ВНП	валовой национальный продукт
ДД	душевой доход
ДР	душевые расходы
МБР	Межамериканский банк развития
НДТ	необусловленный денежный трансферт
НПО	неправительственная организация
ОДТ	обусловленный денежный трансферт
ППС	паритет покупательной способности
ПС	пенсии по старости
СЭС	социально-экономический статус
AFDC	(Aid to Families with Dependent Children) «Помощь семьям с детьми-иждивенцами»
AIN-C	Atención Integral de la Nicez en la Comunidad
BANHCAFE	Banco Hondureco del Café
BANSEFI	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros
BDH	Bono de Desarrollo Humano
BEDP	(Basic Education Development Project) Проект по развитию базового образования
CESSP	(Cambodia Education Sector Support Project) Проект «Поддержка сектора образования в Камбодже»
CSP	(Child Support Program) Программа поддержки детей
CT-OVC	(Cash Transfer for Orphans and Vulnerable Children) «Денежные трансферты для сирот и уязвимых детей»
EMA	(Education Maintenance Allowance) Пособие для поддержки образования

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

FFE	(Food for Education) «Питание для образования»
FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
FSSAP	(Female Secondary School Assistance Program) Программа помощи ученицам средней школы
JFPR	(Japan Fund for Poverty Reduction) Японский фонд за сокращение бедности
JPS	Jaring Pengamanan Sosial
LATE	(local average treatment effect) средние результаты воздействия [программы] на местном уровне
MEGS	(Maharashtra Employment Guarantee Scheme) Схема гарантии занятости в штате Махараштра
OVC	(Orphans and Vulnerable Children) «Сироты и уязвимые дети»
PATH	(Program of Advancement through Health and Education) Программа «Прогресс благодаря здоровью и образованию»
PESP	(Primary Education Stipend Program) Программа стипендий для начального образования
PESRP	(Punjab Education Sector Reform Program) Программа реформирования сектора образования в провинции Пенджаб
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PKH	Program Keluarga Harapan
PRAF	Programa de Asignación Familiar
RDD	(regression discontinuity design) разрывная регрессия
ROSC	(Reaching Out-of-School Children) Программа для детей, не посещающих школу
RPS	Red de Protección Social
SCAE	Subsidio Condicionado a la Asistencia Escolar–Bogotá
SEDGAP	(Secondary Education Development and Girls Access Program) Программа развития среднего образования и доступа девочек
SRMP	(Social Risk Mitigation Project) Проект по снижению социального риска
SUF	Subsidio Unitario Familiar
TAE/ILAE	Tarjeta de Asistencia Escolar/Incentivo a la Asistencia Escolar
TANF	(Temporary Assistance for Needy Families) «Временная помощь нуждающимся семьям»
TVIP	Test de Vocabulario en Imágenes Peabody
WDI	(World Development Indicators) «Индикаторы мирового развития»

Все суммы, приведенные в долларах, указываются в долларах США, если не указано иное.

Обзор

Обусловленные денежные трансферты (ОДТ) – это программы, в рамках которых денежные средства, как правило, перечисляются бедным домохозяйствам при условии, что эти домохозяйства осуществляют заранее определенные инвестиции в человеческий капитал своих детей. Условия, связанные со здоровьем и питанием, обычно требуют периодических медосмотров, мониторинга роста, проведения прививок детям в возрасте до 5 лет, а также осуществления перинатальной медико-санитарной помощи матерям и периодического посещения матерями мероприятий по санитарному просвещению. Условия, связанные с образованием, обычно включают в себя посещение школы, посещаемость на уровне 80–85% учебных дней и, иногда, оценку успеваемости. В большинстве программ ОДТ деньги, перечисляемые в домохозяйство, передаются матери или, при определенных обстоятельствах, самому учащемуся.

Число стран, использующих программы ОДТ или рассматривающих возможность их внедрения, растет с поразительной быстротой. Эти программы используются практически во всех странах Латинской Америки. Что касается других регионов, то существуют, в частности, крупномасштабные программы в Бангладеш, Индонезии и Турции и экспериментальные программы в Камбодже, Малави, Марокко, Пакистане и ЮАР. Интерес к программам, использующим денежные средства для стимулирования инвестиций в школьное образование детей, распространился из развивающихся стран в развитые: совсем недавно начато осуществление программ в Нью-Йорке и Вашингтоне (округ Колумбия).

В некоторых странах ОДТ стали крупнейшими программами социальной помощи, охватывающими миллионы домохозяйств, как в Бразилии и Мексике. Их воспринимают как средство, позволяющее уменьшить неравенство, особенно в странах Латинской Америки, где уровень социальной несправедливости очень высок; помочь домохозяйствам разорвать порочный круг бедности, передающийся из поколения в поколение; содействовать улучшению здоровья, питания

и школьного образования детей, а также помочь странам в достижении Целей развития тысячелетия в области развития, сформулированных в Декларации ООН. Имеют ли смысл эти и другие утверждения? Подтверждаются ли они имеющимися эмпирическими данными? Какие выводы из всего этого должны сделать страны, в которых осуществляются программы ОДТ, в отношении формирования или совершенствования этих программ? Что можно рекомендовать тем странам, которые не применяют программы ОДТ, но рассматривают возможность их внедрения, часто в условиях, весьма отличающихся от тех, в которых они были впервые применены?

В настоящем докладе сделана попытка ответить на эти и другие вопросы. В частности, представлен концептуальный подход к определению экономической обоснованности ОДТ, рассматривается богатый опыт применения программ ОДТ, прежде всего, на основе оценки результатов их воздействия, обсуждается проблема практического формирования структуры программ ОДТ с учетом концептуальной схемы и данных о воздействии, и, наконец, обсуждается вопрос о том, как ОДТ вписываются в более общий контекст социальной политики.

Как отмечается в докладе, имеющиеся данные свидетельствуют о том, что программы ОДТ улучшают жизнь бедных. В целом трансферты получают именно бедные домохозяйства, что повышает уровень их потребления и сокращает бедность (в некоторых странах даже в значительных масштабах). Побочные явления – например, снижение экономической активности участников программ, – которые, вероятно, несколько заглушают эффект трансфертов, довольно незначительны. Кроме того, программы ОДТ часто становятся первым шагом к осуществлению реформ, направленных на устранение недостатков в адресности субсидий и повышение качества систем социальной поддержки. Таким образом, в докладе подчеркивается, что обусловленные денежные трансферты являются эффективным способом перераспределения доходов в пользу бедных, но в то же время отмечается, что даже наилучшим образом спланированные и управляемые программы ОДТ не могут заменить всеобъемлющую систему социальной защиты населения. Они должны быть подкреплены другими мерами, такими как общественные работы, программы занятости и социальные пенсии.

В докладе также рассматривается целесообразность обуславливания трансфертов, выплачиваемых участникам программы, использованием конкретными видами услуг здравоохранения и образования. Применение такого рода обуславливающих рамок (в противоположность безусловным денежным трансфертам) может быть оправдано как средство стимулирования домохозяйств к инвестированию в человеческий капитал своих детей (например, при недостатке информации об отдаче от этих инвестиций, неадекватности, «недостаточном альтруизме» в отношениях между родителями и детьми или при возникновении внешних эффектов, не учитываемых домохозяйствами). В более широком смысле, политэкономические соображения иногда могут способствовать обуславливаемому,

а не необусловленным трансфертам. Например, налогоплательщики с большей вероятностью могут поддерживать выплаты бедным слоям населения в том случае, если эти трансферты связаны с усилиями по преодолению бедности в долгосрочной перспективе и, в частности, направлены на повышение благосостояния детей.

Применение ОДТ привело к тому, что бедные домохозяйства стали чаще пользоваться услугами здравоохранения и образования, что является основной целью этих программ. Однако данные об улучшении итоговых показателей здоровья и образования несколько противоречивы. Так, благодаря ОДТ возросла вероятность того, что дети будут проходить профилактические медицинские осмотры, но это не всегда приводит к улучшению питания. Среди участников программ значительно возросли показатели охвата образованием, но практически нет данных об улучшении результатов обучения. Эти данные позволяют предположить, что для максимизации потенциального воздействия на накопление человеческого капитала бедными домохозяйствами программа ОДТ должна сочетаться с программами повышения качества медицинских и образовательных услуг, а также предоставлять другие, вспомогательные услуги. Данные также свидетельствуют о необходимости экспериментов по изменению условий программ, чтобы они фокусировались на достижении результатов, а не только на предоставлении услуг.

Волна распространения ОДТ

За последние десять лет интерес к программам ОДТ и их масштабы чрезвычайно возросли. На картах, представленных на рис. 1, показано распространение программ в период с 1997 по 2008 г.

Параллельно увеличению числа стран, в которых осуществляются программы ОДТ, происходит увеличение масштаба некоторых программ. Программа PROGRESA в Мексике начала осуществляться в 1997 г. примерно с 300 тыс. домохозяйств, а сейчас она охватывает 5 млн. домохозяйств. (В 2001 г. эта программа была переименована в *Oportunidades*. В настоящем докладе мы будем называть эту программу *Oportunidades*). Бразилия начинала с муниципальной программы *Bolsa Escola* в г. Бразилиа и муниципалитете Кампинас. За этим последовало воспроизведение этих программ местными органами власти, затем разработка федеральных программ по секторам, и, наконец — их объединение и реформа. Сегодня федеральная программа *Bolsa Familia* обслуживает 11 млн. семей (46 млн. чел.). В других странах увеличение масштабов было менее бурным, но, тем не менее, заметным явлением. Например, в Колумбии первоначальной целью программы были 400 тыс. домохозяйств, но к 2007 г. она расширилась, охватив 1,5 млн. домохозяйств.

ОДТ значительно различаются по масштабу. Одни программы являются общенациональными, другие — нишевыми, третьи — мелкомасштабными, пилот-

Рисунок 1 ОДТ в странах мира, 1997 и 2007 гг.

1997



2008



Источник: World Bank.

ными программами. Некоторые программы требуют, чтобы домохозяйства, получающие трансферты, соблюдали условия, относящиеся только к обучению; другие, особенно программы для стран Латинской Америки и Карибского бассейна, требуют, чтобы домохозяйства выполняли условия, связанные как с обучением, так и со здоровьем. В табл. 1 представлен выборочный перечень программ ОДТ, рассмотренных в данном докладе. Список не является полным и включает не все программы. Существуют действующие программы, по которым недостаточно информации, а некоторые программы не совсем соответствуют названию ОДТ.

Роль программ ОДТ в социальной политике различается по странам в зависимости от применяемой схемы и конкретных условий. Наиболее очевидно, что

Таблица 1 Матрица масштабов и условий программ

Масштаб программы/ Целевое население	Условия	
	Образование и здоровье	Только образование
Общенациональные	<i>Bolsa Familia</i> (Бразилия) <i>Oportunidades</i> (Мексика) <i>Bono de Desarrollo Humano</i> (Эквадор) <i>Familias en Accion</i> (Колумбия) Программа «Прогресс благодаря здоровью и образованию» (Ямайка)	<i>Bolsa Escola</i> (Бразилия) <i>Jaring Pengamanan Sosial</i> (Индонезия)
Нишевые (территориальные или адресованные узкой группе населения)	<i>Chile Solidario</i> (Чили) Проект по снижению социальных рисков (Турция)	Программа помощи ученицам средней школы (Бангладеш) Японский фонд за сокращение бедности (Камбоджа) Проект по поддержке сектора образования (Камбоджа) Проект по развитию начального образования (Йемен)
Мелкомасштабные/ пилотные	<i>Programa de Asignacion Familiar</i> (Гондурас) Денежные трансферты для сирот и уязвимых детей (Кения) <i>Atención a Crisis</i> (Никарагуа) <i>Red de Protección Social</i> (Никарагуа)	<i>Subsidio Condicionado a la Asistencia Escolar – Bogotá</i> (Колумбия) Программа по реформе сектора образования в провинции Пенджаб (Пакистан)

Источник: составлено авторами.

программы ОДТ различаются по своим количественным показателям. По абсолютным показателям охвата они колеблются от 11 млн. (Бразилия) до 215 тыс. семей (Чили), а в пилотных программах – до нескольких тысяч семей (Никарагуа, Кения). С точки зрения относительных размеров они охватывают приблизительно от 40% населения (Эквадор) до 20% (Бразилия, Мексика) и 1% (Камбоджа). С точки зрения бюджета, затраты на осуществление программ составляют примерно от 0,5% валового внутреннего продукта (ВВП) в таких странах, как Бразилия, Мексика или Эквадор, до 0,08% ВВП в Чили. Щедрость выделяемых пособий колеблется от 20% уровня потребления среднего домохозяйства в Мексике до 4% потребления среднего домохозяйства в Гондурасе или еще меньшего показателя для программ в Бангладеш, Камбодже и Пакистане.

Многие программы в странах со средним доходом основаны на интегрированном подходе к сокращению бедности, в котором сбалансированы цели социальной помощи и накопления человеческого капитала. Они охватывают детей с грудного возраста (или даже с дородового периода) до среднего подросткового

возраста; их условия предусматривают получение медико-санитарной помощи детьми с грудного возраста до 5–6 лет и последующий их охват школьным образованием. Программами обычно управляют министерства социального обеспечения или самостоятельные агентства при президенте. Примеры стран с ОДГ такого типа включают Аргентину, Бразилию, Колумбию, Мексику, Панаму, Сальвадор, Турцию и Ямайку.

Одним из классических примеров является мексиканская программа *Oportunidades*. Программа начала осуществляться давно, была успешной, а ее развитие было тщательно спланировано. По-настоящему образцовой мексиканскую программу делает периодическое поступление данных об оценке ее результатов, размещение этих данных в открытом доступе, а также сотни публикаций и тысячи ссылок на них, появляющиеся благодаря столь широкой доступности.

Пример Бразилии тоже является образцом для подражания. Программы ОДГ здесь также возникли достаточно давно, развиваются чрезвычайно интенсивно и значительны как по охвату, так и по их роли в предоставлении социальной помощи. Программа ОДГ Бразилии в различных отношениях представляет собой интересный контраст с мексиканским вариантом: здесь ярче выделен аспект федерализма, привязка к условиям осуществляется мягче и постепенно, и сделан больший акцент на перераспределение доходов, а не на накопление человеческого капитала. Кроме того, в отличие от мексиканских, бразильские программы не предусматривают в своей структуре оценку воздействия; в результате о воздействии, которое они оказывают на потребление, бедность, здоровье, питание и образование, известно гораздо меньше, чем по мексиканской программе.

Chile Solidario функционирует совсем иначе, заполняя другую нишу. Эта программа предназначена только для тех, кто живет в крайней нищете, то есть примерно для 5% населения Чили. Она в значительной степени отличается от «классической» структуры ОДГ благодаря привязке к конкретным условиям жизни получателя пособия. Семьи с самого начала активно сотрудничают с социальными работниками, определяя, какие именно меры смогут помочь им вырваться из крайней нищеты, а затем принимают на себя обязательство выполнять план действий, что является индивидуальным условием для получения пособия домохозяйством. Сами по себе денежные трансферты фактически предназначаются только для того, чтобы побудить клиентов пользоваться услугами социальных работников. Таким образом, программа *Chile Solidario* представляет собой совершенно особый случай, хотя другие программы в некоторой степени следуют ее примеру.

Отдельная группа в семействе программ ОДГ фокусируется на проблемах образования в странах с низким доходом. Обычно эти программы охватывают какой-либо узкий сегмент образования: некоторые – только среднюю школу (в Бангладеш – Программа помощи женщинам в получении среднего образования [FSSAP]; в Камбодже – Японский фонд за сокращения бедности [JFPR] и Проект поддержки сектора образования [CESP]), другие – только начальную

школу (Боливия, Кения и предлагаемые проекты в Нигерии и Танзании), а иногда действие программы распространяется на обе ступени (программа *Jaring Pengamanaan Sosial [JPS]* в Индонезии). Генезис этих программ довольно разнообразен. В Бангладеш программа *FSSAP* была частью стратегии преодоления значительного гендерного разрыва в сфере образования. В Индонезии осуществление программы *JPS* было начато после восточноазиатского финансового кризиса, чтобы предотвратить выбытие детей из школ. В Кении и Танзании программы специально нацелены на решение проблемы сирот и социально уязвимых детей, число которых значительно выросло в связи с эпидемией ВИЧ/СПИДа.

Для осуществления программ ОДТ требуются те же системы, что и для других программ трансфертов: как минимум, (1) средства для определения условий вступления в программу и регистрации участников, и (2) механизм выплаты пособий. Также необходимы системы тщательного мониторинга и оценки. Кроме того, программы ОДТ требуют средств для мониторинга соблюдения условий, а также для координации деятельности нескольких организаций, участвующих в осуществлении программы. В целом, программы ОДТ достаточно хорошо оперируют этими системами, а в некоторых случаях являются лидерами в области модернизации практики социальной помощи.

Почти все программы ОДТ стремятся точно адресовать пособия бедным слоям населения путем сочетания географической адресности с адресностью на уровне домохозяйств (главным образом посредством косвенной оценки нуждаемости). Кроме того, во многих программах для повышения точности используется адресность на базе местных сообществ или проверка списков лиц, удовлетворяющих условиям вступления в программу, на уровне местной общины. Во многих случаях программы ОДТ играли в своих странах ведущую роль в разработке карт бедности или систем адресности домохозяйств и в ускорении их модернизации. В самом деле, не будет преувеличением сказать, что программы ОДТ содействуют улучшению качества и повышению стандартов адресных программ в целом.

Ряд программ ОДТ использует наиболее современные (проактивные) системы управления, основанные на передовых технологиях, особенно для мониторинга и оценки. Взаимодействие двух составляющих, присущих программам ОДТ, – большого числа участвующих сторон и необходимости управления обширной информацией для проверки соблюдения условий – способствует творческому развитию мониторинга и управления. Это совершенство систем, обширная документация, составленная на основе имеющихся данных, и уровень прозрачности информации вносят свой вклад в привлекательность программ ОДТ, хотя и не являются их неотъемлемыми чертами. Культура оценки в программах ОДТ весьма высока и выходит далеко за пределы традиционной практики в социальной политике. В некоторых странах оценки не являются простыми или разовыми. В значительной части стран использовались экспериментальные методы, по крайней мере, первоначально. Такая культура оценки

распространяется не только между программами ОДТ, но и от программ ОДТ к другим программам в тех же странах.

Роль и структуры программ ОДТ совершенствуются. Первоначальный успех базовой модели даст возможность странам перейти к проблемам второго и третьего этапов, решая следующие вопросы: нужно ли дополнять акцент на расширение обеспечения услуг мерами по улучшению качества этих услуг?; следует ли изменить диапазон или характер условий, например, поощрять результаты вместо только пользования услугами или в дополнение к нему?; что можно сделать для обеспечения того, чтобы молодежь, выбывающая по возрасту из программ поддержки школьного образования, могла получить работу или продолжить обучение?; как распределить адресный отбор между детьми младшего и более старшего возраста? В некоторых странах программы ОДТ самостоятельно решают эти проблемы путем корректировки базовой структуры программы; иногда они становятся катализаторами изменений в других программах.

Аргументы в пользу ОДТ

Хотя приводимый в действие рынком экономический рост, по-видимому, является в большинстве стран основной движущей силой сокращения бедности, одних только рынков для этого недостаточно. Государственная политика играет центральную роль в обеспечении институциональных основ, в рамках которых функционируют рынки, а также в обеспечении общественных благ и исправлении провалов рынка. Создавая фундамент для экономического роста, политика может также дополнять воздействие роста на сокращение бедности. Одним из инструментов, которые правительства могут использовать для этой цели, является прямое перераспределение ресурсов в пользу бедных домохозяйств. Хотя прямые денежные трансферты обладают альтернативными издержками (с точки зрения неосуществленных альтернативных государственных капиталовложений) и могут оказывать определенное неблагоприятное (не стимулирующее) воздействие на получателей, появляется все больше данных о том, что некоторые подобные трансферты могут быть и социально справедливыми, и экономически эффективными.

В программах обусловленных трансфертов денежные средства выплачиваются бедным домохозяйствам при условии, что те инвестируют средства (определенными, заранее указанными способами) в человеческий капитал своих детей. Поскольку введение ограничений на поведение тех, кому адресуется помощь, является для экономистов неортодоксальной идеей, в настоящем докладе рассмотрены концептуальные доводы в пользу того, чтобы сделать денежные трансферты обусловленными.

Существуют две большие группы аргументов в пользу того, чтобы увязывать денежные трансферты с определенными условиями. Первый набор аргументов используется, если уровень частных инвестиций в человеческий капитал детей счи-

тается слишком низким. Второй набор применяется тогда, когда политэкономические условия подразумевают, что перераспределение получит слабую поддержку, если не обусловить ее «хорошим поведением» «бедняка, который заслуживает того, чтобы ему помогли».

В рамках первой группы аргументов частные инвестиции в человеческий капитал могут быть «слишком низкими» в двух различных смыслах. Во-первых, они могут быть ниже даже *частного* оптимального уровня для данных конкретных детей, если те, кто принимают решения в домохозяйстве, упорно придерживаются ошибочных взглядов на характер процесса инвестирования в образование и здоровье ребенка или на последующую отдачу от этих инвестиций. Например, родители могут считать, что заработки реагируют на образование менее эластично, чем это имеет место в действительности. На практике имеются некоторые данные об этом из развивающихся стран. Среди 15–25-летних в Мексике ожидаемая отдача от обучения (рассчитанная на основе вопросов, заданных респондентам) значительно ниже, чем фактическая отдача (минсервианский коэффициент отдачи, рассчитанный на основе обследования домохозяйств), особенно среди детей, отцы которых имеют низкий уровень образования (Attanasio and Kaufmann 2008). В Доминиканской Республике, по оценке учащихся восьмых классов, коэффициент отдачи от обучения в средней школе составляет всего лишь от $1/4$ до $1/3$ показателя, полученного при обследовании доходов (Jensen 2006).

Родители также могут дисконтировать будущее сильнее, чем следует, – возможно, с особым учетом отдачи от инвестиций в человеческий капитал своих детей. Этот случай называется «недостаточным альтруизмом». Несколько иным возможным вариантом этой проблемы является конфликт интересов между родителями, в противоположность или в дополнение к конфликту между родителями и детьми. Цели матери могут быть более тесно увязаны с целями всех ее детей или, возможно, особенно тесно увязаны с целями ее дочерей¹. Эта увязка часто приводится в качестве основания для выплаты денежного трансферта матери, а не отцу, что является широко распространенной практикой в большинстве программ ОДТ. Во многих странах Южной Азии образование девочек значительно отстает от образования мальчиков даже несмотря на то, что отдача от женского образования – как в отношении заработной платы, так и по уровню детского здоровья, – не менее высока, чем от мужского. Низкий уровень инвестиций в образование девочек может быть рациональным с точки зрения родителей, которые думают о своем собственном благосостоянии (потому что девочки обходятся дороже с точки зрения приданого или потому что мальчики с большей вероятностью будут заботиться о своих родителях, чем девочки, которые после брака переедут в дом мужа), но они, несомненно, свидетельствуют о социально неэффективном результате. ОДТ, которые заставляют родителей посылать своих дочерей в школу, являются одним из средств преодоления экономически неэффективных и социально несправедливых гендерных диспропорций.

В целом эти аргументы, касающиеся информации, взаимоотношений «родители – дети» или поведения, можно рассматривать как микрооснования для более старых патерналистских аргументов в пользу перераспределения, осуществляемого в натуре или жестко привязанного к соблюдению условий.

Второй смысл, согласно которому частные инвестиции в здоровье и образование детей могут быть слишком низкими, состоит в том, что оптимальный частный уровень может быть ниже оптимального *общественного* уровня. Такая ситуация может иметь место, если положительные внешние эффекты от образования и здоровья распространяются на домашние хозяйства. С эмпирической точки зрения многие инвестиции в здоровье являются источником важных внешних эффектов². Применительно к образованию внешние эффекты могут возникнуть, если повышается отдача от квалифицированного труда в стране или если образование способствует снижению преступности.

Однако то, насколько значительны эти внешние эффекты и являются ли (обусловленные) денежные трансферты наиболее эффективными инструментами для их корректировки, пока остается неясным. В большинстве стран услуги в области образования и здравоохранения уже сейчас существенно субсидируются. Во многих случаях государство предоставляет их бесплатно. Чтобы только на основе внешних эффектов доказать целесообразность дополнительной субсидии, компенсирующей домохозяйствам некоторые косвенные или альтернативные издержки пользования этими услугами, нужно показать, что эти эффекты значительны.

Семейство политэкономических аргументов концентрируется вокруг утверждения, что адресность ослабляет поддержку перераспределения, так как уменьшает соотношение между количеством получателей трансфертов и численностью тех, с кого взыскиваются налоги для финансирования данной программы. Хотя реакцией, чаще всего рассматриваемой в литературе, является формирование перераспределения на широкой основе, охватывающей средний класс, ее альтернативой является обращение к альтруистическим мотивам избирателей: те же люди, которые возражают против адресных трансфертов, считая их «чистой водой милостыней», могли бы поддержать их, если бы они являлись частью «социального договора», который требует от получателей предпринять ряд конкретных шагов, направленных на то, чтобы изменить к лучшему свою жизнь или жизнь своих детей.

Концепция, согласно которой программы ОДТ представляют собой новую форму социального договора между государством и участниками программ, находит выражение в использовании термина «совместная ответственность» (вместо термина «условия») – по крайней мере, в странах Латинской Америки. Когда условия воспринимаются как совместная ответственность, получатель в большей степени рассматривается как взрослый человек, который способен вступать в агентские отношения, чтобы самостоятельно решать свои проблемы. Государство видится в этом процессе партнером, а не нянькой. Эта интерпретация выглядит особенно приемлемой, когда в качестве противоположности ОДТ рассма-

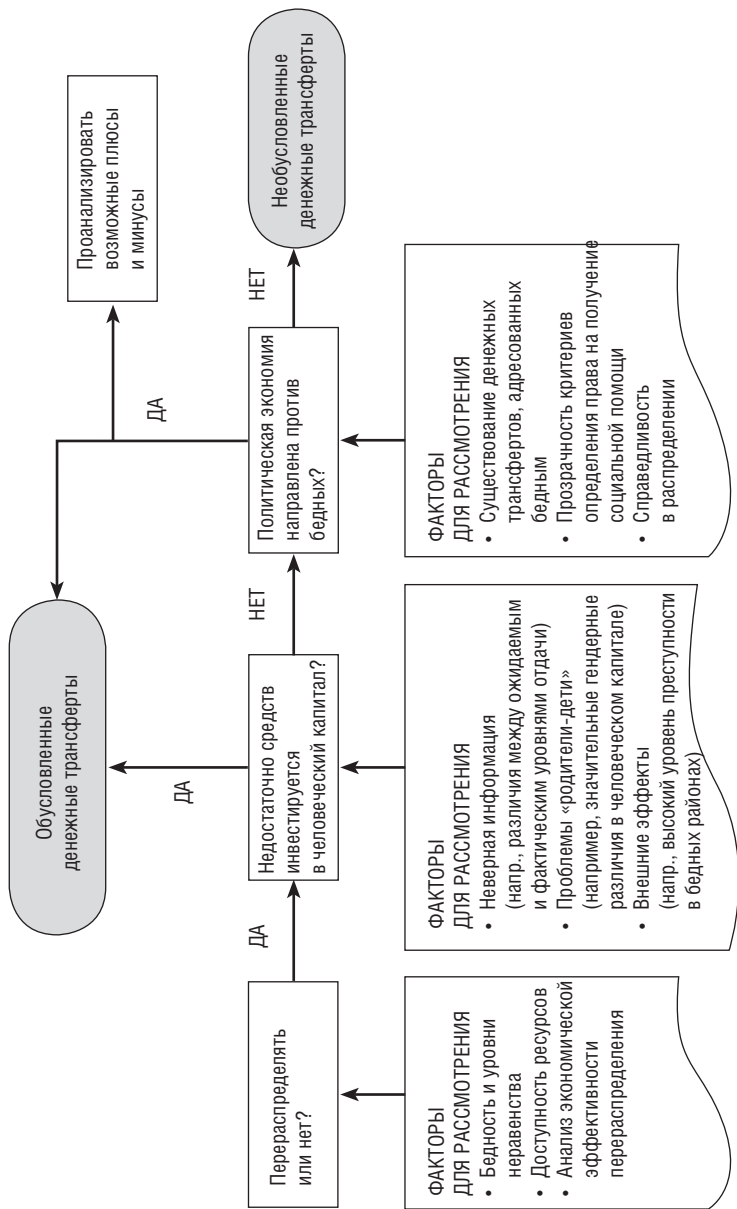
тривается не автоматически выплачиваемая, транспарентная, необусловленная субсидия, на которую гражданин имеет право (и которая напоминает определение необусловленного денежного трансферта в учебниках), а множество специальных и, главным образом, натуральных трансфертов, осуществляемых различными посредниками – поставщиками услуг, неправительственными организациями и местными органами власти. При таких обстоятельствах обуславливание трансфертов «хорошим поведением» *может* восприниматься как менее патерналистский инструмент, чем альтернативное обуславливание трансфертов, скажем, голосованием за конкретную партию или принадлежностью к конкретной общественной организации.

Более того, тот факт, что условия сфокусированы на формировании человеческого капитала детей (а не просто на материальной помощи родителям), увеличивает их политическую приемлемость в качестве инструмента расширения возможностей для детей. В конце концов, трудно винить детей в том, что они бедны. В этом смысле использование государственных средств для поддержки развития человеческого капитала детей бедняков делает ОДТ программой сокращения бедности, а не социальной помощи. Кроме того, идея о перечислении денег матерям звучит в унисон с общепринятым мнением (которое, как показано выше, по большей части подтверждается практическими данными) о том, что матери, вкладывая средства, делают это лучше, чем мужчины.

Из этого следует, что даже в ситуациях, когда узкотехническая оценка подсказывает, что необусловленные денежные трансферты более приемлемы, чем ОДТ (например, потому что отсутствуют данные о неполноте информации или недостаточном альтруизме в бедных семьях), внедрение ОДТ может быть оправдано тем, что они приводят к более предпочтительному уровню политэкономического равновесия. Политический процесс может сделать значительные денежные трансферты беднякам почти невозможными, если такие трансферты так или иначе не увязаны с четким подтверждением «положительного поведения» со стороны получателей выплат. Латиноамериканский опыт показывает, что при отсутствии резких политических сдвигов расширяющаяся тенденция к внедрению схем перераспределения на основе наличных выплат связана с использованием той или иной формы обусловленных субсидий.

В целом, когда есть убедительные основания для перераспределения, ОДТ могут быть оправданы при наличии двух широких групп условий: во-первых, когда частные инвестиции в человеческий капитал среди бедных ниже оптимального уровня с социальной точки зрения и, во-вторых, когда условия необходимы по политэкономическим причинам, то есть перераспределение политически приемлемо только в том случае, если оно обусловлено «хорошим поведением». Эти структурные рамки могут быть расширены путем определения критически важных вопросов, ответы на которые могут привести к принятию решения о внедрении программы ОДТ, как показано на рис. 2.

Рисунок 2 Применение дерева решений при выборе программ ОДТ в качестве правильного инструмента экономической политики



Источник: составлено авторами.

Влияние программ ОДТ

Начиная с мексиканской программы *Oportunidades*, важной особенностью программ ОДТ был серьезный акцент на надежные оценки их воздействия на различные результаты. В докладе широко используются эти оценки. Действительно, было бы невозможно написать этот доклад без усилий, предпринятых администраторами программ, международными донорами и учеными из многих стран мира для обеспечения высокого качества многих из этих оценок. Накапливающиеся данные о положительном воздействии способствовали как поддержке существующих программ, так и внедрению аналогичных программ в других развивающихся странах.

Большинство ОДТ направлены на сокращение бедности по потреблению и поощрение инвестиций в образование и здоровье детей. В докладе тщательно рассматриваются данные о воздействии программ на эти два параметра благосостояния.

Воздействие на потребление, бедность и экономическую активность на рынке труда

В общем и целом, ОДТ оказывают позитивное влияние на потребление домохозяйств и сокращение бедности (оцениваемых коэффициентом бедности, разрывом бедности или квадратичным разрывом бедности). Сводные данные приводятся в таблицах 2 и 3.

В табл. 2 показано, что наиболее масштабное воздействие на потребление обнаруживается, когда выплачивается щедрый трансферт (как в программе *Red Proteccion Social [RPS]* в Никарагуа). Кроме того, поскольку трансферты обычно хорошо ориентированы на бедные слои населения, воздействие на потребление преобразуется в воздействие на бедность, как показано в табл. 3. Некоторые примеры сокращения бедности весьма значительны. Например, в Никарагуа уровень бедности упал на 5–9 пунктов (согласно данным 2002 г.).

Еще один способ измерения воздействия ОДТ на благосостояние состоит в том, чтобы сравнить совокупное распределение душевого потребления между теми, кто получает трансферт и теми, кто его не получает. Преимущество данной методики состоит в том, что она не опирается на выбор черты бедности, который может быть несколько произвольным. Если совокупное распределение для домохозяйств-получателей лежит на графике полностью справа от распределения для домохозяйств контрольной группы (так называемое стохастическое доминирование первого порядка), то текущее благосостояние однозначно улучшается благодаря ОДТ. Именно это происходит в отношении участников RPS в Никарагуа, как показано на графике А рис. 3. На графике Б показаны гораздо меньшие улучшения для Гондураса, что неудивительно, если учесть меньший объем трансферта.

Таблица 2 Воздействие ОДТ на душевое потребление, разные годы

Потребление	Бразилия		Камбоджа		Колумбия		Эквадор		Гондурас		Мексика		Никарагуа			
	2002	2007	2007	2007	2002	2006	2003	2005	2000	2002	1998	1999	1999	2000	2001	2002
Медианное дневное душевое потребление в контрольных домохозяйствах (текущ. долл. США)	0,83	0,89	0,85	1,19	1,12	1,13	1,13	0,68	0,59	0,58	0,59	0,58	0,59	0,63	0,53	0,52
Сумма трансферта в день на душу населения (текущ. долл. США)	0,06	0,02	0,12	0,13	0,08	0,08	0,08	0,06	0,06	0,12	0,14	0,13	0,16	0,15	0,15	0,15
Отношение трансферта и потребления (%) ^а	8	2-3	17	13	8	7	9	11	21	20	19	29	29	31	30	30
Воздействие на медианное потребление для медианного домохозяйства (%)	7,0**	В	А	10,0**	А	В	А	7,0*	В	7,8*	8,3**	А	29,3**	20,6**		

Источник: расчеты авторов для всех стран, включенных в таблицу, кроме Колумбии. Данные по Колумбии см.: Institute for Fiscal Studies, Ecometría, and Sistemas Especializados de Información (2006).

Примечание. Представленные здесь предварительные оценки не всегда равны оценкам неусловленной двойной разности, поскольку в некоторых регрессиях исследуется соотношение с другими показателями. Воздействие для Гондураса было получено только на основе регрессии 2002 г. Все воздействия для Мексики представлены для отдельного уравнения кросс-секторальных регрессий отдельного уравнения за каждый год. Отсутствие воздействия в 1998 г. вероятно, произошло вследствие того, что это обследование было проведено лишь спустя несколько месяцев после начала программы. Цифры в долларах США получены путем использования официальных обменных курсов, действовавших во время проведения исследований. В случае *Ortunidades* в Мексике данные за 1998 г. относятся ко времени, когда с начала программы прошло несколько месяцев. В случае *Volta Alimentação* в Бразилии данные о душевом потреблении относятся ко времени, когда после начала программы прошло больше года.

^а Размеры трансферта, выраженные долей душевых расходов (или душевого потребления) неодинаковы во всех таблицах данной работы вследствие различий в условиях обследования, включая охват и год.

А. Базовый уровень (до того, как домохозяйства в контрольных группах программ ОДТ начали получать трансферты)

В. Отсутствует статистически значимое воздействие на потребление

* Значимо на 10%-ом уровне.

** Значимо на 5%-ом уровне.

Таблица 3 Воздействие ОДТ на параметры бедности, разные годы

Мера бедности	Колумбия		Гондурас		Мексика		Никарагуа				
	2002	2006	2000	2002	1998	1999	Июнь 1999	Окт. 1999	2000	2001	2002
Коэффициент бедности	Воздействие в контрольной группе										
	0,95	0,90	0,88	0,91	0,89	0,93	0,94	0,94	0,84	0,91	0,90
	A	-0,03*	A	B	-0,02**	-0,01**	0,00			-0,07**	-0,05**
Разрыв бедности	Воздействие в контрольной группе										
	0,58	0,54	0,49	0,54	0,47	0,55	0,56	0,56	0,43	0,50	0,50
	A	-0,07**	A	-0,02*	0,01*	-0,03**	-0,02**		A	-0,13**	-0,09**
Квадратичный разрыв бедности	Воздействие в контрольной группе										
	0,53	0,43	0,30	0,36	0,28	0,35	0,36	0,36	0,26	0,32	0,32
	A	-0,02**	A	-0,02*	B	-0,03**	-0,03**		A	-0,12**	-0,09**

Источник: расчеты авторов.

Примечание. Мы исключаем из этой таблицы Камбоджу и Эквадор, поскольку ОДТ не оказали воздействия на медианное потребление в этих странах, так что неудивительно, что они не привели к сокращению бедности. Мы также исключаем бразильскую программу *Volsa Alimentação*, так как выборка, использовавшаяся для оценки, нерепрезентативна для адресной группы программы, что делает анализ воздействия на бедность менее информативным. Для Гондураса, Мексики и Никарагуа расчеты проводились с помощью регрессии индикатора уровня домохозяйства Foster-Greer-Thorbecke по замещающему показателю испытываемой группы и другим объясняющим переменным. Используя оцениваемую выборку каждой программы, мы вычисляем для алффы, равной 0, 1 и 2, и для каждого домохозяйства $P(i,t) = (z - y(i,t) / z) * \text{Root}(i,t)$, где $y(i,t)$ – уровень душевого потребления домохозяйства i в году t , z – страновая черта бедности, а $\text{Root}(i,t)$ – индикаторный коэффициент, который равен 1, если домохозяйство является бедным, и равен 0 в противоположном случае. Для Гондураса использована черта бедности, равная 24,6 лепиры на душу населения в день в лепирах 2000 г. Значения расходов для 2002 г. были пересчитаны с учетом дефляции в лепиры в 2000 г. Для Никарагуа мы использовали показатель 13,87 золотых кордоб на душу населения в день по курсу 2000 г. Значения расходов за 2001 и 2002 гг. были пересчитаны с учетом дефляции в кордобы 2000 г. Для Мексики мы использовали стоимость базовой потребительской корзины (Canasta Básica) 1997 г., которая составляла 320 мекс. долл. в месяц. Мы пересчитали с учетом инфляции это значение Canasta Básica для 1998 и 1999 гг., используя индекс стоимости базовой корзины, который мы нашли в Интернете по адресу: <http://www.banxico.org.mx/polmoninflacion/estadisticas/indicesPrecios/indicesPreciosConsumidor.html>. Таким образом, для июня 1999 г. мы использовали значение 320 мекс. долл. x 1,280. Для октября 1998 г. мы использовали значение 320 мекс. долл. x 1,314. Для Колумбии (см.: Institute for Fiscal Studies, Ecometria, and Sistemas Especializados de Información 2006) представленные оценки воздействия не равны оценкам безусловной двойной разности, так как регрессии выражают зависимость от других величин. Воздействие для Гондураса было получено только на основе регрессии 2002 г. Все воздействия для Мексики относятся к одному уравнению кросс-секторальных регрессий за каждый год.

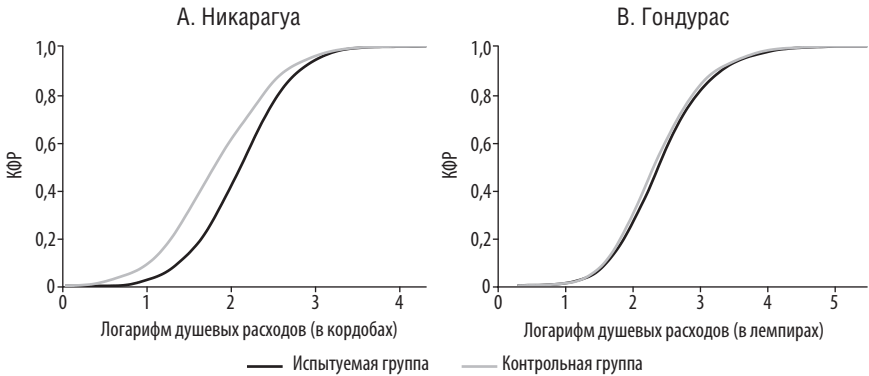
A. Базовый уровень, ао того как домохозяйства из контрольной группы ОДТ стали получать трансферты.

B. Отсутствует значимое воздействие на меру бедности.

* Значимо на 10%-ом уровне.

** Значимо на 5%-ом уровне.

Рисунок 3 Воздействие ОДТ на распределение потребления.
Никарагуа и Гондурас, 2002 год



Источник: расчеты авторов.

Примечание. КФР – кумулятивная функция распределения.

Кроме того, ОДТ влияют не только на общий уровень потребления, но и на *состав* потребления. Существуют многочисленные данные о том, что домохозяйства, которые получают ОДТ, больше тратят на продукты питания и, в пределах продовольственной корзины, на более высококалорийные источники питательных веществ, чем домохозяйства, которые не получают трансферты, но имеют сопоставимый уровень общего дохода или потребления³.

При первоначальном внедрении ОДТ вызывал озабоченность вопрос о том, не приведут ли они к масштабному сокращению экономической активности взрослых на рынке труда из-за того, что они решат иметь больше свободного времени при более высоком уровне дохода или бросят работу, чтобы продолжать казаться «достаточно бедными» и сохранять право на получение трансфертов. На практике ОДТ, по-видимому, оказывают самое скромное дестимулирующее воздействие на труд взрослых. Исследования, проведенные в Камбодже, Мексике и Эквадоре, показывают, что взрослые в домохозяйствах, получавших трансферты, не уменьшали своих трудовых усилий.

Хотя обычно ОДТ не приводят к снижению экономической активности взрослых на рынке труда, они приводят к существенному снижению детского труда, что являлось целью многих программ. Сокращение детского труда в домохозяйствах-получателях ОДТ было отмечено в Бразилии, Камбодже, Мексике, Никарагуа и Эквадоре. В некоторых случаях это сокращение весьма велико. Например, в Камбодже вероятность того, что среднестатистический ребенок, получающий трансферт, будет выполнять работу за плату, снизилась на 10 процентных пунктов⁴.

В дополнение к возможному снижению экономической активности на рынке труда, ряд изменений в поведении домохозяйств мог бы ослабить влияние ОДТ

на потребление и бедность. На практике все эти нейтрализующие явления, по-видимому, были незначительными. Таким образом, ОДТ обычно не вытесняют денежные переводы и другие трансферты; они оказывают лишь незначительное влияние на рождаемость, по крайней мере, в краткосрочной перспективе; и не влияют существенно на общее равновесие в местной экономике через повышение цен и зарплат. Наконец, имеются некоторые данные о том, что участники программ ОДТ инвестируют часть трансферта, что отдача от этих инвестиций может способствовать повышению уровня потребления в среднесрочной перспективе (в Мексике, но не в Никарагуа), и что трансферты в рамках программ ОДТ помогают домохозяйствам нормализовать потребление во времена неблагоприятных потрясений⁵.

Влияние ОДТ на результаты в области образования и здоровья

В разных странах ОДТ приводит к статистически значимому и, в некоторых случаях, существенному росту пользования услугами (табл. 4 и 5). Показатель охвата школьным образованием среди участников программы повышается, особенно среди тех, у кого первоначально он был низким. Это воздействие обнаруживается в странах со средним доходом, где впервые была внедрена программа ОДТ (например, в Мексике); в странах Латинской Америки с низким доходом (например, в Гондурасе и Никарагуа); и в странах с низким доходом в других регионах (например, в Бангладеш, Камбодже и Пакистане). Программы ОДТ также оказывают позитивное влияние на использование профилактических медицинских услуг, хотя доказательства этого менее очевидны, чем в отношении охвата школьным образованием.

Кроме того, поскольку влияние программы ОДТ на использование услуг сконцентрировано среди домохозяйств, которые с наименьшей вероятностью будут пользоваться услугами в отсутствие пособий, ОДТ способствуют значительному сокращению существовавших ранее диспропорций в доступе к услугам образования и здравоохранения. В Бангладеш, Пакистане и Турции, где показатели охвата школьным образованием среди девочек были ниже, чем среди мальчиков, ОДТ помогают сократить этот гендерный разрыв. В Камбодже стипендиальная программа JFPR устранила резкие социально-экономические диспропорции в охвате школьным образованием домохозяйств, имевших право на участие в программе, хотя охват программой был весьма незначительным. В Никарагуа воздействие ОДТ на охват школьным образованием и мониторинг роста было наибольшим среди домохозяйств, живущих в крайней нищете, как показано на рис. 4. Как отмечают Амартия Сен (Sen 1985) и другие авторы, бедность проявляется во многих формах, включая неспособность развивать базовые «способности» в сферах образования и здоровья. Обеспечение всем гражданам страны если не равных результатов, то равных возможностей является важной целью политики, и ОДТ

Таблица 4 Воздействие ОДТ на охват школьным образованием и посещаемость

Страна	Программа	Возраст/ пол/класс	Базовый уровень охвата	Воздей- ствие ^а	Транс- ферты (% РНН) ^б	Метод оценки	Источник
Страны Латинской Америки и Карибского бассейна							
Гондурас	<i>Programa de Asignación Familiar</i>	6–13 лет	66,4	3,3*** (0,3)	9	Рандомизиро- ванная	Glewwe and Olinto (2004)
Колумбия	<i>Familias en Acción</i>	8–13 лет 14–17 лет	91,7 63,2	2,1** (1,0) 5,6*** (1,8)	17	PSM, DD	Attanasio, Fitzsim- mons, and Gómez (2005)
Мексика	<i>Oportunidades</i>	0–5 классы 6 класс 7–9 классы	94,0 45,0 42,5	1,9 8,7*** (0,4) 0,6 (56,4)	20	Рандомизиро- ванная	Schultz (2004)
Никарагуа	<i>Atención a Crisis</i>	7–15 лет	90,5	6,6*** (0,9)	18	Рандомизиро- ванная	Mascours and Vakis (2008)
Никарагуа	<i>Red de Protección Social</i>	7–13 лет	72,0	12,8*** (4,3)	27	Рандомизиро- ванная	Maluccio and Flores (2005)
Чили	<i>Chile Solidario</i>	6–15 лет	60,7	7,5*** (3,0)	7	RDD	Galasso (2006)
Эквадор	<i>Bono de Desarrollo Humano</i>	6–17 лет	75,2	10,3** (4,8)	10	IV, рандомизиро- ванная	Schady and Araujo (2008)
Ямайка	РАТН («Программа прогресса в сферах здоровья и образования»)	7–17 лет	18 дней	0,5** (0,2)	10	RDD	Levy and Ohls (2007)

Таблица 4 (продолжение)

Страна	Программа	Возраст/ пол/класс	Базовый уровень охвата	Воздей- ствие ^а	Транс- ферты (% РНН) ^б	Метод оценки	Источник
Другие страны							
Бангладеш	Программа помощи женской средней школе	11–18 лет (де- вочки)	44,1	12,0** (5,1)	0,6	FE	Khandker, Pitt, and Fuwa (2003)
Камбоджа	Японский фонд за сокращение бедности	7–9 классы (девочки)	65,0	31,3*** (2,3)	2–3	DD	Filmer and Schady (2008)
Камбоджа	Проект по поддержке сектора образования в Камбодже	7–9 классы	65,0	21,4*** (4,0)	2–3	RDD	Filmer and Schady (2009с)
Пакистан	Программа реформы образования в про- винции Пенджаб	10–14 лет (де- вочки)	29,0	11,1*** (3,8)	3	DDD	Chaudhury and Parajuli (2008)
Турция	Проект по снижению социального риска	Начальная школа	87,9	-3,0* н/а	6	RDD	Ahmed et al. (2007)

Источник: составлено авторами.

Примечание: DD (difference-in-differences) – разность разностей; DDD (difference-in-difference-in-differences) – разности третьего порядка; FE (fixed effects) – постоянные результаты; IV (instrumental variables) – инструментальные переменные; РНН – расходы на душу населения; PSM (propensity score matching) – подбор контрольной группы по индексу соответствия RDD (regression discontinuity design) – разрывный дизайн; н/а – нет данных. Таблица содержит невзвешенные средние для коэффициентов по Колумбии (8–13 и 14–17 лет), Чили (4–5 и 6–15 лет) и Мексике (0–5 и 7–9 классы). Стандартная ошибка во всех случаях составляет корень квадратов из средней дисперсии этих оценок.

а. В столбце «Воздействие» указаны коэффициент и стандартная ошибка (в скобках); данные приводятся в процентных пунктах, кроме программы РАНН (Ямайка), по которой приведен показатель в днях.

б. Из-за различий в обследованиях, включая их охват и год проведения, в таблицах, приведенных в докладе, указываются разные суммы трансфертов в процентах к расходам (или потреблению) на душу населения.

с. Только на Ямайке воздействие измеряется посещаемостью учащегося за 20-дневный период. Базовый показатель охвата образованием до начала программы РАНН составлял 96%.

* Значимо на 10%-ном уровне.

** Значимо на 5%-ном уровне.

*** Значимо на 1%-ном уровне.

Таблица 5 Воздействие ОДТ на посещение поликлиники детьми, разные годы

Страна	Программа	Результат	Возрастной диапазон (годы) ^a	Базовый уровень (%) ^a	Воздействие	Размер трансферта (% ДР) ^c	Метод оценки	Источник
Гондурас	<i>Programa de Asignación Familiar</i>	За последний месяц ребенок не менее одного раза проходил осмотр в поликлинике	0–3	44,0	20,2*** (4,7)	9	R	Morris, Flores, et al. (2004)
Колумбия	<i>Familias en Acción</i>	Посещение поликлиники с целью мониторинга роста и развития ребенка	0–1	N/A	22,8*** (6,7)	17	PSM, DD	Atanasio et al. (2005)
			2–4	N/A	33,2*** (11,5)			
			4+	N/A	1,5* (0,8)			
Мексика	<i>Oportunidades</i>	Число посещений всех мед. учреждений за последний месяц	0–2	0,219	-0,032 (0,037)	20	R	Gertler (2000)
			3–5	0,221	0,027 (0,019)			
Никарагуа	<i>Atención a Crisis</i>	Число взвешиваний ребенка за последние шесть месяцев	0–6	70,5	6,3*** (2,0)	18	R	Mascours, Schady, and Vakis (2008)
Никарагуа	<i>Red de Protección Social</i>	Посещение поликлиники не реже одного раза в шесть месяцев	0–3	69,8	8,4 (5,9)	27	R	Maluccio and Flores (2005)
Никарагуа	<i>Red de Protección Social</i>	Число посещений поликлиники и взвешиваний ребенка за последние шесть месяцев	0–3	55,4	13,1* (7,5)			

Таблица 5 (продолжение)

Страна	Программа	Результат	Возрастной базовый диапазон (годы) ^а	Возрастной базовый уровень (%) ^а	Воздействие	Размер трансферта (% ДР) ^с	Метод оценки	Источник
Чили	<i>Chile Solidario</i>	Регулярные мед. осмотры	0–6	17,6	2,4 (2,7)	7	RDD	Galasso (2006)
Эквадор	<i>Vono de Desatollo hitano</i>	Проводится контроль роста ребенка за последние шесть месяцев	3–7	Н/а	2,7 (3,8)	10	R	Raxson and Schady (2008)
Ямайка	<i>Программа «Прогресс благодаря здоровью и образованию»</i>	Число посещений поликлиники в профилактических целях за последние шесть месяцев	0–6	0,205	0,278** (0,085)	10	RDD	Levy and Ohls (2007)

Источник: расчеты авторов.

Примечание: ДР – душевые расходы; Н/а – нет данных; DD (difference-in-differences) – разность разностей; PSM (propensity score matching) – подбор контрольной группы по индексу соответствия; R – рандомизировано; RDD (regression discontinuity design) – разрывный дизайн. Таблица содержит взвешенные средние для коэффициентов по Чили, в которых объединены оценки по сельским и городским районам. Стандартная ошибка в этом случае составляет корень квадратный из средней дисперсии этих оценок.

а. Единица измерения базового уровня соответствует доле детей, которых водили в поликлинику, за исключением Мексики и Ямайки, где единица измерения соответствует числу посещений.

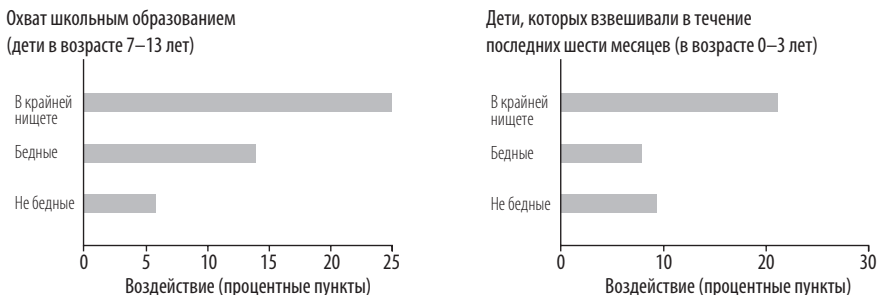
б. В столбце «Воздействие» приведены коэффициент и стандартная ошибка (в скобках); единица измерения – процентные пункты, кроме Ямайки, где единица измерения – число посещений поликлиники за последние шесть месяцев, и Мексики, где единица измерения – число посещений поликлиники за последний месяц.

с. Суммы трансфертов, выраженные долей душевых расходов (или душевого потребления), неодинаковы в различных таблицах доклада в связи с различиями в использованных данных обследований, включая их охват и год проведения.

* Значимо на 10%-ном уровне.

*** Значимо на 1%-ном уровне.

Рисунок 4 Неоднородность воздействия программ в зависимости от социально-экономического статуса, Никарагуа, 2000



Источник: Maluccio and Flores (2005).

способствуют «выравниванию игровой площадки» между богатыми и бедными, между более привилегированными и менее привилегированными.

Хотя есть данные о том, что ОДГ в целом способствуют расширению использования образовательных услуг и услуг здравоохранения, данные о влиянии ОДГ на «итоговые» результаты в сферах образования и здоровья менее однозначны. Некоторые (но отнюдь не все) оценки показывают, что ОДГ способствуют улучшению роста детей среди некоторых слоев населения; есть также данные о том, что у участников программы лучше состояние здоровья⁶.

Что касается результатов в области образования, то взрослые, которые дольше участвовали в мексиканской программе *Oportunidades*, заканчивали больше классов школы, чем лица с менее длительным участием. Однако вероятность увеличения заработной платы, которой можно было бы ожидать вследствие этого, была незначительной. Также ряд оценок содержит вывод, что более высокий уровень охвата школьным образованием не приводит к улучшению показателей успеваемости при выполнении контрольных работ, даже с учетом отбора учащихся, производимого школой⁷. Такая модель воздействия программы – повышение охвата образованием без повышения результатов обучения – характерна не только для ОДГ. Тем не менее, эти результаты действуют отрезвляюще, поскольку позволяют предположить, что потенциал ОДГ в плане улучшения результатов учебы *сам по себе* может быть ограниченным. Несколько более ободряют данные о воздействии программ ОДГ на когнитивное развитие в раннем детстве (Macours, Schady, and Vakis 2008), что позволяет сделать вывод о том, что очень ранние меры вмешательства могут приводить к более значительной отдаче, чем можно было бы предположить, основываясь на данных о влиянии программы на охват школьным образованием с разбивкой по возрастам или классам школы.

Существует множество причин того, почему ОДГ могли оказать лишь незначительное влияние на итоговые результаты в области образования и здоровья.

Одна из возможных причин состоит в том, что существуют важные ограничения на уровне домохозяйств, которые не устраняются с помощью ОДТ в их нынешней форме; возможно, они включают в себя плохие методы воспитания, неадекватную информацию или отсутствие других необходимых вложений в образование и здоровье. Другая возможная причина состоит в том, что качество услуг является таким низким, в особенности для бедных слоев населения, что расширение пользования ими само по себе не приводит к значительным положительным результатам.

Варианты политики и структуры

Ранее в этом обзоре мы обсуждали обстоятельства, при которых ОДТ желательны. Но когда решение о применении ОДТ принято, то какую структуру они должны иметь? Обратимся теперь к вопросам планирования программы ОДТ, включая отбор участников, мониторинг условий, размер трансферта и необходимые дополнительные меры.

Определение адресной группы населения

Отбор участников, имеющих право на получение трансфертов, является первым вопросом, на который должен ответить разработчик политики, рассматривающий возможность внедрения ОДТ. Программа ОДТ должна разрабатываться так, чтобы быть адресованной *бедным домохозяйствам* (в отношении которых существуют убедительные основания для перераспределения), *которые недостаточно инвестируют в человеческий капитал своих детей.*

На практике отбор адресной группы населения для ОДТ в первую очередь подразумевает определение критериев участия, основанных на бедности. Проблемы выбора «верного» метода адресности и установления пороговых значений для определения права на участие в программе (т. е. принятия решения о том, кого считать бедным) аналогичны тем, с которыми сталкиваются при разработке любого рода программ социальной помощи.

Определение второго критерия адресности (т. е. домохозяйств, которые недостаточно инвестируют в человеческий капитал своих детей) является более сложной задачей. В целом, когда домохозяйства квалифицированы на основе критериев бедности, программы ОДТ продолжают осуществлять трансферты до тех пор, пока в этих домохозяйствах имеются дети «подходящего» возраста и домохозяйства направляют их в школу и/или водят в поликлинику. В некоторых случаях, возможно, стоит использовать более узкую демографическую адресность с тем, чтобы направлять трансферты тем подгруппам населения, которые, по-видимому, имеют наибольшее отставание по показателям человеческого капитала. Этот более узкий

подход может подразумевать в одних странах включение в программу бедных домохозяйств с детьми, переходящими из начальной в среднюю школу, а в других – бедных домохозяйств с маленькими детьми в районах с высокими показателями недостаточного питания.

Возможны различные сочетания между целями в области перераспределения и в области инвестирования в человеческий капитал, вытекающие из применения альтернативных подходов к адресности. В условиях, когда значительная доля бедного населения испытывает существенное и одинаковое отставание в области человеческого капитала (как в Камбодже), обе цели, вероятно, будут важны. С другой стороны, когда отставание в области человеческого капитала, оправдывающее необходимость ОДТ, в высокой степени сконцентрировано на относительно небольшой доле бедного населения, разработка ОДТ с целью максимизации воздействия на накопление человеческого капитала может ограничить способность этой программы выступать в качестве механизма перераспределения.

Выбор подходящих условий и размера трансферта

Является ли расширение пользования услугами образования и здравоохранения, достигаемое в результате ОДТ, исключительно следствием эффектов дохода, присущих трансфертам? Ответ на этот вопрос имеет важные последствия для того, в какой степени применяются условия и контролируется их исполнение, а также – в какой степени подлежат наказанию не соблюдающие их домохозяйства. Как выясняется, данные, полученные из различных источников (включая сравнение программ или стран, случайные сбои при выполнении программ, специальные характеристики, намеренно внесенные в структуру программ, и структурные модели поведения домохозяйств) позволяют предположить, что влияние программ ОДТ на пользование услугами не может быть объяснено одним лишь денежным компонентом программы⁸. Таким образом, условия важны, по крайней мере, с точки зрения повышения уровня охвата школьным образованием и использования профилактической медико-санитарной помощи.

Тем не менее, как правило, пользование услугой – это средство для достижения какой-либо цели. Таким образом, первым шагом в выборе «правильных» условий является обзор данных о связи между «пользованием услугой» и желательными результатами. Является ли посещение детской поликлиники самым эффективным способом улучшения питания и – в более широком смысле – состояния здоровья детей? Или оно более эффективно как средство информирования матерей и санитарного просвещения по вопросам питания и воспитания детей?

Еще одной возможностью является обусловливание трансферта достижением результатов как таковых, особенно когда связи между определенными типами поведения (такими как использование услуг) и результатами неизвестны или сложны,

а результаты, как правило, зависят только от получателей трансфертов. В будущем все более важным должно стать экспериментирование с альтернативными системами стимулирования (например, посредством проведения небольших пилотных программ). Это может быть осуществлено путем добавления к основным пособиям, которые домохозяйства получают за выполнение условий посещаемости, премий за конечные результаты.

Второй вопрос заключается в том, как установить надлежащую сумму трансферта. Как уже говорилось выше, более крупные трансферты, как правило, приводят к более значительным улучшениям показателя бедности по потреблению (или по доходам) – результату, который представляется приемлемым. С точки зрения образования и здоровья важнейшими вопросами являются следующие: (1) насколько результаты эластичны по доходу? и (2) приводят ли более крупные трансферты к более значительным изменениям в поведении домохозяйств-получателей? С точки зрения охвата школьным образованием в Камбодже предельная отдача от трансфертов очень быстро снижается, даже несмотря на то, что «базовый» трансферт довольно мал (Filmer and Schady 2009a). Однако, как правило, надлежащий размер ОДТ, по-видимому, зависит от относительного веса, приданного целям программы по перераспределению и человеческому капиталу. Структурное моделирование и проведение небольших экспериментальных программ может помочь разработчикам политики определить относительную важность структурных элементов программ и дать им количественную оценку (Bourguignon, Ferreira, and Leite 2003; Attanasio, Meghir, and Santiago 2005; Todd and Wolpin 2006a).

Правила вступления в программу и выхода из нее

Разработка эффективной программы требует также тщательного рассмотрения правил вступления в программу и выхода из нее. Это необходимо для того, чтобы избежать путаницы среди потенциальных участников и свести к минимуму возможность манипуляций и злоупотреблений. Правила вступления в программу и выхода из нее важны также потому, что они могут иметь непреднамеренный дестимулирующий эффект, в частности, связанный с экономической активностью на рынке труда. До сих пор программы ОДТ использовали для адресного отбора косвенную проверку нуждаемости, а не порог дохода, и поэтому связь между соответствием требованиям программы и предложением рабочей силы выглядела слабее, чем во многих социальных программах в промышленно развитых странах. Однако чем лучше косвенная проверка нуждаемости будет различать «бедные» и «небедные» домохозяйства, тем сильнее это будет коррелировать с доходом и потреблением, – и с большей вероятностью создавать отрицательные стимулы для участия взрослых на рынке труда. Потенциальное решение проблемы включает в себя использование ограничений во времени на выплату пособий – как в Чили

или в США в рамках программы TANF («Временная помощь нуждающимся семьям») – или применение «ступенчатой» шкалы пособий (когда происходит лишь частичное уменьшение размера пособий после того, как периодическая аттестация показывает, что домохозяйства больше не имеют право на получение пособий согласно первоначальным критериям) во избежание резких «перепадов» и связанных с ними отрицательных стимулов для предложения рабочей силы.

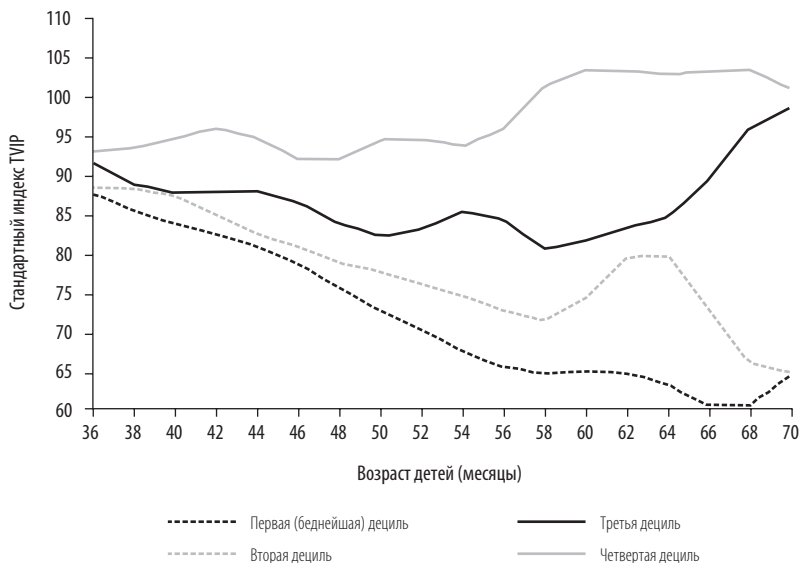
Дополнительные меры вмешательства

Во многих развивающихся странах предложение образовательных и медико-санитарных услуг находится на очень низком уровне. Плохая инфраструктура, невыходы на работу, неудовлетворительное материально-техническое обеспечение – весьма распространенные проблемы в школах и поликлиниках. Достижение программами ОДТ целей в области человеческого капитала потребует улучшения и расширения предложения услуг. В некоторых странах может потребоваться, чтобы органы власти и другие заинтересованные организации предоставляли услуги там, где они раньше не предоставлялись. Возможно, повышение качества является еще более сложной задачей, и некоторые правительства пытались решить ее, предлагая организациям здравоохранения и образования денежное стимулирование за хорошую работу. В настоящее время параллельно с программами ОДТ или в качестве их составной части осуществляются реформы, направленные на улучшение доступа и повышение охвата услугами.

Улучшению итоговых результатов в области здоровья и образования за счет программ ОДТ, в дополнение к низкому качеству услуг, могут препятствовать также и другие ограничения на уровне домохозяйств. На рис. 5 эта проблема раскрывается на примере Эквадора. Показаны результаты тестирования когнитивного развития детей в раннем детстве. В возрасте 3 лет большинство детей в эквадорской выборке лишь незначительно отстают от референтной популяции. К шести годам, возрасту поступления в первый класс, дети из двух беднейших децилей национального распределения богатства отстают от того уровня, на котором они должны были бы находиться, уже почти на три стандартных отклонения. Вывод ясен: сами по себе ОДТ даже в сочетании с «высококачественными» школами вряд ли могут исправить подобные недостатки. Это особенно важно, поскольку новейшие теоретические и эмпирические исследования показывают, что отдача от инвестиций в более поздние периоды жизненного цикла будет ограниченной, если дети не достигнут достаточного уровня когнитивных способностей, социального и эмоционального развития в раннем детстве (Cunha et al. 2006; Knudsen et al. 2006).

В этих условиях меры вмешательства, направленные на улучшение методов воспитания и повышение качества домашней среды, вероятно, приобретут особое значение. *Oportunidades* и некоторые другие программы ОДТ стремятся знакомить

Рисунок 5 Когнитивное развитие детей по децилям благосостояния в Эквадоре, 2003–2004 годы



Источник: Paxson and Schady (2007).

Примечание: TVIP – «Словарный тест в картинках» Пибоди. Каждая линия соответствует одной децили национального распределения благосостояния, от первой (беднейшей) децили до четвертой. Тест кодирован, так что балл 100 соответствует среднему уровню развития в референтной популяции; стандартное отклонение равно 15.

родителей с новой информацией и методами, обуславливая трансферты участием в консультациях (так называемых *pláticas*). Обусловленность денежных пособий позволяет обеспечить присутствие и участие родителей в *pláticas*. Однако увязки условий и денежных пособий, предлагаемой программы ОДТ, может оказаться недостаточно, и, возможно, потребуется комплексная программа, опирающаяся на более активное участие социальных работников и других специалистов.

ОДТ в контексте политики социальной защиты

Программы ОДТ представляют собой только один из вариантов в арсенале программ социальной защиты, которые могут использоваться для перераспределения доходов бедным домохозяйствам. Они *не могут* быть верным инструментом для всех бедных домохозяйств. Например, они не могут быть полезными для

пожилых бедных, бездетных домохозяйств или для домохозяйств с детьми вне возрастного диапазона, охватываемого программой ОДТ. Перераспределение в пользу этих групп лучше осуществлять другими средствами. Для пожилых бедных потенциальные отрицательные стимулы для предложения рабочей силы, создаваемые денежными трансфертами, вероятно, будут слабыми, а целесообразность дальнейших инвестиций в человеческий капитал – сомнительной. В результате предпочтительным инструментом, используемым как развитыми, так и развивающимися странами для оказания помощи пожилым бедным, являются социальные (государственные) пенсии.

Кроме того, ОДТ вряд ли будут оптимальным инструментом управления социальными рисками. Обычно они используются для смягчения негативного воздействия на бедных разного рода кризисов. Но их ориентация на долгосрочные инвестиции в человеческий капитал и опора на административную адресность означают, что программы ОДТ, как правило, не являются оптимальным инструментом борьбы с временной бедностью. Программы трансфертов, не предусматривающие долгосрочных обязательств (подобных тем, что заложены в условиях предоставления ОДТ), основанные на самоотборе (и, следовательно, не предусматривающие комплексных административных решений о вступлении в программу или выходе из нее) и включающие в себя участие получателей трансфертов в мероприятиях, которые могут помочь воздействовать на источник проблемы (например, в мероприятиях, связанных с трудовой деятельностью), лучше, чем ОДТ, подходят в качестве инструмента управления рисками.

Таким образом, в условиях большинства стран ОДТ и другие программы денежных трансфертов, вероятно, будут сосуществовать и должны рассматриваться как дополняющие, а не заменяющие друг друга, воздействуя на различные характеристики домохозяйств и характер бедности. Поэтому неудивительно, что разработчики политики и менеджеры программ ОДТ в Латинской Америке – регионе, где такие программы имеют самую долгую традицию и наиболее укоренившийся статус – все больше подчеркивают важность формирования ОДТ не в виде отдельных программ по сокращению бедности (какими бы эффективными они ни были), а как часть более широкой системы социальной защиты. Это требует, чтобы базовые структурные особенности программ были совместимыми: например, размер трансферта в ОДТ должен быть установлен относительно величины других денежных трансфертов, чтобы ограничить искажения, обеспечить горизонтальную справедливость и сделать программы политически приемлемыми.

Наконец, значительным является потенциальный административный синергетический эффект, достигаемый благодаря управлению несколькими программами денежных трансфертов. Возможно, наиболее очевидным примером такой синергии является использование общих систем адресности, а также систем выплаты пособий участникам (например, путем создания системы электронных карт). Многие страны также рассматривают возможность создания или создают в экс-

периментальном порядке общую информационно-разъяснительную и сервисную платформу – систему «одного окна», посредством которой участники всех программ социальной защиты могут получить доступ к пособиям и взаимодействовать с администраторами программ.

Заключение

Программы ОДТ часто описываются или в преувеличенно положительном, или в преувеличенно отрицательном тоне. Наш обзор опыта ОДТ пока что подтверждает то, что они являются эффективными, потому что имеются надежные данные об их положительном воздействии на сокращение краткосрочной бедности и увеличение уровня пользования услугами образования и здравоохранения. Эти достижения не должны преуменьшаться, поскольку они представляют собой веское доказательство того, что хорошо разработанные государственные программы могут оказывать значительное влияние на важнейшие социальные показатели. Программы ОДТ также создают положительные институциональные внешние эффекты. Более конкретно, благодаря акценту на мониторинг и оценку они помогают укреплять культуру результатов в государственном секторе, по крайней мере, в сфере социальной политики. Это укрепление, несомненно, является достижением, которое стоит сохранять. В то же время наш обзор дает широкие основания быть осторожными и избегать превращения очевидных достоинств ОДТ в слепую пропагандистскую кампанию в их поддержку.

Пятьдесят лет назад Альберт Хиршман (Hirshman 1958) указывал, что развитие является «цепочкой дисбалансов», когда расширение одного сектора создает давление вперед или назад, которое может обеспечить необходимый стимул для расширения другого сектора, который пока еще недостаточно развит. Эти связи работают не только посредством стандартной мотивации к получению прибыли, но также и путем формирования политического давления в отношении действий правительства. Программы ОДТ повышают среди бедных людей спрос на услуги и создают потенциал для развертывания в более широких масштабах процесса реформирования услуг здравоохранения, образования и социальной защиты. Сейчас еще слишком рано говорить о том, что нынешняя волна программ ОДТ приведет к таким результатам, однако опыт дает основания надеяться на это.

Введение

Число стран, использующих программы обусловленных денежных трансфертов (ОДТ) или рассматривающих возможность их внедрения, растет с поразительной быстротой. В ряде стран, включая Бразилию, Мексику и Эквадор, они стали крупнейшими программами социальной помощи, охватывающими миллионы домохозяйств. ОДТ приветствуются как средство, позволяющее преодолеть неравенство, особенно в странах Латинской Америки, где оно наиболее высоко, помочь домохозяйствам вырваться из порочного круга бедности, передающейся из поколения в поколение, содействовать улучшению здоровья, питания и образования детей, а также помочь странам достичь Целей развития тысячелетия, сформулированных в Декларации ООН. Нэнси Бердсола, президент Центра глобального развития, призвала программы ОДТ стать «волшебной палочкой развития» (Dugger 2004). С другой стороны, в статье, опубликованной в *Бюллетене Института изучения развития*, их называют «ненужными, вредными, ужасными и отвратительными» (Freeland 2007) и утверждают, что ОДТ представляют собой оторванный от жизни способ улучшить использование социальных услуг (особенно в странах с низким доходом) и являются безнравственными, поскольку могут лишить помощи наиболее нуждающихся, тех, кто более других вправе на нее рассчитывать.

Имеют ли смысл эти и другие обвинения? Подтверждаются ли они имеющимися эмпирическими данными? Как все это влияет на методы, при помощи которых должны формироваться или совершенствоваться программы ОДТ в тех странах, где они применяются? Что можно рекомендовать тем странам, которые не применяют программы ОДТ, но рассматривают возможность их внедрения, нередко в обстоятельствах, весьма отличающихся от тех, в которых они были применены впервые?

В настоящем докладе сделана попытка ответить на эти и другие вопросы. В частности, представлен концептуальный подход к определению экономической обоснованности ОДТ, рассматривается богатый опыт применения программ

ОДТ, прежде всего, на основе оценки результатов их воздействия, обсуждается проблема формирования на практике структуры программ ОДТ с учетом концептуальной схемы и данных о воздействии, и, наконец, обсуждается вопрос о том, как ОДТ вписываются в более общий контекст социальной политики.

Как отмечается в докладе, имеющиеся данные свидетельствуют о том, что программы ОДТ улучшают жизнь бедных. В целом трансферты получают именно бедные домохозяйства, что повышает уровень их потребления и сокращает бедность (в некоторых странах даже в значительных масштабах). Побочные явления – например, снижение экономической активности участников программ, – которые, вероятно, несколько затушевывают эффект трансфертов, довольно незначительны. Кроме того, программы ОДТ часто становятся первым шагом к осуществлению реформ, направленных на устранение недостатков в адресности субсидий и повышение качества систем социальной поддержки. Таким образом, в докладе подчеркивается, что обусловленные денежные трансферты являются эффективным способом перераспределения доходов в пользу бедных, но в то же время отмечается, что даже наилучшим образом спланированные и управляемые программы ОДТ не могут заменить всеобъемлющую систему социальной защиты населения. Они должны быть подкреплены другими мерами, такими как социальные пенсии, общественные работы или программы занятости.

В докладе также рассматривается целесообразность обусловливания трансфертов, выплачиваемых участникам программы, использованием конкретными видами услуг здравоохранения и образования. Применение такого рода обусловливающих рамок (в противоположность необусловленным денежным трансфертам) может быть оправдано как средство стимулирования домохозяйств к инвестированию в человеческий капитал своих детей (например, при недостатке информации об отдаче от этих инвестиций, недальновидности, «недостаточном альтруизме» в отношениях между родителями и детьми или при возникновении внешних эффектов, не учитываемых домохозяйствами). В более широком смысле, политэкономические соображения иногда могут способствовать обусловленным, а не необусловленным трансфертам. Например, как налогоплательщики, так и получатели трансфертов с большей вероятностью могут поддерживать выплаты бедным слоям населения в том случае, если эти трансферты связаны с усилиями по преодолению бедности в долгосрочной перспективе и, в частности, направлены на повышение благосостояния детей.

Применение ОДТ привело к тому, что бедные домохозяйства стали чаще пользоваться услугами здравоохранения и образования, что является основной целью этих программ. Однако данные об улучшении итоговых показателей здоровья и образования несколько противоречивы. Так, благодаря ОДТ возросла вероятность того, что дети из получающих трансферты домохозяйств будут проходить профилактические медицинские осмотры, но это не всегда приводит к улучшению питания детей. Среди участников программ значительно возросли показатели

охвата образованием, но практически нет данных об улучшении результатов обучения. Эти данные позволяют предположить, что для максимизации потенциального воздействия на накопление человеческого капитала бедными домохозяйствами программа ОДТ должна сочетаться с программами повышения качества медицинских и образовательных услуг, а также предоставлять другие, вспомогательные услуги. Данные также свидетельствуют о необходимости экспериментального изменения условий программ, фокусирующихся на достижении результатов, а не только на предоставлении услуг.

Волна распространения ОДТ

Согласно общему определению, программа обусловленных денежных трансфертов — это программа, в рамках которой денежные средства перечисляются бедным домохозяйствам, если те осуществляют заранее определенные инвестиции в человеческий капитал своих детей¹. Как правило, это связывает трансферты с соблюдением конкретных «условий». Условия, касающиеся здоровья и питания, зачастую требуют периодического прохождения медосмотра или мониторинга роста, вакцинации детей в возрасте до пяти лет, получения матерями перинатальной медико-санитарной помощи, а также периодического посещения ими медицинских консультаций. Условия, касающиеся образования, обычно включают в себя зачисление в школу, посещаемость на уровне 80–85% учебных дней и, иногда, оценку результатов в той или иной форме. В большинстве программ ОДТ деньги перечисляются матери, а иногда — самому учащемуся.

Программы ОДТ имеют две четко сформулированные цели. Во-первых, они направлены на то, чтобы обеспечить бедным домохозяйствам минимальный уровень потребления. Во-вторых, делая трансферты обусловленными, стимулируется накопление человеческого капитала, а также предпринимается попытка разорвать порочный круг, в результате которого бедность передается из поколения в поколение.

За последние десять лет интерес к программам ОДТ и их масштабы чрезвычайно возросли. Карты, представленные на рис. 1.1, позволяют ощутить этот рост, хотя изображенный на них процесс распространения недооценен, так как данные по Бразилии и Мексике отображены по состоянию на 1997 г., когда бразильские программы *Bolsa Escola* осуществлялись лишь горсткой муниципалитетов, а мексиканская программа *Oportunidades* ограничивалась очень бедными сельскими районами. Лишь через несколько лет эти программы приобрели общенациональный размах. Спустя 10 лет 29 развивающихся стран применяли программу ОДТ в том или ином виде (в некоторых случаях — более одной программы), а многие страны планировали ее использовать. На всех континентах существует множество заинтересованных в программах ОДТ государств, но самые долгосрочные и наи-

Рисунок 1.1 ОДТ в странах мира, 1997 и 2007 годы

1997



2008



Источник: World Bank.

более тщательно оцененные программы реализуются преимущественно в странах Латинской Америки со средним доходом на душу населения.

Параллельно росту числа стран, в которых осуществляются программы, происходит увеличение масштаба некоторых программ. Программа в Мексике начала осуществляться в 1997 г., примерно с 300 тыс. домохозяйств, а сейчас она охватывает уже 5 млн. домохозяйств. Бразилия начинала с муниципальных программ *Bolsa Escola* в г. Бразилиа и муниципалитете Кампинас. За этим последовало воспроизведение этих программ местными органами власти, затем разработка федеральных программ по секторам, и, наконец — их объединение и реформа. Сегодня

федеральная программа *Bolsa Familia* охватывает 11 млн. семей, или 46 млн. чел. В других странах распространение оказалось менее бурным, но, тем не менее, заметным явлением. Например, в Колумбии первоначальной целью программы были 400 тыс. домохозяйств, но к 2007 г. она расширилась, охватив 1,5 млн. домохозяйств.

Многие исследователи социальной политики усматривают параллели между переходом к программам обусловленных денежных трансфертов в развивающихся странах и мероприятиями по «переходу от социального обеспечения к труду» (*welfare to work*) в США и Европе, нашедшими выражение в реформах, которые привели к введению минимального социального пособия «*Revenu Minimum d'Insertion*» во Франции, «Временной помощи семьям с детьми-иждивенцами» (TANF) в США и «Нового курса» в Соединенном Королевстве. Как и ОДТ в развивающемся мире, все эти программы требуют «желательного поведения» в обмен на денежное пособие. В ситуации значительного распространения неформальных рынков труда условия, связанные со здоровьем и обучением детей, легче поддаются мониторингу, чем поиск работы и условия трудовой деятельности, и, следовательно, являются целесообразной адаптацией базового требования об увязке социальной помощи с положительным изменением поведения.

В табл. 1.1 представлен неполный список программ ОДТ, которые рассматриваются в настоящем докладе. Этот перечень не является исчерпывающим: существуют и другие действующие программы ОДТ, но по ним недостаточно информации. Существуют также некоторые программы, которые соответствуют понятию ОДТ в меньшей степени, чем другие – например, эквадорская программа *Bono de Desarrollo Humano* (BDH), которая фактически никогда не контролировала соблюдение условий, связанных с образованием и здоровьем, хотя в программе социального маркетинга подчеркивалась ответственность получателей BDH за то, чтобы их дети обязательно поступали в школу и проходили профилактические осмотры в поликлиниках. Более подробная информация о программах, представленных в табл. 1.1, а также о других программах ОДТ в развивающихся странах, дана в таблицах, посвященных отдельным программам, в Приложении А.

Даже при том что табл. 1.1 не включает все программы, из нее видно, что ОДТ значительно различаются по охвату. Одни программы являются общенациональными, другие – нишевыми, третьи – мелкомасштабными, пилотными программами. В табл. 1.1 также показано, что некоторые программы требуют, чтобы домохозяйства, получающие трансферты, соблюдали условия, относящиеся только к обучению; другие, особенно программы для стран Латинской Америки и Карибского бассейна, требуют, чтобы домохозяйства выполняли условия, связанные как с обучением, так и со здоровьем.

Таблица 1.1 Матрица масштабов и условий программ

Масштаб программы/ Целевое население	Условия	
	Образование и здоровье	Только образование
Общенациональные	<i>Bolsa Familia</i> (Бразилия)	<i>Bolsa Escola</i> (Бразилия)
	<i>Oportunidades</i> (Мексика)	<i>Jaring Pengamanan Sosial</i> (Индонезия)
	<i>Bono de Desarrollo Humano</i> (Эквадор)	
	<i>Familias en Acción</i> (Колумбия)	
Нишевые (территориальные или адресованные узкой целевой группе населения)	Программа «Прогресс благодаря здоровью и образованию» (Ямайка)	
	<i>Chile Solidario</i> (Чили)	Программа помощи ученицам средней школы (Бангладеш)
	Проект по снижению социальных рисков (Турция)	Японский фонд за сокращение бедности (Камбоджа)
Мелкомасштабные/ пилотные		Проект по поддержке сектора образования (Камбоджа)
	<i>Programa de Asignacion Familiar</i> (Гондурас)	Проект по развитию начального образования (Йемен)
	Денежные трансферты для сирот и уязвимых детей (Кения)	
	<i>Atención a Crisis</i> (Никарагуа)	Программа по реформе сектора образования в провинции Пенджаб (Пакистан)
	<i>Red de Protección Social</i> (Никарагуа)	

Источник: составлено авторами.

Тематика и варианты

Роль программ ОДТ в социальной политике различается по странам в зависимости от применяемой схемы и конкретных условий. Наиболее очевидно, что программы ОДТ различаются по количественным показателям. По абсолютным показателям охвата они колеблются от 11 млн. (Бразилия) до 215 тыс. семей (Чили), а в пилотных программах – до нескольких тысяч семей (Никарагуа, Кения).

С точки зрения относительных размеров они охватывают приблизительно от 40% населения (Эквадор) до примерно 20% (Бразилия, Мексика) и 1% (Камбоджа). С точки зрения бюджета, затраты на осуществление программ составляют примерно от 0,5% валового внутреннего продукта (ВВП) в таких странах, как Бразилия, Мексика или Эквадор, до 0,08% ВВП в Чили. Щедрость выделяемых пособий колеблется от 20% уровня потребления среднего домохозяйства в Мексике до 4% потребления среднего домохозяйства в Гондурасе или еще меньшего показателя для программ в Бангладеш, Камбодже и Пакистане.

Ожидается, что программы ОДТ должны заполнить различные ниши в социальной политике. В некоторых странах (Бразилия, Мексика, Ямайка) программы ОДТ предлагают крупномасштабную социальную помощь и возникли в результате реформ и расширения других программ социальной помощи.

В Мексике программа *Oportunidades* была введена с целью заменить потребительские субсидии, которые имели неточную адресность и оказывали ограниченное воздействие на бедность. К середине 1990-х гг. мексиканское правительство осуществляло 15 программ по выплате субсидий на питание. Из них 11 предназначались различным группам городского и сельского населения, а четыре не имели четкой адресности (см.: Levy and Rodriguez [2004], а также Levy [2006]). Более половины объема социального финансирования предназначалось для субсидий на приобретение хлеба и кукурузных лепешек в городских районах, но значительная часть этих сумм поглощалась небедными городскими домохозяйствами. Субсидии на питание оказались неэффективным способом перераспределения социальной помощи в пользу бедных сельских жителей, которые нередко проживали в небольших общинах, расположенных в труднодоступных районах. Примерно 60% бедных сельских домохозяйств не получали никакой поддержки от федерального правительства (Rodriguez 2003). Программы почти не координировались, административные функции дублировались, наблюдался заметный дисбаланс в расходовании средств в пользу городских районов, а систематическая оценка эффективности таких программ отсутствовала.

Программа *Oportunidades* стала нововведением в мексиканской социальной политике. Вместо неэффективных субсидий и денежных трансфертов со слабой адресностью в программе было четко сформулировано обязательство, согласно которому получатели могли пользоваться трансфертами по своему усмотрению, если они брали на себя обязательства следовать определенным требованиям в сферах образования, здоровья и питания, что рассматривалось как инвестиции в человеческий капитал.

В Бразилии в середине 1990-х гг. несколько штатов начали в экспериментальном порядке внедрять новые формы социальной помощи. В 1995 г. осуществление двух программ – *Bolsa Escola* и «Программы обеспечения гарантированного минимального дохода семьи» – было начато, соответственно, в Федеральном округе (Бразилия) и Агломерации Кампинас. В 1996 г. федеральное правительство учре-

дило «Программу по искоренению детского труда» (РЕТИ). Двумя годами позже федеральное правительство начало предоставлять трансферты муниципалитетам, которые осуществляли ОДТ.

К 2001 г. программа ОДТ, предусматривавшая условия в сфере образования, была распространена более чем на 100 муниципалитетов и предоставляла поддержку примерно 200 тыс. семей (Lindert et al. 2007). В том же году федеральное правительство решило создать общенациональную программу на основе *Bolsa Escola*. Оно также начало осуществление *Bolsa Alimentação* (2001) – программы обусловленных денежных трансфертов беременным женщинам и кормящим матерям с детьми; *Auxílio Gás* (2002) – программу необусловленных денежных трансфертов, предназначенных для смягчения последствий отмены субсидий бедным семьям на газ для приготовления пищи; а также *Cartão Alimentação* (2003) – программу общих денежных трансфертов населению, живущему в крайней нищете, для содействия потреблению пищевых продуктов и предотвращения голода. Программа *Bolsa Família* была создана в 2003 г. после объединения программ *Bolsa Escola*, *Bolsa Alimentação*, *Cartão Alimentação* и *Auxílio Gás*. Это объединение программ свидетельствовало о предпринимаемых усилиях повысить эффективность системы социальной помощи и расширить федеральную поддержку программам, направленным на сокращение бедности.

В других странах, таких как Чили, программы менее значительны по масштабу и предназначаются для заполнения пробелов в предоставлении и объединения большого числа разрозненных социальных услуг. В некоторых странах программы ОДТ функционируют самостоятельно (Гондурас, Ямайка), в других – обеспечивают связь с широким, иногда увеличивающимся спектром других услуг (Колумбия, Мексика, Чили). В некоторых странах программы ОДТ остаются небольшими пилотными проектами (Кения, Никарагуа). В ряде стран программы сосредотачиваются в секторе образования (Камбоджа) или являются гибридными проектами в сферах социальной помощи и образования (Бангладеш, Кения). Некоторые вновь создающиеся программы будут в большей степени сосредоточены на питании маленьких детей.

Многие программы в странах со средним доходом основаны на интегрированном подходе к сокращению бедности, в котором сбалансированы цели социальной помощи и накопления человеческого капитала. Они охватывают детей с грудного возраста (или даже с дородового периода) до среднего подросткового возраста; их условия предусматривают получение медико-санитарной помощи детьми с грудного возраста до 5–6 лет и последующий их охват школьным образованием. Определение адресных групп населения обычно осуществляется путем косвенной проверки нуждаемости, иногда наряду с географической адресностью. Программами обычно управляют министерства социального обеспечения или самостоятельные агентства при президенте. Примеры стран с ОДТ такого типа включают Аргентину, Бразилию, Колумбию, Мексику, Панаму, Сальвадор, Турцию и Ямайку.

Одним из ярких примеров в этой категории является программа, осуществляемая в Мексике. Программа начала осуществляться давно, была успешной, а ее развитие было тщательно спланировано. По-настоящему образцовой мексиканскую программу делает периодическое поступление данных об оценке ее результатов, размещение этих данных в открытом доступе, а также сотни публикаций и тысячи ссылок на них, появляющиеся благодаря столь широкой доступности.

Пример Бразилии тоже является образцом для подражания. Программы ОДТ здесь также возникли достаточно давно, развиваются чрезвычайно интенсивно и значительны как по охвату, так и по их роли в предоставлении социальной помощи. Программа ОДТ Бразилии в различных отношениях представляет собой интересный контраст с мексиканским вариантом: здесь ярче выделен аспект федерализма, привязка к условиям осуществляется мягче и постепенно и сделан чуть больший акцент на перераспределение доходов, а не на накопление человеческого капитала. Кроме того, в отличие от мексиканских бразильские программы не предусматривают в своей структуре оценку воздействия; в результате о воздействии, которое они оказывают на потребление, бедность, здоровье, питание и образование, известно гораздо меньше, чем по мексиканской программе. В табл. 1.2 показаны сходства и различия между программой *Oportunidades* в Мексике и программой *Bolsa Familia* в Бразилии по наиболее заметным аспектам.

Отдельная группа в семействе программ ОДТ фокусируется на проблемах образования в странах с низким доходом. Обычно эти программы охватывают какой-либо узкий сегмент образования: некоторые – только среднюю школу (в Бангладеш – Программа помощи женщинам в получении среднего образования [FSSAP]; в Камбодже – Японский фонд за сокращения бедности [JFPR] и Проект поддержки сектора образования [CESP]), другие – только начальную школу (Боливия, Кения и предлагаемые проекты в Нигерии и Танзании), а иногда действие программы распространяется на обе ступени (программа *Jaring Pengamanaan Sosial* [JPS] в Индонезии). Генезис этих программ довольно разнообразен. В Бангладеш программа FSSAP была частью стратегии преодоления значительного гендерного разрыва в сфере образования. Решение этой проблемы рассматривалось как важная политическая цель: в 1981 г. показатель грамотности среди женщин, составлявший около 13%, был в два раза ниже показателя грамотности среди мужчин (26%). В результате для девочек был предусмотрен ряд программ по выплате стипендий и отмене платы за обучение при условии, что они будут регулярно посещать школу, успешно сдавать выпускные экзамены и не выходить замуж. Кроме того, в 1995 г. была начата программа «Питание для образования» (FFE). Она предусматривала выдачу продуктов питания бедным домохозяйствам до тех пор, пока их дети будут ходить в начальную школу (см.: Ravallion and Wodon 2000). В 2002 г. программа натуральных выдач FFE была преобразована в программу денежных трансфертов и переименована в Программу стипендий для начального образования.

Таблица 1.2 Проведение «аналогичных» программ: контраст между Мексикой и Бразилией

	Мексика	Бразилия
<i>Черты сходства</i>		
Характеристика программ		
Охват программы	5 млн. семей; 25% населения	11 млн. семей; 25% населения
Определение условий	<p>Образование:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Охват школьным образованием и посещением, как минимум, 85% занятий в месяц и за год • Окончание средней школы (для открытия сберегательного счета) <p>Здоровье:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Соблюдение всеми членами домохозяйства требований по количеству посещений поликлиники и посещению матерью лекций по вопросам здоровья и питания 	<p>Образование:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Посещение, как минимум, 85% занятий в течение трех месяцев для детей 6–15 лет <p>Здоровье:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Дети до 7 лет: вакцинация и последующее наблюдение за развитием и питанием • беременные женщины: дородовое и послеродовое наблюдение, посещение семинаров по вопросам здоровья и питания
<i>Черты различия</i>		
Система адресности (определение целевых групп)	<p>Географическая адресность, используемая для определения того, какие сельские районы прежде всего должны участвовать в программе</p> <p>Косвенная проверка нуждаемости, используемая для определения целевого контингента в населённых пунктах и городских районах</p> <p>Программа самостоятельно осуществляет адресный отбор и регистрацию участников</p>	<p>Географическая адресность, используемая для определения коэффициента вакансий для участия в программе в реестре немнущих домохозяйств</p> <p>Проверка нуждаемости, используемая в качестве системы адресности адресной группы домохозяйств</p> <p>Адресное определение и регистрацию участников программы осуществляют муниципалитеты</p>
Оценка	Специально предусматривается в плане осуществления программы	Не предпринималось систематических усилий по интегрированию оценки результатов в план осуществления программы
Структура пособий	Дифференцирована по возрасту, категории, полу	Дифференцирована по уровню бедности
Механизм выплаты	Наличными деньгами в специальных пунктах выплат	Через дебетовые карты, принимаемые в банках, банкоматы и пункты продажи лотерейных билетов
Обеспечение соблюдения условий	Строгое соблюдение условий; сокращение пособий при первом же нарушении	Система предупреждения: домохозяйства, рассматриваются как нуждающиеся в дополнительной заботе и помощи при решении проблем

Источник: составлено авторами.

В Индонезии осуществление программы JPS было начато после восточно-азиатского финансового кризиса, чтобы предотвратить выбытие детей из школ. В Кении и Танзании программы специально нацелены на решение проблем сирот и социально уязвимых детей, число которых значительно выросло в связи с эпидемией ВИЧ/СПИДа. Во многих случаях административная структура, лежащая в основе этих программ, менее сложна, чем в крупных латиноамериканских программах. Это результат действия нескольких факторов. Во-первых, речь идет, прежде всего, об образовательных программах, зачастую осуществляемых министерством просвещения, которое имеет свою структуру управления, не требующую дополнительных усилий по координации. Во-вторых, ежедневное посещение школы не всегда является условием получения трансфертов, что упрощает управление. В-третьих, это относительно новые программы, которые осуществляются в странах с невысоким уровнем развития, что предполагает упрощенные схемы реализации. Отсутствие сложной системы управления часто компенсируется более значительной ролью местных общин во внедрении программ, чем в латиноамериканских странах.

Chile Solidario функционирует совсем иначе, заполняя другую нишу. Эта программа предназначена только для тех, кто живет в крайней нищете, то есть примерно для 5% населения Чили. Она в значительной степени отличается от «классической» схемы ОДТ благодаря привязке к конкретным условиям жизни получателя пособия. Семьи с самого начала активно сотрудничают с социальными работниками, определяя, какие именно меры смогут помочь им вырваться из крайней нищеты, а затем принимают на себя обязательство выполнять план действий, что является индивидуальным условием для получения пособия домохозяйством. Анализируется в общей сложности 53 различных, так называемых «минимальных» условий, сгруппированных по семи измерениям (идентификация и правовая документация, динамика развития семьи, образование, здоровье, жилищные условия, занятость и доход). Домохозяйства получают сравнительно небольшую сумму наличными, которая периодически снижается в течение двух лет активного участия, а затем – еще меньшую сумму в течение трех лет после окончания программы. Однако с момента вступления в программу *Chile Solidario* они вплоть до конца трехлетнего периода последующего наблюдения получают льготный доступ ко всему диапазону чилийских программ социальной помощи. От этих социальных программ поступают дополнительные, хотя и небольшие, трансферты; что же касается трансфертов, поступающих непосредственно в рамках программы *Chile Solidario*, то они фактически предназначаются для того, чтобы побудить клиентов пользоваться услугами социальных работников. Таким образом, программа *Chile Solidario* представляет собой совершенно особый случай, хотя другие программы в некоторой степени следуют ее примеру².

Различия в целях и условиях применения программ предполагают, что для оценки программ могут использоваться разные эталонные показатели, а для результатов по отдельным измерениям следует устанавливать разные весовые коэффициенты: например, снижение бедности по потреблению в сравнении с ростом

показателей развития человека. В Мексике и Колумбии охват населения начальным образованием еще до введения программ ОДТ превышал 90%. Благодаря программам ОДТ показатели охвата образованием несколько возросли, однако значительный рост был невозможен из-за достаточно высокого базового уровня. В то же время осуществление программ позволило подчеркнуть их роль в системе социальной помощи, а благодаря крупным трансфертам, высокой адресности и широкому охвату они достигли успеха в этом отношении. Стипендии для девочек в средней школе в Бангладеш были задуманы как адресная программа, направленная на искоренение гендерного неравенства в образовании. Однако размер платежей в ней невысок, и учитывая, что основное внимание уделяется повышению охвата девочек образованием, данная программа не нацелена на решение проблемы бедности. Таким образом, без учета особенностей и первоначальных целей программы ее можно было бы считать неудачной с точки зрения социальной помощи.

Различия могут наблюдаться не только при межстрановом сравнении, но даже в рамках одной и той же программы, действующей на протяжении долгого времени. Например, в течение 10 лет существования мексиканской программы *Oportunidades* происходила непрерывная эволюция систем ее внедрения с учетом меняющихся потребностей, поскольку программа расширялась, и создавались административные системы. Роль географической адресности уменьшилась, так как программа приобрела общенациональный характер; роль адресности на уровне местной общины была устранена, а роль косвенной оценки нуждаемости домохозяйств, соответственно, выросла. Выполнение косвенной оценки нуждаемости домохозяйств и процедур проверки соответствия требованиям программы перешло от специализированных организаций, работающих по контракту, к собственному персоналу. Мониторинг соблюдения условий вступления в программу и требований к участникам был переведен с системы бумажных носителей на компьютерную систему, а большинство данных теперь проходит через Интернет. Срок вступления в программу был сокращен с 6–8 месяцев до 4–8 дней, а к выплате наличных средств был добавлен ряд пособий, поступающих на сберегательный счет.

Во многих странах повышается роль программ ОДТ и совершенствуются их структуры. Первоначальный успех базовой модели дает возможность странам перейти к решению вопросов второго и третьего этапов, включая следующие:

- Нужно ли дополнять акцент на расширение предоставления услуг мерами по улучшению качества этих услуг в сочетании с мероприятиями ОДТ, повышающими спрос на эти услуги?
- Следует ли изменить диапазон или характер условий, например, поощрять результаты вместо пользования услугами или в дополнение к нему?
- Что можно сделать для обеспечения того, чтобы молодежь, выбывающая по возрасту из программ поддержки школьного образования, могла получить работу или продолжить обучение?

- Как распределить адресную ориентацию программ между детьми младшего и старшего возраста?

В некоторых странах программы ОДТ самостоятельно решают эти проблемы путем корректировки базовой структуры; в остальных случаях они становятся катализаторами изменений в других программах.

Краткое содержание доклада и рассмотренные вопросы

В настоящем докладе сделана попытка обобщить знания о программах ОДТ. Начиная с мексиканской программы *Oportunidades*, программы ОДТ стали придавать особое значение достоверной оценке своего воздействия на различные результаты. Доклад в значительной мере опирается на эти оценки, а также на предшествующие попытки оценить действенность программ ОДТ на основе достоверных данных об оценке воздействия (см.: Das, Do, and Özler, 2005; Rawlings and Rubio 2004). Создание доклада было бы невозможно без усилий, предпринятых администрацией программ, международными донорами и учеными всего мира с тем, чтобы обеспечить высокое качество оценки (более подробное обсуждение оценок воздействия ОДТ см. в Приложении В).

Накопленные данные о положительном воздействии программ способствуют приданию существующим программам долговременного характера, а также содействию реализации аналогичных программ в других развивающихся странах³. Однако, хотя первоначальная группа оценок предоставила убедительные данные о воздействии по нескольким ключевым параметрам, по-прежнему остаются без ответа важные вопросы политического и практического характера. Во-первых, многое из того, что известно об ОДТ, основано на оценках программ, осуществляемых в Латинской Америке, в основном в Мексике. Поэтому неясно, можно ли ожидать, что ОДТ будут оказывать такое же воздействие в других условиях, особенно в странах, которые значительно беднее и имеют более слабые институты. Хотя значительная часть данных, обсуждаемых в этом докладе, основана на исследованиях латиноамериканских программ, мы предприняли специальные усилия и проанализировали данные по странам других регионов мира, особенно по программам в Бангладеш и Камбодже.

Во-вторых, поскольку программы ОДТ стали более масштабными – в некоторых странах на их долю приходится значительная часть средств, ассигнуемых государством на сокращение бедности, — потребность в данных об их результатах уже не ограничивается первоначальным скромным набором информации. Например, политики и ученые уделяют все большее внимание возможным долгосрочным результатам трансфертов, а также изменениям «конечных» результатов (например, результатам обучения, а не охвату школьным образованием, или статусу питания,

а не увеличению контрольных замеров роста). Особое внимание в нашем докладе уделено именно этим результатам, которые менее подробно обсуждаются в литературе по ОДТ.

В-третьих, тот факт, что программы ОДТ осуществляются в разнообразных страновых условиях, порождает множество вопросов об их содержании; к числу наиболее важных относятся вопросы о роли требований к участникам, о соответствующих методах адресности, оптимальном размере трансферта и о том, как наилучшим образом координировать программы ОДТ с другими социальными услугами. Мы специально проанализировали возможное значение этих особенностей программ для объяснения динамики результатов и внимательно рассмотрели соответствующую роль ОДТ в системах социальной помощи различных стран (хотя это сложный вопрос, выходящий за рамки целей настоящего доклада).

Остальная часть доклада построена следующим образом. В главе 2 приводятся концептуальные основы ОДТ. Основное внимание в этой главе уделено вопросу о том, когда целесообразно обуславливать трансферты инвестициями домохозяйств в человеческий капитал детей. В ней обсуждаются три общие группы обстоятельств, при которых ОДТ, вероятно, будут особенно привлекательными. Первым является тот случай, когда родители инвестируют в человеческий капитал своих детей меньше, чем требуется для окупаемости подобного рода инвестиций. Такая ситуация может возникать потому, что родители ставят свое собственное благополучие выше, чем благополучие детей, плохо информированы об отдаче от инвестиций в образование, здоровье и питание или недальновидны и в значительной мере игнорируют будущее. Во втором случае возникают внешние эффекты от инвестиций в человеческий капитал, например, возникает дополнительный эффект от более высокого уровня образования или здоровья населения, который не учитывается рациональными индивидами при принятии решений об инвестициях. В третьем случае существуют политэкономические соображения, оправдывающие введение условий для предоставления трансфертов: например, иногда обеспечить бюджет программы бывает проще, если трансферты воспринимаются не как «милостыня», а как компенсация, которую правительство платит домохозяйствам тогда – и только тогда, – когда те ведут себя «ответственно» и вкладывают средства в детей.

После обсуждения концептуальных вопросов в главе 3 подробно описывается, как работают программы ОДТ. Фактически во всех программах ОДТ выплаты адресованы бедным, поэтому глава начинается с обсуждения методов адресности, которые использовались в различных программах. Затем описывается система пособий; в частности, рассмотрено, кто получает выплаты, как эти выплаты осуществляются, и какие уровни платежей применяются на практике. Далее в главе описывается, как в программах контролируется выполнение условий, и в каких размерах домохозяйства штрафуются за несоблюдение требований программы. В последних двух разделах главы обсуждается важность мониторинга и оценки,

а также то, как программы ОДГ координируются с деятельностью других институтов в социальном секторе.

Перераспределение средств в пользу неимущих является одной из двух фундаментальных целей большинства программ ОДГ, и в главе 4 приводятся данные о влиянии ОДГ на бедность по потреблению. В этой главе обсуждается воздействие в краткосрочной и – применительно к двум странам (Мексике и Никарагуа) – в среднесрочной перспективе. Многие разработчики политики первоначально считали, что влияние ОДГ на потребление в домохозяйствах будет относительно небольшим, так как домохозяйства могут вносить негативные коррективы. Однако, как говорится в этой главе, эти коррективы – сокращение трудовой активности взрослых, снижение размеров денежных переводов или уменьшение доступа домохозяйств к другим социальным программам – незначительны. В результате воздействие ОДГ на бедность по потреблению (по крайней мере, в краткосрочном периоде) в значительной степени определяется размером трансферта и способностью программы гарантировать, что наличные деньги действительно дойдут до неимущих домохозяйств.

Вторая фундаментальная цель программ ОДГ состоит в том, чтобы поощрять домохозяйства к инвестициям в человеческий капитал своих детей. В главе 5 рассматриваются данные о воздействии ОДГ на результаты в сфере образования, здоровья и питания. В начале главы показано, что ОДГ оказывают существенное влияние на использование услуг образования и здравоохранения, и что это влияние нередко оказывается значительным по масштабу. Затем обсуждаются данные о влиянии ОДГ на «конечные» результаты в отношении образования и здоровья. В главе показано, что данные о воздействии ОДГ на эти результаты носят несколько противоречивый характер. Например, ОДГ оказали лишь умеренное воздействие на количество лет законченного образования у взрослых, способствовали снижению распространенности недостаточного роста у детей для соответствующего возраста, но лишь в некоторых странах и в определенных группах населения, а также оказали незначительное воздействие на результаты обучения как детей школьного возраста, так и взрослых. Устранение этих недостатков, по-видимому, потребует сочетания следующих мер: пересмотра условий участия в программе, включая стимулы для их выполнения, а не только пользование услугами; улучшения качества предоставления услуг и дополнения ОДГ мерами, которые помогают домохозяйствам преодолевать другие препятствия на пути к полноценному питанию, развитию и образованию детей. В конце главы обсуждается вопрос о том, является ли наблюдаемое воздействие ОДГ следствием «эффекта дохода», связанного с трансфертами, или «эффекта цены», являющегося результатом выдвигаемых условий.

В шестой, заключительной главе авторы вновь обращаются к концептуальной схеме, приведенной в главе 2. В частности, с учетом имеющихся данных, представленных в главах 4 и 5, обсуждается вопрос о том, в каких случаях программы ОДГ

могут считаться эффективным инструментом политики. Далее авторы переходят к дискуссии о том, как нужно разрабатывать программы ОДТ, – например, с точки зрения охвата населения, контроля условий участия в программе и величины трансфертов. В конце главы рассматривается вопрос о том, в каких случаях ОДТ соответствуют контексту социальной политики. Важный вывод заключается в том, что ОДТ оказались эффективными и легко адаптируемыми программами. Однако, как указывалось выше, они, вероятнее всего, эффективны в стимулировании инвестиций в человеческий капитал детей и в обеспечении социальной поддержки при условии тесного взаимодействия с другими программами социальной помощи. Кроме того, в данной главе рассматриваются некоторые мероприятия в развивающихся странах, осуществляемые в настоящее время в этой области. В ней также подчеркивается, что существуют и другие мероприятия – общественные работы, программы занятости и пенсионное обеспечение – которые должны дополнять даже оптимально спланированные и эффективно управляемые ОДТ.

Экономическая обоснованность обусловленных денежных трансфертов

ОДТ – это денежные трансферты, которые (1) адресованы бедным и (2) предоставление которых зависит от совершения домохозяйствами-получателями определенных действий. В частности, эти денежные трансферты поставлены в зависимость от получения установленного минимума услуг здравоохранения и образования детьми (или в интересах детей) данного домохозяйства. Типичный набор требований включает в себя охват детей школьным образованием и фактическое посещение учебных занятий (например, программой *Bolsa Familia* в Бразилии предусмотрен минимальный показатель посещаемости в 85%; аналогичное ограничение применяется в мексиканской программе *Oportunidades*). Программы, содержащие компонент здравоохранения, могут также требовать, чтобы дети регулярно посещали здравпункт и проходили вакцинацию, а беременные женщины и кормящие матери определенное число раз явились на прием в местную поликлинику или посещали лекции по санитарному просвещению (*pláticas*), касающиеся вопросов гигиены и питания.

Настоящая глава содержит в себе концептуальное толкование механизма работы ОДТ. Государство располагает ограниченными ресурсами, и ОДТ (независимо от того, способствует ли они более интенсивному использованию услуг) конкурируют за финансирование с другими полезными проектами, такими как закупка школьного оборудования или модернизация сельских дорог. Почему плата за то, чтобы люди продолжали водить своих детей в школу (возможно, очень плохую) является разумным использованием государственных финансов? Разве не лучше было бы закупить больше книг и оборудования или повысить качество подготовки учителей, чтобы улучшить уровень образования в этих школах?

Даже если существуют веские доводы в пользу того, чтобы тратить часть бюджета правительства на прямые денежные трансферты домохозяйствам, действительно ли имеет смысл связывать перевод наличных денег с выполнением определенных условий? В конце концов, если посещение таких школ (или визит

в местную поликлинику, куда надо идти восемь километров пешком, чтобы взвесить ребенка) вносит большой вклад в прогнозируемое благополучие, чем альтернативное использование времени ребенка, то, может быть, домохозяйства сами догадаются посылать своих детей в школу? Поставить условие – значит ограничить поведение. Что хорошего может получиться в результате введения дополнительного ограничения при решении проблемы оптимизации деятельности домохозяйства? Может быть, стоит просто перечислять деньги без всяких условий?

Экономисты могут отыскать, по крайней мере, два вида неудобств, порожаемых введением условий для денежных трансфертов. Во-первых, некоторые из наиболее нуждающихся домохозяйств могут посчитать условия слишком дорогостоящими, чтобы их соблюдать (потому что поликлиники находятся слишком далеко или потому что слишком велика потребность в помощи детей на сельскохозяйственных работах для обеспечения средств к существованию), и в результате откажутся от льготы. Таким образом, введение условий может способствовать исключению из программы некоторых людей, для которых она предназначена. Во-вторых, домохозяйства, делающие выбор в пользу льготы, могут понести определенные потери от изменения образа жизни, на которое они пошли ради получения небольшой прибавки к доходу в краткосрочной перспективе. Возможно, они знают, что местная школа (или поликлиника) никуда не годится. Возможно, для их детей слишком дорогое удовольствие проводить время в школе вместо того, чтобы учиться обрабатывать землю или плести корзины вместе с родителями. Подталкивая бедные домохозяйства к чему-то такому, чего они в другой ситуации не стали бы совершать, ОДТ, возможно, вынуждают нести серьезные убытки людей, которые в условиях нужды стремятся делать для своей семьи все, что в их силах.

Сторонники программ ОДТ должны найти убедительные ответы на вопросы и аргументы, подобные тем, что изложены выше. Фактически существует целый ряд разумных причин для того, чтобы вводить условия при предоставлении адресных денежных трансфертов. В настоящей главе рассматривается целесообразность введения условий и кратко обсуждаются некоторые эмпирические данные о том, насколько часто обстоятельства, оправдывающие введение условий, встречаются на практике.

Денежные трансферты: аргументы за и против

Первый вопрос, который можно было бы задать, анализируя, действительно ли ОДТ имеют смысл, звучит так: являются ли денежные трансферты *вообще* пригодным инструментом в какой-либо конкретной стране. Это ни в коем случае не риторический вопрос. Даже если все принимают задачу сокращения бедности в качестве главной политико-экономической цели, это не значит, что правительство должно тратить свои ограниченные ресурсы на перечисление денег непосредственно беднякам.

В основном можно услышать два возражения против трансфертов. Первое из них состоит в том, что проблему сокращения бедности лучше всего решать путем экономического роста, особенно в беднейших странах. В таких странах бюджетный и административный потенциал, как правило, незначительны, и правительства вынуждены сосредоточить усилия на создании базовой инфраструктуры (которая может включать в себя как дороги и порты, так и школы и поликлиники). С этой точки зрения денежные трансферты многочисленному бедному большинству рассматриваются как вложения с более низкой отдачей в будущем, чем инвестиции в общественный капитал; кроме того, их сложнее правильно адресовать и осуществлять. Второй довод против денежных трансфертов состоит в том, что ОДГ дают получателям неверные стимулы. Например, они могут препятствовать поиску или продолжению работы или инвестициям в собственный человеческий капитал для обеспечения в будущем более выгодной работы. Согласно этой концепции, если правительство удовлетворяет основные жизненные потребности населения, то для чего людям в условиях низкой производительности заниматься очень тяжелым трудом, который оплачивается так дешево?

Эти доводы, соединенные вместе, нельзя быстро опровергнуть. Прямые инвестиции в общественную инфраструктуру, по-видимому, являются важным альтернативным направлением государственного финансирования в очень бедных странах, а раздача государственных денежных средств может подорвать опору людей на собственные силы. Но есть также множество аргументов *в пользу* прямого перераспределения средств. Во-первых, в большинстве развивающихся стран расходы на инфраструктуру и государственные услуги, о пользе которых мы только что говорили, часто не доходят до беднейших слоев населения. В Никарагуа в 1998 г. лишь 10% домохозяйств в нижней квинтили распределения расходов имели доступ к электроснабжению; для сравнения, таким доступом обладало более 90% домохозяйств из верхней квинтили (de Ferranti et al. 2004, p. 209). Значительные субсидии на электричество, которые в 2000 г. были введены в Мексике, также имели регрессивный характер, как показал Скотт (Scott 2002). На практике сторонники инновационной программы ОДГ *Oportunidades* предложили ее как альтернативу субсидиям на электричество и кукурузные лепёшки, которая позволит добиться большей социальной справедливости (охватив неимущих) и более высокой экономической эффективности (устраняя порождаемые субсидиями искажения цен). С этой точки зрения, если денежные трансферты будут в большей степени адресно ориентированы на бедные слои населения, чем другие виды государственных расходов, они могут внести больший вклад в сокращение бедности, чем прямые государственные инвестиции.

Во-вторых, на практике рынки редко бывают совершенными, и иногда на них происходят провалы, мешающие бедным достигать такой производительности, какой они могли бы добиться. Если исправление коренных причин некоторых из этих провалов обходится слишком дорого, то простое перераспределение имею-

щихся средств может сократить потери эффективности¹. Классическим примером в этом отношении могут служить семьи с ограниченными возможностями получения кредита (в условиях экономики с несовершенными финансовыми рынками), которые не могут сделать прибыльные инвестиции в образование своих детей или в какой-нибудь другой коммерческий проект. Прямой трансферт денежных средств позволил бы этим семьям осуществить эффективный проект, что в противном случае было бы невозможно. Кроме того, данный денежный трансферт отвечал бы требованиям как социальной справедливости (улучшая жизнь бедняков), так и экономической эффективности (улучшая распределение капитала в масштабах экономики).

Страховые рынки также часто оказываются недоступными многим бедным семьям. Когда доходы неустойчивы (что отражает рисковый характер экономической среды), денежные трансферты могут (отчасти) сгладить снижение доходов, способствуя повышению благосостояния домохозяйств. Филдс и др. (Fields et al. 2007) обобщают данные о значительной краткосрочной неустойчивости доходов в ряде стран Латинской Америки. Если эти колебания достаточно серьезны, они могут снизить инвестиции в школьное образование или здравоохранение, что потенциально имеет долгосрочные последствия². Опять-таки, если устранение недостатков страховых рынков как таковое является слишком дорогостоящим или сложным делом, неустойчивость может служить дополнительным аргументом в пользу программ адресных денежных трансфертов.

Наконец, тот факт, что многие виды неравенства, с которыми сталкиваются люди в развивающемся мире, унаследованы от родителей, может сделать их нежелательными с нравственной точки зрения. Различия, связанные с обстоятельствами, над которыми индивид не властен (такими как раса, пол или происхождение), часто рассматриваются как «неравенство возможностей», устранение которых является моральным долгом государства (см. Roehmer [1998] и Burguignon, Ferreira, and Walton [2007]). Денежные трансферты могли бы служить полезным инструментом компенсации семьям, страдающим от наследственной обездоленности.

Учитывая доводы за и против, нельзя категорически утверждать, что для сокращения бедности все страны мира должны осуществлять программы денежных трансфертов. Однако часто целесообразность применения таких программ можно обосновать тем, что они *в определенной мере* позволяют осуществить рассмотренное выше эффективное перераспределение, о котором идет речь во вставке 2.1. В главе 5 «Доклада о мировом развитии 2006» (World Bank 2005) обсуждаются также и другие примеры из опыта развивающихся стран, касающиеся как провалов рынка, так и вызванного ими недостатка инвестиций.

Применение программ ОДГ может быть также оправдано при отсутствии целей в области перераспределения как средство усиления стимулов для домохозяйств к инвестированию в человеческий капитал. В то же время в последующих разделах доклада предполагается, что разработчики политики учли аргументы за

Вставка 2.1 Эффективное перераспределение в условиях провала рынка

Существуют ситуации, когда провал рынка создает возможности для эффективного перераспределения. При определенных видах несовершенства кредитного рынка и при наличии фактора экономии на масштабе бедные, вероятно, не смогут использовать выгодные возможности в своих интересах, потому что не смогут расширить производство. Таким образом, они могут попасть в ловушку низкопроизводительных секторов экономики несмотря на то, что возможности более производительного труда останутся недоиспользованными по причине невозможности использования кредитов. Некоторое перераспределение денежных средств от богатых к бедным может повысить способность последних пользоваться возможностями более прибыльных инвестиций, что будет содействовать сокращению неравенства и снижению экономической неэффективности.

Впервые эта возможность была смоделирована Лоури (Loury 1981), который ввел фактор кредитных ограничений в модель межпоколенческой мобильности. Впоследствии Гейлор и Зейра (Galor and Zeira 1993) отметили связь между совокупной экономической эффективностью и сокращающимся неравенством в невыпуклых производственных множествах. Банерджи и Ньюмен (Banerjee and Newman 1993) исследовали долгосрочные последствия этого базового положения, отметив влияние начального уровня неравенства на модели выбора профессии и последующие типы неравенства. Все эти работы представляют собой теоретическое подтверждение того, что некоторое перераспределение может *увеличивать экономическую эффективность*.

В настоящее время имеются многочисленные эмпирические данные о совокуп-

ном недостатке инвестиций, являющемся результатом неспособности бедных получать на равных условиях доступ к кредитным и страховым рынкам. Голдстейн и Удри (Goldstein and Udry 1999) приводят примечательный случай, имевший место в Африке, когда в Южной Гане многие фермеры не стали переходить с выращивания низкодоходных культур кукурузы и маниоки к гораздо более выгодной культуре ананаса. Несмотря на ожидаемый доход в 1200%, только 190 из 1070 участков в исследуемой выборке осуществили такой переход. На вопрос «почему» типичный ответ был таким: «У меня нет денег». В Шри-Ланке Де Мель, Маккензи и Вудраф (de Mel, McKenzie, and Woodruff 2007) использовали экспериментальную модель случайной выборки для оценки окупаемости капиталовложений в микропредприятия, для которых возможности получения кредита ограничены. Они обнаружили, что средние реальные ставки дохода составляют 5,7% в месяц – гораздо выше, чем рыночная процентная ставка. Подлинным доказательством несовершенства кредитного рынка явилось наличие инвестиционных проектов (в уже существовавших до этого фирмах), которые были выгодными исходя из преобладавшей рыночной процентной ставки, но не осуществлялись (до вмешательства).

До тех пор пока основные причины провалов на кредитном и страховом рынках не могут быть устранены, подобные данные позволяют предполагать, что адресные денежные трансферты могут быть полезными не только для сокращения неравенства и существующей бедности, но и для снижения экономической неэффективности распределения ресурсов в масштабах экономики.

и против перераспределения наличных средств и приняли обдуманное решение о том, что в используемом ими арсенале мер борьбы с бедностью есть место для денежных трансфертов.

Далее в настоящей главе рассматривается вопрос о том, имеет ли смысл ограничивать *условиями* подобные денежные трансферты. В идеальной ситуации – при наличии информированных рациональных экономических агентов, благосклонном правительстве и функционирующих рынках – следовало бы по умолчанию предпочесть *необусловленные* денежные трансферты. Стандартные выявленные аргументы в пользу выбора вариантов необусловленных денежных трансфертов шире, чем в ситуации, когда те же трансферты предоставляются в натуре при условии запрета на перепродажу. Те же аргументы также показывают, что в результате денежного трансферта потребитель улучшает свое материальное положение примерно так же, как при использовании тех же бюджетных средств для субсидирования конкретного товара. Трансферт, условием предоставления которого является приобретение конкретного товара (или использование конкретной услуги), несомненно, аналогичен такой субсидии (даже если послетрансфертная цена отрицательна).

Существуют три основных концептуальных довода в пользу обуславливания денежного трансферта. Во-первых, экономические агенты не всегда ведут себя так, как можно было бы ожидать от полностью осведомлённых и рациональных участников рынка. Частная информация о характере конкретных инвестиций или об ожидаемых доходах от инвестиций может быть неточной и неизменяющейся. Существует также данные новейших исследований в области бихевиоральной экономики, которые позволяют сделать вывод, что люди часто страдают от проблем самоконтроля и желания отложить принятие решений «на завтра», так что их повседневное поведение противоречит их собственной долгосрочной установке на будущее (см., напр.: O'Donoghue and Rabin 1999). Возможны также конфликты интересов внутри домохозяйства: между родителями (которые «платят» за образование или медицинское обслуживание сегодня) и их детьми (которые получают выгоду завтра) или между отцом и матерью. Эти конфликты интересов могут привести к «недостаточному альтруизму» – к решениям родителей, не полностью соответствующим выбору, который сделал бы сам ребенок при полностью рациональном поведении.

Общей особенностью несовершенной информации, недальновидности и недостаточного альтруизма мы, для целей нашего исследования, считаем то, что они могут привести к выбору семьей заниженного уровня инвестиций в человеческий капитал по сравнению с возможным для этой семьи «истинным» оптимальным уровнем³. Если эти искажения носят устойчивый характер, то при принятии решения на частном уровне они оказывают в конкретный момент поддержку освященному веками представлению, согласно которому государству, возможно, «лучше», чем сами бедные, знает, что для них хорошо (по крайней мере, в определенных

условиях). Поэтому мы рассматриваем эти аргументы в следующем разделе данной главы, озаглавленном «Микроосновы патернализма».

Вторым основным концептуальным аргументом в пользу обусловливания денежных трансфертов является то, что государство обычно не ведет себя как «добрый» диктатор из учебников. Политические решения обычно являются результатом процесса принятия решений, который включает в себя голосование, лоббирование, переговоры на бюрократическом и межведомственном уровне и множество других форм того, что можно назвать «политической экономией» в широком смысле. При некоторых обстоятельствах обусловливание денежных трансфертов «надлежащим поведением» может увеличить их государственную поддержку, делая программу осуществимой или повышая ее финансовое обеспечение. В третьем разделе главы кратко рассматривается этот политэкономический аргумент.

Третья группа доводов в пользу обусловливания денежных трансфертов заключается в том, что, даже если частный уровень осуществляемых бедными семьями инвестиций в человеческий капитал будет оптимальным, он, возможно, не будет *социально* оптимальным из-за существования провалов рынка, в частности, внешних эффектов. Эти доводы рассматриваются в четвертом разделе главы, озаглавленном «Аргументы в пользу социальной эффективности».

Микроосновы патернализма

Мысль о том, что государство должно с помощью «стимулов» подталкивать (или направлять) бедняков к «хорошему» поведению, достаточно стара. По-видимому, она подразумевает, что если их предоставить самим себе, то они не смогут выбрать то, что наилучшим образом соответствует их интересам. Хотя сегодня эта идея не слишком в моде у большинства теоретиков, задающих тон в экономической науке, патернализм (в том или ином виде) с давних пор используется для содействия обусловленным формам перераспределения.

Рассмотрим, например, идею о том, что существуют некоторые блага, которые общество считает такими же жизненно важными, как *социально значимые блага* или социально значимые потребности в описании Роберта Масгрейва (Musgrave 1959). Это могут быть блага, которые непосредственно включены в функцию социального благосостояния, что подразумевает приобретение пользы «обществом» от каждого, кто получил образование или имеет доступ к достойным жилищным условиям или услугам здравоохранения – в дополнение к выгодам, которые каждый человек приобретает в результате личного потребления этих благ. Еще одна трактовка социально значимых благ состоит в том, что «социальный планировщик» устанавливает более высокий весовой коэффициент благосостояния для уровня потребления некоторых конкретных благ, чем это делает сам по-

ребитель (см., напр., Besley [1988]). Независимо от того, как она моделируется формально, эта старая идея о социально значимых благах может использоваться в качестве аргумента в поддержку сегодняшних программ ОДТ: если общество так или иначе придает каждому ребенку, получающему обучение или имеющему доступ к медико-санитарным услугам, более высокую ценность, чем это делают сами индивиды, то ОДТ стимулирует дополнительное потребление социально значимых благ, как желательное^{4,5}.

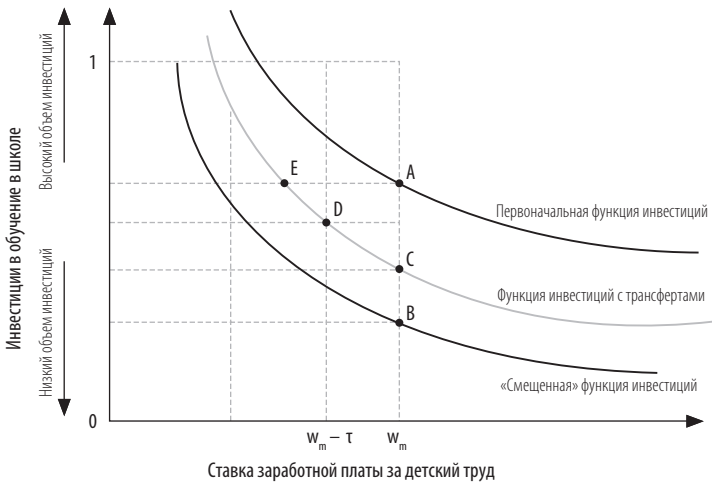
Патернализм может быть вполне обоснован, если люди неизменно придерживаются ошибочных убеждений, если речь идет не об отдельном человеке, а о домохозяйствах, в которых могут возникать конфликты интересов, или если люди ведут себя недальновидно. Современные тенденции развития экономической теории и недавно полученные эмпирические данные позволяют сделать вывод о возможности проявления всех трех этих феноменов⁶.

Базовый экономический механизм этих источников провала частных решений можно проиллюстрировать при помощи простой динамической модели выбора образования, более систематически описанной Феррейрой (Ferreira 2008). Суть модели заключается в том, что индивидуальное благосостояние зависит от потребления в течение двух периодов – детства и взрослой жизни. Связь между этими двумя периодами состоит в том, что дети могут вносить вклад в ресурсы домохозяйства в течение детства, занимаясь трудовой деятельностью (часть времени) в этот первый период. Но любое время, потраченное на трудовую деятельность, идет в ущерб времени, затраченному на учебу (или на другой вид инвестирования в человеческий капитал детей), а, следовательно, в ущерб доходу и потреблению в период взрослой жизни. Этот выбор между настоящим и будущим благосостоянием лежит в основе решений о получении образования, принимаемых в отношении детей (или самими детьми) в развивающихся странах, где заработок детей (или их вклад в деятельность семейных предприятий) часто бывает довольно значительным⁷.

Эта простая схема проливает свет на последствия каждого из трех видов перечисленных выше факторов на образовательный выбор и благосостояние ребенка (при различных исходных предположениях о том, как работает кредитный рынок). В каждом случае модель говорит нам о том, чего мы можем ожидать от каждой из мер экономической политики: безусловных денежных трансфертов (НДТ) и обусловленных денежных трансфертов (ОДТ)⁸. В ситуации, когда отсутствуют кредитные рынки, многие из этих выводов можно проиллюстрировать с помощью рис. 2.1, на котором выбор домохозяйства в отношении времени, проводимого ребенком в школе, представлен на графике в зависимости от рыночной ставки заработной платы за детский труд.

Функция инвестирования в обучение позволяет определить спрос домохозяйства на обучение при заданных значениях преобладающей рыночной ставки заработной платы за детский труд (w_m) и ряда других параметров, таких

Рисунок 2.1 Выбор объема инвестиций в обучение детей в условиях отсутствия кредитных рынков



Источник: составлено авторами

Примечание: w_m – ставка заработной платы за детский труд.

как ожидаемая отдача от обучения, ставка дисконтирования, предполагаемое качество школьного образования, а также другие доходы, доступные для семьи. Представленная графически в зависимости от ставки заработной платы, она имеет нисходящий уклон: чем выше альтернативные издержки посещения школы, тем ниже желаемые инвестиции в образование. Изменения в остальных факторах смещают функцию вверх или вниз. Например, снижение ожидаемой отдачи (или качества) образования, повышение ставки дисконтирования или снижение уровня других источников дохода, доступных для домохозяйств, смещает функцию инвестирования на рис. 2.1 с «первоначального» в «смещенное» положение. Эта простая схема может использоваться для исследования влияний вышеупомянутых факторов.

Неверная информация или устойчивые ошибочные убеждения

Предположим, что по какой-то причине потенциальные получатели денежных выплат плохо информированы о будущей доходности капиталовложений в образование. Конечно, если речь идет о простой информационной асимметрии, а не о механизме, приводящем к сохранению неверного мнения, то оптимальное

вмешательство заключается в том, чтобы просто решить информационную проблему, например, посредством рекламной кампании. Но обработка информации может быть дорогостоящей: например, убеждение в полезности для здоровья увеличения продолжительности обучения в школе может потребовать времени и усилий по обработке и предоставлению соответствующих данных. Кроме того, некоторые убеждения могут обладать свойством самоусиления, так что когда индивиды действуют на основе таких убеждений, то результаты подтверждают их, даже если альтернативные убеждения привели бы к достижению более высоких результатов⁹. В этом случае большие группы людей могут считать, что отдача от капиталовложений в образование ниже, чем в действительности. В качестве возможного примера можно привести убежденность бедных семей в том, что для карьеры необходимо не трудолюбие, а наличие связей, в то время как обеспеченные семьи придерживаются противоположного мнения. Эти убеждения могут привести к различным действиям, и, следовательно, к различным результатам, подтверждающим первоначальные убеждения – даже если бы бедняки добились успеха, приложив больше усилий.

Кроме того, люди могут придерживаться неверного мнения не о доходности человеческого капитала, а о процессе его накопления. Возможно, они полагают, что формальное обучение в школе требует очень высокого уровня природных способностей, которых в их семьях нет. Они могут игнорировать существование связи между формальным обучением и навыками воспитания детей или результатами в области здоровья и гигиены. Эти неверные мнения могут объясняться недостаточной доступностью информации или трудностями в интерпретации имеющихся данных. Если у родителей низкий уровень образования, это может ограничивать их способность анализировать информацию о дополнительных преимуществах образования или о его прибыльности¹⁰.

Имеются данные о том, что неверные мнения об отдаче от образования могут устойчиво сохраняться среди некоторых групп населения. Практический способ проверки таких информационных проблем состоит в том, чтобы сравнить ожидаемую доходность на школьное образование (например, опрашивая учеников или родителей о том, что они об этом думают) с наблюдаемой минсерианской доходностью при проведении обследования домохозяйств («реализованным доходом»)¹¹. Например, Агтанасио и Кауфман (Attanasio and Kaufmann 2007) сравнили ожидаемый и реализованный доход среди 15–25-летних в Мексике и обнаружили, что ожидаемый доход от дополнительного обучения в школе ниже, чем реализованный доход, особенно среди детей, отцы которых имеют низкий уровень образования.

Аналогичным образом, Йенсен (Jensen 2006) сообщает, что в Доминиканской Республике ученики 8-го класса считают, что коэффициент отдачи от обучения в средней школе составляет всего лишь от $1/4$ до $1/3$ показателя, полученного при исследовании дохода. Когда ученикам назвали фактический показатель, то количество выпускников средней школы выросло на 6 процентных пунктов. Оба

исследования подтверждают, что информационные проблемы приводят к неэффективно низким инвестициям в образование. Однако эти данные не позволяют сделать окончательных выводов, а исследования информационных пробелов в отношении других видов инвестиций в человеческий капитал дают менее определенные результаты¹².

Кроме того, инвестиции в образование могут оказывать положительное воздействие на здоровье, а здоровье – на образование. Это еще одна серьезная причина того, почему людям может быть трудно адекватно оценить отдачу. Например, Джалан и Раваллион (Jalan and Ravallion 2003a) показывают, что водопроводная вода улучшает состояние здоровья только тогда, когда матери имеют образование. Аналогичным образом, Де Вальк (de Walque 2007) показывает, что кампания по борьбе с ВИЧ/СПИД в Уганде была наиболее эффективной среди образованных семей. Мигель и Кремер (Miguel and Kremer 2004) приводят пример того, как инвестиции в услуги здравоохранения (дегельминтизацию) улучшают результаты в образовании.

Как уже говорилось, если бы проблема заключалась *только* в недостатке информации, то, по-видимому, само по себе обеспечение информацией (а не ОДТ) было бы наилучшим вмешательством. Например, Дюпа (Dupas 2007) показал, как информирование девочек о том, что распространенность ВИЧ среди взрослых мужчин и их партнеров выше, чем среди подростков, привело к тому, что девочки стали избегать межпоколенческих контактов, которые, по-видимому, более опасны с точки зрения показателей заражения ВИЧ-инфекцией.

Однако есть, по крайней мере, две ситуации, в которых простое предоставление информации, вероятно, мало что дает. Во-первых, неправильные убеждения могут обладать свойством самоусиления, при котором простое предоставление информации не поможет. Во-вторых, по-видимому, пассивного предоставления информации не достаточно, потому что, по крайней мере, первоначально, люди не думают, что нуждаются в этой информации, и, возможно, поэтому не реагируют на нее. Таким образом, наилучшим выбором могут быть трансферты, условием предоставления которых является посещение соответствующих информационных сессий или мероприятий. Примером здесь могут служить меры вмешательства в воспитание детей. Есть множество данных о том, что слабое развитие детей в раннем возрасте может быть результатом неудовлетворительной обстановки в семье, включая неподходящие методы воспитания (некоторые данные по США обсуждаются во вставке 2.2). Однако большинство людей считают, что они неплохие родители и поэтому вряд ли отреагируют на информационную кампанию или на программы посещения семей, во время которых социальные работники учат их, как быть более заботливыми родителями. *Oportunidades* и некоторые другие программы ОДТ нацелены на то, чтобы обеспечить родителей новой информацией и методами, устанавливая в качестве условия предоставления трансфертов посещение *pláticas*; возможно, возрастающие усилия такого рода могут способствовать

достижению цели, а обусловленные денежные средства способствуют посещению родителями и участие в «беседах» (Schady 2006).

Какими могут быть последствия продолжительной неверной информированности? Например, если отдача от инвестиций в школьное образование недооценивается, это может привести к неэффективно низкому уровню инвестирования

Вставка 2.2 Инвестиции на ранних стадиях жизненного цикла

В последнее время лауреат Нобелевской премии по экономике Джеймс Хекман и многие другие экономисты подчеркивают важность инвестиций, осуществляемых в детей в раннем детстве (Heckman and Masterov 2007; Heckman 2008). В этих исследованиях сделан целый ряд важных выводов: (1) неудовлетворительные показатели в раннем детстве имеют долгосрочные последствия для взрослой жизни, включая низкий доход, повышение вероятности преступной деятельности и плохие родительские качества; (2) неудовлетворительные показатели в раннем детстве часто являются результатом неблагоприятной обстановки в семье, включая отсутствие устойчивой семейной структуры и заботливого отношения к детям; (3) меры вмешательства в раннем детстве повышают эффективность вмешательств на более поздних стадиях жизненного цикла («знания порождают знания»); (4) устранение недостатков, допущенных в раннем детстве, дорого обходится в более поздний период; и (5) инвестиции в различные области благополучия детей – например, приводящие к улучшению познавательных навыков, поведенческих результатов и здоровья детей – в значительной мере взаимосвязаны. Улучшение результатов в одной области увеличивает вероятность того, что дети смогут компенсировать недостатки в других областях.

Хотя исследование Хекмана и его соавторов посвящено США, некоторые его

концептуальные положения могут быть использованы при разработке проектов ОДТ в развивающихся странах. В отличие от большинства других программ, программы ОДТ стремятся улучшить результаты по различным областям благополучия детей, включая их образование, здоровье и, посредством *pláticas*, методы воспитания (хотя *pláticas* являются обязательными в некоторых, но не всех программах ОДТ). Таким образом, ОДТ, по-видимому, косвенно стремятся использовать синергию, выявленную Хекманом и другими исследователями. Кроме того, ОДТ направлены на формирование человеческого капитала детей в течение всего жизненного цикла, включая самый ранний возраст. Наконец, в рамках программ ОДТ перечисляются денежные средства, а это способствует уменьшению ресурсных ограничений, которыми частично объясняются неблагоприятные условия в семье и недостаточные инвестиции родителей в человеческий капитал своих детей. С учетом этого программам ОДТ пошло бы на пользу проведение большего числа экспериментов, позволяющих увидеть, какое сочетание денежных средств, условий, социального маркетинга и предоставления информации наиболее эффективно для обеспечения того, чтобы дети не отставали в развитии в раннем возрасте (в этом состоит один из основных выводов настоящего доклада).

в образование (или здоровье), даже в условиях *совершенных кредитных рынков*. При более низкой ожидаемой отдаче спрос на образование на рис. 2.1 понижается, а инвестиции в обучение падают с высокого уровня в точке А до низкого уровня в точке В. Из-за того, что фактическая отдача от инвестиций в школьное образование выше, чем ожидает домохозяйство, точка В означает (на частном уровне) неэффективно низкий уровень образования. Здесь следовало бы рекомендовать ту или иную форму вмешательства – но какую?

Поскольку доступ к кредитным средствам позволяет разделять решения об инвестициях и потреблении, при совершенных кредитных рынках НДТ *не оказывает никакого* влияния на инвестиции. НДТ просто повышают общий уровень постоянного дохода. Когда же рынки капитала являются совершенными, инвестиции в человеческий капитал детей, как и другие инвестиционные решения, зависят не от уровня дохода, а только от ожидаемой отдачи и процентной ставки¹³. С другой стороны, ОДТ может способствовать изменению уровня инвестирования до оптимального, уменьшая альтернативные издержки обучения. Он изменит ожидаемую прибыльность инвестиций, влияя на *цену*, связанную с инвестиционным благом, в дополнение к повышению уровня дохода. ОДТ перемещает домохозяйство по измененной инвестиционной функции от точки В вверх и влево.

С другой стороны, если *кредитные рынки несовершенны*, то влияние ошибочных убеждений, вероятно, будет еще больше, особенно для бедных. Когда кредиты недоступны, бедные люди могут сегодня считать оптимальным использование детской рабочей силы в качестве (очень дорогостоящего) механизма повышения потребления: детей могут посылать на работу, чтобы увеличить наличие потребительских благ в настоящем, даже за счет потери более высокой зарплаты в будущем. В этом случае даже НДТ оказали бы некоторое воздействие на текущий уровень инвестиций в здоровье и образование. Эти эффекты соотносятся с эффектом изменения дохода при трансферте и уменьшают влияние отсутствия кредитных рынков на образовательные инвестиции. Однако ОДТ обычно оказывает более сильное положительное влияние на инвестиции, чем необусловленный трансферт того же объема. Этот результат непосредственно вытекает из того факта, что ОДТ добавляет эффект замещения к эффекту изменения дохода, вызываемому НДТ. Если бы недооценка ожидаемой отдачи от всех инвестиций в образование переместила бы домохозяйство из точки А в точку В на рис. 2.1, то небольшие НДТ могли бы переместить его обратно вверх до точки С. ОДТ такого же объема перемещает выбор домохозяйства в точку D, что влечет за собой более высокий уровень инвестиций в обучение в школе. Выплачивая вознаграждение за посещение школы, ОДТ эффективно снижает альтернативные издержки обучения по сравнению с трудовой деятельностью.

Отметим: чтобы *благополучие* домохозяйства (а не только его инвестиции в обучение) в точке D было выше, чем в точке С, необходимо, чтобы домохозяйство оперировало, руководствуясь неправильными представлениями. Именно поэтому,

как уже говорилось ранее, необходимо еще одно несовершенство (помимо провала кредитного рынка), чтобы применять условия к выплатам. Кредитные ограничения компенсируются с помощью денежных средств, а не с помощью условий. Если бы не было никакого дополнительного несовершенства и единственную проблему составляло ограничение кредита, то следовало бы предпочесть НДТ. ОДТ, которые обеспечивают такой же трансферт, из-за этого условия лишь неэффективно исказили бы поведение (стимулируя избыточное школьное образование).

Наличие эффекта замещения, обсуждавшегося выше, создает еще одно важное последствие для структуры программы: можно установить очень высокий уровень ОДТ, поощряя, таким образом, детей к излишнему, выше оптимального, пользованию услугами. Эта ситуация (которая соответствует точкам к «северо-западу» от точки Е на рис. 2.1) вызывает в памяти рассказы о том, как дети вместо того, чтобы помогать своим родителям в поле, впустую тратят ценное время в классе, где их ничему не учат, или об антисанитарии в медицинских учреждениях, которые являются очагами распространения болезней, и в которые родители водят детей за взятки. Отсюда, по-видимому, вытекает следующий вывод: поскольку ОДТ ставят предварительные условия, они представляют собой более мощные инструменты стимулирования изменений в поведении, чем НДТ. Они являются инструментами политики, действующими по принципу «больше риска – выше доход». Когда частное поведение ниже оптимального уровня, ОДТ корректируют его с более низкими затратами, а когда оно было безукоризненным с самого начала, то их неправильное применение обходится дороже.

Проблемы «дети – родители» в домохозяйстве или «недостаточный альтруизм родителей»

Даже если родители правильно оценивают будущую отдачу от инвестиций в образование, они могут дисконтировать будущее сильнее, чем представляется оптимальным с точки зрения их детей. Базовые модели выбора школьного образования обычно исходят из упрощенного предположения, что домохозяйство является единым с точки зрения принятия решений. Если это предположение не совсем верно, и цели членов домохозяйства различны (например, если они по-разному оценивают будущее), то вытекающий из этого конфликт интересов в домохозяйстве может служить дополнительным аргументом в пользу ОДТ. Родители принимают решение об образовании своих детей, но дисконтируют будущее по более высокой ставке и поэтому требуют меньший объем образования для своего ребенка, чем тот, что является для него оптимальным. Если разработчики политики исходят из точки зрения, что ребенок является главным в том, что касается его образования, и что родители действуют в его интересах, то характерной становится проблема взаимоотношений «дети – родители».

Несколько иной, но в равной степени вероятный вариант этой проблемы заключается в конфликте интересов между самими родителями – в противоположность или в дополнение к конфликту между родителями и детьми. Один из вариантов состоит в том, что цели матери более тесно связаны с целями всех ее детей. Эта более тесная связь часто упоминается в качестве обоснования при передаче трансфертов матери (если она есть), как это обычно происходит в большинстве программ ОДТ, а не отцу.

Оказывается, что в условиях совершенных кредитных рынков различия в ставке дисконтирования не влияют на инвестиционное решение. Изменение ставки дисконтирования повлияет на потребительский выбор: на то, сколько потребляется сейчас по сравнению с потреблением в будущем. Любое изменение расходов будет происходить посредством займа или кредита без какого-либо влияния на обучение или любые другие инвестиции. Как уже отмечалось, решения по инвестициям и потреблению принимаются раздельно¹⁴. Но если кредитные рынки отсутствуют, то более высокая ставка дисконтирования со стороны родителей влияет на решение об образовании точно так же, как и более низкая ожидаемая отдача от образования. Результаты, описанные при обсуждении результатов ошибочных убеждений, сохраняют силу; при этом как НДТ, так и ОДТ приводят к более высоким инвестициям и благосостоянию (для ребенка), но обусловленные трансферты обеспечивают это при более низких затратах — из-за вызываемого ими эффекта замещения.

Каковы эмпирические данные о проблемах взаимоотношений «дети – родители» внутри домохозяйства? Трудно убедительным образом проверить наличие «недостаточного альтруизма»¹⁵. Возможно, самым неопровержимым свидетельством в этом отношении являются гендерные различия в человеческом капитале детей. Наиболее наглядно они проявляются в странах, где образование девочек в значительной мере отстает от образования мальчиков, даже когда минсерианский коэффициент отдачи для женского образования, по крайней мере, так же высок, как и для мужского¹⁶. Такого рода различие является подлинным доказательством неэффективности недоинвестирования в обучение девочек и наиболее заметно в Южной Азии. Подобные различия могут быть рациональными с точки зрения родителей, которые думают о своем собственном благосостоянии (потому что девочки обходятся дороже с точки зрения приданого, или потому что мальчики с большей вероятностью будут заботиться о своих родителях, чем девочки, которые после брака переедут в дом мужа), но они, вероятнее всего, социально неэффективны.

Имеются также косвенные сведения из стран, не входящих в регион Южной Азии, которые позволяют сделать вывод, что возможность диктовать свои условия мужчинами и женщинами влияет на уровень инвестиций в человеческий капитал детей. Действительно, существует обширная эмпирическая литература, показывающая, что когда матери обладают значительным контролем над средствами, то

больше средств направляется на питание, здоровье и образование детей (Thomas 1990; Hoddinott and Haddad 1995; Lundberg, Pollak, and Wales 1997; Quisumbing and Maluccio 2000; Attanasio and Lechene 2002; Rubalcava, Teruel, and Thomas 2004; Doss 2006; Schady and Rosero 2008). Эти данные представляют собой убедительный аргумент в пользу передачи платежей матерям, как это делается в программах ОДТ. В то же время в обстоятельствах, когда власть женщин в домохозяйстве ограничена, увязка трансфертов с условиями, выполнение которых обязательно для осуществления конкретных видов инвестиций в человеческий капитал, может усилить власть матери и укрепить ее способность влиять на принимаемые домохозяйством решения о расходах и использовании времени¹⁷.

Не ясно, до какой степени недостаточный альтруизм может служить всеобъемлющим обоснованием для применения условий, однако в настоящее время существует значительный объем данных, позволяющих сделать вывод, что родители (особенно отцы) оценивают свою собственную полезность выше, чем полезность своих детей. В частности, девочки нередко находятся в особенно невыгодном положении. Из этого следует, что уровни образования и здоровья, выбранные от имени ребенка с большой долей вероятности могут оказаться слишком низкими по сравнению с оптимальными для ребенка уровнями, и что условия, увязываемые с денежными трансфертами, способны помочь домохозяйству сделать фактический выбор в пользу оптимальных уровней.

Политэкономическая дискуссия

Вторая категория аргументов, которые могут служить обоснованием для обусловливания денежных трансфертов, касается политэкономических аспектов перераспределения бюджетных средств. Трансферты – как обусловленные, так и необусловленные – должны финансироваться, а решения о распределении бюджета в действительности никогда не являются выбором некоего благодушного социального планировщика, но представляют собой результат (обычно сложного) политэкономического процесса. Большинство стандартных теорий принятия политических решений о перераспределении не проводят различия между НДТ и ОДТ. Предполагается, что избиратели заботятся только о своем итоговом уровне благосостояния, поэтому они обращают внимание на то, сколько денег они получают в виде трансфертов и сколько платят в виде налогов. Таким образом, если они не являются получателями адресных трансфертов, то им как налогоплательщикам должно быть безразлично, связаны ли с трансфертами определенные условия.

Один из выводов подобного анализа заключается в том, что трансфертные схемы, строго ориентированные на бедняков, будут пользоваться ограниченной поддержкой в силу того, что выгоду от них получает незначительная часть насе-

ния, а затраты распределяются между всеми налогоплательщиками. В работе Гелбаха и Притчетта (Gelbach and Pritchett 2002) представлена модель, согласно которой увеличение степени адресности может фактически привести как к снижению необходимого уровня трансфертов, так и к снижению благосостояния бедняков. Подразумеваемая уязвимость схем адресного перераспределения перед лицом политических решений находит эмпирическую поддержку (см. опыт Колумбии и Шри-Ланки в работе Subbarao et al. 1997).

Тем не менее, возможно, что избиратели (или другие лица, принимающие решения) заботятся не только о собственных интересах. Возможно, например, что налогоплательщики в большей степени склонны платить за трансферты тем, кто, по общему мнению, помогает себе, чем другим столь же бедным людям, которые считаются ленивыми или беспечными. Некоторые избиратели, возражающие против ничем не обусловленных «благотворительных раздач», возможно, в меньшей степени против «поощрений» для «заслуживающих этого» бедных людей, которые инвестируют средства в образование или здоровье своих детей. (Во вставке 2.3 содержится краткий обзор данных современной бихевиористской литературы о справедливости, которые позволяют сделать вывод, что многие люди обычно готовы понести реальные финансовые убытки ради материального поощрения других людей, которые, как они полагают, заслуживают этого, или для наказания тех, кто, как они считают, ведут себя несправедливо.) Если эта точка зрения широко распространена, то введение условий может привести к увеличению общего бюджета, доступного для перераспределения в условиях политического равновесия.

Если бы не существовало ни одного из видов частной неэффективности, обсуждавшихся во втором разделе этой главы, то увязка денежных трансфертов с условиями сама по себе была бы неоптимальной для получателей трансфертов (так как добавляла бы еще одно ограничение). Но эти расходы *могут* быть возмещены за счет увеличения общего объема финансирования трансфертов, при котором целесообразность условий обоснована политэкономическими причинами. Выдвижение условий обосновывается тем, что благодаря ним перераспределение становится более приемлемым для налогоплательщиков и избирателей – а также, возможно, и для многих получателей пособий. Еще одна точка зрения на это состоит в том, что, в отличие от НДГ, ОДГ можно рассматривать не как простую социальную помощь, а, скорее, как часть социального контракта, при котором общество (посредством государства) поддерживает те бедные домохозяйства, которые готовы предпринять усилия по «улучшению своей жизни», т. е. «бедняков, которые заслуживают помощи».

Концепция, согласно которой программы ОДГ представляют собой новую форму социального контракта между государством и получателями, находит выражение в использовании в большинстве программ термина «совместная ответственность» (вместо термина «условия») – по крайней мере, в странах Латин-

Вставка 2.3 Справедливость, индивидуальные достоинства и «бедняки, которые заслуживают помощи»

Поведение людей часто не соответствует эгоистическим приоритетам. В частности, в настоящее время накоплен значительный объем экспериментальных данных, которые свидетельствуют о том, что большое число людей являются *альтруистическими сторонниками поощрения* или *альтруистическими сторонниками наказания* — в том смысле, что они готовы нести личные убытки ради того, чтобы поощрить кого-либо за поведение, которое они расценивают как социально справедливое, или наказать за поведение, которое они расценивают как несправедливое (о базовой теории см.: Fehr and Schmidt [1999]; исторический обзор данных см. в Fehr and Gächter [2000]).

Некоторые основные выводы вытекают из экспериментов, в рамках которых индивидов просили в экспериментальных условиях сыграть в так называемую *ультимативную игру*. В этой игре участник, делающий первый ход, предлагает второму участнику разделить с ним какую-то сумму, выделенную на игру. Если второй участник принимает предложение, происходит раздел денег. Если он отказывается, то оба игрока ничего не получают. Если бы люди вели себя согласно стандартным экономическим теориям (т. е. исходя из чисто эгоистических установок), то результатом этой игры было бы так называемое равновесие по Нэшу: «тебе — как можно меньше, а остальное — мне». Однако на практике такой результат наблюдается редко. Типичное предложение находится в диапазоне 30–60%, в зависимости от культурного контекста, а значительная часть предложений, находящихся

ниже этого диапазона, открыто отклоняется, даже когда речь идет о значительных суммах: люди, по-видимому, готовы «платить» за возможность наказать игрока, который, как они считают, ведет себя несправедливо.

Еще более интересным с точки зрения программ ОДТ является наблюдение Хоффмана и др. (Hoffman et al. 1994) о том, что игроки в анонимных ультимативных играх, как правило, более терпимы к другим игрокам, занимающим сильную позицию, когда эта позиция определяется исходя из индивидуальных достоинств (т. е. предоставляется тем, кто набрал более высокую сумму баллов в общем конкурсе знаний), а не случайным образом. Данные, накопленные в многочисленных научных публикациях по проблеме честного поведения, позволяют сделать вывод, что при принятии решений люди учитывают соображения «справедливости». Данные вышеназванного исследования позволяют предположить, что оценка людьми справедливости распределения может зависеть от восприятия «личных достоинств» получателя блага.

Можно ли на основании данной цепи рассуждений предположить, что налогоплательщики (или государственные чиновники) будут стремиться предоставлять денежные средства людям, осуществляющим инвестиции в будущее своих детей, а не тем, кто этого не делает? Хотя в тексте нашего доклада сообщается о некоторых предварительных предположениях в поддержку этой догадки, необходимо провести дальнейшие исследования, чтобы ответить на этот вопрос с полной определенностью.

ской Америки. Это отчетливо проявляется в словах архитекторов программы ОДТ в Мексике:

«Семьи бедняков нуждаются в помощи, но это не должно подавлять или подрывать их ведущую роль в преобразовании условий своей жизни. Совместная ответственность и взаимное уважение являются не только предпосылками для эффективной борьбы с бедностью, но и важными элементами демократического общества. Совместная ответственность и взаимное уважение неизбежно подразумевают ответные усилия семей бедняков, направленные на то, чтобы обеспечить связь между пособиями, которые они получают, и конкретными действиями с их стороны. Таким образом, независимо от технических соображений, в 1996 г. считалось жизненно важным, чтобы пособия в рамках программы PROGRESA направлялись непосредственно семьям бедняков и были поставлены в зависимость от их непосредственных действий по улучшению своего питания, здоровья и образования, а также, чтобы такая поддержка дополняла, а не подменяла их повседневные усилия» (Levy and Rodríguez 2004, p. 48).

Недавно проведенный анализ отношения к программе *Bolsa Familia* в бразильских СМИ (Lindert and Vincensini 2008) служит дополнительным подтверждением идеи о том, что условия делают программы трансфертов политически более привлекательными. Мало кто сомневается в том, что программа *Bolsa Familia* популярна в Бразилии. Опрос общественного мнения, проведенный в сентябре 2007 г. организацией Ipsos, показал, что программа стоит на первом месте среди мер, перечисленных в ответах на вопрос о том, насколько успешно президент Луис Лула да Силва справляется со своими обязанностями. Авторы исследования считают, что большинство критиков программы в СМИ сосредоточили внимание на том, что она «может приводить к возникновению зависимости», и отмечают, что эта критика обычно сочеталась с сообщениями о том, что соблюдение условий не отслеживается и не контролируется должным образом. И наоборот, большинство критиков именно выдвижение условий считали одной из основных причин успеха программы. Линдерт и Винченсини (Lindert and Vincensini 2008) делают вывод о том, что признание необходимости выдвижения условий представителями всех оттенков политического спектра (где левые считают, что условия – это всего лишь напоминание о гражданских правах личности, а правые рассматривают их как контракты, подлежащие принудительному исполнению) сыграло важную роль в обеспечении масштабной поддержки этой программы в Бразилии.

Представление об условии как о контракте, предполагающем взаимные обязательства, приводит к очевидному и любопытному парадоксу: часто ОДТ рас-

сма­три­ва­ют­ся как менее патер­на­ли­ст­ский ин­стру­мент, чем НДТ. В са­мом де­ле, не­ко­то­рые ав­то­ры ут­вер­жда­ли, что про­грам­мы ОДТ соз­да­ют ос­но­ву для менее патер­на­ли­ст­ской (и, воз­мож­но, менее ори­ен­ти­ро­ван­ной на кли­ен­та) фор­мы со­ци­аль­ной по­мо­щи (Cohen and Franco 2006; de la Brière and Rawlings 2006). Со­г­ла­со­ва­ние этой точ­ки зре­ния с рас­смот­рен­ны­ми во вто­ром раз­де­ле дан­ной гла­вы «па­тер­на­ли­ст­ски­ми» ар­гу­мен­та­ми тре­бу­ет раз­гра­ни­че­ния ме­жду дву­мя со­вер­шен­но не­со­хо­жи­ми ме­жду со­бой ви­да­ми ар­гу­мен­та­ции в под­дер­жку обу­с­ло­в­ли­ва­ния. Пер­вый вид обу­с­ло­в­ле­ния, рас­смот­рен­ный вы­ше во вто­ром раз­де­ле, ос­но­ван на не­со­вер­шен­ствах при­ня­тия ре­ше­ний до­мо­хо­зяй­ства­ми бед­ня­ков. Воз­мож­но, они пло­хо ин­фор­ми­ро­ва­ны; воз­мож­но, ро­ди­те­ли не пол­но­стью по­ни­ма­ют и ре­а­ли­зо­вы­ва­ют луч­шие за­дат­ки и ин­те­ре­сы сво­их де­тей и т.д. В этом слу­чае ус­ло­вия ока­зы­ва­ют ин­ди­ви­ду­аль­ную по­мо­щь ро­ди­те­лям, по­буж­дая их де­лать то, что яв­ля­ет­ся наи­луч­шим для их де­тей.

Вто­рая точ­ка зре­ния, пред­ла­га­е­мая на­ми, со­сто­ит в том, что если вос­при­имать ус­ло­вия как «сов­мес­тную от­вет­ствен­ность», то по­лу­чат­ель в боль­шей сте­пени рас­смот­ри­ва­ет­ся как «взрос­лый че­ло­век», ко­то­рый спо­со­бен са­мо­сто­я­тель­но ре­шать сво­и про­бле­мы. Го­су­дар­ство яв­ля­ет­ся в этом про­цес­се парт­не­ром, а не нян­кой. Эта ин­тер­пре­та­ция вы­глядит осо­бен­но оправ­дан­ной, ко­гда в каче­стве про­ти­во­по­лож­но­сти ОДТ рас­смот­ри­ва­ет­ся не ав­то­ма­ти­че­ски вы­пла­чи­ва­е­мая, транс­па­рен­тная, не­обу­с­ло­в­лен­ная суб­сидия, на ко­то­рую гра­жданин имеет пра­во (и ко­то­рая на­по­ми­на­ет опре­де­ле­ние НДТ в учеб­ни­ке), а мно­же­ство спе­ци­аль­ных и, глав­ным об­ра­зом, на­ту­раль­ных вы­дач, осу­ществ­ля­е­мых раз­лич­ны­ми по­сред­ни­ка­ми – по­став­щи­ка­ми ус­луг, не­прав­и­тель­ствен­ны­ми ор­га­ни­за­ци­я­ми и мес­т­ны­ми ор­га­на­ми вла­сти. При та­ких об­сто­я­тель­ствах обу­с­ло­в­ли­ва­ние транс­фер­тов «хоро­шим по­ве­де­нием» *может* вос­при­имать­ся как менее патер­на­ли­ст­ский ин­стру­мент, чем альтер­на­тив­ное обу­с­ло­в­ли­ва­ние транс­фер­тов го­ло­со­ва­нием за кон­крет­ную пар­тию или при­над­ле­ж­но­стью к кон­крет­ной со­ци­аль­ной ор­га­ни­за­ции.

Бо­лее то­го, тот факт, что ус­ло­вия сфо­ку­си­ро­ва­ны на фор­ми­ро­ва­нии че­ло­веческого ка­пи­та­ла де­тей (а не про­сто на ма­те­ри­аль­ной по­мо­щи ро­ди­те­лям) и рас­ши­ре­нии их воз­мож­но­стей, уве­ли­чи­ва­ет их по­ли­ти­че­скую при­ем­ле­мость. В кон­це кон­цов, тру­дно об­ви­нять де­тей в том, что они бед­ны. В этом смы­сле ис­поль­зо­ва­ние го­су­дар­ствен­ных средств для под­дер­жки раз­ви­тия че­ло­веческого ка­пи­та­ла де­тей бед­ня­ков де­лает ОДТ про­грам­мой «сокраще­ния бед­но­сти», а не «со­ци­аль­ной по­мо­щи». Кро­ме то­го, идея пере­чис­ле­ния де­нег ма­те­рям звучит в унисон с обще­при­ня­тым мнени­ем (ко­то­рое, как по­ка­за­но вы­ше, по боль­шей части под­твер­жда­ет­ся прак­ти­че­ски­ми дан­ны­ми) о том, что ма­те­ри ис­поль­зуют ка­пи­тал луч­ше, чем муж­чи­ны.

По­доб­ный взгляд на ОДТ как на ин­стру­мент рас­ши­ре­ния прав и воз­мож­но­стей, соз­да­ю­щий ре­аль­ные по­ли­ти­че­ские ус­ло­вия для адрес­ного пе­ре­рас­пре­де­ле­ния средств в поль­зу бед­ных, на­хо­дит по­ни­ма­ние во мно­гих ла­ти­но­а­ме­ри­кан­ских

странах, в которых в течение последнего десятилетия внедрялись программы ОДТ. Характерной особенностью систем социальной защиты в этом регионе было существование «государств ограниченного благосостояния» (de Ferranti et al. 2004), которые направляли значительные государственные средства для субсидирования схем социального страхования работников формального сектора и обеспечивали, в лучшем случае, незначительное перераспределение ресурсов (в частности, в форме выплат наличными) для других групп населения. Как и в других сферах (например, в области предоставления услуг [Fiszbein 2005]) политическая узурпация элитами государственных институтов и политики равнозначна исторической модели незначительной социальной помощи. С этой точки зрения внедрение программ ОДТ, осуществляемое с конца 1990-х гг., может рассматриваться как исторический прорыв.

Рассмотрим пример Бразилии, страны с чрезвычайно высоким уровнем неравенства, которая долгое время субсидировала программы социального страхования (при ограниченном охвате беднейших слоев). Только на долю государственных субсидий на осуществление (как правило, регрессивных) схем пенсионного обеспечения приходилось более 5% ВВП (Lindert, Skoufias, and Shapiro 2006). Лишь в конце 1990-х гг. с внедрением ряда программ, напоминающих ОДТ, таких как PETS, *Bolsa Alimentação* и *Bolsa Escola*, эти программы социальной помощи на основе наличных выплат стали важным элементом федеральных расходов, достигнув в 2000 г. примерно 0,5% ВВП¹⁸. В последующие годы именно благодаря расширению и укреплению программы *Bolsa Familia* федеральные расходы на социальную помощь достигли отметки в 1% ВВП (Lindert, Skoufias, and Shapiro 2006). Эта история очень похожа на пример Мексики, где программа *Oportunidades* представляла собой масштабный переход от широких ценовых субсидий, которые приносили беднякам лишь незначительную пользу, к перераспределению денежных средств, коснувшемуся более 5 млн. бедных домохозяйств. Как уже говорилось в главе 1, успех Мексики, по-видимому, так повлиял на другие страны региона, что они пошли по тому же пути.

Вывод заключается в том, что даже в ситуациях, когда узкотехническая оценка подсказывает, что НДТ более приемлемы, чем ОДТ (например, потому что отсутствуют данные о неполноте информации или недостаточном альтруизме в бедных семьях), внедрение ОДТ может быть оправдано тем, что они приводят к более высокому уровню политэкономического равновесия. Политические основания могут сделать значительные денежные трансферты бедным почти невозможными, если такие трансферты так или иначе не увязаны с четким подтверждением приверженности и «положительного поведения» со стороны получателей. Повторим еще раз: латиноамериканский опыт показывает, что в отсутствии резких политических изменений положительная тенденция к внедрению схем перераспределения на основе наличных выплат связана с использованием той или иной формы обусловленных выплат.

Доводы в пользу социальной эффективности

Привязка денежных выплат к определенным условиям может иметь смысл по политэкономическим причинам или потому что искажения в индивидуальном поведении приводят к *частной* неэффективности принятия решений в домохозяйстве. Теперь мы обратимся к третьей группе причин обусловливания, а именно – к внешним эффектам формирования человеческого капитала.

Если инвестиции в человеческий капитал порождают положительные внешние эффекты, которые не учитываются родителями при принятии решений, то совокупный (при рыночном равновесии) уровень человеческого капитала в обществе будет неэффективно низким. Это обычный довод в пользу субсидирования предоставления образования или медико-санитарной помощи. С эмпирической точки зрения, инвестиции в здоровье обеспечивают важные дополнительные выгоды. Хотя в одних случаях эти выгоды давно стали общепризнанными (например, вакцинация), в других случаях подтверждающие их данные получены относительно недавно (например, о дегельминтизации [Miguel and Kremer 2004] или о накроватных сетках, обработанных инсектицидом [Gimnig et al. 2003]).

В образовании дополнительные эффекты могут возникнуть тогда, когда на совокупном уровне увеличивается доход от использования квалифицированной рабочей силы на производстве. Существует эмпирическое подтверждение идеи, согласно которой более высокий уровень образования некоторых рабочих может повлиять на уровень образованности других рабочих на том же предприятии (Moretti 2004b), в той же деревне (Foster and Rosenzweig 1995) или в том же городе (Moretti 2004a). Возможный эффект положительного влияния может также наблюдаться в том случае, если преступность, насилие и связанное с ними социальное зло снижаются при обеспечении среднего уровня образования. Есть надежные данные по США о том, что образование снижает преступность. Возможно, наиболее убедительные данные получены в результате оценки программы дошкольного образования Perry Preschool Project, которые показывают, что дети, случайным образом отобранные к участию в программе, имеют гораздо более низкие показатели пребывания в исправительных учреждениях во взрослой жизни (Currie 2001; Schweinhart 2004).

Однако то, насколько значительны эти внешние эффекты и являются ли (обусловленные) денежные трансферты наиболее эффективным инструментом их изменения, еще только предстоит определить. В большинстве стран услуги образования и здравоохранения уже в значительной степени субсидируются. Во многих случаях они предоставляются государством бесплатно. Приведение доводов в пользу дополнительной субсидии, которая возмещает домохозяйствам некоторые косвенные или альтернативные издержки, только на основе учета внешних эффектов потребовало бы демонстрации того, что эти эффекты весьма значительны.

Если установлено, что это так, то целесообразность ОДТ может быть подтверждена уже на этом основании: фактически они представляют собой дополнительный компонент к субсидии Пигу, косвенно уже присутствующей в плате за услуги.

Заключение

Хотя приводимый в действие рынком экономический рост, по-видимому, является в большинстве стран основной движущей силой сокращения бедности, одних только рынков для этого недостаточно. Государственная политика играет центральную роль в обеспечении институциональных основ, в рамках которых функционируют рынки, а также в обеспечении общественных благ и исправлении провалов рынка. Являясь дополнением к созданию фундамента для экономического роста, политика может также дополнять воздействие роста на сокращение бедности. Одним из инструментов, которые правительства могут использовать для этой цели, является прямое перераспределение ресурсов в пользу бедных домохозяйств. Хотя прямые денежные трансферты обладают альтернативными издержками (с точки зрения неосуществленных альтернативных государственных капиталовложений) и могут оказывать определенное неблагоприятное, не стимулирующее воздействие на получателей, появляется все больше данных о том, что некоторые подобные трансферты могут быть и социально справедливыми, и экономически эффективными.

Наиболее быстрорастущими программами денежных трансфертов в развивающемся мире за прошедшее десятилетие являются ОДТ, в рамках которых денежные средства выплачиваются бедным домохозяйствам при условии, что те инвестируют средства (определенными, заранее указанными способами) в человеческий капитал своих детей. Поскольку наложение ограничений на поведение тех, кому адресуется помощь, является для экономистов неортодоксальной идеей, в настоящей главе были рассмотрены концептуальные доводы в пользу того, чтобы сделать денежные трансферты обусловленными.

В целом, существуют две большие группы аргументов в пользу того, чтобы увязывать денежные трансферты с определенными условиями. Первый аргумент используется, если частные инвестиции в человеческий капитал детей считаются слишком низкими. Второй аргумент применяется, если политэкономические причины подразумевают, что перераспределение получит слабую поддержку, если не обусловить ее «хорошим поведением бедняка, который заслуживает, чтобы ему помогли».

ОДТ не являются панацеей. Если практически нет данных, которые бы позволяли сделать вывод, что частные уровни инвестиций в человеческий капитал слишком низки (в любом смысле из тех, что были рассмотрены ранее), и если политическая экономия способна обеспечить желаемые уровни перераспределения

без установления совместной ответственности, то предпочтение может быть отдано НДС (или совершенно иному виду государственных расходов).

Могут также существовать веские доводы против обуславливания, если тот же результат может быть достигнут при более низких расходах благодаря эквиваленту социальной политики, а именно «воздействию убеждением». В недавних исследованиях приведены данные об эффекте «стикеров» или «маркировки», в соответствии с которым доля расходов домохозяйства на конкретные товары из трансфертов, которые *теоретически предназначены* для приобретения этих товаров (но *не обусловлены* их приобретением) выше, чем из других видов дохода¹⁹. Эффект «стикеров» представляет собой фундаментальное нарушение принципа рациональности, которое предполагает, что домохозяйства не рассматривают все свои источники дохода как абсолютно взаимозаменяемые. Подобно другим отклонениям от полной рациональности, эффект «стикеров», несомненно, вероятен и, если он повсеместно распространен, то может оказывать серьезное воздействие на механизм социальной защиты, склоняя чашу весов в пользу безусловных денежных трансфертов (которые в этом случае, по-видимому, приобретают некоторые преимущества обусловленных, но без связанных с ними издержек). Но прежде, чем данные об этих эффектах достигнут критической массы, необходимы новые исследования.

Структура и реализация программ ОДТ: основные черты

Прежде, чем углубиться в вопрос о результатах воздействия программ ОДТ, стоит осмыслить некоторые подробности функционирования этих программ. Для осуществления программ ОДТ требуются те же системы, что и для других программ трансфертов: как минимум, средства для определения условий вступления в программу и регистрации участников, механизм выплаты пособий и, желательно, система тщательного мониторинга и оценки. Кроме того, программы ОДТ требуют средств для контроля соблюдения требований совместной ответственности, а также для координации деятельности организаций, осуществляющих программу.

В целом, программы ОДТ достаточно хорошо оперируют этими системами, а в некоторых случаях являются лидерами в модернизации практики социальной помощи. Конечно, техническая надежность не является ни внутренне присущей, ни исключительной характеристикой программ ОДТ. Это должны отчетливо понимать разработчики всех спектров социальной политики, чтобы те, кто работает над программами ОДТ, использовали лучший опыт, а те, кто работает над другими видами программ, использовали в своей работе методы, которые привели к успеху программ ОДТ.

В настоящей главе описываются основные элементы функционирования программ ОДТ¹. Глава состоит из пяти разделов, в которых рассматриваются методы адресности, системы пособий, выдвигаемые условия (включая их определение, мониторинг и обеспечение соблюдения), мониторинг и оценку, а также вопросы, связанные с межсекторальной и межучрежденческой координацией.

Адресные методы на практике

Почти все программы ОДТ до настоящего времени стремились точно адресовать пособия бедным². В табл. 3.1 показаны механизмы адресности, используемые для

Таблица 3.1 Адресные методы, используемые в программах ОДТ (по регионам)

Регион/Страна/ Программа	Категории		Выявление домохозяйств		
	Географи- ческая	Другие	Косвенная проверка нуждаемости	Проверка нуждаемости	Оценка на уровне местного сообщества
<i>Африка</i>					
Буркина Фасо: «Сироты и социально уязвимые дети» ^a	x		x		
Кения: СТ-OVC ^a	x	Охватывает сирот и социально уязвимых детей			x
Нигерия: COPE			x		x
<i>Восточная Азия и Тихоокеанский регион</i>					
Камбоджа: CESSP	x				x
Камбоджа: JFPR	x	Половое и этническое меньшинство	x		x
Индонезия: JPS	x ^b	пол ^c			x
Индонезия: РКН	x		x		
Филиппины: SRMP	x		x		
<i>Восточная и Центральная Азия</i>					
Турция: SRMP			x		
<i>Латинская Америка и Карибский бассейн</i>					
Аргентина: <i>Programa Familias</i>	x	Участники программы <i>Jefes у Jefas</i> с двумя или более детьми; глава семьи не имеет законченного среднего образования			
Боливия: <i>Juancito Pinto</i>		x ^c			
Бразилия: <i>Bolsa Alimentação</i>	x			x	
Бразилия: <i>Bolsa Escola</i>	x			x	
Бразилия: <i>Bolsa Família</i>	x			x	

Таблица 3.1 (продолжение)

Регион/Страна/ Программа	Категории		Выявление домохозяйств		
	Географи- ческая	Другие	Косвенная проверка нуждаемости	Проверка нуждаемости	Оценка на уровне местного сообщества
Бразилия: PETI	x			x	
Чили: <i>Chile Solidario</i>			x		
Чили: SUF		Не является частью системы социального обеспечения	x		
Колумбия: <i>Familias en Acción</i> ,	x		x		
Колумбия: SCAE, Богота			x		
Доминиканская Республика: <i>Solidaridad</i>	x		x		
Доминиканская Республика: TAE/ILAE	x				x
Эквадор: BDH,			x		
Сальвадор: <i>Red Solidaria</i>	x		x ^f		
Гватемала: <i>Mi Familia Progresa</i>	x				
Гондурас: PRAF,					
Ямайка: PATH			x		
Мексика: <i>Oportunidades</i> ,	x		x		
Никарагуа: <i>Atención a Crisis</i>	x		x		
Никарагуа: RPS,	x				
Панама: Red de <i>Oportunidades</i>	x		x		
Парагвай: <i>Tekopora/ PROPAIS II^b</i>					
Перу: <i>Juntos</i>	x				x
<i>Ближний Восток и Северная Африка</i>					
Йемен: BEDP ^a	x	пол			
<i>Южная Азия</i>					
Бангладеш: FSSAP	x	пол			
Бангладеш: PESP	x ⁱ				x

Таблица 3.1 (продолжение)

Регион/Страна/ Программа	Категории		Выявление домохозяйств		
	Географическая	Другие	Косвенная проверка нуждемости	Проверка нуждемости	Оценка на уровне местного сообщества
Бангладеш: ROSC	x				x
Индия (Хариана): <i>Arni Beti Arna Dhan</i>		пол			
Пакистан: CSP ^a		Участник программы поддержки продуктами питания (FSP)	x		
Пакистан: Участие в образовании путем применения Инновационной схемы для исключенных и уязвимых групп населения	x	пол			x
Пакистан: PESPR/ Программа стипендий для женской школы в провинции Пенджаб					

Источник: профили программ.

Примечание: BDH – Bono de Desarrollo Humano; BEDP – Basic Education Development Project; CESSP – Cambodia Education Sector Support Project; COPE – Care of the Poor; CSP – Child Support Program; CT-OVC – Cash Transfer for Orphans and Vulnerable Children; 4Ps – Pantawid Pamilyang Pilipino Program; FSSAP – Female Secondary School Assistance Program; JFPR – Japan Fund for Poverty Reduction; JPS – Jaring Pengamanan Sosial; PATH – Program of Advancement through Health and Education; PESP – Primary Education Stipend Program; PESRP – Punjab Education Sector Reform Program; PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil; PKH – Program Keluarga Harapan; PRAF – Programa de Asignación Familiar; ROSC – Reaching Out-of-School Children; RPS – Red de Protección Social; SCAE – Subsidio Condicionado a la Asistencia Escolar; SRMP – Social Risk Mitigation Project; SUF – Subsidio Unitario Familiar; TAE/ILAE – Tarjeta de Asistencia Escolar/Incentivo a la Asistencia Escolar.

a. Программа на пилотной стадии.

b. На двух уровнях: национальном (для выявления беднейших округов) и окружном (для выявления беднейших муниципальных единиц/школ).

c. Не менее половины стипендий на уровне школ было выделено девочкам.

d. Программа *Jefés y Jefas* была начата как программа общественных работ для безработных глав домохозяйств.

e. Охватывает всех детей в государственных школах до четвертого класса включительно.

f. Адресный отбор домохозяйств проводится лишь в 68 муниципальных единицах, не относящихся к числу беднейших. В беднейших 32 муниципальных единицах применяется только географическая адресность.

g. Могут участвовать только домохозяйства в зоне, охваченной проектом Межамериканского банка развития.

h. *PROPAIS II* – проект, финансируемый Межамериканским банком развития. Опирается на программу *Tekopora* и финансирует дополнительные домохозяйства, используя аналогичные процедуры.

i. Могут участвовать только определенные виды школ в сельских районах.

большого количества программ как давно укоренившихся, так и появившихся недавно. Около двух третей стран используют географическую адресность, около двух третей – адресность на уровне домохозяйств, главным образом посредством косвенной оценки нуждаемости, а многие страны применяют оба метода. Кроме того, во многих программах для увеличения прозрачности процесса используется адресность на основе мнения местных сообществ или проверки списков лиц, удовлетворяющих условиям вступления в программу, на уровне местной общины.

Методы косвенной оценки нуждаемости различаются в отдельных деталях. Например, во всех случаях формула косвенной оценки нуждаемости определялась на основе статистического анализа данных обследования домохозяйств, но, конечно, существуют различия в качестве и составе первичного набора данных, а также в используемых статистических методах, их сложности и строгости. Имеются также значительные различия в том, как осуществляется отбор: организовано ли посещение домохозяйств, проверяются ли некоторые меняющиеся характеристики в ходе процедуры подачи заявки для всех заявителей или выборочно, существуют ли штатные сотрудники, помогающие оформлять заявки, или это делают работники, нанятые по контракту, и перед какой организацией они отчитываются и др. Обычно систему косвенной оценки нуждаемости возглавляет центральное агентство (в рамках программы ОДГ, независимое или в составе министерства планирования), но повседневное кадровое обеспечение поручается другой организации, зачастую муниципалитетам, при этом степень их независимости и эффективности контроля качества их работы могут быть различны.

Во многих случаях программы ОДГ играли в своих странах ведущую роль в разработке карт бедности или систем адресности домохозяйств и в ускорении их модернизации. В самом деле, не будет преувеличением сказать, что программы ОДГ содействуют улучшению качества и повышению стандартов адресных программ в целом. Многие страны (Камбоджа, Кения, Мексика, Пакистан, Панама, Турция и Ямайка) при разработке программ ОДГ начали с создания механизма косвенной проверки нуждаемости. Некоторые страны (Колумбия, Чили), в которых уже действовали системы косвенной оценки нуждаемости, со временем провели значительные реформы и внесли усовершенствования в эти системы, которые, если и не были достигнуты благодаря программам ОДГ, то, несомненно, пошли им на пользу. Некоторые из них – это страны с довольно низким доходом и ограниченным административным потенциалом, а опыт программ ОДГ помог усовершенствовать программы в этих странах. Во вставке 3.1 приводится пример программы стипендий в Камбодже.

Системы адресности домохозяйств, используемые в некоторых наиболее известных программах ОДГ, составляют для страны важный «институциональный капитал». Часто одна и та же система используется для адресного отбора во многих программах, иногда с различными пороговыми или дополнительными критериями. Например, в Чили (первой стране, которая стала широко исполь-

Вставка 3.1 Косвенная оценка нуждаемости в условиях низкого административного потенциала: программа стипендий в Камбодже

В Камбодже административный потенциал ниже, чем в латиноамериканских странах со средним доходом, в которых впервые была применена косвенная оценка нуждаемости. Поэтому здесь используется общая практика косвенной оценки нуждаемости, позволяющая осуществлять строгую, но упрощенную оценку. Для школ, участвующих в программе стипендий, применяется предварительная географическая адресность, а заявители заполняют бланк косвенной оценки нуждаемости, результаты которой используются для распределения стипендий среди учеников школы.

Камбоджийская программа CESSP обходится без штатного персонала опросчиков/социальных работников, которые нередко применяют данный метод. Вместо этого ученики заполняют в школе заявку на участие в программе/бланк косвенной оценки. Затем учитель зачитывает полученную информацию вслух, а одноклассники помогают проверить (подтвердить) ее точность. Балльная оценка содержания бланков проводится школьным комитетом и лидерами общины вручную. Для облегчения ручной балльной оценки методика предусматривает использование только целых чисел.

Балльная оценка осуществляется только на уровне школы, а не в соответствии с на-

циональным стандартом, применяемым для большинства методик косвенной оценки нуждаемости. В каждой школе бланки с предоставленной балльной оценкой ранжируются по количеству баллов, и беднейшие дети согласно квоте, выделенной для данной школы, получают право на стипендию. Эта процедура подразумевает, что в более бедных школах получатели в среднем будут беднее, чем в менее бедных школах. Таким образом, данная методика менее точна, чем ранжирование в соответствии с национальным стандартом, но это устраняет потребность в национальной базе данных, информационных технологиях и коммуникационных сетях.

В предыдущей программе стипендий схема была не слишком рациональной, поэтому комитетам разрешалось отклоняться от нее, когда они сочтут это целесообразным. В этих случаях ученики действительно выбирались из бедных семей (как позже показали оценочные исследования). Впоследствии в основу схемы был положен статистический анализ того же типа, что и в других странах, и самостоятельность местных школьных комитетов была ограничена.

Источник: CESSP Scholarship Team (2005)

а. В первый год существования программы CESSP ранжирование заполненных бланков производилось централизованно, независимой фирмой.

зывать косвенные оценки нуждаемости) эта система используется не только для осуществляемой с недавнего времени программы *Chile Solidario*, но и для выплаты традиционных пособий, таких как на содержание ребенка, социальные пенсии, субсидии на воду, жилье и на другие цели. Аналогичным образом, в Колумбии для адресности программы ОДТ была применена та же методика косвенной оценки нуждаемости (SISBEN), которая использовалась для определения права на субсидируемое медицинское страхование, освобождение от платы за лечение в боль-

нице, участие в государственной программе общественных работ, программе обучения молодежи и при выплате социальных пенсий. Даже в тех странах, где косвенная оценка нуждаемости применяется с недавнего времени, она может использоваться во многих программах. На Ямайке косвенная оценка нуждаемости была введена специально для программы ОДТ, но теперь она используется для предоставления права на бесплатное пользование услугами в системе здравоохранения, бесплатное использование учебников и бесплатные обеды в средней школе. Инвестиции в совершенствование адресности быстрее окупятся в программах, которые распространяются на большое количество участников, или в которых пособия достаточно велики, а также в странах, которые – по крайней мере, со временем – будут использовать косвенную оценку нуждаемости во многих программах.

Что достигается благодаря совершенствованию адресных методов? Трудно точно измерить результаты адресности (см. вставку 3.2), но мы можем приближенно отразить результаты нескольких программ, как это показано на рис. 3.1. В этих оценках домохозяйства ранжируются по взятым из обследований данным по душевому потреблению (или доходу, если нет данных о потреблении) минус сумма полученного трансферта. Это упрощенный оценочный показатель, который будет преувеличивать точность адресности, если домохозяйства изменят свое поведение, в результате чего снизится их самостоятельный доход без учета трансферта – возможно, потому, что они будут меньше работать или получать меньший объем частных трансфертов. Как мы увидим в главе 4, эта поведенческая реакция на программы ОДТ выглядит умеренной. Более того, анализ чувствительности, пример которого показан во вставке 3.2, несколько утешает в том плане, что отклонения незначительны и не слишком влияют на вывод о том, что программам ОДТ в значительной степени удастся сконцентрировать выплаты на беднейших домохозяйствах.

Как показано на рис. 3.1, наблюдаются существенные различия в охвате бедных в зависимости от размера и бюджета программ от приблизительно 1% беднейшей децили в Камбодже до 60% в Бразилии, Мексике и Эквадоре³. Показатели охвата в более крупных программах ОДТ, по-видимому, хорошо сопоставимы с международным опытом. В проведенном Линдерт, Скуфьясом и Шапиро (Lindert, Skoufias, and Shapiro 2006) исследовании 40 адресных программ (включая несколько программ ОДТ)⁴ средний показатель охвата беднейшей квинтили составляет 19%. В исследовании денежных трансфертов, детских пособий и социальных пенсий в Восточной Европе и Центральной Азии (Tesliuc et al. 2006) средний показатель охвата первой квинтили составляет 42%. В исследовании, где был проанализирован опыт небольшого числа стран – членов Организации экономического сотрудничества и развития, удалось более тщательно смоделировать охват лиц, имеющих право на вступление в программу, и было обнаружено, что применительно к программам социальной помощи и жилищным программам показатели охвата обычно варьируют в диапазоне от 40 до 80% (Hernanz, Malherbet, and Pellizzari 2004).

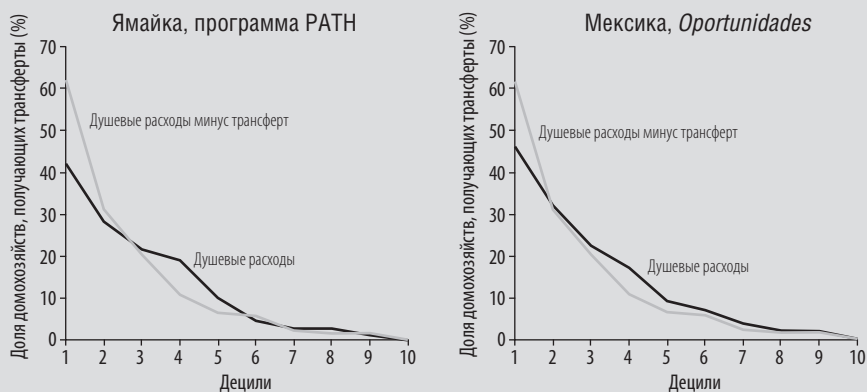
Вставка 3.2 Кто получает выгоду от программ ОДТ?

Чтобы узнать, насколько хорошо адресна программа, мы должны оценить, какое благосостояние было бы у домохозяйства в случае, если бы оно не получало трансферты, а затем ранжировать домохозяйства по этому параметру. Это позволило бы учесть любые поведенческие реакции, связанные с получением (или отменой) трансферта, в частности, изменения в экономической активности, сбережениях или размере денежных переводов, получаемых домохозяйством. Эти оценки приводятся в главе 4 для тех программ, по которым доступны данные о потреблении домохозяйств – получателей трансфертов (испытываемая группа) и домохозяйств – получателей трансфертов (контрольная группа) до и после начала функционирования программы ОДТ.

Возможны два «упрощенных» способа определения того, какое место занимают получатели трансфертов в распределении благосостояния до включения в программу: измерение потребления с учетом трансфер-

тов, и измерение потребления за вычетом трансфертов. Использование показателя потребления с учетом трансфертов смещает благосостояние вверх, из-за чего материальное положение домохозяйств выглядит лучше, чем без программы. Это дает наиболее консервативную оценку узкой адресности, потому что получатель трансферта, который остается бедным даже после получения трансферта, разумеется, был бедным и до этого. С другой стороны, использование показателя потребления за вычетом полной стоимости трансферта смещает оценку первоначального благосостояния вниз, если поведенческие реакции частично нейтрализуют трансферт. Как будет показано в главе 4, существует мало данных о значительных нейтрализующих поведенческих реакциях в отношении личных заработков и изменения рабочего статуса, по крайней мере, на начальных стадиях таких программ ОДТ, как *Oportunidades в Мексике* и *Red de Proteccion Social в Никарагуа*.

Рисунок 3В.1 Охват с использованием децилей душевых расходов с учетом и без учета суммы ОДТ, 2004 год

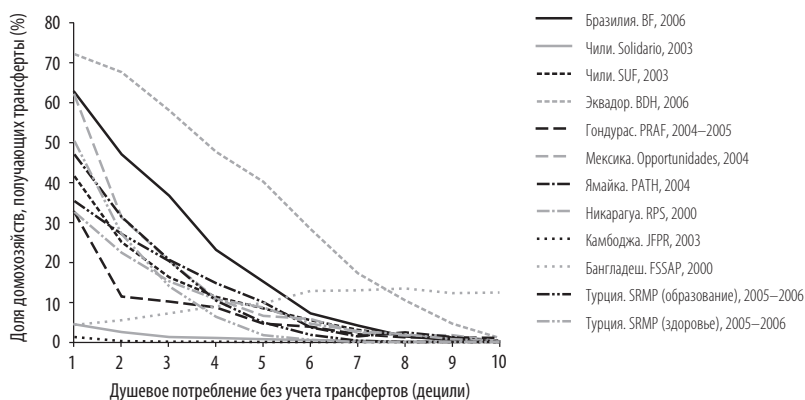


Источник: расчеты авторов с использованием 2004 Jamaica Survey of Living Conditions и результатов обследования домохозяйств Мексики (Encuesta Nacional de Ingreso-Gasto de los Hogares).

Чтобы исследовать чувствительность оценки адресности к используемому индикатору благосостояния, мы провели сравнительный анализ с использованием обоих упрощенных показателей, который позволит вычлениить «истинное», но не полностью известное условное (гипотетическое) значение. На рис. 3В.1 представлены результаты для Ямайки и Мексики. Как и предполагалось, оценки за вычетом трансфертов показывают более прогрессивное распределение, чем оценки, включающие трансферт. Важным здесь является масштаб отклонений. Для программы «Прогресс благодаря здоровью и образованию» (РАТН) (Ямайка), где трансферты составляют незначительную долю базового потребления

домохозяйств, две кривые проходят довольно близко друг к другу. В случае программы *Oportunidades* (Мексика), где трансферты относятся к числу наиболее крупных среди всех программ ОДТ и поэтому чувствительность результатов к методу наиболее высока, кривые расходятся в большей степени; оценка участия для беднейшей децилии снижается более чем с 60% (при использовании в качестве ранговой переменной показателя потребления без трансфертов) до менее чем 50% (при использовании показателя потребления, включающего трансферт). Однако вывод о том, что программа содействует концентрации ресурсов на нижней границе шкалы распределения, справедлив для обоих «упрощенных» оценочных показателей.

Рисунок 3.1 Охват программами ОДТ (по децилям, разные годы)



Источники: расчеты авторов, основанные на следующих обзорах: Encuesta de Condiciones de Vida 2006 (Эквадор); Encuesta Nacional de Ingreso-Gasto de los Hogares 2004 (Мексика); Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2006 (Бразилия); Survey of Living Conditions 2004 (Ямайка); Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional 2003 (Чили); Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2004 (Гондурас); Household Income and Expenditure Survey 2000 (Бангладеш); и Japanese Fund for Poverty Reduction application form 2003 (Камбоджа). Цифры по Турции взяты из Ahmed et al. (2007); по Никарагуа цифры взяты из 2002 Mesoamerica Nutrition Program Targeting Study Group.

Примечание: BDH – Bono de Desarrollo Humano; BF – Bolsa Família; FSSAP – Female Secondary School Assistance Program; JFPR – Japanese Fund for Poverty Reduction; PATH – Program of Advancement through Health and Education; PRAF – Programa de Asignación Familiar; RPS – Red de Protección Social; SRMP – Social Risk Mitigation Project; SUF – Subsidio Unitario Familiar. По Бразилии и Чили децили основаны на подушевом доходе минус трансферт на душу населения. Для остальных стран в качестве индикатора благосостояния используется подушевые расходы за вычетом суммы трансферта на душу населения.

Размышляя о показателях охвата, важно распознать причины низкого охвата. Некоторые из них, по-видимому, определить несложно, а другие – проблематично. Первый и самый очевидный фактор низкого охвата — это размер бюджета и та роль, которую программа должна играть в социальной политике в более широком смысле. Подразумевается, что *Chile Solidario* должна заполнить вполне определенную небольшую нишу в социальной политике, в то время как другие программы трансфертов и субсидий обеспечивают больший охват и более высокий размер пособий. В Эквадоре, напротив, программа *Bono de Desarrollo Humano (BDH)* рассматривается как оплот социальной помощи семьям. Ее значительный масштаб, а также широта возрастного диапазона детей, охваченных программой, способствуют достижению этой цели. Естественно, что различия ролей, выполняемых этими программами, приводят к серьезным различиям в показателях охвата бедных. В то же время некоторые более мелкие программы четко ограничены бюджетом и задачами. В Гондурасе и Камбодже программы основаны на географической адресности и осуществляются только в определенных районах страны, при этом камбоджийская программа в период, когда ею были достигнуты приводимые в докладе результаты, представляла собой очень небольшой пилотный проект.

Второй очевидный фактор, связанный с определением доли беднейшего населения, касается диапазона возрастов и школьных классов, охватываемых программой. Программа, которая включает все семьи с детьми в возрасте до 16 лет, сможет охватить бóльшую долю беднейшей квинтили, чем программа помощи семьям, в которых девочки посещают среднюю школу. (Более подробно эта тема обсуждается в главе 6). Вставка 3.3 предлагает углубленный анализ того, в какой степени в Бразилии и Эквадоре косвенные оценки нуждаемости и демографические характеристики домохозяйств приводят к ошибкам исключения.

Третий фактор связан с требованиями к предоставлению услуг (Nichols and Zeckhauser 1982; Das, Do, and Özler 2005). Суть программы ОДТ заключается в том, что семьи обязаны гарантировать, что их дети будут пользоваться услугами образования и здравоохранения. Если эти услуги недоступны, семьи будут исключены из программы. Некоторые программы, по крайней мере, в первые годы существования, стремились охватить бедные районы, обозначенные на карте бедности, но начинали деятельность только в тех районах, где считалось, что услуги доступны, и намеренно исключали всех тех бедняков, кто жил в районах, не имеющих минимального предложения услуг. Например, одной из предпосылок охвата сельских районов программой *Oportunidades* в Мексике была численность населения от 50 до 2 500 чел., наличие в районе начальной школы, а также доступ к дороге с твердым покрытием и поликлиника в радиусе 5 км. Эти условия, по необходимости, исключили из программы незначительную долю весьма нуждающихся деревень, хотя в последующие годы это условие было смягчено. Аналогичным образом программа в Колумбии первоначально предоставляла право проводить адресный отбор муниципалитетам, но в нее могли вступить только те муници-

Вставка 3.3 Анализ ошибок исключения в программах ОДТ: Бразилия и Эквадор

Чтобы получить картину относительных масштабов некоторых факторов, которые приводят к ошибке исключения, подробно рассмотрим эквадорский и бразильский опыт, так как для этих стран мы можем точнее, чем обычно, определить, какие домохозяйства соответствуют требованиям программы. В наборе данных по Эквадору доступны баллы, выставленные в ходе косвенной оценки нуждаемости, которые использовались для определения соответствия требованиям. В Бразилии обследование основывается на доходе, как при проверке нуждаемости. Чтобы обеспечить разумную межстрановую сопоставимость анализа и его применимость к другим странам, мы определяем в качестве целевой группы беднейшие 20% домохозяйств. Для части этой беднейшей квинтили, определенной согласно нашему критерию благосостояния, установленному на основе обследования домохозяйств (потребление за вычетом трансферта в Эквадоре, доход за вычетом трансферта в Бразилии), мы наилучшим возможным образом разбираем причины ошибок исключения. Результаты представлены в табл. 3В.1.

В Эквадоре косвенная оценка нуждаемости правильно предполагает, что 95% домо-

хозяйств в беднейшей квинтили имеют право на пособия, но ошибочно исключает 5% из них. Мы находим, что из тех людей в беднейшей квинтили, которые соответствуют условиям вступления в программу, только 70% получают пособия по программе. Из этого следует, что в итоге только 67% бедняков получают пособия. В Эквадоре бюджет рассчитан на около 40% домохозяйств (гораздо больше, чем рассматривается в данном примере), следовательно, отсутствует какой-либо иной способ прямого ограничения количества участников программы кроме косвенной оценки нуждаемости. Таким образом, можно сделать вывод, что причиной неполного охвата низшей квинтили является не отсутствие предложения со стороны программы, а отсутствие отклика со стороны бедных домохозяйств. Чтобы понять факторы, определяющие исключение из программы или неучастие в ней, мы проводим пробит-анализ выборки бедных домохозяйств, стремясь выявить предикторы участия. Результаты показывают, что ВДН успешно преодолела некоторые проблемы, характерные для трансфертных программ: при прочих равных условиях домохозяйства

Таблица 3В.1 Охват бедных домохозяйств: Бразилия и Эквадор

Причина	Доля нижней квинтили (%)	
	Бразилия	Эквадор
Признаны соответствующими требованиям программы на основе оценки нуждаемости или косвенной оценки нуждаемости	100	95
Соответствуют требованиям программы, получают пособие по программе	55	67
Соответствуют требованиям программы, получают пособие по программе, имеют детей в возрасте до 17 лет	54	64

Источник: расчеты авторов.

Вставка 3.3 (продолжение)

коренного населения, малообразованные и возглавляемые женщинами с меньшей вероятностью исключаются из программы. Таким образом, усилия были достаточными, чтобы охватить группы, которые часто сталкиваются с препятствиями в области информации и доступа. Роль самоотбора проявляется очень сильно, так как бедные домохозяйства участвуют чаще, чем менее бедные; то же самое относится и к сельским бедным, для которых реальная стоимость трансферта несколько выше. Существует предостережение: проживание в Ориенте (амазонской части Эквадора) повышает вероятность неучастия среди бедняков и лиц, соответствующих требованиям программы; по-видимому, это свидетельствует о том, что транзакционные издержки отталкивают некоторых местных жителей, потому что связь с некоторыми частями этого региона обеспечивается только воздушным транспортом. Данный район, по-видимому, является исключением из общего вывода о том, что в целом в Эквадоре неучастие не представляет собой серьезную проблему.

В проведенном параллельно анализе бразильской программы *Bolsa Familia* мы видим, что все домохозяйства в беднейшей квинтили имеют доход ниже установленного порога в 100 R\$, следовательно, ошибки исключения на основе оценки нуждаемости должны быть равны нулю. Это упрощение, потому что применение метода оценки нуждаемости может быть несовершенным. Но мы вправе ожидать, что доход, указанный заявителем, будет занижен: в любом случае заявитель или заявительница заинтересованы не заявлять большей суммы, чем требуется, а форма заявления может не включать все виды дохода для лиц, получающих доход нерегулярно или в натуре. Охват тех, кто соответствует требованиям программы по доходу, составляет

55%. Причиной этого в данном случае, вероятно, является недостаток предложения со стороны программы. Эти цифры относятся к 2006 г., когда программа охватывала около 11 млн. семей. Но, конечно, могут проявляться другие причины исключения, а также фактор самоотбора. Чтобы понять эту причину, мы опять-таки использовали пробит-модель, чтобы определить вероятность участия, основанную на выборке домохозяйств бедняков и лиц, соответствующих требованиям программы. Здесь тоже есть хорошие новости о включении в программу: вероятность исключения афробразильцев значительно ниже, при прочих равных условиях. По-видимому, проявляется фактор самоотбора: лица с более высоким доходом и более высоким образованием и лица, проживающие в городских районах, участвуют с меньшей вероятностью, чем другие. (Разброс показателей стоимости жизни в Бразилии очень высок, следовательно, ценность пособия в городских районах изначально ниже.) Таким образом, вовлечение в программу бедных, как мы видим, было организовано на достаточно высоком уровне по состоянию на 2006 г. С тех пор правительство расширило программу, и это расширение должно было в значительной мере решить проблему недостаточного охвата.

Вернемся к табл. 3В.1, чтобы оценить потенциальное воздействие демографических ограничений на исключенность бедных домохозяйств из программы. В Эквадоре 95% участников, соответствующих требованиям программы, имеют детей в возрасте до 17 лет. Таким образом, если бы право на участие в программе предоставлялось только семьям с детьми, как того требуют программы ОДТ, то лишь несколько процентов бедных домохозяйств было бы дополнительно исключено (снижение доли бедняков, соответствующих

Вставка 3.3 (продолжение)

требованиям программы и получающих пособие, с 67 до 64%). В Бразилии беднейшие семьи получают трансферт, даже если у них нет детей. Если бы соблюдались возрастные требования по детям до 17 лет, это привело бы к исключению всего лишь 1% участников программы. Этот результат позволяет сделать вывод, что демографические ограничения не являются важным фактором для исключения

домохозяйств бедняков и лиц, соответствующих требованиям программы, из программ ОДТ с аналогичной схемой.

Источник: расчеты авторов на основе Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2006 (Бразилия) и Encuesta de Condiciones de Vida 2006 (Эквадор).

а. В момент написания доклада в 2008 г. порог участия составлял R\$120, но во время проведения обследования в 2006 он был равен R\$100.

палитеты, которые предоставляли необходимые услуги. Поэтому первоначально из программы были исключены 15% муниципалитетов, в которых проживало 8% целевой группы (Lafaurie and Leiva 2004). Другие варианты этой проблемы, связанные с географической рассредоточенностью населения, возникают, когда домохозяйствам разрешается участвовать, но одни из них находятся дальше от поставщиков услуг, чем другие. Например, Де Жанври и Садуле (de Janvry and Sadoulet 2005) показали, что программа *Oportunidades* оказывает слабое воздействие на детей, проживающих на расстоянии более 4 км от средней школы. В Турции оценка на основе опросов показала, что для небольшого количества домохозяйств трансферты были недостаточны для того, чтобы оплачивать транспорт или компенсировать домохозяйствам заботу об учениках, которым нужно было выезжать за пределы деревни (Adato et al. 2007). Однако тот факт, что охват наиболее высок в беднейшей децили, указывает на то, что эти проблемы не столь широко распространены, чтобы в целом препятствовать охвату беднейшего населения.

Другая возможная причина ошибок исключения состоит в том, что в своих прогнозах благосостояния домохозяйств косвенные оценки нуждаемости содержат элемент статистической ошибки. В Панаме предварительный анализ косвенной оценки нуждаемости показывает, что при выбранном пороге соответствия требованиям четверть населения, живущего в крайней нищете, может быть исключена из программы (World Bank 2006d). В Эквадоре, как мы увидим далее, такие ошибки не столь значительны.

Ошибки исключения могут происходить также в том случае, если потенциальные участники плохо информированы о выгодах программы и процедурах подачи заявления на участие в ней, в результате чего потенциальные участники совсем не подают заявки (см. Atkinson 1996; Grosh et al. 2008, ch. 3). Мы не располагаем точными количественными данными о включении в программы ОДТ всех, имеющих на это право, но имеются основания полагать, что в некоторых из этих программ это было сделано хорошо. Кастаньеда и Линдерт (Castañeda and Lindert 2005) показали, что в Колумбии, Мексике и Чили еще в 2002–2004 гг. число семей, зарегистри-

стрированных на основе косвенной оценки нуждаемости, превышало общее количество бедных семей в этих странах. Конечно, это не означает, что все бедные были обязательно зарегистрированы, но позволяет предположить, что масштабы включения в программы и административный механизм регистрации были правильными. Кроме того, мы знаем ряд примеров новаторского или широкомасштабного распространения программы на бедных. В некоторых странах группы опросчиков ходили по домам в бедных районах, регистрируя домохозяйства. Во всех странах проводились информационные кампании в той или иной форме. В Эквадоре использовались средства массовой информации. В Камбодже в инструкции по осуществлению программы четко предусмотрено, что плакаты с информацией должны быть вывешены во всех школах, имеющих отношение к программе, на доске объявлений совета коммуны, в поликлинике, на рынке и в пагоде. Кроме того, для того чтобы учащиеся, выбывшие из школы, узнали о программе, школьному руководству предписывалось связаться с детьми, которые за прошедшие два года окончили шестой класс, но не продолжили обучение в средней школе.

Даже после получения необходимых сведений о программе и имея право на участие в ней, некоторые домохозяйства не будут участвовать в программе из-за предрассудков или чувства стыда, или потому что выгоды от программы кажутся им незначительными по сравнению с предполагаемыми транзакционными издержками. Систематических данных о психологических аспектах участия в программах ОДТ недостаточно. Ададо (Adato 2004) на основании опросов в Мексике и Никарагуа делает вывод, что проблема связана не с предрассудками или чувством стыда у потенциальных участников программ, а в зависти к ним со стороны не имеющих право на участие. В Никарагуа некоторые общины даже пошли на то, чтобы обеспечивать школьными принадлежностями детей – не участников программы, так как те испытывали стыд, не имея того, что предоставлялось другим детям этими программами. У многих специалистов, работающих в программах ОДТ, сложилось мнение, что стыд или предрассудки – не самая большая проблема, или, по крайней мере, она проявляется меньше, чем, например, в США или некоторых европейских странах среди получателей социальной помощи. По-видимому, понятие совместной ответственности помогает домохозяйствам и широкой общественности почувствовать, что участники программы ведут себя желательным образом и достойны поддержки.

Как и в других социальных программах, озабоченность вызывают транзакционные издержки, тем более, когда пособия относительно невелики. Действительно, то, что во многих программах выплата пособий производится лишь раз в два месяца, в значительной степени объясняется стремлением минимизировать транзакционные издержки для участников и для бюджета программы, хотя было бы более логичным производить небольшие регулярные выплаты денежных средств каждый месяц, так как это в наибольшей степени помогло бы поддержать расходы на питание, изыскать средства для оплаты небольших регулярных затрат на посещение школы и компенсировать снижение зарплаток детей. Несмотря на

это, мы знаем, что транзакционные издержки могут быть высокими по отношению к трансферту, по крайней мере, для отдельных групп участников. Например, в Эквадоре жители некоторых изолированных общин в Амазонии, *páramo*, или отдаленных прибрежных районов могут столкнуться с очень высокими транспортными издержками (50–480 долл. США, если лететь на самолете, 10–50 долл. США, если плыть на моторной лодке, или *panga*, или им придется идти пешком в течение одного или нескольких дней). Но поскольку получатели накапливают трансферты, прежде чем их получить, и, помимо посещения пункта платежа, решают во время своих поездок в город также и другие задачи, то издержки получения трансферта в целом оказываются гораздо ниже: в среднем порядка 0,25–0,50 долл. США в месяц, включая регион Амазонии. (Carrillo and Ponce 2008)⁵. В Бангладеш уровень пособий очень низок, так что многие люди не принимают участия в программе⁶.

Сравнение охвата программ, аналогичных ОДТ, в двух странах – Бангладеш и Камбодже – позволяет проиллюстрировать роль, которую адресный подход может играть в определении контингента программы. Обе программы имеют несколько общих черт. Они осуществляются в бедных странах, где административный потенциал низок, – вероятно, в Камбодже ниже, чем в Бангладеш. Обе программы предусматривают только условия в области образования, а их охват ограничен девочками, обучающимися в средней школе. Обе программы с самого начала столкнулись с проблемами, так как базовые показатели охвата образованием в старших классах начальной школы среди бедных слоев населения низки. Однако, благодаря тщательной географической адресности и косвенной оценке нуждаемости, Камбоджа смогла сконцентрировать трансферты среди бедного населения. Простые расчеты показывают, что примерно 70% пособий поступили в домохозяйства из беднейшей квинтили душевого потребления (за вычетом трансфертов), а менее 5% – в домохозяйства богатейшей квинтили. В Бангладеш программа охватывает всю страну, кроме четырех крупнейших городов, а адресные группы определяются только по половому признаку. Однако на практике распространенность программы была в значительной степени регрессивной, потому что базовые показатели охвата образованием выше среди менее бедных слоев населения. Простые расчеты показали, что менее 10% пособий поступали в домохозяйства, относящиеся к беднейшей квинтили по душевому потреблению (за вычетом трансфертов), а примерно 35% – в домохозяйства из самой богатой квинтили.

Важно понять, что наблюдавшиеся до настоящего времени результаты адресного подхода не обусловлены структурой ОДТ как таковой, а отражают политическую волю и технические усилия, предпринимавшиеся в исследованных нами программах. Хотя невозможно сказать, будет ли это продолжаться, мы отмечаем тот факт, что целый ряд стран продолжают совершенствовать и улучшать внедрение и использование косвенной оценки нуждаемости и карт бедности – технических инструментов, содействующих достижению положительных результатов. Некото-

рые страны осуществили процессы повторной сертификации, чтобы исключить из списка получателей трансфертов тех, кто за это время добился улучшения материального положения. Мы не можем дать количественную оценку последствий этого шага, потому что данные о сопоставимых результатах адресного отбора за длительный период немногочисленны. Во многих странах программы расширялись из года в год, использовались различные характеристики бедности, так что результаты используемых методов не вполне сопоставимы. Даже для стран, где в течение нескольких лет действуют общенациональные программы, нам понадобились бы данные, охватывающие периоды повторной сертификации. Ухудшения результатов адресности можно ожидать в рамках отдельного взятого периода сертификации, как это наблюдается на Ямайке, но не является статистически значимым.

Программами ОДТ в странах Латинской Америки (к числу которых относится большинство программ, где результаты адресности известны) фактически использовалась одна и та же практика сочетания географической адресности, косвенной оценки нуждаемости и довольно значительных усилий по обеспечению их успешного внедрения. Многие страны, где программы осуществляются уже давно, успели за это время улучшить и усовершенствовать системы адресности. В некоторых странах, где осуществление программ начато недавно, со временем, вероятно, будут необходимы усовершенствования. Поскольку круг стран, осуществляющих программы ОДТ, расширяется, мы предполагаем, что будут диверсифицироваться также и механизмы адресности, а, возможно, и результаты их применения. Некоторые страны могут предпочесть универсализм в адресности, как это сделала Боливия в предназначенной для первоклассников программе *Juancito Pinto*. Восточноевропейские страны, которые уже создали системы оценки нуждаемости, могут их использовать. В Африке и Азии адресность с участием местных сообществ может играть большую роль, чем в Латинской Америке. Кроме того, результаты могут зависеть от особенностей условий и схем, таких как возрастной диапазон лиц, получающих помощь.

Системы пособий

Системы пособий имеют целый ряд составляющих, которые могут влиять на результаты. Здесь мы описываем некоторые основные элементы программ ОДТ, в частности, структуру и уровень платежей, характеристики получателей и механизм платежа.

Структуры пособий

Программы ОДТ часто дифференцируют платежи по количеству детей в возрастном диапазоне, удовлетворяющем требованиям программы, либо имеют довольно простые структуры пособий: только в двух программах платежи диффе-

ренцированы по уровню бедности, ни в одной – по прожиточному минимуму⁷, а в нескольких – по возрасту/классу или полу. Эти несложные подходы к выплатам упрощают администрирование и облегчают доведение информации и понимание сообществом сути программ. Но они представляют собой в некотором роде упущенные возможности для «точной настройки» воздействия на бедность в рамках определенного бюджета, а также, возможно, для усиленного влияния на изменение человеческого капитала (эта тема рассматривается в главе 6).

В большинстве программ ОДТ пособия зависят непосредственно от количества детей в домохозяйстве. Это соответствует основной логике программы, которая признает, что все дети должны получать услуги здравоохранения и образования, и что существуют издержки (явные и скрытые), связанные с их получением. Однако в целом ряде программ устанавливается лимит на число детей в семье, которые могут получать пособия. *Bolsa Familia* устанавливает максимальный размер пособия в 45 реалов, что эквивалентно участию в программе трех детей. Мексика устанавливает предельный размер пособия примерно в 153 долл. США; эта сумма, которая примерно соответствует выплатам на двух детей, обучающихся в начальной школе, и одному ребенку – в средней школе. В Доминиканской Республике максимальный размер пособия составляет 19 долл. США на четырех и более детей (9 долл. США на одного или двух, 14 долл. США на трех детей).

В нескольких программах, например, в Сальвадоре, Панаме, Перу и Эквадоре, выплачивается единая ставка пособия на домохозяйство, независимо от количества детей. Такое нормирование пособий используется в случаях, когда бюджет программы не может охватить всех бедных, и направлено на противодействие любому стимулу к повышению рождаемости⁸, или в случае, если логика программы состоит в том, что стимул нужен домохозяйству для того, чтобы научиться новому поведению, а не для того, чтобы использовать это поведение по отношению к каждому последующему ребенку.

Пособия также могут быть дифференцированы по классам школы или по половой принадлежности. Программы *Oportunidades* в Мексике, *Familias en Acción* в Колумбии и Проект по снижению социальных рисков (SRMP) в Турции, а также недавно внедренная программа «Прогресс благодаря здоровью и образованию» (PATH) на Ямайке выплачивают более высокие пособия на детей в средней школе, чем на детей в начальной школе. Это является признанием того, что альтернативные затраты времени учеников средней школы выше, чем для учеников начальной школы. Часто прямые денежные затраты на обучение в средней школе тоже выше, потому что школы находятся дальше от места проживания, а учебники стоят дороже. *Oportunidades* и SRMP выплачивают более высокие пособия для девочек, признавая, что им труднее получить образование. Стипендиальные программы в Бангладеш и Камбодже первоначально предназначались только для девочек, хотя в Бангладеш проводится реформа, предусматривающая включение и мальчиков из бедных семей, а в Камбодже в настоящее время включены дети обоих

полов. На Ямайке недавно решено было повысить выплаты для мальчиков в средней школе, так как у мальчиков ниже показатели посещения школы и результаты обучения.

Во многих программах пособия выплачиваются один раз в два месяца или реже, чтобы сэкономить на транзакционных издержках программы и получателей. Иногда в течение нескольких месяцев, когда школа не работает, платежи не осуществляются; в других случаях производятся регулярные платежи в течение года, а иногда выплата приурочивается к началу учебного года, позволяя домохозяйствам заплатить за школьную форму, обувь, учебники и внести любые необходимые платежи. Хотя в последнее время много говорят о переходе к выплатам по результатам, а не за посещаемость, пока только программа *Subsidio Condicionado a la Asistencia Escolar (SCAE)* в Боготе выдает премии в конце учебного года.

Получатель платежа

В большинстве программ получателем платежа является родитель, а не ученик; исключения существуют главным образом в стипендиальных программах среднего образования, особенно в программах стран Азии и в программе *SCAE* в Боготе. Почти во всех программах, где получателем платежа является взрослый, сумма выплачивается матери детей; эта особенность, как мы увидим в последующих главах, может быть важной.

Платежные системы

Платежные системы, используемые в программах ОДТ, охватывают всю гамму возможностей. В Бразилии платежи осуществляются на дебетовые карточки, а обналичить деньги можно в банках, банкоматах или пунктах продажи лотерейных билетов. В Турции платежи осуществляются через государственный банк наличными деньгами, при этом клиенты могут получить деньги у кассиров. В Мексике используется устаревший способ доставки денег в бронированном фургоне, хотя в городских районах вводятся платежи через банк. Наличные выплаты домохозяйствам производят во временных пунктах расчета, используя доступную инфраструктуру (например, общинные социально-культурные центры), а транспортировка и выплата денег осуществляются по договору мексиканской почтово-телеграфной службой. В Кении платежи осуществляются через почтовое отделение, но в рамках недавно начатой пилотной программы рассматривается возможность осуществления платежей с помощью системы сотовой телефонной связи. В противоположность этому, в рамках пилотной программы в Танзании деньги будут передаваться представителям местной общины, которые будут осуществлять платежи.

Страны используют различные методы для того, чтобы платежи осуществлялись полностью и были понятны клиенту. Большинство латиноамериканских программ используют банковскую систему со всеми аудиторскими проверками, которые она подразумевает. В Мексике каждому домохозяйству выдается платежная выписка, в которой указаны подробности платежей по каждому члену семьи/набору условий, а также сообщается, кому платежи были приостановлены. В Камбодже пособия выплачиваются наличными; при этом платежи осуществляются ежеквартально на специальных церемониях, на которых отмечаются и поощряются охват школьников образованием и их успехи в учебе, а также вносится элемент прозрачности и мониторинга платежной системы со стороны сообщества.

Уровни выплат

Одной из важнейших особенностей структуры платежей, конечно, является его размер. Краткое изложение этого вопроса затруднительно из-за дифференциации платежей по числу детей и другим соответствующим факторам, различий в условиях и адресности программ. Данные обследований домохозяйств позволяют нам с помощью одного-двух показателей обобщить уровень щедрости программы. В табл. 3.2 показано, какую долю благосостояния составляют трансферты для получателей. По группе программ мы также показываем долю трансферта для беднейшей его части (определяемой в этом примере как те, чьи душевые расходы до трансферта меньше 25-ой перцентили общенационального распределения душевых расходов или доходов до трансферта). Как показано в табл. 3.2, щедрость программ ОДТ значительно варьирует примерно от 1% дотрансфертных расходов домохозяйств в Бангладеш до 29% в Никарагуа. Обнадёживает также то, что щедрость программ немного выше для более бедных – особенно в Мексике, где доля трансфертов в рамках программ, согласно оценкам, составляет 33% дотрансфертного уровня потребления среди домохозяйств нижней кватили. В следующей главе приводятся данные о том, что сочетание щедрости трансфертов *Oportunidades* с высоким охватом данной программой бедных привело к значительному изменению показателя бедности на национальном уровне.

В какой степени программы ОДТ могут сконцентрировать свои пособия на беднейших сегментах населения, в обобщенном виде показывает рис. 3.2, а именно какая доля средств, выделенных на трансферты в рамках различных программ, получена каждой децильной группой распределения благосостояния. За исключением Бангладеш, все программы ОДТ, по которым мы располагаем результатами применения адресности, имеют резко выраженное прогрессивно возрастающее распределение, то есть гораздо более высокая доля пособий поступает беднейшим домохозяйствам, а не на верхнюю границу распределения. Из крупных, широко известных программ, мексиканская направляет более 45% пособий беднейшей

Таблица 3.2 Щедрость программ ОДТ: данные по разным годам

Страна/Программа/Год	Трансферт как доля дотрансфертного потребления среди всех участников программ (%) ^а
Бангладеш: FSSAP, 2000 ^б	0,6
Бразилия: BF, 2006 ^б	6,1
Гондурас: PRAF, 2000 ^с	7,0
Колумбия: <i>Familias en Acción</i> , 2002 ^с	17,0
Мексика: <i>Oportunidades</i> , 2004 ^б	21,8
Никарагуа: RPS, 2000 ^с	29,3
Эквадор: BDH, 2006 ^б	6,0
Ямайка: PATH, 2004 ^б	8,2

Страна/Программа/Год	Трансферт как доля дотрансфертного потребления среди бедных ^д участников программ (%) ^а
Бангладеш: FSSAP, 2000 ^б	0,8
Бразилия: BF, 2006 ^б	11,7
Мексика: <i>Oportunidades</i> , 2004 ^б	33,4
Эквадор: BDH, 2006 ^б	8,3
Ямайка: PATH, 2004 ^б	10,7

Источник: расчеты выполнены авторами.

Примечание: BDH = Bono de Desarrollo Humano; BF = Bolsa Familia; FSSAP = Программа помощи женским средним школам; PATH = Программа развития посредством здоровья и образования; PRAF = Programa de Asignacion Familiar; RPS = Red de Protección Social.

а. Суммы трансферта, представленные как доля душевых расходов (или потребления) не одинаковы во всех таблицах данного доклада вследствие различий в использованных данных обследований, включая их охват и год проведения.

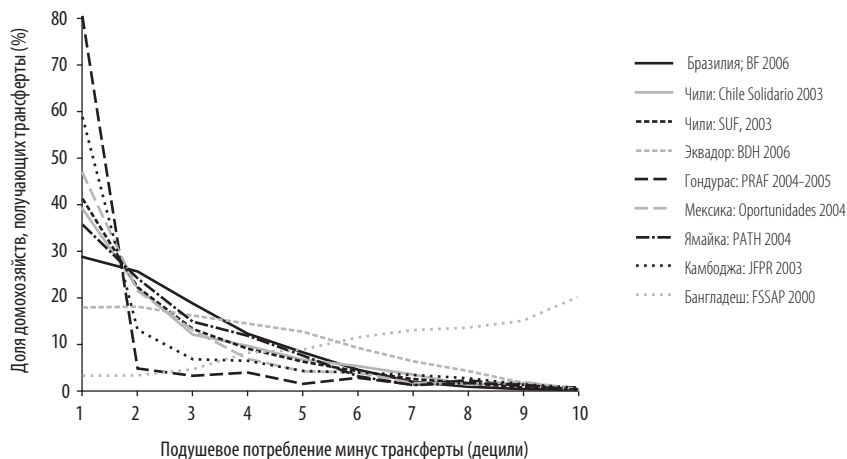
б. Индикатором благосостояния, используемым для Бразилии, является дотрансфертный подушевой доход (ДПД). Для остальных стран индикатором благосостояния являются дотрансфертные подушевые расходы (ДПР). Дотрансфертные ДПД и ДПР вычисляются путем вычитания суммы полученного трансферта на душу населения из ДПД или ДПР. Приводимые числа являются медианными долями, получаемыми посредством предварительного удаления выбросов по обеим границам шкалы национального распределения ДПД и ДПР (т. е. исключения домохозяйств с ДПД или ДПР ниже первой процентиля и выше 99-ой процентиля национального распределения).

с. Приводимое число является долей потребления для медианного домохозяйства контрольной группы.

д. Бедным получателем выплат является получатель, у которого дотрансфертные ДПР ниже 25-ой процентиля национального распределения дотрансфертных ДПР.

децили. Далее в этом ряду идут Чили и Ямайка, где примерно 35–40% пособий направляются беднейшим децилям.

Таким образом, неудивительно, что программы ОДТ признаны успешными как по охвату бедных, так и по концентрации пособий среди них. Хотя существуют серьезные трудности с точным измерением фактического распределения

Рисунок 3.2 Распределение пособий в рамках программ ОДТ, разные годы

Источник: расчеты авторов основаны на следующих исследованиях: Encuesta de Condiciones de Vida 2006 (Эквадор); Encuesta Nacional de Ingreso-Gasto de los Hogares 2004 (Мексика); Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2006 (Бразилия); Обзор условий жизни на Ямайке 2004; Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional 2003 (Чили); Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2004 (Гондурас); Household Income and Expenditure Survey 2000, Japanese Fund for Poverty Reduction application form 2003 (Камбоджа).

Примечание: BDH – Bono de Desarrollo Humano; BF – Bolsa Familia; FSSAP – Программа помощи женским средним школам; JFPR – Японский фонд сокращения бедности; PATH – Программа развития посредством здоровья и образования; PRAF = Programa de Asignación Familiar; SUF = Subsidio Unitario Familiar. Для Бразилии и Чили децили основаны на подушевом доходе минус трансферты на душу населения. Для остальных стран используемым индикатором благосостояния являются подушевые расходы минус трансферты на душу населения.

трансфертов (см. вставку 3.2), упрощенное сравнение латиноамериканских программ ОДТ с другими программами трансфертов говорит о том, что программам ОДТ лучше удается сконцентрировать пособия среди беднейших слоев населения (см.: Lindert, Skoufias, and Shapiro [2006], figure 11, p. 71)⁹.

Если заглянуть в будущее, то повестка дня в отношении систем пособий будет в большей степени сосредоточена на вопросах величины и структуры пособий, чем на механизмах платежей. Создание механизмов платежей является ключевой задачей, но страны обычно считают ее более легкой, чем разработку рациональных систем адресности или мониторинг соблюдения участниками условий совместной ответственности. Доработка механизмов платежей для сокращения издержек, повышения удобства или улучшения подотчетности продолжится, но в большинстве стран эти важные вопросы уже решены. Внимание разработчиков политики сосредоточено на вопросах о том, сколько выплачивать, совершенствовать ли платежи

дальше по возрастам, классам школы, составу семьи, уровню бедности и прожиточному минимуму, и надо ли – а если надо, то как – платить за успеваемость, а также за посещаемость.

Условия: определение, мониторинг и обеспечение соблюдения

Программы ОДТ несколько различаются между собой в зависимости от набора выдвигаемых условий, а еще больше – в зависимости от обеспечения их соблюдения. Мониторинг соблюдения условий представляет собой сложную задачу. Он включает широкий круг организаций и работников, как в рамках, так и вне рамок программы ОДТ, требует сбора и обработки больших объемов информации и должен происходить своевременно, чтобы условия имели значимую связь с трансфертным платежом, который получают участники программ. Как различается роль программы ОДТ в социальной политике и ее основные характеристики (такие как метод адресности, сумма пособия и платежная система) от программы к программе, точно так же различаются механизмы, используемые для мониторинга соблюдения участниками условий, а также степень, в которой это соблюдение обеспечивается.

Определение условий

Во многих программах в качестве условий предоставления трансфертов определены охват детей домохозяйств школьным образованием и регулярное посещение школы, а также регулярное посещение поликлиники детьми младшего возраста и, часто, беременными женщинами. В программах условия, содействующие образованию, могут быть установлены для конкретных возрастных групп (Доминиканская Республика, Ямайка) или классов школы (Камбоджа, Сальвадор). Почти все ОДТ требуют обязательную учебу в школе и посещаемость не менее 80–85% учебных дней; бангладешская программа FSSAP является исключением, в ней требуется посещение только 75% учебных дней. В ряде программ условием является достижение того или иного результата. Например, в Камбодже требуется переход из класса в класс. В Турции допускается, что ученик может остаться в классе на второй год только один раз. В Никарагуа требуется переход в следующий класс в конце года.

В программах, выдвигающих условия необходимости пользования медико-санитарными услугами, эти условия, как правило, относятся к детям в возрасте до 5 или 6 лет, при этом возраст устанавливается таким образом, чтобы обеспечить непрерывное соответствие требованиям от рождения до обучения в школе, предполагая «своевременное» поступление в школу. Примерно в половине случаев

условия, связанные со здоровьем детей, дополняются условиями для беременных женщин и/или кормящих матерей. Условия, связанные со здоровьем взрослых в более широком смысле, встречаются реже, хотя они присутствуют и тщательно выполняются в Мексике; они также присутствуют, но хуже выполняются на Ямайке. Условия, связанные со здоровьем детей, формулируются по-разному. Требуется, чтобы дети прошли полную вакцинацию (Бразилия), или чтобы соблюдался график регулярных посещений поликлиники для прохождения медицинских осмотров. В некоторых странах (Ямайка), очень подробно определяется, какого рода услуги в области здравоохранения должны получать матери и дети, в то время как в других странах предписывается только то, что они должны регулярно посещать поликлинику (Гондурас). В большинстве программ, в которых перечислены условия, связанные со здоровьем детей, предусмотрен мониторинг роста детей 2–6 раз в год. Санитарное просвещение в области здоровья и питания является особенностью многих, но не всех латиноамериканских программ, и редко используется в других странах (подробнее см. краткие сравнительные данные по странам в Приложении А). Фактически все латиноамериканские программы содержат определенные условия, связанные со здоровьем, в то время как в Африке и Южной Азии в действующих и планирующихся программах они встречаются гораздо реже. Хотя в этих регионах устранение недоедания и проведение вакцинации являются важнейшей целью, доступность услуг здесь ограничена, поэтому программы не сосредотачиваются на условиях в области здоровья.

Некоторые программы предусматривают освобождение от соблюдения условий. Наиболее распространенный случай – оправдание отсутствия на занятиях в связи с болезнью. На Ямайке от обязательного посещения школы освобождены дети-инвалиды, которым вряд ли посещение школы принесет пользу (Mont 2006). В Кении от обязательного посещения освобождены дети, у которых нет доступа к школам или поликлиникам (Government of Kenya 2006b).

Частота проверок

Частота проверки соблюдения условий варьируется в широких пределах (см. табл. 3.3). Она колеблется от ежемесячной проверки (Турция) до проверки, проводимой один раз в четыре месяца (Гондурас) или даже один раз в год (Чили, SUF). Частично это зависит от условий, предусмотренных программой: если участники обязаны посещать одно учебное занятие в год, то проверка соблюдения этого требования может проводиться только ежегодно. Таким образом, проверки соблюдения условий, связанных со здоровьем или повышением информированности, как правило, проводятся с более длительным интервалом, чем проверки посещения школы.

Еще одним фактором при определении частоты проверок является ограниченность административных ресурсов. Учитывая объем информации и количество

Таблица 3.3 Виды мониторинга и штрафов за несоблюдение условий по странам и программам

Уровень мониторинга	Без штрафов	Легкие штрафы	Штрафы в полном объеме
Без мониторинга	Эквадор	Нет	Нет
Легкий мониторинг (один раз в год)	Пакистан: PESRP Чили: SUF	Бангладеш: FSSAP Камбоджа CESSP и JFPR	Нет
Полный мониторинг (один раз в месяц, два раза в месяц, один раз в квартал)	Нет	Бразилия: <i>Bolsa Alimentação, Bolsa Escola, Bolsa Familia</i> и PET I Чили: <i>Chile Solidario</i> Гондурас: PRAF Кения: CT-OVC Пакистан: CSP	Колумбия: <i>Familias en Acción</i> и <i>SCAE-Bogota</i> Сальвадор: <i>Red Solidaria</i> Ямайка: PATH Мексика: <i>Oportunidades</i> Никарагуа: <i>Atencion a Crisis</i> и RPS Турция: SRMP

Источник: составлено авторами

Примечание: CESSP – Проект по поддержке сектора образования в Камбодже; CSP – Программа поддержки детей; CT-OVC – Денежные трансферты для сирот и уязвимых детей; FSSAP – Программа помощи женским средним школам; JFPR – Японский фонд сокращения бедности; PATH – Программа развития благодаря здоровью и образованию; PESRP – Программа реформирования сектора образования в провинции Пенджаб; PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil; PRAF – Programa de Asignacion Familiar; RPS – Red de Protección Social; SCAE = Subsidio Condicionado a la Asistencia Escolar; SRMP – проект по облегчению социального риска; SUF – Subsidio Unitario Familiar. Легкие штрафы – предупреждения перед взысканием штрафов и/или задержка выплаты либо незначительное разовое сокращение размера индивидуального пособия и/или его нерегулярное сокращение. Штрафы в полном объеме – полное изъятие суммы пособия за данный период у лица, не соблюдающего условия, в течение периода, непосредственно следующего за выявлением факта несоблюдения.

возможных операций, для программ меньшего масштаба или программ, проводимых в условиях недостаточных административных ресурсов, могут быть выбраны более длительные интервалы. Так делается в стипендиальных программах в Камбодже и Бангладеш. Но даже если проверку соблюдения условий проводить чаще, административные ограничения могут привести к запаздыванию применения санкций за несоблюдение условий. Даже при наличии развитой административной системы, например, в Мексике, сумма пособия, выплачиваемая за январь–февраль, отражает соблюдение или несоблюдение условий домохозяйством-получателем в сентябре–октябре предыдущего года. Столь значительный временной лаг между

несоблюдением условий и снижением суммы пособия способен ослабить положительный предусмотренный программой эффект «услуга за услугу».

Санкции и обеспечение соблюдения условий

Хотя все программы ОДТ определяют перечень санкций, применяемых в случае несоблюдения установленных условий, тип санкций и степень обеспечения соблюдения условий в различных программах существенно различаются. Наиболее широко распространено временное сокращение пособия полностью или частично при первых случаях несоблюдения, после чего в случае повторного несоблюдения условий следует окончательная отмена выплаты пособия. Такой порядок применяется, например, в Мексике, Колумбии и на Ямайке, где пособие немедленно снижается за период, в течение которого произошло несоблюдение условий, и это снижение отражается в следующей выплате.

Программы не всегда применяют жесткие меры контроля над соблюдением предусмотренных ими условий, поскольку в целом программы ОДТ предназначаются для беднейших и наиболее уязвимых групп населения – тех, кто более всего нуждается в помощи. В штате некоторых программ предусмотрен социальный работник, который в случае несоблюдения условий непосредственно связывается с участниками (Сальвадор, Ямайка). Бразилия идет еще дальше: условия принципиально рассматриваются как *побуждающие* участников вступить в программу и реализовать свое право на бесплатное образование и бесплатную медицинскую помощь. Несоблюдение условий рассматривается как проявление некоего препятствия, которое семья не смогла преодолеть для получения услуг, а не как нежелание соблюдать условия. Участник программы, который не соблюдает условия в первый раз, получит предупреждение (письменное уведомление) о несоблюдении условий, и его, возможно, посетит социальный работник, чтобы определить, нет ли проблемы не связанной с деньгами, которую необходимо решить. Только в случае, если участник программы нарушил условия три раза подряд, пособие будет «заблокировано» на 30 дней, после чего будет выплачен весь объем, включая накопившуюся в течение периода «блокирования» сумму. Возможно, наиболее мягкие условия предусматривает программа Эквадора, которая представлена как обусловленная, но для нее еще только предстоит разработать эффективные системы мониторинга соблюдения условий и применения санкций.

В Бразилии, Мексике и Сальвадоре доля соблюдающих условия, связанные с образованием, составляет 90% от учащихся, принимающих участие в программе, или выше. На Ямайке за эти годы доля соблюдающих условия выросла с 70 до 85%¹⁰. Доля соблюдающих условия, связанные со здоровьем (среди тех групп населения, по которым доступна информация о соблюдении условий), в этих странах примерно та же или выше.

Механизмы проверки соблюдения условий

В процессе проверки соблюдения участниками программ условий обычно участвуют, как минимум, поставщики услуг, использование которых предписывается программой, административные представители программы, учреждение, осуществляющее выплаты, и сами участники. В зависимости от условий страны в этот процесс могут быть вовлечены не один, а несколько уровней государственных органов, а также, возможно, и неправительственные организации (НПО) или другие организации на уровне общин, оказывающие помощь в предоставлении услуг или осуществлении самой программы.

Эти организации осуществляют сбор и обработку различной информации. В большинстве программ поставщики услуг образования и здравоохранения собирают информацию об охвате школьным образованием и уровне посещаемости школ, а также о посещении поликлиник. Школы и поликлиники передает эту информацию либо непосредственно в программу, либо в центральное подразделение своих министерств, которым они подчиняются. Это подразделение сводит данные и передает их администрации программ. В некоторых программах, например, в Колумбии, предусмотрено более активное привлечение самих участников, которые должны получить справки, заполненные и подтвержденные каждым поставщиком услуги, а затем представить эти справки в программу. На практике применяется все – от журналов посещаемости, заполняемых от руки преподавателями и регулярно передаваемых работникам программы (Бангладеш, Камбоджа), до оптического сканирования форм отчетности (Мексика) и экспериментов с различными типами смарт-карт (Бразилия).

Применение санкций за несоблюдение условий требует своевременного доступа к надежной информации, получение которой может быть связано с трудностями на начальных стадиях программы. Хотя в 2006 г. примерно 93% школ в Бразилии предоставили информацию, в 2004 г. это сделали только 55%; к 2006 г. информация о соблюдении условий, связанных со здоровьем, была доступна лишь по 33% семей. На Ямайке удалось сократить долю школ, которые не предоставляли вовремя списки участников, примерно с 10 до 0%. Сейчас некоторые ведущие программы, например, *Oportunidades* в Мексике, своевременно получают информацию о соблюдении всех условий в отношении 96% своих участников (Castañeda 2006), хотя первоначально они сталкивались с проблемами, связанными с задержкой предоставления данных (IFPRI 2000).

Отсутствие полной информации, несомненно, мешает установить значимую связь между условиями и платежами при применении санкций. Пока проведено мало исследований о достоверности информации по соблюдению условий. В одном исследовании на основе опросов по Турции говорится, что чиновники из сферы образования неохотно сообщают о пропусках занятий, однако гораздо труднее вообще заставить их заполнять бланки отчетности (Kudat 2006). Ряд опе-

ративных проверок качества мониторинга соблюдения условий на Ямайке не выявил значительного несоответствия между учетом посещаемости, который ведут в школах и поликлиниках, и информацией, представленной в программу PATH (Government of Jamaica 2006).

К сожалению, имеется мало информации о расходах на мониторинг соблюдения условий, отчасти потому, что некоторые расходы возлагаются на работников сектора здравоохранения или образования, или включаются в категорию прочих административных расходов, и поэтому их нелегко учесть. Единственный пример сравнительного анализа структуры расходов, о котором нам известно, – это исследование опыта Никарагуа (пилотная программа RPS), Гондураса (PRAF) и Мексики (*Oportunidades*) (Caldés, Coady, and Maluccio 2006). Это исследование показало, что стоимость проверки в год может составлять от 2 до 24% общих административных расходов по программе (исключая трансферты). Однако к этим оценкам следует относиться с осторожностью, так как они прямо зависят от стадии реализации программы (недавно внедренная или «зрелая» программа) и связанных с ней изменений относительных долей затрат на различные проектные мероприятия в общих расходах программы.

Еще один способ оценки расходов на проверку соблюдения условий состоит в использовании прошлого опыта. Грош и другие (Grosh et al. 2008) собрали данные об административных расходах по 10 программам ОДТ и выявили, что они колеблются в диапазоне от 4 до 12% общих затрат по программе. Эти расходы включают в себя управление системами адресности и платежей, а также мониторинг соблюдения условий, плюс все затраты на управление, мониторинг и оценку. Если бы на каждую из этих функций приходилась бы одна и та же доля административных ресурсов, то затраты на мониторинг соблюдения условий составляли бы порядка 1–3% общей суммы ресурсов по программе. Интересно отметить, что медианные административные затраты по программам ОДТ составляют в исследовании 8%, в то время как по другим типам денежных трансфертов – 9%, а по всему спектру из 54 программ социальной помощи – 10% (Grosh et al. 2008). Очевидно, масштаб и щедрость («зрелых») программ ОДТ достаточны для того, чтобы ограничить дополнительную потребность в административных ресурсах на осуществление мониторинга соблюдения условий.

Мониторинг и оценка

Ряд программ ОДТ использует наиболее современные (проактивные) системы управления, основанные на передовых технологиях, особенно для мониторинга и оценки. Взаимодействие двух составляющих, присущих программам ОДТ, – большого числа участников и необходимости управления обширной информацией для проверки соблюдения условий – способствует творческому развитию

Вставка 3.4 Некоторые показатели точечного мониторинга на основе выборки, используемые в программе *Familias en Acción* (Колумбия)

Знания:

- Знания матери по конкретным вопросам;
- Знакомство медицинского и школьного персонала с положениями инструкции по проведению программы;

Использование руководств:

- Пользуются ли матери-лидеры руководствами?
- Использует ли медицинский и школьный персонал инструкции?

Соблюдение операционных процедур:

- Обращаются ли матери-лидеры с жалобами?
- За сколько дней банки производят выплаты; каков срок ожидания?

Инфраструктура:

- Оснащены ли региональные бюро необходимым оборудованием?
- Становятся ли матери в очередь в помещении банка или на улице?

Организация:

- Процент школ, в которых от учеников требуют представлять письменную справку о причине отсутствия.

Процедуры:

- Процент жалоб, по которым принято решение Региональным координационным отделом;
- Процент муниципалитетов, в которых имеется список школ, поликлиник и заполненные стикеры.

Источник: Velásquez 2007.

мониторинга и управления. Это совершенство систем, обширная документация, составленная на основе имеющихся данных, и уровень прозрачности информации вносят свой вклад в привлекательность программ ОДГ, хотя и не являются их неотъемлемыми чертами.

По всем программам ОДГ необходимо знать, как они осуществляются и управляются, как происходит отбор, выполняются условия и т.д. Для этого разрабатываются различные способы получения информации, которая используется как дополнительный стимул для улучшения результатов. В программе *Familias en Acción* в Колумбии используется система точечного мониторинга на основе выборки, или «точечных проверок», в качестве механизма внутренней оценки процесса. Каждые шесть месяцев в выборке из 20 муниципалитетов проводятся

интервью; интервьюеры используют для участников, работников программы и представителей местных органов власти опросники, включающие 400 показателей по различным аспектам программы (процессы вступления в программу, проверка соблюдения условий, платежные системы, жалобы и качество санитарного просвещения) (вставка 3.4). Результаты показывают, какие аспекты программы работают хорошо, насколько различается качество управления программой на местах, и где необходимы изменения в процедурах, обучении, кадровом обеспечении и других элементах программы. Программа не только эффективно справилась со сбором такой информации, но и использовала ее в дальнейшей работе. Менеджеры программы выявили проблемы, связанные с простаиванием в длинных очередях за платежами (в том числе на открытом воздухе под дождем) и провели работу с банками, чтобы уменьшить очереди. Они обнаружили, что в отношении некоторых детей не обеспечивалась непрерывность образования между дошкольной и школьной частями программы из-за того, что зачисление в школу зависело от даты рождения – в результате правила были изменены. А когда они выявили целый ряд районов, где персонал нуждался в дополнительном обучении для эффективной реализации программы, то организовали необходимое обучение.

В Бразилии программа *Bolsa Familia* в значительной степени зависит от работы, выполняемой муниципалитетами. После того, как на начальном этапе возникли проблемы качества и своевременности такой работы, программа *Bolsa* внедрила «индекс децентрализованного управления», который включает качество выполнения муниципалитетами функций по регистрации домохозяйств, мониторингу условий и социальному контролю программы во всех муниципалитетах. Муниципалитеты получают дополнительные средства на административные расходы, причем размер выплат корректируется с учетом результатов их работы, выраженных индексом.

Начиная с первых этапов разработки, программа *Oportunidades* использует три метода для мониторинга функционирования и результатов программы. Первый, используемый с 1998 г., означает, что каждые два месяца производится расчет 64 индикаторов мониторинга и управления (*Sistemas de Datos Personales de Oportunidades*). Второй – так называемые «пункты выборочного контроля» для опроса участников и организаций, предоставляющих услуги образования или здравоохранения – внедрен в 2000 г. и два раза в год предоставляет информацию о восприятии качества услуг. В-третьих, внешние эксперты используют данные мониторинга и управления для регулярного проведения оценки реализации программы. Вся информация и результаты оценки доступны общественности на вебсайте программы. В Мексике соблюдение условий подтверждается при плановой проверке в 96% случаев, платежи осуществляются вовремя в 98% случаев (А. Castañeda 2006), а общие административные расходы, за вычетом транзакций по платежам, составляют 3% общих издержек по программе (Gomez-Hermosillo 2006).

Конечно, не весь опыт столь позитивен. В функционирующих программах ОДТ существуют реальные логистические и институциональные проблемы. Проведенная в Турции оценка на основе опросов выявила проблемы в информационной системе управления в первые несколько лет функционирования (Ahmed et al. 2007), а Гондурас иногда упоминается как пример того, как плохое внедрение повлияло на ожидаемые результаты. Во многих странах серьезной проблемой является мониторинг соблюдения условий. Но положительные примеры все чаще освещаются в прессе, что порождает веру в положительные результаты программ социальной помощи.

Культура оценки в программах ОДТ весьма высока и выходит далеко за пределы традиционной практики в социальной политике. Множество программ либо провели, либо планируют провести надежные оценки действенности программ. В этих программах во многих странах использовались экспериментальные методы, по крайней мере, первоначально. В некоторых странах оценки не являются простыми или разовыми. Проведены десятки исследований по мексиканской программе, а также существуют многочисленные и разнообразные оценки по Колумбии и Никарагуа. Большинство оценок проводится агентствами, которые являются сторонними по отношению к программе и зачастую сторонними по отношению к правительству и международным партнерам, что увеличивает их достоверность. В подавляющем большинстве случаев оценки были обнародованы, нередко они публиковались на вебсайте программы и/или в авторитетных научных журналах. Многие из этих оценок оказали реальное воздействие на политику. Например, оценки показали, что анемия среди участников программы *Oportunidades* не уменьшилась, как ожидалось. Этот результат побудил провести ряд исследований причин и привел к открытию того, что биологическая доступность железа в первоначальных пищевых добавках была низкой. Кроме того, пищевые добавки распределялись между членами семьи, в результате чего ребенок-участник программы получал меньше необходимого количества. Подход к выделению детям пищевых добавок был изменен, а также усилен компонент санитарного просвещения в области рационального питания (Neufeld 2006). На Ямайке вызвало разочарование недостаточное увеличение охвата населения средним образованием, и правительство решило повысить размер пособий на уровне среднего образования и дифференцировать их по классам школы и полу.

Культура оценки распространяется не только между программами ОДТ, но и от программ ОДТ к другим программам в тех же странах. Принятие в Мексике в 1997 г. решения об оценке начальных этапов программы *Oportunidades* было для того времени крайне необычным примером: содержание оценки и финансирование было полностью осуществлено разработчиками программы без какого-либо внешнего давления, в ней использовался экспериментальный подход, а ее проведение было поручено независимой третьей стороне. Собранные данные стали достоянием гласности с тем, чтобы ученые могли их использовать и дополнять ре-

зультаты новыми исследованиями. С тех пор получило распространение понятие «хорошей оценки». В Приложении В к настоящему докладу приводится подробное обсуждение технических аспектов оценки воздействия ОДТ.

В 2004 г. в Мексике был принят новый закон о социальном развитии, требующий, чтобы все новые программы проходили оценку. Согласно этому закону был учрежден Национальный совет по оценке политики социального развития. Отдельно принятый закон о прозрачности предписывает, чтобы результаты оценки публиковались. Оценка проводится внешними экспертами, а ее краткое изложение передается менеджерам программ, которые ежегодно должны отчитываться перед Конгрессом о том, что сделано ими по результатам оценки (Hernández 2006). Министерство социального развития Мексики, ответственное за программу *Oportunidades* и множество других программ, одобрило систему мониторинга на основе результатов. Оно планирует ежегодно в течение трех лет проводить оценку пяти национальных программ, а в течение шести лет внедрить такую же систему в 50% своих субнациональных агентств (Rubio 2007). В Колумбии и Чили также достигнут высокий уровень оценки, упоминаемый в мировых обзорах как «переходовой опыт» (см., напр., Mackay 2007).

Вставка 3.5 Оценка остается важным элементом программ ОДТ

Несмотря на достигнутые к настоящему времени необыкновенные количественные и качественные результаты оценки воздействия программ ОДТ, проблема остается актуальной, и множество оценок проводится или планируется. Эти оценки можно разделить на три типа:

1. Относительно простые, базовые оценки новых программ. Во многих из них будет использоваться экспериментальная схема. Значительная их часть осуществляется в новых условиях, особенно в странах с низким доходом (Боливии, Йемене, Кении и Пакистане), или имеет новые особенности, связанные с предоставлением услуг (подходы по принципу «развитие, стимулируемое общинами», разработанные в Сьерра-Леоне и Танзании).
2. Оценки, которые помогут разграничить роль различных частей «классической» программы в обеспечении воздействия:
 - В рамках пилотных программ в Буркина-Фасо и Марокко создаются сопоставимые контрольные группы получателей обусловленных и необусловленных трансфертов. При несоблюдении условий ближайший трансферт полностью снимается. В ходе экспериментов, уже осуществляемых в Пакистане и Кении, отрабатываются гораздо более мягкие версии штрафов: предварительное предупреждение домохозяйства вместо штрафа и итоговые штрафы, предусматривающие лишь незначительное сокращение трансферта и налагаемые через несколько месяцев после обнаружения факта несоблюдения условий.

Вставка 3.5 (продолжение)

- До сих пор практически во всех программах ОДТ получателями выплат в домохозяйствах являются женщины. Это не приводит к росту прямых операционных издержек, так как в любом случае домохозяйство должен представлять один человек. Однако платежи только женщинам затрудняют понимание того, в какой степени воздействие программы зависит от смягчения бюджетных ограничений благодаря трансферту, от изменения поведения благодаря соблюдению условий или от изменений в использовании ресурсов домохозяйства благодаря тому, что получателем платежа является женщина. В рамках пилотных программ в Буркина-Фасо, Йемене и Марокко проводится сравнительное изучение контрольных групп, в которых получателями денежных средств являются мужчины (отцы) и женщины (матери).
- Роль компонента санитарного просвещения в области здоровья/рационального питания в программах ОДТ отдельно не изучалась. В Панаме предполагается исследовать воздействие дополнительного включения компонента санитарного просвещения в области рационального питания на уровне местной общины (модель *Atencion Integral de la Niñez en la Comunidad*). В Индонезии будет проводиться оценка менее сложного

варианта санитарного просвещения лидеров групп участников программы.

3. Оценки, в которых предлагается выйти за рамки анализа использования услуг и посмотреть на конечные результаты: в Буркина-Фасо, Индонезии, Марокко и Танзании рассматриваются результаты экзаменов или показатели когнитивного развития школьников. Обеспечение питанием измеряется в Буркина-Фасо, Индонезии, Сальвадоре, Панаме и Танзании, анемия – в Буркина-Фасо, Сальвадоре и Панаме.

По-прежнему большое число нерешенных проблем связано с оценкой второго этапа программ, а также долгосрочных результатов. Очень мало известно о том, как программы воздействуют на сбережения или инвестиции, на долгосрочные автономные доходы домохозяйств-получателей пособий или об общем влиянии программы на общину в различных условиях. Данные о предложении рабочей силы, о миграции и о денежных переводах в других условиях, чем те, в которых они до сих пор оценивались, также были бы полезны, как и знания о том, что происходит с семьями или детьми после того, как они перестают участвовать в программе. Оценка по этим вопросам в настоящее время проводится в Мексике и Чили, ее целесообразность изучается в Колумбии и она применима во многих странах, особенно там, где программы осуществляются уже в течение нескольких лет.

Между тем проблематика оценки остается по-прежнему жизненно важной для программ ОДТ. Для значительного большинства новых программ планируется проведение достоверных оценок, а в некоторые из них включены интересные

Вставка 3.6 Международное сообщество практиков в области ОДТ

Программы ОДТ интенсивно участвуют в изучении опыта друг друга – часто напрямую, а иногда при содействии международных организаций и с использованием всего спектра возможностей:

- Три всемирные конференции, – в 2002 г. в Пуэбле (Мексика), в 2004 г. в Сан-Паулу (Бразилия) и в 2006 г. в Стамбуле (Турция), – спонсорами которых выступили международные агентства, а организаторами – местные органы власти, позволили встретиться представителям почти всех стран, в которых в период проведения конференций действовали программы ОДТ. Ряд более мелких региональных мероприятий способствовал укреплению связей между руководителями программ.
- Был проведен ряд стажировок, в частности, для ознакомления с латиноамериканскими программами, получившими наиболее широкое признание.
- Пять латиноамериканских программ, получивших наиболее широкое признание, организовали цикл учебных видеоконференций («учебный цикл»). Их участники также организовали рабочие встречи для живого общения: в январе

2008 г. в Куэрनावаке (Мексика) и в сентябре 2008 г. в Картахене (Колумбия).

- Множество публикаций результатов оценки в научных журналах позволила широкому кругу людей присоединиться к обучению.
- У некоторых программ есть очень подробные и доступные всем вебсайты, на которых публикуются не только базовая информация о программе, но также рабочие инструкции, статистика мониторинга, результаты оценки, новости программы и т. п.

Обучение проводилось не только в формате «Юг-Юг», но и по линии «Юг-Север», при этом государственные чиновники в Лондоне, Нью-Йорке и Сиднее познакомились с международным опытом ОДТ. Эти контакты получили дальнейшее развитие в рамках программы *Opportunity NUS*; чиновники из мэрии Нью-Йорка и администрации программы отправились в Мексику, чтобы посетить *Opportunidades*, приняли участие в некоторых мероприятиях латиноамериканского «учебного цикла» и открыто ссылались на международный опыт как на обоснование своей пилотной программы.

параметры, которые ранее не оценивались (см. вставку 3.5). В странах, где программы достигли полного намеченного охвата, еще остается ряд нерешенных вопросов, требующих новых методологических подходов, хотя для основных параметров оценки экспериментальные подходы не нужны.

Примечательным аспектом опыта программ ОДТ является тот факт, что уроки, полученные в одной стране, часто имеют международное значение. Этот обмен опытом достиг такого масштаба, что в результате международное сообщество практиков широко использует лучший опыт (см. вставку 3.6).

Межсекторальные и межинституциональные проблемы

В течение долгого времени бедность рассматривалась как многомерное явление, однако большая часть услуг предоставлялась по «одномерным» каналам. Программы ОДТ, особенно в Латинской Америке, часто составляют основу движения, направленного на интеграцию социальной политики и предоставления услуг с тем, чтобы повысить согласованность мероприятий. Иногда программы ОДТ являются катализаторами такого движения, а иногда – предшественниками более широкой и открытой стратегии, направленной на улучшение интеграции. Это движение в сторону координации или интеграции имеет два аспекта: повышение координации в управлении и реализации программ и интеграцию пособий.

Неотъемлемой частью ОДТ является координация деятельности ряда секторов (социальная помощь, здравоохранение, образование, адресная система, финансирование, аудит) и уровней (федеральный, региональный, местный, уровень общины). Во многих странах, где осуществляются программы ОДТ, существуют, как минимум, национальные координирующие структуры, а в странах, где предоставление услуг обычно осуществляется на местном уровне, существуют местные органы. Например, в Мексике национальный координационный совет, состоящий из представителей высшего звена разработчиков политики, собирается два раза в год; технический координационный комитет, состоящий из старших менеджеров программ, собирается два раза в месяц, так же как и координационные комитеты на уровне штатов, которые координируют на местах около 11 тыс. центров обслуживания (так называемых «*mesas de atención*»). Эти органы занимаются главным образом обеспечением соответствия поведения участников требованиям программы, обеспечением мониторинга соблюдения условий и своевременного и правильного осуществления платежей. Но при решении этих вопросов возникают более общие вопросы обеспечения, по меньшей мере, услуг здравоохранения и образования. Поскольку большинство стран, осуществляющих программы ОДТ, одновременно предприняли также действия по увеличению количества или повышению качества образования и/или медицинского обслуживания, менеджеры программ ОДТ могут поделиться своим опытом управления в этой области. (Это будет более подробно обсуждаться в главе 6). Некоторые менеджеры программ ОДТ чувствуют, что регулярное предоставление информации о наличии услуг (и их дефиците в конкретных населенных пунктах) местному персоналу и вышестоящим сотрудникам министерств подталкивает к улучшению услуг независимо от того, существует ли комплексный план подобного улучшения.

В целом ряде случаев программа ОДТ предоставила правительству новый инструмент влияния на оказание децентрализованных услуг. Например, в Бразилии Министерство социального развития подписало с каждым муниципалитетом «соглашение о совместном управлении», которое определяет, кто и за что несет ответственность в системе управления программой *Bolsa Familia*. Это соглашение

требует, чтобы штаты и муниципалитеты предоставляли участникам *Bolsa* приоритет в присоединении к различным программам, реализуемым и финансируемым на местном уровне. Тем самым оно побуждает все программы использовать, по крайней мере частично, единую систему адресности и общий пороговый уровень условий вступления в программу. В Колумбии участвующие в программе муниципалитеты обязаны назначать координаторов, которые следят за выполнением всех функций, возложенных на муниципалитет в рамках программы, и поддерживать связь с национальным и региональными офисами программы. Однако де-факто значительная часть обязанностей муниципальных координаторов состоит в координации различных социальных услуг, предоставляемых муниципалитетом. Кроме того, программа *Familias en Acción* работает только в тех муниципалитетах, которые соответствуют определенным стандартам услуг в сфере здравоохранения и образования. Первоначально некоторые выборочно проверенные муниципалитеты не соответствовали этим стандартам, но со временем положение выправилось. Таким образом, общенациональная программа привела к улучшению координации в муниципальных органах власти, а в некоторых из них улучшила предоставление услуг.

Финансирование — это важный инструмент. В Сальвадоре программа *Red Solidaria* располагает средствами для расширения услуг в области здравоохранения через заключение контрактов с НПО. Национальные бюджетные средства на образование поступают в местные школы на подушевой основе, и по мере того как охват населения образованием на местах растет в ответ на получаемые трансферты, увеличивается и бюджет. Программа *Chile Solidario* использует гораздо более сильный инструмент, чем большинство программ: часть бюджетных средств, необходимых для предоставления приоритетных услуг участникам программы, проходит по линии Министерства планирования, которое выделяет деньги министерствам только в том случае, если они могут обеспечить предоставление соответствующего объема услуг.

В сообществе ОДТ сложилось ощущение (хотя его трудно выразить в количественной форме или обосновать данными), что, по крайней мере, в целом ряде стран механизмы координации, созданные для осуществления программ, не только позволяют решать проблемы, непосредственно связанные с программой ОДТ, но также упрощают совместное выявление и решение проблем за пределами этой сферы. Одной из проблем, которая в настоящее время ощущается в странах с высококоразвитыми и успешными программами ОДТ, является потребность в более четком определении роли программы ОДТ по сравнению с другими инструментами, а также в усилении интеграции социальной политики. В странах, где имеются наиболее детально разработанные инструменты для решения этих проблем (Колумбия, Сальвадор, Чили), лидером выступает центральное агентство, подчиненное администрации президента или министерству планирования, а не сама программа ОДТ.

Один из способов интеграции пособий и льгот — географический. В Панаме правительство одновременно с разработкой программы *Red de Oportunidades* уси-

лило Социальный кабинет при Министерстве экономики и финансов и создало межотраслевой комитет по осуществлению *Red de Oportunidades*, чтобы обеспечить приоритетность предоставления услуг в области образования и здравоохранения в тех районах, где будет действовать эта программа. Подобный подход к приоритетному совершенствованию здравоохранения и образования в районах, где сосредоточены программы ОДТ, не единичен. В некоторых случаях координация выходит за рамки минимального уровня, характерного для программы ОДТ. Например, в Сальвадоре программа *Red Solidaria* фокусируется на 100 беднейших муниципалитетах. Она включает в себя собственно программу ОДТ, программу улучшения базовых инфраструктурных услуг в тех же муниципалитетах и программу осуществления мелкомасштабных производственных проектов и микрокредитования. Таким образом, она включает в себя координацию более широкого круга лиц не только непосредственно занимающихся программой, но и из отраслей сельского хозяйства, электроснабжения, водоснабжения и канализации.

Интеграция может происходить также непосредственно на уровне домохозяйств. Как уже было упомянуто ранее, системы адресности, применяемые для отбора домохозяйств – участников программ ОДТ, часто используются также для адресного выявления получателей платежей и льгот по другим программам. Это означает, что различные программы могут охватывать одни и те же домохозяйства. На Ямайке участники программы РАТН имеют право не только на денежный трансферт, но и на бесплатные лекарства, освобождаются от платы за лечение в больнице, обучение в средней школе и пользование учебниками. В Бразилии, Колумбии и Эквадоре диапазон программ, использующих ту же систему адресного отбора домохозяйств, что и программа ОДТ, гораздо более широк: он включает в себя другие денежные трансферты, жилищные условия, переход выпускников школ к трудовой деятельности, обучение взрослых и т. д. В некоторых странах интеграция выходит за рамки общих пороговых критериев вступления в программы, управляемые раздельно, и предусматривает обмен информацией между программами или выдачу направлений в другие программы. В некоторых странах, например, в Доминиканской Республике, Сальвадоре и Чили, домохозяйствам помогают получать свидетельства о рождении, усыновлении, браке или документы, удостоверяющие личность, и это создает дополнительный положительный эффект в виде улучшения доступа ко многим другим правительственным программам, к избирательному праву, а иногда и к частным банковским услугам. В условиях децентрализации программа *Bolsa Familia* (Бразилия) побуждает муниципалитеты использовать услуги социальных работников с тем, чтобы они предоставляли дополнительную поддержку и проводили диагностику в домохозяйствах, в которых дети не в состоянии выполнить свою часть совместной ответственности. Ямайка начинает создавать систему выдачи направлений (включая пилотную программу по системе «одного окна») для участников программы РАТН и ряда других программ на профессиональное обучение, обучение готовности к работе, консульти-

рование при трудоустройстве, развитие бизнеса и поддержку в осуществлении функций по уходу за детьми, больными и нетрудоспособными. Чилийская программа *Chile Solidario* фокусируется на обеспечении бедным домохозяйствам содействия по всем каналам социальной помощи. Колумбия внедряет аналогичную программу *Juntos*, которая подключит участников программы *Familias en Accion* к широкому спектру соответствующих услуг.

Самая привлекательная черта программ ОДТ заключается в потенциальном синергетическом эффекте от предоставления услуг здравоохранения, образования и социальной помощи одним и тем же семьям. Понимание этого синергетического эффекта на операционном уровне является очень важным для всех стран. Смена успеха часто стимулировала дальнейшее честолюбивое стремление к более полной координации действий политиков и управленцев в социальной сфере, а также выгод, пособий и льгот, которые они могут предоставить домохозяйствам. Таким образом, в обозримом будущем координация останется стержневой проблемой функционирования ОДТ во всех странах – и там, где эти программы только рождаются, и там, где они уже укоренились.

Заключение

Программы ОДТ находятся на переднем крае модернизации социальной помощи. Многие программы ОДТ амбициозны и во многих случаях инновационны по своей сути. Большинство целенаправленно фокусируются на беднейших слоях населения и эффективно используют (иногда разрабатывая заново или отлаживая) методы географической адресности или адресного отбора домохозяйств, добиваясь хороших результатов в распределении. Более крупные программы добились также хороших результатов во включении бедных и беднейших. Разработаны платежные системы, и в большинстве случаев эти системы функционируют отлично, надежно обеспечивая выплату правильных сумм правильным людям в правильное время. Кроме того, уделяется внимание поддержанию транзакционных затрат участников на низком уровне. Банковский сектор или другие платежные учреждения использовались достаточно эффективно во многих странах. Мониторинг соблюдения условий участия в программе потребовал развития масштабного и быстрого обмена информацией между многочисленными вовлеченными сторонами. Хотя соблюдение условий мониторинга по-прежнему является наименее развитым аспектом программ в ряде стран, факт (и даже ожидание) рутинного обмена большими объемами данных сам по себе замечателен и свидетельствуют об отходе от практики, широко распространенной 10 лет назад и все еще существующей во многих других видах социальных программ. Программы ОДТ требуют координирующих мероприятий со стороны многих участвующих сторон – самой программы, организаций-поставщиков услуг здравоохранения и образования, агент-

ства, осуществляющего выплаты, и, зачастую, региональных и местных органов власти. Это усилило потребность в обмене информацией и привело к более широким дискуссиям и действиям по интеграции различных элементов социальной политики.

Программы ОДТ очень самокритичны и открыты для предложений и перенимания опыта. В целом ими накоплен замечательный опыт в отношении масштабов и точности оценки воздействия, а также широкого распространения информации о результатах. В большинстве случаев это сочетается с развитыми системами непрерывного мониторинга, которые позволяют менеджерам обеспечивать реализацию программы в соответствии с планом и вносить необходимые коррективы. Осуществляется широкий обмен между программами, поскольку они стремятся учиться друг у друга правильному планированию и исполнению программ, а также опыту решения практических проблем.

Успех программ ОДТ, рассматриваемый на конкретных примерах в последующих главах, не мог быть достигнут без надежного внедрения систем адресности, выплат, а также мониторинга и оценки. Однако ни одна из этих систем не является специфичной для этих программ и не предназначается только для них. Другие программы могут учиться на опыте внедрения ОДТ. А в программах ОДТ, как новых, так и уже укоренившихся, успех или длительный успех не достигается автоматически, а зависит от совершенства базовых систем.

Влияние программы ОДТ на бедность по потреблению и занятость

В главе 3 мы видели, что программы ОДТ обычно достигают успеха в адресном предоставлении трансфертов бедному населению. Однако это не означает, что они оказывают большое влияние на бедность. Множество факторов, включая поведенческие и политэкономические последствия адресных программ, влияют на конечные результаты воздействия на бедность. Например, исследование китайской программы *Di Bao*, – крупнейшей программы денежных трансфертов в развивающемся мире, которая, однако, не является традиционной программой ОДТ, – показало, что города Китая, в которых лучше обеспечивалась адресность трансфертов бедным, обычно не относились к числу тех, где произошло наиболее сильное воздействие на бедность или где программа была наиболее эффективной с точки зрения затрат на сокращение бедности (Ravallion 2008).

В данной главе оцениваются результаты существующих программ ОДТ в сокращении бедности по потреблению. Глава включает в себя три раздела и заключение. В первом разделе мы рассматриваем воздействие ОДТ на краткосрочное потребление и бедность по потреблению. Воздействие оценивается как для адресных групп населения, на которые ориентированы программы ОДТ, так и – в нескольких странах – для всего населения страны. Мы также обсуждаем данные, свидетельствующие о том, что доход от трансфертов используется иначе, чем доход из других источников.

В принципе, воздействие ОДТ на бедность может быть менее значительным, чем показывают несложные расчеты, основывающиеся на сумме трансферта, что обусловлено как намеренными, так и непреднамеренными воздействием программы. Во втором разделе главы обсуждаются данные о поведенческих изменениях, которые могут нейтрализовать воздействие трансфертов. Как будет показано в главе 5, есть достоверные данные о том, что ОДТ повышают уровень охвата населения образованием. Если обучение в школе и детский труд взаимно заменяют друг друга, по крайней мере частично, то мы могли бы ожидать, что ОДТ способны сократить детский труд и, следовательно, уменьшить тот вклад, который

дети вносят в доход семьи. Поэтому мы начинаем этот раздел главы с обсуждения воздействия ОДТ на детский труд. ОДТ способны также уменьшить предложение взрослого труда по целому ряду причин: свободное время, возможно, является обычным благом, поэтому домохозяйства будут стремиться больше пользоваться свободным временем по мере повышения дохода и могут скорректировать предложение труда, пытаясь остаться «достаточно бедными», чтобы продолжать иметь право на получение трансфертов. По этой причине далее мы проводим обзор данных о влиянии программы на труд взрослых. Наконец, мы обсуждаем, не вытесняют ли ОДТ поступления из других источников, не оказывают ли они непреднамеренное влияние на рождаемость и не производят ли (на местном уровне) воздействие на общее равновесие.

Если часть трансферта инвестируется, или если трансферты позволяют домохозяйствам оптимизировать потребление, то программы ОДТ способны также оказывать воздействие на потребление в долгосрочной перспективе, за пределами изменений, вызванных накоплением человеческого капитала. В третьем разделе главы приводятся некоторые данные в подтверждение этого. (Влияние на накопление человеческого капитала будет обсуждаться в главе 5).

Влияние ОДТ на потребление и бедность домохозяйств

Влияние на потребление домохозяйств

Воздействие ОДТ на текущее потребление является важным фактором сокращения бедности в краткосрочной перспективе, особенно потому, что большинство участников программы принадлежат к беднейшей части населения. В этом разделе мы оцениваем воздействие ОДТ на краткосрочное потребление или доход по семи программам, в которых сбор данных проводился для оценки программы, и в которых для предварительной оценки воздействия могут быть применены устойчивые методы, а именно: *Bolsa Alimentação* в Бразилии¹, *Familias en Accion* в Колумбии, PRAF в Гондурасе, *Oportunidades* в Мексике, RPS в Никарагуа, BDH в Эквадоре и стипендиальная программа CESSP в Камбодже². Во всех программах данные о потреблении или доходе были получены посредством обследований на местах, в рамках которых интервьюировались как участники программ – получатели трансфертов, так и домохозяйства контрольной группы. За исключением программ *Bolsa Alimentação* в Бразилии, *Oportunidades* в Мексике и CESSP в Камбодже, оценки проводились на основе базового обследования, которое можно использовать для измерения средних значений до внедрения программ³.

В табл. 4.1 показано, что медианные уровни душевого потребления до программы для адресной группы во всех программах были низкими. Это подтверждает выводы главы 3 о том, что программы имели хорошую адресность. Душевое потре-

Таблица 4.1 Воздействие ОДТ на душевое потребление, разные годы

Потребление	Бразилия		Колумбия		Эквадор		Гондурас		Мексика		Никарагуа	
	2002	2007	2002	2006	2003	2005	2000	2002	Июнь 1999	Октябрь 1999	2000	2001
	2002	2007	2002	2006	2003	2005	2000	2002	1998	1999	2000	2001
Медианное дневное душевое потребление в контрольных домохозяйствах (текущ. долл. США)	0,83	0,89	0,85	1,19	1,12	1,13	0,79	0,68	0,59	0,58	0,59	0,53
Сумма трансферта в день на душу населения (текущ. долл. США)	0,06	0,02	0,12	0,13	0,08	0,08	0,06	0,06	0,12	0,14	0,13	0,15
Отношение трансферта к потреблению (%) ^а	8	2-3	17	13	8	7	9	11	21	20	19	29
Воздействие на медианное потребление медианного домохозяйства (%)	7,0**	В	А	10,0**	А	В	А	7,0*	В	7,8**	8,3**	А

Источник: расчеты авторов для всех стран, включенных в таблицу, кроме Колумбии. Данные по Колумбии см.: Institute for Fiscal Studies, Econometría, and Sistemas Especializados de Información (2006).

Примечание. Представленные здесь предварительные оценки не всегда равны оценкам необусловленного двойного различия, поскольку в некоторых регрессиях исследуется соотношение с другими показателями. Воздействие для Гондураса было получено только на основе регрессии 2002 г. Все воздействия для Мексики представлены для отдельного уравнения кросс-секторальных регрессий отдельного уравнения за каждый год. Отсутствие воздействия в 1998 г., вероятно, произошло вследствие того, что это обследование было проведено лишь спустя несколько месяцев после начала программы. Цифры в долл. США получены путем использования официальных обменных курсов, наблюдавшихся во время проведения исследований. В случае *Oportunidades* в Мексике данные за 1998 г. относятся ко времени, когда с начала программы прошло несколько месяцев. В случае *Bolsa Alimentación* в Бразилии данные о душевом потреблении относятся ко времени, когда после начала программы прошло больше года.

а. Размеры трансферта, выраженные долей душевых расходов (или душевого потребления) неодинаковы во всех таблицах данной работы вследствие различий в условиях обследования, включая охват и год.

В. Отсутствие статистически значимое воздействие на потребление ОДТ (начали получать трансферты).

* Значимо на 10%-ом уровне.

** Значимо на 5%-ом уровне.

бление варьировалось от 0,52 долл. США в день в Никарагуа до 1,19 долл. США в день в Камбодже.

Суммы трансфертов на душу населения для медианного домохозяйства в разных странах колеблются в более широких пределах. Они опускаются до 0,02 долл. США в день в Камбодже и поднимаются до 0,16 долл. США в день в Никарагуа. Эта неоднородность отражает различные веса, установленные каждой программой для сокращения краткосрочной бедности по сравнению с долгосрочной. Сокращение текущего показателя бедности по потреблению было главной целью *Oportunidades* и RPS. В отличие от этого, программа CESSP в Камбодже не ставила целью ни перераспределение, ни сокращение бедности.

Поскольку размер трансферта в разных странах сильно варьируется, так же варьируется и доля трансферта к медианному потреблению. Это различие можно увидеть в третьей строке таблицы: для домохозяйств в Никарагуа на долю трансферта приходилось примерно 30% потребления, в то время как в Камбодже – лишь около 2%. Другие программы занимают промежуточное положение: трансферты в программах *Familias en Acción* и *Oportunidades* довольно значительны по сравнению с меньшими трансфертами в программах ВДН в Эквадоре, PRAF в Гондурасе, *Bolsa Alimentação* в Бразилии и, особенно, в программе CESSP в Камбодже.

Наконец, в четвертой строке таблицы обобщается воздействие программы на потребление. Наибольшее воздействие отмечено в программе RPS, в которой выплачиваются самые большие трансферты.

Другие программы, включенные в таблицу, в том числе *Familias en Acción* в Колумбии, *Oportunidades* в Мексике, PRAF в Гондурасе и *Bolsa Alimentação* в Бразилии, также оказали существенное воздействие на душевое потребление в пределах от 7 до 10%⁴. В отличие от этого, ни программа ВДН в Эквадоре, ни программа CESSP в Камбодже, по-видимому, не привела к повышению уровня потребления. Результаты для программы CESP не являются неожиданными, учитывая низкий размер трансферта и тот факт, что снижение краткосрочной бедности не является целью программы. Результаты для Эквадора более удивительны и, по-видимому, связаны со значительным сокращением детского труда среди участников программы ВДН. (Более подробно мы обсудим этот вопрос ниже).

Оценка воздействия на потребление для медианных домохозяйств очень мало говорит нам о потенциальных эффектах распределения от ОДТ. Поэтому далее мы рассмотрим воздействие на различные параметры бедности, включая те, которые являются чувствительными к распределению.

Влияние ОДТ на бедность на уровне программы

Мы оцениваем воздействия программы на три показателя бедности, используя класс индексов Foster-Greene-Thorbecke (FGT): коэффициент бедности, который

представляет собой число людей, живущих за чертой бедности; разрыв бедности, который измеряет среднюю разницу между потреблением бедного населения и чертой бедности; и квадратичный разрыв бедности, который учитывает распределение ресурсов среди бедных. Анализ в этом разделе сосредоточивается на Гондурасе, Колумбии, Мексике и Никарагуа. Мы исключаем Камбоджу и Эквадор: в этих странах ОДТ не оказали воздействия на медианное потребление и, как и следовало ожидать, не привели к снижению бедности. Мы также исключаем бразильскую программу *Bolsa Alimentação*, потому что выборка, использовавшаяся для оценки, не является представительной для адресного населения, участвовавшего в программе, что делает анализ воздействия на бедность менее информативным.

Результаты этих расчетов обобщаются в табл. 4.2. Программы, которые оказали большое влияние на потребление, оказали также большое влияние на бедность, что согласуется с данными табл. 4.1. В Никарагуа в результате осуществления программы RPS удалось уменьшить коэффициент бедности среди участников на 5–7%, разрыв бедности – на 9–13%, а квадратичный разрыв бедности – на 9–12%. В Колумбии программа *Familias en Acción* также оказала значительное воздействие на бедность, особенно на разрыв бедности, который сократился почти на 7%. Программы PRAF в Гондурасе и *Oportunidades* в Мексике оказали более скромное воздействие на бедность⁵.

Еще один способ измерения воздействия ОДТ на благосостояние состоит в том, чтобы сравнить совокупное распределение душевого потребления между испытуемой и контрольной группой. Этот способ имеет то преимущество, что он не опирается на выбор черты бедности, который может оказаться несколько произвольным. Если на графике совокупное распределение для домохозяйств испытуемой группы лежит полностью справа от распределения для домохозяйств контрольной группы (так называемое стохастическое доминирование первого порядка), то текущее благосостояние однозначно улучшается благодаря ОДТ. Именно это происходит в отношении участников RPS в Никарагуа, как показано на графике А рис. 4.1. На графике Б показаны гораздо меньшие улучшения для Гондураса, что неудивительно, если учесть меньший объем трансферта.

Влияние ОДТ на бедность на национальном уровне

Обсуждавшиеся до сих пор результаты воздействия программ ОДТ на благосостояние основаны на выборке домохозяйств в исследованиях оценки воздействия. Это значит, что мы оценивали результаты воздействия на эти домохозяйства и на отдельных людей, непосредственно затронутых программами, на конкретном этапе реализации каждой программы. Учитывая, что выборки для проведения оценки были получены либо на экспериментальных стадиях

Таблица 4.2 Воздействие ОДТ на параметры бедности, разные годы

Мера бедности	Колумбия		Гондурас		Мексика		Никарагуа	
	2002	2006	2000	2002	1998	1999	2000	2002
Коэффициент бедности	0,95 A	0,90 -0,03*	0,88 A	0,91 B	0,89 0,02**	0,93 -0,01**	0,84 0,43	0,90 -0,05**
Разрыв бедности	0,58 A	0,54 -0,07**	0,49 A	0,54 -0,02*	0,47 0,01*	0,55 -0,03**	0,56 -0,02**	0,50 -0,13**
Квадратичный разрыв бедности	0,53 A	0,43 -0,02**	0,30 A	0,36 -0,02*	0,28 B	0,35 -0,03**	0,26 A	0,32 -0,09**

Источник: расчеты авторов.

Примечание. Мы исключаем из этой таблицы Камбоджу и Эквадор, поскольку ОДТ не оказали воздействия на медицинские расходы в этих странах, так что неудивительно, что они не привели к сокращению бедности. Мы также исключаем бразильскую программу Bolsa Alimentação, так как выборка, использовавшаяся для оценки, нерепрезентативна для адресной группы программ, что делает анализ воздействия на бедность менее информативным. Для Гондураса, Мексики и Никарагуа расчеты проводились с помощью регрессии индикатора уровня домохозяйства Foster-Greer-Thorbecke по замещающему показателю испытываемой группы и другим объясняющим переменным. Используя оцениваемую выборку каждой программы, мы вычисляем для альфы, равной 0, 1 и 2, и для каждого домохозяйства $P(it, a) = (z - y(it) / z) * \text{Root}(it)$, где $y(it)$ – уровень душевного потребления домохозяйства i в году t , z – страновая черта бедности, а $\text{Root}(it)$ – индикаторный коэффициент, который равен 1, если домохозяйство является бедным, и равно 0 в противоположном случае. Для Гондураса использована черта бедности, равная 24,6 лепиры на душу населения в день в лепирах 2000 г. Значения расходов для 2002 г. были пересчитаны с учетом инфляции в лепиры 2000 г. Для Никарагуа мы использовали показатель 13,87 золотых кораб на душу населения в день по курсу 2000 г. Значения расходов для 2001 и 2002 гг. были пересчитаны с учетом инфляции в корабов 2000 г. Для Мексики мы использовали стоимость базовой потребительской корзины (Canasta Básica) 1997 г., которая составляла 320 мекс. долл. в месяц. Мы пересчитали с учетом инфляции это значение Canasta Básica для 1998 и 1999 гг., используя индекс стоимости базовой корзины, который мы нашли в Интернете по адресу: <http://www.banxico.org.mx/rolmonofinacion/estadisticas/indicesPrecios/indicesPreciosConsumidor.html>. Таким образом, для июня 1999 г. мы использовали значение 320 мекс. долл. x 1,280. Для октября 1998 г. мы использовали значение 320 мекс. долл. x 1,314. Для Коумбони (см.: Institute for Fiscal Studies, Econometria, and Sistemas Especializados de Información 2006), представленные оценки воздействия не равны оценкам безусловного двойного различия, так как регрессии выражают зависимость от других величин. Воздействие для Гондураса было получено только на основе регрессии 2002 г. Все воздействия для Мексики относятся к одному уравнению кросс-секторальных регрессий за каждый год.

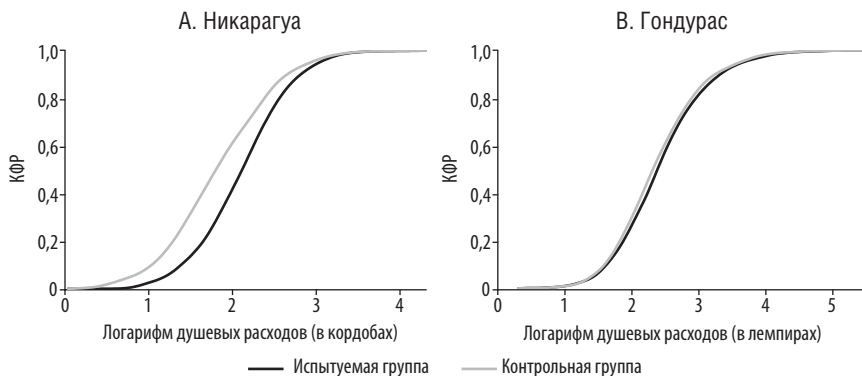
A. Базовый уровень, до того как домохозяйства из контрольной группы ОДТ стали получать трансферты.

B. Отсутствует значимое воздействие на меру бедности.

* Значимо на 10%-ом уровне.

** Значимо на 5%-ом уровне.

Рисунок 4.1 Воздействие ОДТ на распределение потребления.
Никарагуа и Гондурас, 2002 год



Источник: расчеты авторов.

Примечание. КФР – кумулятивная функция распределения.

программы (как в Гондурасе и Никарагуа), либо на начальных этапах распространения программы (как в случае программ *Oportunidades* в Мексике и *Bolsa Alimentação* в Бразилии), эти оценки, возможно, не являются представительными в отношении воздействия ОДТ на группы участников после того, как программы стали национальными. В данном разделе мы исследуем воздействие на бедность некоторых относительно крупных программ ОДТ, используя национально-репрезентативные обследования домохозяйств в четырех странах: Бразилии, Мексике, Эквадоре и Ямайке⁶. Используемой мерой благосостояния являются душевое потребление домохозяйства (кроме Бразилии, где мы используем душевой доход домохозяйства из-за отсутствия данных по потреблению). Черта бедности устанавливается в каждой стране на уровне 25-ой перцентили дотрансфертного распределения потребления или дохода.

Чтобы приблизительно определить дотрансфертный доход или потребление для получателей ОДТ, мы просто вычитаем полный размер трансферта из суммы дохода или потребления, сообщенной в обследовании. Такой подход имеет серьезные недостатки: он *изначально* исключает поведенческие изменения, такие как сокращение получателем трудовых усилий или денежных переводов в результате получения трансфертов. Кроме того, в отличие от оценок, обсуждавшихся в предыдущем разделе, в этих расчетах может содержаться смещение ввиду намеренного выбора места проведения программы или самоотбора членов выборки⁷. Однако, даже с учетом этих важных предостережений, такие результаты полезны, потому что они позволяют нам приблизительно определить воздействие крупномасштабных программ ОДТ на показатели бедности на национальном уровне.

Таблица 4.3 Воздействие программ ОДТ на показатели бедности на национальном уровне, разные годы

Страна	Кэффициент бедности		Разрыв бедности		Квадратичный разрыв бедности		Размер трансферта (% ДР) ^а
	Дотрансфертный	Послетрансфертный	Дотрансфертный	Послетрансфертный	Дотрансфертный	Послетрансфертный	
Бразилия	0,2421	0,2369	0,0980	0,0901	0,0553	0,0471	11,7
Мексика	0,2406	0,2222	0,0847	0,0683	0,0422	0,0298	33,4
Эквадор	0,2439	0,2242	0,0703	0,0607	0,0289	0,0235	8,3
Ямайка	0,2439	0,2329	0,0659	0,0602	0,0258	0,0224	10,7

Источник: расчеты авторов.

Примечание. ДР – денежные расходы. Чертой бедности, используемой в каждой стране, является 25-я процентиль дотрансфертного национального распределения (до симметричного выравнивания распределения путем удаления экстремальных статистических выбросов, т. е. значений ниже 1-ой процентили и выше 99-ой процентили распределения). Для Бразилии в качестве меры благосостояния использован душевой доход (ДД). В остальных трех странах мерой благосостояния являются ДР. Дотрансфертный размер благосостояния вычисляется путем вычитания полной суммы денежного трансферта на душу населения, сообщенного домохозяйством-получателем в каждой стране из меры благосостояния, включающей трансферт (ДР или ДД в Бразилии). Для Бразилии мы используем Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2006. Для Мексики мы используем Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2004. Для Эквадора мы используем Encuesta de Condiciones de Vida 2006. Для Ямайки мы используем Survey of Living Conditions 2004.

а. Суммы трансферта, представленные как доля душевых расходов (или потребления) не одинаковы во всех таблицах данного доклада вследствие различий в использовавшихся данных обследований, включая их охват и год проведения.

Табл. 4.3 позволяет сделать вывод, что ОДТ обычно помогают сократить бедность на национальном уровне. В Мексике они оказывают большое воздействие на бедность, особенно на показатели разрыва и квадратичного разрыва бедности. Например, оценки в табл. 4.3 свидетельствуют о том, что в результате осуществления программы *Oportunidades* квадратичный разрыв бедности сократился примерно на 29%. На Ямайке программа РАТН уменьшила квадратичный разрыв бедности на 13% по сравнению с его дотрансфертным значением. В Бразилии воздействие программы *Bolsa Familia* на коэффициент бедности и разрыв бедности незначительно; в то же время, благодаря программе значительно – на 15% – сократился квадратичный разрыв бедности. Этот вывод согласуется с данными Паэса де Барроса, Фогеля и Улиссеа (Paes de Barros, Foguel, and Ulyseia 2006), которые полагают, что существует прочная связь между внедрением ОДТ и снижением уровня неравенства в Бразилии.

Наиболее удивительные данные касаются программы ВДН в Эквадоре, потому что результаты, представленные в табл. 4.2 и 4.3, противоречивы. Вероятно, различие возникает, по крайней мере частично, потому, что в оценках, приведенных в таблице 4.3, не учитывается значительное сокращение детского труда, которое нейтрализует воздействие трансфертов (Edmonds and Schady 2008). Кроме того, важную роль могут играть различия в выборках для обследований: обследование, использованное в табл. 4.3, является национально-репрезентативным, в то время как данные, собранные для оценки воздействия ВДН, были ограничены четырьмя провинциями и бедными домохозяйствами в этих провинциях⁸.

Влияние на структуру потребления

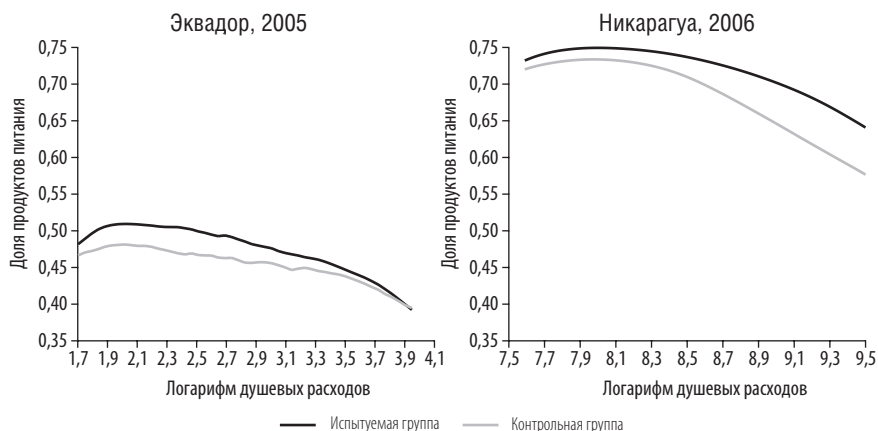
В дополнение к воздействию на совокупное потребление, ОДТ могут оказывать непропорционально большое влияние на потребление конкретных товаров, например, продуктов питания. Это представляет интерес по многим причинам, включая связь между потреблением продуктов питания и такими параметрами, зависящими от питания, как соотношение роста и возраста и соотношение веса и роста у детей, а также индекс массы тела у взрослых⁹. Кроме того, при анализе моделей потребления среди получателей ОДТ можно проверить, используют ли домохозяйства доход от трансферта иначе, чем доход из других источников. Это может происходить по многим причинам. Трансферты выплачиваются женщинам, и существуют многочисленные данные, которые позволяют сделать вывод, что у женщин иные предпочтения в потреблении, чем у мужчин (Thomas 1990; Hoddinott and Haddad 1995; Lundberg, Pollak, and Wales 1997; Doss 2006; Ward-Batts 2008). Кроме того, условия, связываемые с трансфертами, или социальный маркетинг программ могут влиять на то, как используется доход от трансферта¹⁰, а доход от трансферта может восприниматься как временный, поэтому домо-

хозяйства могут экономить, а не потреблять бóльшую его часть (как предполагается в гипотезе о постоянном доходе).

Многие авторы анализировали влияние ОДТ на кривую Энгеля для продовольственных товаров – долю продуктов питания в общем объеме потребления на различных уровнях совокупного потребления. Интуитивные предположения, лежащие в основе этого, состоят в следующем: посредством ОДТ перечисляются денежные средства, которые, как показано выше, увеличивают совокупное потребление. Если бы домохозяйства воспринимали ОДТ как любой другой источник дохода, мы могли бы предположить, что трансферты перемещают их *вдоль* кривой Энгеля для продовольственных товаров. Если, с другой стороны, доход от трансферта рассматривается иначе, чем доход из других источников, ОДТ могут привести к *сдвигам* кривой Энгеля для продуктов питания (и других кривых Энгеля).

Чтобы рассмотреть, действительно ли дело обстоит именно так, на рис 4.2 представлены кривые Энгеля для продовольственных товаров применительно к испытуемой и контрольной группам домохозяйств в Эквадоре и Никарагуа. Рисунок показывает, что кривые Энгеля в обеих странах имеют знакомую нисходящую форму, причем доля продуктов питания уменьшается по мере повышения совокупных расходов. Это явление известно как «закон Энгеля». Однако оба графика на рисунке показывают, что в период последующего наблюдения кривые Энгеля для продуктов питания у получателей ОДТ все время находятся выше, чем у контрольной группы домохозяйств. Это четко свидетельствует, что доход от трансферта использовался иначе, чем доход из других источников.

Рисунок 4.2 Воздействие ОДТ на долю продуктов питания в расходах в Эквадоре и Никарагуа



Источник: для Эквадора – Schady and Rosero (2008); для Никарагуа – Macours, Schady and Vakis (2008)

Таблица 4.4 Воздействие ОДТ на долю продуктов питания в совокупных расходах

		Бразилия	Колумбия		Эквадор	Гондурас		Никарагуа		
		2002	2002	2006	2005	2000	2002	2000	2001	2002
Душевое потребление продуктов питания в день	Контрольная группа	0,45	0,6	0,65	0,73	0,53	0,47	0,44	0,35	0,35
	Воздействие (%)	12**	A	6**	B	A	B		38**	31**
Доля продуктов питания	Контрольная группа (%)	60	74	56	54	71	72	73	69	68
	Воздействие (процентные пункты)	0,02**	a	0,04**	0,04**	A	B		0,04**	0,04**

Источник: для Эквадора, Гондураса, Никарагуа и Эквадора – расчеты авторов. Для Колумбии см.: Institute for Fiscal Studies, Econometría, and Sistemas Especializados de Información (2006).

Примечание. Душевое потребление продуктов питания в день представлено в долларах США, конвертированных по официальному текущему обменному курсу на дату проведения обследований. Доля продуктов питания – это процентная доля совокупного душевого потребления, предназначенная для продуктов питания. Представленные в таблице оценки воздействия не всегда равны оценкам необусловленного двойного различия, поскольку в некоторых регрессиях исследуется соотношение с другими показателями. В Гондурасе воздействие оценивалось только на основе данных 2002 г. (с помощью кросс-секторальной регрессии).

A. Базовый уровень (до того, как домохозяйства испытуемой группы получателей ОДТ начали получать трансферты).

B. Отсутствует статистически значимое воздействие на меру бедности.

** Значимо на 5%-ном уровне.

Существуют данные об аналогичных результатах и по другим странам. Используя неэкспериментальные данные о программе *Familias en Acción* в Колумбии и городской программе *Oportunidades* в Мексике, Аттанаasio, Баттистин и Менар (Attanasio, Battistin, and Mesnard 2008), а также Ангелуччи и Аттанаasio (Angelucci and Attanasio 2008) сообщают о сдвиге вверх кривых Энгеля для продуктов питания среди участников программ. Результаты регрессии, представленные в таблице 4.4, тоже подтверждают эти данные: при данном уровне совокупных расходов домохозяйства испытуемой группы, как правило, потребляют более значительную долю продуктов питания. Например, в Колумбии, Никарагуа и Эквадоре доля продуктов питания примерно на 4 процентных пункта выше среди участников программы, чем среди неучастников. Кроме того, в той мере, в какой программы ОДТ влияют на общее потребление, воздействие на *уровень* расходов на питание (в противоположность доле, измеряемой по кривой Энгеля) может быть существенным. На-

пример, в Мексике медианный показатель потребления продуктов питания был на 11% выше в домохозяйствах-участниках, чем в сопоставимых домохозяйствах контрольной группы, а медианное потребление калорий увеличилось на 8% (Hoddinott, Skoufias, and Washburn 2000).

Увеличение расходов на питание обычно повышает его качество. Домохозяйства, получавшие выплаты по программе *Familias en Acción* в Колумбии, значительно увеличили долю потребляемых продуктов богатых белками, таких как молоко, мясо и яйца (Attanasio and Mesnard 2006), а увеличение расходов на питание в Мексике и Никарагуа было в значительной степени продиктовано увеличением потребления мяса, фруктов и овощей (Hoddinott, Skoufias, and Washburn 2000; Maluccio and Flores 2005). Программа *Oportunidades* также содействовала повышению разнообразия источников калорий, как показывают измерения количества наименований потребляемых продуктов питания. Макурс, Шади и Вакис (Macours, Schady, and Vakis 2008) показывают, что в Никарагуа домохозяйства, получающие трансферты в рамках программы *Atención a Crisis*, значительно меньше тратят на основные продукты питания (прежде всего рис, бобы и кукурузные лепешки) и значительно больше – на животные белки (курица, мясо, молоко и яйца), а также на фрукты и овощи. Ангелуччи и Аттаназио (Angelucci and Attanasio 2008) приводят аналогичных результаты, используя данные об осуществлении программы *Oportunidades* в городских районах Мексики. Домохозяйства не просто диверсифицировали рацион питания, они перешли к более высококачественным источникам калорий.

Что вызывает эти сдвиги кривой Энгеля? Шади и Росеро (Schady and Rosero 2007, 2008) выдвигают гипотезу о том, что ОДТ усиливают позицию женщин в принятии решений («переговорную силу») в домохозяйствах, и это приводит к повышению расходов на питание. Для проверки этой гипотезы они использовали данные о программе ВДН в Эквадоре. В частности, они утверждают, что если изменение переговорной силы имеет значение, то воздействие программы на кривую Энгеля для продуктов питания целесообразно искать среди домохозяйств основного типа, в состав которых входят как мужчины, так и женщины в наиболее продуктивном возрасте (в котором «переговоры» между мужчинами и женщинами представляют собой важный фактор), а не среди домохозяйств, в состав которых входят только женщины в наиболее продуктивном возрасте (где никаких «переговоров» не происходит). Результаты анализа, проведенного этими авторами, согласуются с этой гипотезой.

Анализ воздействия нейтрализующих поведенческих реакций на ОДТ

Размер трансфертов и доля бедных домохозяйств, которые их получают, представляют собой важные детерминанты воздействия ОДТ на бедность по потре-

блению. Однако в таблице 4.1 показано, что для большинства стран *воздействие* трансфертов обычно несколько меньше, чем *масштаб* трансферта (когда оба показателя стандартизированы в виде доли потребления или дохода домохозяйств контрольной группы)¹¹. Различие между этими двумя показателями может быть результатом поведенческих изменений получателей ОДТ, которые частично нейтрализуют ценность трансфертов как таковых. Теперь перейдем к обсуждению данных об этих возможных нейтрализующих эффектах, сосредоточившись на влиянии на детский труд, взрослый труд, денежные переводы, рождаемость, дополнительные эффекты распространения и другие, связанные с общим равновесием.

Детский труд

Вопрос о том, помогают ли программы ОДТ уменьшить распространенность и масштабы детского труда, представляет интерес не только из-за возникающего в итоге различия между суммой трансферта и изменением потребления домохозяйств. Сокращение детского труда часто изначально рассматривается как благо: неблагоприятные условия труда могут отрицательно влиять как на физическое, так и на психическое здоровье детей, а текущий доход от их деятельности часто достигается ценой снижения образовательного уровня и потенциальных будущих доходов.

Существуют два основных канала, посредством которых ОДТ могли бы уменьшить распространенность и масштабы труда детей школьного возраста. Первый канал связан с обусловленным характером программ. Учитывая требование охвата образованием и регулярного посещения школы, у детей остается меньше времени для участия в деятельности, генерирующей доход. Кроме того, введение условий может содействовать улучшению понимания родителями важности школьного образования и, следовательно, сокращению детского труда. Второй канал – это непосредственное влияние на доход: домохозяйства, которые получают трансферты, с меньшей вероятностью будут зависеть от дохода своих детей, и, следовательно, могут сократить детский труд, как предполагается во многих теоретических моделях (Basu and Van 1998; Baland and Robinson 2000).

Некоторые программы ОДТ добились успеха в сокращении детского труда. Часто этот результат проявляется в отношении детей старшего возраста. В табл. 4.5 показано, что осуществление программы *Oportunidades* привело к сокращению детского труда среди детей от 12 до 17 лет, особенно мальчиков (для которых дотрансфертный уровень детского труда также был существенно выше). Скуфьяс и Паркер (Skoufias and Parker 2001) также показывают, что существенно сократилась работа по дому, особенно для девочек.

Таблица 4.5 Влияние программы *Oportunidades* на вероятность детского труда

Возрастная группа	Уровень до программы	Ноябрь 1999 г.	
		Коэффициент	t-статистика
<i>Мальчики</i>			
8–1	0,0620	–0,011	–1,3
12–17	0,3775	–0,047	–2,1
<i>Девочки</i>			
8–11	0,0353	0,000	–0,5
12–17	0,1317	–0,023	–1,8

Источник: Skoufias and Parker (2001)

На примере Эквадора Эдмондс и Шади (Edmonds and Schady 2008) показывают, что программа *Bono de Desarrollo Humano* оказала очень большое воздействие на труд среди детей, наиболее уязвимых при переходе от учебы к работе. Это воздействие сконцентрировано в секторе оплачиваемой работы вне дома ребенка. С другой стороны, трансферты программы ВДН не оказали существенного влияния на распределение времени детей в пиковые возрасты посещения школы, а также среди детей, которые перед началом программы уже находились вне школы. В Камбодже благодаря программе CESSP, в рамках которой выплачиваются трансферты детям при переходе из начальной школы в младшие классы средней школы, объем оплачиваемого труда сократился на 11 процентных пунктов (Filmer and Schady 2008с).

По-видимому, другие программы ОДТ также сокращают детский труд. В Никарагуа благодаря программе RPS детский труд сократился на 3–5 процентных пунктов среди детей в возрасте 7–13 лет (Maluccio and Flores 2005). Кроме того, в результате программы RPS доля детей, которые только учатся (в отличие от детей, которые только работают, работают и учатся или не учатся и не работают), значительно увеличилась (с 59 до 84%) (Maluccio 2005). Яп, Седлачек и Оразем (Yap, Sedlacek, and Orazem 2008) в своей работе оценивают воздействие бразильской программы РЕТІ, одной из предшественниц программы *Bolsa Familia*. Программа РЕТІ выделяла обусловленные трансферты учащимся детям в официальном возрасте посещения средней школы. Стипендии выдавались непосредственно ученикам, а не семьям, в зависимости от посещаемости и участия в специальных учебных семинарах. Для участников программы РЕТІ вероятность трудовой деятельности существенно уменьшилась. Атанасио и др. (Attanassio et al. 2006) не обнаруживают никакого влияния колумбийской программы *Familias en Acción* на детский труд (хотя эта программа, по-видимому, привела к сокращению времени,

затрачиваемого на выполнение работы по дому), а Глевве и Олинто (Glewwe and Olinto 2004) не обнаруживают никакого воздействия программы PRAF на детский труд в Гондурасе.

В двух недавних статьях рассматривается воздействие на детский труд программ ОДТ, в которых трансферты обусловлены посещением школы только одним ребенком в домохозяйстве, в то время как у этого ребенка есть братья и сестры. Потенциально программы такого рода могут оказывать положительный или отрицательный эффект и на других детей: положительный, если влияние дохода сокращает детский труд всех детей, если трансферты повышают роль женщин в принятии решений или если социальный маркетинг (восприятие основных идей программ) заставляет родителей сократить детский труд даже тех детей, посещение школы которыми не контролируется программой; а отрицательный – если родители компенсируют сокращение труда одного ребенка за счет увеличения труда его братьев и сестер. Баррера-Осориро и др. (Barrera-Osorio 2008) анализируют пилотную программу ОДТ *Subsidio Condicionado a la Asistencia Escolar* в Боготе (Колумбия). В этой программе выплаты получали дети, отобранные произвольно, а не домохозяйства; деньги выплачивались непосредственно ученикам, а не их родителям¹². Баррера-Осориро и др. показывают, что в отдельно взятом домохозяйстве ученик, выбранный для участия в программе, с большей вероятностью (на два процентных пункта) посещает школу и работает на один час меньше, чем его брат/сестра, которые не были отобраны для участия в программе. Однако брат/сестра участвующего в программе школьника (особенно сестра) будет с меньшей вероятностью посещать школу, чем дети в домохозяйствах, не получающих никаких денежных трансфертов. С другой стороны, Филмер и Шади (Filmer and Schady 2008с) приходят к выводу, что программа CESSP в Камбодже не оказывает никакого влияния на охват школьных образованием братьев/сестер участников программ, не имеющих права на пособие. Чтобы понять это различие между двумя программами, необходимо провести дополнительные исследования, особенно если число ОДТ, адресованных детям, возрастает. (Дискуссию о времени, проведенном в школе, как замене детского труда см. во вставке 4.1)

Предложение взрослой рабочей силы

Более пристального внимания, чем изменение объема детского труда, заслуживает любое возможное сокращение взрослого труда в результате программ ОДТ. Такое сокращение может происходить по целому ряду причин. Если свободное время является одним из благ, то влияние роста дохода, связанного с трансфертом, может привести к увеличению свободного времени и уменьшению времени работы. Возможно также воздействие эффекта цены: получатели ОДТ могут считать (справедливо или несправедливо), что они должны работать меньше, чтобы стать или

Вставка 4.1 Эквивалентно ли время, проведенное в школе, рабочему времени?

Важный вопрос состоит в том, являются ли время, проведенное в школе, и время, занятое работой, полностью взаимозаменяемыми. Ответ на него, по-видимому, редко бывает утвердительным. Для Колумбии Агтанасио и др. (Attanasio et al. 2006) приводят данные о частичном взаимозамещении времени между школой и работой, когда не более 25% каждого дополнительного часа, потраченного на учебу, берется из времени, которое в ином случае было бы занято работой. Поскольку большая часть замещения достигается за счет сокращения продолжительности работы по дому, время, потраченное на работу, приносящую доход, в значительной степени остается незатронутым, тогда как свободное время несколько сокращается. Наибольшее воздействие замещения наблюдается среди 10–13-летних детей в сельских районах и 14–17-летних в городских районах.

В анализе программы FFE в Бангладеш Равалион и Водон (Ravallion and Wodon

2000) показывают, что снижение распространенности детского труда для мальчиков составляет лишь примерно четверть прироста процентной доли мальчиков, охваченных школьным образованием. Для девочек этот показатель составляет лишь около $1/8$ увеличения охвата образованием.

С другой стороны, используя данные программы *Oportunidades* и широкое определение труда (включая работу по найму, работу на ферме и домашнюю работу) Скуфьяс и Паркер (Skoufias and Parker 2001) показывают, что сокращение времени, проведенного в работе, в значительной степени эквивалентно увеличению охвата образованием для мальчиков, но не для девочек. Вместе с тем, у девочек значительно сокращается свободное время. Тот же эффект замещения наблюдается по полу в отношении других показателей: так, у мальчиков сократились как работа по найму, так и работа по дому, а у девочек – главным образом работа по дому.

продолжать оставаться «бедными» и иметь возможность пройти проверку нуждемости для участия в программе. Взрослым, вероятно, также придется изыскивать время за счет работы, например, для того чтобы водить детей в школу или поликлинику. Все это может привести к ослаблению трудовых усилий взрослых. Действительно, проблема возможных отрицательных трудовых стимулов стала одной из главных причин реформы программ трансфертов и других программ социального обеспечения в США в 1990 г. (см. вставку 4.2).

На практике ОДТ, по-видимому, оказывают самое незначительное демотивирующее воздействие на взрослый труд. В двух публикациях (Parker and Skoufias 2000; Skoufias and di Maro 2006) исследуется влияние программы *Oportunidades* на предложение взрослой рабочей силы; в них не отмечены данные о демотивирующем воздействии. Данные, используемые Эдмондсом и Шади (Edmonds and Schady 2008) свидетельствуют о том, что программа ВДН в Эквадоре не оказывает никакого воздействия на предложение взрослой рабочей силы; аналогичным образом, Филмер и Шади (Filmer and Schady 2008с) отмечают, что на предложение взрослой рабочей силы никак не повлияла программа CESSP в Камбодже. Только

Вставка 4.2 Ослабление стимулов к труду в результате осуществления программ социальной помощи в развитых странах

Литература по демотивирующему воздействию программ социальной помощи в развитых странах обширна (обзоры см. в работах: Atkinson 1987; Krueger and Meyer 2002; Moffitt 2002; Moffitt 2002). Например, Моффитт считает, что американская федеральная социальная программы «Помощь семьям с детьми-иждивенцами» (AFDC) из-за заложенного в ней неявного подоходного налога привела к снижению экономической активности участников на 10–50% по сравнению с аналогичными домохозяйствами, не получающими помощи³.

Чтобы решить проблему мощного отрицательного стимула к труду, заложенного в программе AFDC, правительство США в 1996 г. заменило ее новой программой «Временная помощь нуждающимся семьям» (TANF). Во многих отношениях TANF отличается от AFDC. Во-первых, она не предусматривает предоставление права: тот факт, что доход домохозяйства ниже определенного уровня, не дает ему права на получение трансфертов. Во-вторых, TANF ввела временные рамки. Люди не могут получать денежные пособия в течение более пяти лет (за некоторыми исключениями), а после двух лет участия в программе получатели должны работать не менее 30 часов в неделю, чтобы продолжать иметь право на получение трансфертов. В-третьих, не менее 50% матерей-одиночек и 90% полных семей, получающих помощь, должны работать либо участвовать в программе профессионального обучения, предлагаемой государством. Наконец, штаты теперь могут принимать решение о частичном сокращении размера пособий в рамках своих программ (или введении косвенного подоходного налога). Иными словами, вместо требования о снижении размера пособия на один доллар за каждый заработанный доллар штаты могут установить ставку косвенного налога

в размере ноль к одному, один к одному или любой другой промежуточный коэффициент.

Исследование Гроггера (Grogger 2003) показывает, что до 12% снижения контингента получателей социальной помощи, наблюдавшегося в период с 1993 по 1999 г. (с 33 до 15%), и до 7% наблюдавшегося роста занятости семей, где главой семьи являются матери-одиночки (с 69% до 83%), в течение того же периода были результатом введения временных рамок по программе TANF. Исследование не выявило воздействия временных рамок на количество часов, отработанных матерями-одиночками, получающими помощь. Блум и Михалопулос (Bloom and Michalopoulos 2001) приводят результаты исследований с использованием случайной выборки, которые показывают, что временные рамки способствуют повышению занятости получателей социальной помощи на 4–11 процентных пунктов (от базового уровня занятости, который находился в диапазоне от 40 до 55%).

Однако согласно исследованиям, обзор которых выполнен Бланком (Blanck 2002) и Моффиттом (Moffitt 2002), изменения предельной ставки налога, примененные в TANF, похоже, не оказывают какого-либо влияния на трудовую деятельность. По-видимому, большинство изменений в росте занятости, вызванных применением TANF, обусловлены временными рамками программы и необходимостью работать для получения пособия.

а. В период с 1935 по 1996 г. основной государственной программой денежных трансфертов в США была AFDC. Федеральное законодательство требовало, чтобы сумма субсидии, выплачивавшейся индивиду в рамках AFDC, снижалась на один доллар за каждый доллар, заработанный в виде дохода. Это требование представляло собой 100%-ный подоходный налог, и многие разработчики политики и ученые выражали беспокойство, что такая схема создает сильный отрицательный стимул к труду.

по Никарагуа есть некоторые данные о значительном отрицательном воздействии на взрослый труд: Малуччио и Флорес (Maluccio and Flores 2005) показывают, что программа RPS привела к значительному сокращению количества отработанных часов среди взрослых мужчин за последнюю неделю (примерно на шесть часов), но не оказала никакого воздействия на взрослых женщин.

Почему программы ОДТ не привели к значительному сокращению предложения взрослой рабочей силы, хотя такие прогнозы высказывали многие политики и ученые? Существует множество объяснений. Во-первых, участники программ ОДТ обычно очень бедны, а для столь бедных домохозяйств эластичность дохода по свободному времени, вероятно, невелика. Кроме того, для многих домохозяйств сокращение дохода от детского труда и увеличение расходов на обучение в школе, связанных с поступлением детей в школу, нейтрализуют воздействие трансферта. Естественно, это в первую очередь относится к тем программам, которые предусматривают небольшие трансферты, но оказывают большое влияние на охват школьным образованием и детский труд, как в программе CESSP в Камбодже; впрочем, Эдмондс и Шади (2008) показывают, что это относится также и к участникам программы ВДН в Эквадоре. При таких обстоятельствах увеличение (или, по крайней мере, стабилизация) предложения взрослого труда является одним из способов сохранения дохода и потребления на уровне, сопоставимом с тем, который был бы у домохозяйства, если бы оно не участвовало в программе. Возможно, не случайно влияние демотивирующих факторов на желание работать и реальную трудовую деятельность взрослых обнаруживается только для программы, которая использовала самые щедрые трансферты (речь идет о программе RPS в Никарагуа).

Есть и другие причины, которые могли бы помочь объяснить отсутствие связанных с ОДТ значительных демотивирующих стимулов для взрослой рабочей силы. Во-первых, срок, на который рассчитана выплата трансфертов. Если домохозяйства рассматривают трансферты как «временное», а не постоянное новое «юридическое право» на получение определенных сумм, они относятся к ним как непредвиденному доходу, и это обычно не приводит к изменению трудового поведения. Кроме того, данные, используемые для оценки воздействия ОДТ на предложение рабочей силы, обычно отражают реакцию домохозяйств вскоре после того, как они впервые получили право на вступление в программу. В долгосрочном периоде, поскольку у домохозяйств есть больше времени, чтобы скорректировать свое поведение, влияние демотивирующих факторов на взрослую рабочую силу может стать более серьезной проблемой. Однако недавнее исследование схемы пенсионного обеспечения по старости (СПОС) в ЮАР, где осуществляются трансферты, которые по своему размеру превосходят трансферты даже самых щедрых ОДТ и, вероятно, рассматриваются получателями как «постоянные», обнадеживает. Как показано во вставке 4.3, СПОС, по-видимому, не уменьшает интенсивность труда взрослых в наиболее продуктивном возрасте.

Вставка 4.3 Уменьшают ли трансферты предложение взрослой рабочей силы? Опыт применения схемы пенсионного обеспечения в ЮАР

Схема пенсионного обеспечения по старости (СПОС) в ЮАР предусматривает щедрые пособия пенсионерам. Сумма трансферта более чем в два раза превышает медианный душевой доход домохозяйств (черных) африканцев. Теоретически программа предусматривает проверку на нуждаемость. Однако на практике все домохозяйства, не охваченные частным пенсионным страхованием, соответствуют требованиям к участникам программы. После падения режима апартеида в 1994 г. был открыт доступ к участию в программе для черных семей. Сейчас программа, вероятно, рассматривается большинством домохозяйств-участников программ в как «неотъемлемое право».

Ранние исследования СПОС позволяли предполагать, что она оказывает значительное отрицательное влияние на предложение взрослой рабочей силы (Bertrand, Mullainathan, and Miller 2003). Недавнее исследование (Ardington, Case, and Hoxgood 2008) подтверждает сомнению эти выводы. Новые

результаты основываются на данных временных рядов, а не на структурных, что позволяет авторам учитывать неизменяемые во времени различия между получателями и неполучателями пенсии, а также данных о нерезидентах - членах домохозяйств (мигрантах), которые важны, потому что статус мигранта позволяет получать пенсию. Работа Ардингтона, Кейса и Хоузгуда (Ardington, Case, and Hoxgood 2008) позволяет сделать вывод о том, что СПОС оказывает *положительное* влияние на предложение взрослой рабочей силы: вероятность того, что взрослые в наиболее продуктивном возрасте будут работать, примерно на три процентных пункта выше в домохозяйствах, в состав которых входит, по меньшей мере, один получатель пенсии. Авторы также утверждают, что СПОС уменьшает финансовые ограничения и ограничения, связанные с уходом за детьми, которые могут создавать кратковременные препятствия к миграции, даже если среднесрочная отдача от миграции имеет положительное значение.

Вытеснение денежных переводов и трансфертов

Воздействие ОДТ на бедность по потреблению также может быть нейтрализовано в том случае, если они вытесняют трансферты из других источников, например, денежные переводы. Это могло бы произойти, если бы отправители денежных переводов или других частных трансфертов ориентировались на фиксированный уровень дохода домохозяйств-получателей или стремились уравнивать предельную полезность среди доноров и получателей. Когда часть трансферта вытесняется, эта доля достается домохозяйствам вне целевой группы, и участники программы получают меньшую выгоду, чем предполагалось. С другой стороны, предполагаемая неправильная адресность означает также, что имеет место положительный эффект от программы помимо эффекта, измеряемого в ходе проведения оценки на основе обследований испытываемой группы.

Эмпирические данные об эффекте вытеснения ОДТ свидетельствуют о противоречивых результатах. Для Мексики Альбарран и Аттанасио (Albarran and Atanassio 2003) отмечают некоторые признаки вытеснения для программы *Oportunidades*, используя однократно проведенную оценку. Однако Теруэль и Дэвис (Teruel and Davies 2000) отвергают вытесняющее воздействие *Oportunidades* на частные трансферты, используя данные нескольких проведенных оценок. Полученный ими результат относится как к денежным, так и к натуральным трансфертам.

В сравнительно недавнем исследовании Нильсен и Олинто (Nielsen and Olinto 2008) приводят данные об эффекте вытеснения для гондурасской и никарагуанской программ ОДТ. Они приходят к выводу, что как распространенность, так и объем денежных переводов в этих двух странах не были затронуты программами. Это обнадеживающий факт, поскольку денежные переводы составляют основной источник иностранной валюты для многих стран Центральной Америки. Однако данные Нильсена и Олинто (Nielsen and Olinto 2008) указывают на некоторое вытеснение частных продовольственных трансфертов, а также денежных и продовольственных трансфертов от НПО в Никарагуа, которое может вызывать беспокойство в том случае, если оно отражает изменение неформальных страховых схем. Программа PRAF в Гондурасе, по-видимому, не вытесняет ни одного из этих частных трансфертов, скорее всего, из-за незначительных размеров трансфертов по этой программе.

Рождаемость и состав семьи

Нередко трансферты по программам ОДТ частично зависят от количества детей, причем иногда устанавливается максимальная общая сумма трансфертов, на которые домохозяйство может иметь право (см. обсуждение в главе 3). Одна из проблем заключается в том, что ОДТ могут создавать стимулы для увеличения рождаемости, а это может привести к последующему сокращению благосостояния домохозяйства (и государства в целом).

На практике воздействие на рождаемость, по-видимому, незначительно. В недавно опубликованной статье (Stecklov et al. 2006) не выявлено никакого влияния на общий коэффициент рождаемости среди участников программы *Oportunidades* в Мексике или RPS в Никарагуа; однако похоже, что программа PRAF привела к повышению рождаемости среди домохозяйств, соответствующих условиям вступления в программу, в Гондурасе, на 2–4 процентных пункта. Авторы утверждают, что эту разницу можно объяснить различиями в структуре программы: в Мексике трансферты домохозяйствам с детьми дошкольного возраста представляют собой единовременные выплаты, независимо от количества детей; при этом (в течение первых трех лет программы) бездетные бедные домохозяйства не могут иметь право на получение трансфертов в том случае, если у них родились дети по окон-

чании первой серии регистрации. В Никарагуа трансферты также представляют собой единовременные выплаты, хотя некоторые домохозяйства получили право на получение трансфертов с рождением детей. Наконец, в Гондурасе новые домохозяйства могут быть зарегистрированы в том случае, если у них родились дети, а объем трансферта зависит от количества маленьких детей. Если бы это подтверждалось результатами из других стран, то данные Стеклова и др. (Stecklov et al. 2006) свидетельствовали бы о важности деталей структуры программы, поскольку они могут создавать стимулы, приводящие к непреднамеренным последствиям¹³

Дополнительные эффекты и воздействие на общее равновесие

Часто программы ОДТ географически адресуются бедным и отдаленным сельским районам. В некоторых случаях трансферты бывают значительными, и их получает большой процент населения в сообществе. Потенциально это может привести к воздействию на общее равновесие и побочным эффектам в местной экономике. Например, ОДТ могут привести к повышению цен потребительских товаров из-за возросшего спроса, или к росту уровня местной заработной платы из-за сокращения предложения детского труда.

Чтобы оценить, наблюдались ли побочные эффекты в Мексике, Ангелуччи и де Джорджи (Angelucci and de Giorgi 2008) проанализировали данные оценки программы *Oportunidades* как для участников, так и для домохозяйств, не соответствующих условиям вступления в программу, живущих в сообществах испытываемой группы. Они делают вывод об отсутствии косвенного отрицательного воздействия на трудовой доход, цены и получение других социальных выплат. Фактически они отмечают, что программа, по-видимому, положительно воздействует на реальные доходы домохозяйств, не соответствующих условиям вступления в программу, живущих в сообществах испытываемой группы. Они показывают, что домохозяйства, не соответствующие условиям вступления в программу, в деревнях испытываемой группы потребляли больше, получая больше частных трансфертов, больше занимая – почти исключительно у членов семьи, друзей или неофициальных ростовщиков – и уменьшая свои запасы зерна и поголовье скота. Кроме того, авторы показывают, что косвенное влияние программы на потребление и ссуды является более значительным для домохозяйств, подвергшихся неблагоприятным потрясениям.

Отсутствие воздействия на заработную плату и цены потребительских товаров неудивительно. В большинстве стран, в которых оценивались ОДТ, рынки труда и товаров достаточно хорошо развиты, так что рабочая сила и товары сравнительно конкурентоспособны. ОДТ могут стимулировать повышение местного спроса на товары и снижение местного предложения рабочей силы, после чего, в краткосрочной перспективе, цены могут измениться, отражая этот дисбаланс; однако, в конечном счете, цены должны вернуться к первоначальному равновесию.

Другой положительный эффект связан с изменениями в доступности и использовании формального банковского сектора. Ряд программ ОДТ, включая *Bolsa Familia* в Бразилии и ВДН в Эквадоре, перечисляют пособия прямо на банковские счета, созданные для получателей трансфертов, которые затем могут забрать деньги в банкомате, используя банковскую карточку. Эта платежная система, по-видимому, уменьшает транзакционные издержки (например, простаивание в очередях с целью получения трансфертов) и, вероятно, также уменьшает предрассудки, связанные с участием в программе. Кроме того, благодаря открытию банковского счета для участников ОДТ и предоставлению им банковских карточек, они, скорее всего, будут пользоваться услугами формального банковского сектора также и для других целей. Потенциально это представляет собой очень важную выгоду от программ ОДТ, которая до настоящего времени не оценивалась.

Долгосрочное влияние ОДТ на потребление

Как мы уже показали, многие программы ОДТ оказывают значительное воздействие на потребление и бедность в краткосрочной перспективе. Возникает естественный вопрос: сохранится ли это положительное воздействие, по крайней мере частично, когда домохозяйства утратят право на получение ОДТ или программа прекратит свое существование. Положительный эффект может сохраниться, например, если часть трансферта сэкономлена и инвестирована в производительные активы, или если устойчивый поток доходов от трансфертов позволяет домохозяйствам получать доступ к кредитам и преодолеть ограничения ликвидности. Также возможно, что трансферты позволяют домохозяйствам сохранить уровень потребления во время кризисных ситуаций. Если программы ОДТ будут оказывать долгосрочное воздействие на потребление домохозяйств, то оценки воздействия программы на вышеуказанные краткосрочное потребление и бедность, приведенные выше, будут заниженными по сравнению с подлинным (среднесрочным и долгосрочным) воздействием ОДТ на бедность.

Рассмотрев сначала использование трансфертов на инвестиции, Гертлер, Мартинес и Рубио-Кодина (Gertler, Martínez, and Rubio-Codina 2006) приводят обширные данные о мексиканском опыте. Они приходят к выводу, что программа оказала значительное положительное воздействие на инвестиции в производительную деятельность, например, в микропредприятия и сельское хозяйство (скот и землю). В среднем инвестировалось 12% трансфертов, и домохозяйства, получившие больше трансфертов от программы *Oportunidades*, инвестировали более крупные суммы. По-видимому, ОДТ способствуют смягчению последствий двух провалов рынка. Во-первых, увеличившийся доход позволяет домохозяйствам преодолевать кредитные ограничения. Во-вторых, благодаря устойчивому потоку

дохода домохозяйства, возможно, захотят осуществить более рискованные (и выгодные) инвестиции.

В другом исследовании Малуччо (Maluccio 2008) оценивает воздействие программы RPS в Никарагуа на различные виды инвестиций. Автор находит лишь ограниченные свидетельства того, что программа приводила к увеличению инвестиций в сельскохозяйственное оборудование. Полученные им результаты не означают, что программа не имела долгосрочного эффекта – такой эффект почти наверняка имел место в отношении инвестиций в здоровье и образование детей, и эти инвестиции должны продолжать приносить выгоды в будущем в течение многих лет. В отличие от Мексики, по Никарагуа были получены лишь незначительные, хотя и положительные, данные о том, что RPS способствовала улучшению инвестиционной активности – возможно, из-за экономического спада, происшедшего в рассматриваемый период, сильной ориентации программы на повышение расходов на питание и ограниченных возможностей, существовавших в нищих сельских районах, где действовала программа.

ОДТ могут также помочь домохозяйствам регулировать равномерность потребления во времени и защититься от неблагоприятных потрясений. Если это верно, то домохозяйства испытуемой группы могут относительно сильнее стремиться осуществлять рискованные инвестиции и с меньшей вероятностью продавать активы или забирать своих детей из школы во время экономического спада.

Способность RPS выполнить функцию социальной защиты в течение так называемого «кофейного кризиса» подтверждает, что программа ОДТ может защитить домохозяйства от неблагоприятных потрясений. Для Никарагуа в 2000–2001 гг. кризис состоял в падении цен на кофе до 30-летнего минимума (или 100-летнего минимума, с учетом инфляции) из-за избыточного предложения кофе на мировом рынке (Varangis et al. 2003). Снижение уровня цен причинило социальный и финансовый ущерб фермерам и сельскохозяйственным рабочим. Сравнивая области, где произрастает и где не произрастает кофе, а также домохозяйства испытуемой и контрольной группы, можно оценить, насколько успешно RPS действует в качестве инструмента социальной защиты. Малуччо (Maluccio 2005) приходит к выводу, что RPS позволяют домохозяйствам-получателям трансфертов поддерживать уровень душевых расходов во время кризиса и помогают нейтрализовать падение заработной платы в кофейнопроизводящих районах. Этот эффект был больше для тех, кто сильнее всего пострадал от падения цен на кофе.

Важно подчеркнуть, что поддержание дохода в период потрясений было обеспечено, хотя программа RPS и не предусматривала такую защиту участников программы. Аналогичный результат отмечен в Мексике, где программа *Oportunidades* помогла домохозяйствам-участникам компенсировать падение потребления в условиях колебаний дохода (Skoufias 2002). Скуфьяс обнаружил также, что программа *Oportunidades* обеспечила подобную защиту, не подменяя собой существующие неформальные системы страхования.

Заключение

В данной главе было рассмотрено воздействие ОДТ на потребление домохозяйств, бедность, структуру потребления, на поведенческие реакции, которые могли бы нейтрализовать влияние трансфертов, и на долгосрочное благосостояние. Мы сосредоточились на программах ОДТ, для которых имеются достоверные оценочные данные.

Как разработчики политики, так и ученые уже давно выражают обеспокоенность демотивирующим эффектом правительственных денежных трансфертов бедному населению и их воздействием на общее равновесие. Эти опасения вызваны гипотезами о возникновении отрицательных стимулов к труду, вытеснении частных трансфертов, воздействии на рождаемость и состав семьи, а также влиянии на местный уровень заработной платы и цен. Однако рассматриваемые в этой главе данные позволяют сделать вывод, что это нейтрализующее воздействие обычно бывает незначительным.

Во-первых, в целом, программы оказывают положительное воздействие на потребление, особенно, когда трансферты щедры (как в программе RPS в Никарагуа). Само по себе это позитивное воздействие на потребление косвенно указывает на то, что нейтрализующие поведенческие реакции вряд ли будут значительными, и предельная склонность к потреблению трансфертного дохода высока. Кроме того, поскольку в целом трансферты достаточно точно адресуются бедному населению, воздействие на потребление трансформируется в воздействие на бедность.

Во-вторых, данные позволяют предположить, что программы ОДТ обычно не оказывают значительного демотивирующего воздействия на предложение взрослого труда. Необходимы дальнейшие исследования, чтобы понять, действуют ли эти принципы на всем протяжении времени реализации программ, так как участники постепенно могут корректировать свое поведение. Однако, как показывают результаты, полученные к настоящему времени, популярное мнение, согласно которому денежные трансферты поощряют лень, не подтверждается данными.

В-третьих, в отличие от большинства программ социальной помощи в развитом мире, ОДТ, по-видимому, не вытесняют частные трансферты. Хотя есть некоторые данные о том, что ОДТ вытесняют натуральные трансферты внутри сообщества, обычно это трансферты, осуществляемые между бедняками, и поэтому они имеют очень незначительный перераспределительный эффект. Кроме того, ОДТ, видимо, не оказывают большого воздействия на рождаемость.

В-четвертых, по-видимому, отсутствует какое-либо значительное отрицательное воздействие ОДТ на местную заработную плату, местные цены и получение других социальных выплат. Фактически, вопреки ожиданиям, есть данные о том, что реальные доходы не участвующих в программе домохозяйств, живущих в сообществах, охваченных программой, испытывают положительное воздействие со

стороны ОДТ. В Мексике небедные домохозяйства в деревнях испытуемой группы получали больше частных трансфертов, больше заимствовали и уменьшали свои запасы зерна и поголовье скота в личном владении, а также больше потребляли.

Наконец, хотя данные говорят о том, что, как и прогнозировалось, ОДТ действительно оказывают значительное влияние на сокращение детского труда, результирующие потери дохода обычно не столь велики, чтобы нейтрализовать воздействие трансфертов на душевое потребление. (Камбоджа и, особенно Эквадор, по-видимому, являются исключениями в этой общей модели).

В целом, главный вывод этой главы состоит в том, что перераспределение посредством прямых денежных трансфертов, по-видимому, функционирует успешно. Большинство программ, особенно тех, в рамках которых осуществляются крупные трансферты, оказывают значительное воздействие на потребление и бедность. Нейтрализующий эффект, вызывавший беспокойство в период разработки программ ОДТ, похоже, не имеет столь значительных масштабов, чтобы нейтрализовать большую часть трансфертов. ОДТ, по-видимому, не приводят к уменьшению предложения взрослого труда или к вытеснению частных трансфертов. Они способствуют уменьшению предложения детской рабочей силы, но это уменьшение, по-видимому, оказывает лишь незначительное воздействие на доход и потребление домохозяйств. Кроме того, некоторые программы ОДТ, по-видимому, содействуют увеличению производительных инвестиций, что еще в большей степени снижает бедность.

Влияние программ ОДТ на накопление человеческого капитала

В дополнение к цели снижения текущего уровня бедности, о чем говорилось в предыдущей главе, программы ОДТ стремятся поощрять инвестирование средств домохозяйствами в человеческий капитал детей. В этой главе рассматриваются данные о воздействии программ на образование, здоровье и питание. Как и в главе 4, приведенные данные опираются на строгие оценки результатов воздействия (описанные в приложении В), а также на расчеты, выполненные для настоящего доклада.

В первом разделе представлены данные о влиянии программ ОДТ на пользование услугами образования и здравоохранения. Мы показываем, что, в общем и целом, ОДТ оказывают существенное и в некоторых случаях значительное воздействие на показатели охвата школьным образованием и посещаемость. Имеются также некоторые данные о расширении пользования профилактическими медико-санитарными услугами, хотя это не очевидно. Во втором разделе главы представлены данные о влиянии программ ОДТ на «конечные» результаты в области образования и здоровья, например, число законченных классов, экзаменационные оценки, рост детей для данного возраста и детскую смертность. Мы показываем, что по этим параметрам доступно гораздо меньше оценок, причем большинство данных относятся к одной стране (Мексике). Следует подчеркнуть, что данные о воздействии ОДТ на эти «конечные» результаты довольно противоречивы. Так, ОДТ, по-видимому, оказали незначительное воздействие на число законченных лет обучения у взрослых, а также способствовали уменьшению распространенности низкого роста для данного возраста у детей лишь в некоторых странах и некоторых группах населения и привели к умеренному повышению уровня познавательного развития среди очень маленьких детей, но не произвели заметного воздействия на результаты учебы детей школьного возраста. Затем в третьем разделе главы рассматривается, в какой степени влияние программы ОДТ на человеческий капитал является следствием «эффекта дохода», связанного с трансфертом, «эффекта цены», определяющегося условиями программы, или обоих этих факторов.

Воздействие программ ОДТ на пользование услугами образования и здравоохранения

В рамках ОДТ происходит перечисление денежных средств; для этого требуется, чтобы домохозяйства регулярно пользовались услугами образования и здравоохранения. В настоящем разделе мы рассмотрим данные о воздействии ОДТ на пользование этими услугами, сосредоточившись сначала на образовании, а затем на здоровье.

Влияние на охват школьным образованием и посещаемость

Совокупное воздействие программы. Существует большое количество оценок, измеряющих влияние ОДТ на охват школьным образованием и посещаемость. В табл. 5.1 показано, что фактически для каждой программы, по которой была проведена достоверная оценка, было выявлено положительное воздействие на охват школьным образованием, хотя этот результат иногда обнаруживается лишь в некоторых возрастных группах.

Для стран Латинской Америки и Карибского бассейна имеются оценки программ по Колумбии, Гондурасу, Мексике, Никарагуа, Чили, Эквадору и Ямайке. В пяти из этих программ результаты оценок основаны на случайной выборке. В Мексике воздействие программы *Oportunidades* в сельских районах значительно на детей, переходящих из начальной школы в среднюю; ниже мы вернемся к этому вопросу (Schultz 2004; Behrman, Sengupta, and Todd 2005; de Janvry and Sadoulet 2006). Кроме того, программа *Oportunidades* создает позитивный эффект распространения: охват школьным образованием увеличился даже среди детей в домохозяйствах выше порогового значения косвенной оценки нуждаемости, которые не имели права на получение трансферта. Бобонис и Финан (Bobonis and Finan 2008) доказывают, что это увеличение было результатом влияния сверстников: в районах, охваченных программой *Oportunidades*, дети, не имеющие права на участие в программе, с большей вероятностью поступали в школу, потому что теперь в ней учились их сверстники, участвующие в программе. В Никарагуа программа RPS была ориентирована на детей в возрасте 7–13 лет, которые еще не закончили обучение в четвертом классе начальной школы. Результаты оценки показывают, что RPS оказала сильное воздействие на охват школьным образованием (прирост составил 13 процентных пунктов) (Maluccio and Flores 2005). В Гондурасе программа PRAF также оказала положительное влияние на охват школьным образованием, хотя показатели гораздо ниже – порядка 3 процентных пунктов (Glewwe and Olinto 2004).

В других оценках применялись квазиэкспериментальные методы. Шади и Араухо (Schady and Araujo 2008) используют инструментальные переменные для оценки воздействия (составившего приблизительно 10 процентных пунктов) распространения школьного образования в рамках программы ВДН в Эквадоре.

Таблица 5.1 Воздействие ОДТ на охват школьным образованием и посещаемость, разные годы

Страна	Программа	Возраст/ пол/класс	Базовый уровень охвата	Воздей- ствие ^а	Транс- ферты (% РНН)	Метод оценки	Источник
Страны Латинской Америки и Карибского бассейна							
Гондурас	<i>Programa de Asignación Familiar</i>	6–13 лет	66,4	3,3*** (0,3)	9	Рандомизированная	Glewwe and Olinto (2004)
Колумбия	<i>Familias en Acción</i>	8–13 лет	91,7	2,1** (1,0)	17	PSM, DD	Atanasio, Fitzsimmons, and Gómez (2005)
		14–17 лет	63,2	5,6*** (1,8)			
Мексика	<i>Oportunidades</i>	0–5 классы	94,0	1,9 (25,0)	20	Рандомизированная	Schultz (2004)
		6 класс	45,0	8,7*** (0,4)			
Никарагуа	<i>Atención a Crisis</i>	7–9 классы	42,5	0,6 (56,4)			
		7–15 лет	90,5	6,6*** (0,9)	18	Рандомизированная	Mascours and Yakis (2008)
Никарагуа	<i>Red de Protección Social</i>	7–13 лет	72,0	12,8*** (4,3)	27	Рандомизированная	Maluccio and Flores (2005)
Чили	<i>Chile Solidario</i>	6–15 лет	60,7	7,5*** (3,0)	7	RDD	Galasso (2006)
Эквадор	<i>Bono de Desarrollo Humano</i>	6–17 лет	75,2	10,3** (4,8)	10	IV, рандомизированная	Schady and Araujo (2008)
Ямайка	РАТН («Программа прогресса в сферах здоровья и образования»)	7–17 лет	18 дней	0,5** (0,2)	10	RDD	Levy and Ohls (2007)

Таблица 5.1 (продолжение)

Страна	Программа	Возраст/ пол/класс	Базовый уровень охвата	Воздей- ствие ^а	Транс- ферты (% РНН)	Метод оценки	Источник
Другие страны							
Бангладеш	Программа помощи женской средней школе	11–18 лет (девочки)	44,1	12,0** (5,1)	0,6	FE	Khandker, Pitt, and Fuwa (2003)
Камбоджа	Японский фонд за сокращение бедности	7–9 классы (девочки)	65,0	31,3*** (2,3)	2–3	DD	Filmer and Schady (2008)
Камбоджа	Проект по поддержке сектора образования в Камбодже	7–9 классы	65,0	21,4*** (4,0)	2–3	RDD	Filmer and Schady (2009c)
Пакистан	Программа реформы образования в провинции Пенджаб	10–14 лет (девочки)	29,0	11,1*** (3,8)	3	DDD	Chaudhury and Parajuli (2008)
Турция	Проект по снижению социального риска	Начальная школа	87,9	-3,0* н/а	6	RDD	Ahmed et al. (2007)

Источник: составлено авторами.

Примечание: DD (difference-in-differences) – разность разностей; DDD (difference-in-difference-in-differences) – разность разности разностей; FE (fixed effects) – постоянные результаты; IV (instrumental variables) – инструментальные переменные; РНН – расходы на душу населения; PSM (propensity score matching) – подбор контрольной группы по индексу соответствия; RDD (regression discontinuity design) – разрывный дизайн; н/а – нет данных. Таблица содержит невзвешенные средние для коэффициентов по Колумбии (8–13 и 14–17 лет), Чили (4–5 и 6–15 лет) и Мексике (0–5 и 7–9 классы). Стандартная ошибка во всех случаях составляет корень квадратный из средней дисперсии этих оценок.

а. В столбце «Воздействие» указаны коэффициент и стандартная ошибка (в скобках); данные приводятся в процентных пунктах, кроме программы РАГН (Ямайка), по которой приведен показатель в днях.

б. Из-за различий в обследовании, включая их охват и год проведения, в таблицах, приведенных в докладе, указываются разные суммы трансфертов в процентах к расходам (или потреблению) на душу населения.

с. Только на Ямайке воздействие измеряется посещаемостью учащегося за 20-дневный период. Базовый показатель охвата образованием до начала программы РАГН составлял 96%.

* Значимо на 10%-ном уровне.

** Значимо на 5%-ном уровне.

*** Значимо на 1%-ном уровне.

Галассо (Galasso 2006) анализирует воздействие программы *Chile Solidario* по широкому кругу показателей, включая охват дошкольными учреждениями и школьным образованием. При помощи метода разрывной регрессии она оценивает результат осуществления программы в 4–5 процентных пунктах применительно к охвату дошкольными учреждениями и примерно в 7 процентных пунктах в отношении вероятности того, что все дети в возрасте 6–14 лет будут ходить в школу. В Колумбии Фицсиммонс и Гомес (Fitzsimmons and Gomes 2005) использовали метод «разность разностей», чтобы сравнить изменения в деревнях, охваченных программой *Familias en Acción*, с показателями контрольной группы. Их результаты позволяют предположить, что программа оказала воздействие в 2 процентных пункта на детей базового уровня в возрасте 8–13 лет и воздействие в 6 процентных по сравнению с базовым уровнем на детей в возрасте 14–17 лет. Наконец, оценка программы РАТН на Ямайке показывает, что в результате осуществления программы посещаемость школы выросла примерно на 0,5 дня в месяц (Levy and Ohls 2007).

Как мы показали в главе 1, программы ОДТ наиболее популярны в Латинской Америке, но постепенно распространились на другие страны и регионы. В этих странах такие программы часто называют «стипендиальными». Однако на практике они в значительной мере похожи на программы ОДТ. Две программы в Южной Азии предназначаются для девочек. Кхандкер, Питт и Фува (Khandker, Pitt, and Fuva 2003) оценивали воздействие программы FSSAP на охват школьным образованием в Бангладеш. Используя данные панельной выборки домохозяйств, они показали, что вероятность зачисления девочек в школу выше в деревнях, которые участвовали в программе FSSAP ранее, чем в деревнях, которые участвовали в ней позже. На основе этих сравнений исследователи оценили, что каждый год участия в программе повышал показатель охвата девочек школьным образованием на 12 процентных пунктов¹. Чаудхури и Параджули (Chaudhury and Parajuly 2008) рассматривают воздействие Программы реформирования сектора образования в пакистанской провинции Пенджаб. Они используют методы разрывной регрессии и разности третьего порядка, и делают вывод, что программа повысила показатель охвата школьным образованием примерно на 11 процентных пунктов.

В Камбодже Филмер и Шади (Filmer and Schady 2008) оценили воздействие программы Японского фонда за сокращение бедности (JFPR), которая предназначается для девочек, переходящих из начальной в младшие классы средней школы. Их оценки на основе метода «разность разностей» позволяют сделать вывод об очень значительном воздействии программы – примерно на 31 процентный пункт. Последующая стипендиальная программа CESSP была доступна как для девочек, так и для мальчиков. Оценка этой программы, в которой использовались методы разрывной регрессии, выявила воздействие программы в 21 процентный пункт (Filmer and Schady 2008c). Наконец, в Турции программа ОДТ в итоге оказала воздействие на охват населения средним образованием, а не на охват детей начальным образованием (Ahmed et al. 2007).

Неоднородность воздействия в зависимости от базового охвата школьным образованием. Хотя в таблице 5.1 показано, что фактически все оцененные программы оказывают положительное влияние на охват школьным образованием, это влияние, по-видимому, в значительной степени различается по странам и по группам населения внутри стран. Одним из измерений неоднородности является исходный (базовый) показатель охвата, причем в целом более значительное воздействие отмечается в условиях, когда охват школьным образованием до внедрения программ ОДТ был низким. Эта зависимость наглядно прослеживается при сравнении стран: например, воздействие на детей начальной школы значительно сильнее в Никарагуа, чем в Мексике или Колумбии. Зависимость проявляется также на внутрискановом уровне: результаты, приведенные в работе Ахмеда и др. (Ahmed et al, 2007), позволяют предположить, что ОДТ в Турции не оказывают никакого влияния на охват образованием в начальной школе в целом и среди мальчиков в средней школе, однако среди девочек в возрасте средней школы, для которых базовые показатели охвата образованием были очень низкими (38,2%), рост охвата образованием составил примерно 11 процентных пунктов.

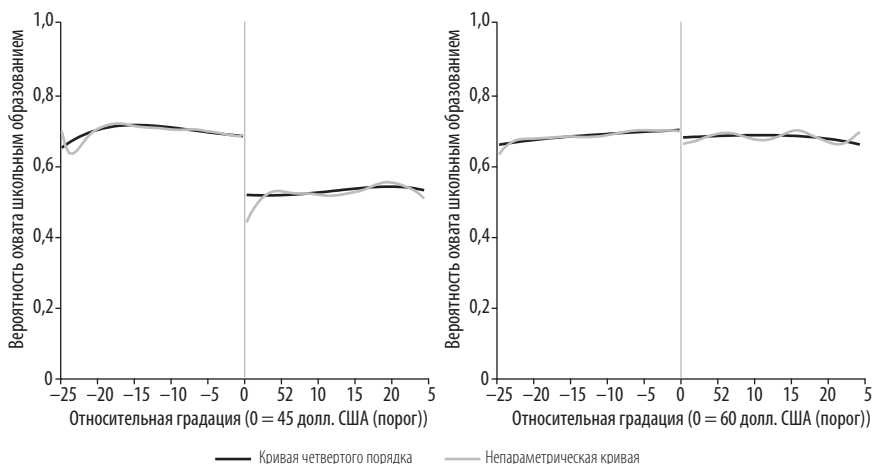
Тот факт, что воздействие ОДТ является более значительным, когда показатель охвата образованием ниже, имеет чисто техническое значение, так как нетто-показатели охвата школьным образованием не могут превышать 100%. Однако эту закономерность можно также вывести – по крайней мере, частично – исходя из различий в ожидаемой отдаче от обучения в школе. Ряд авторов утверждают, что в этих показателях отдачи может проявляться разнородность (Card 1999; Heckman and Carneiro 2003). Если дети или их родители выбирают школьное образование – по крайней мере, частично – на основе ожидаемой отдачи (так называемый выбор по Рою), то дети, которые могут ожидать наибольшей выгоды от обучения, обычно поступают в школу первыми. В этом случае коэффициент отдачи для «предельного» ребенка, не охваченного образованием, может быть выше, если общий уровень обучения низок. Кроме того, в странах, где общий показатель охвата школьным образованием низок, образованных рабочих относительно мало, и на рынке труда они обычно могут получить более высокое вознаграждение. Повышенный коэффициент отдачи от инвестиций в образование должен побудить домохозяйства более чутко реагировать на трансферты, условием выплаты которых является обучение в школе.

Неоднородность воздействия в зависимости от размеров трансфертов и сроков платежей. При прочих равных условиях мы вправе предположить, что программы, в которых выплачиваются более крупные трансферты, оказывают более сильное влияние на показатель охвата школьным образованием (наряду с другими результатами). Однако данные, приведенные в табл. 5.1, позволяют предположить, что при нынешних размерах трансфертов более крупные трансферты не имеют устойчивой корреляции с более значительным воздействием программы на охват

школьным образованием. В Латинской Америке программа, в рамках которой выплачиваются наибольшие трансферты, *RPS*, оказала самое большое влияние на охват школьным образованием. Однако другие программы с крупными трансфертами, в том числе *Oportunidades* в Мексике и *Familias en Acción* в Колумбии, оказывают гораздо меньшее воздействие на этот показатель. Между тем некоторые программы с более скромными трансфертами, в том числе ВДН в Эквадоре и *Chile Solidario* в Чили, оказали значительное воздействие на охват образованием. Кроме того, несомненно, самое большое влияние программ на охват школьным образованием отмечено в Бангладеш, Камбодже и Пакистане, причем во всех этих странах выплачиваются очень скромные трансферты (от 1 до 3% расходов медианного домохозяйства-получателя).

Вопрос о том, как размер трансферта влияет на охват школьным образованием, специально рассматривается в недавней статье Филмера и Шади (Filmer and Schady 2009a), которые используют тот факт, что стипендиальная программа CESSP в Камбодже осуществляла платежи различной величины: в каждой школе 25-ти беднейшим ученикам предлагалась стипендия в 60 долл. США, а следующим по уровню бедности 25-ти ученикам – стипендия в 45 долл. США. На рисунке 5.1 отчетливо виден скачок вероятности того, что ребенок, которому предложили стипендию

Рисунок 5.1 Воздействие трансфертов различной величины на посещаемость школы в Камбодже, 2005–2006 годы



Источник: Filmer and Schady 2009a.

Примечание. Воздействие намерения участвовать в программе. На левом графике сравнивается воздействие на охват образованием выплаты стипендии в 45 долл. США с воздействием отсутствия стипендии; правый график сравнивает воздействие стипендии в сумме 60 долл. США с воздействием стипендии в сумме 45 долл. США.

в 45 долл. США, придет в школу в день неожиданной проверки, по сравнению с теми, кому не предложили никакой стипендии. В отличие от этого, воздействие дополнительных 15 долл. США в среднем было незначительным: вероятность того, что ученики, которым предложили стипендию в 60 долл. США, будут посещать школу лучше, была только на 4 процентных пункта выше, чем у учеников, которым предложили стипендию в 45 долл. США. В долларовом выражении это означает, что каждый доллар из первых 45 долл. США оказывает в два раза большее воздействие на посещаемость по сравнению с каждым долларом из дополнительных 15 долл. США.

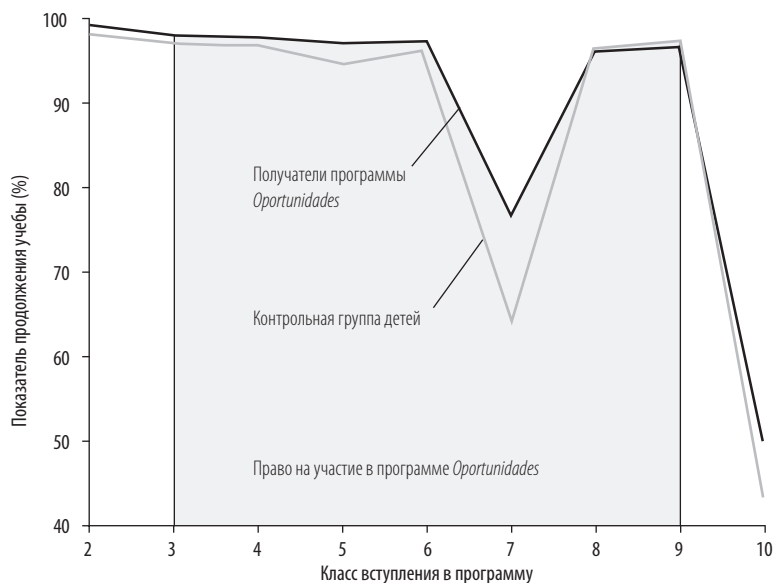
О чём говорят эти результаты? В конечном счете, влияние размера трансферта на результаты охвата школьным образованием, вероятно, будет в значительной мере определяться конкретной ситуацией и зависеть от множества факторов. Вместе с тем, можно ожидать убывающей предельной отдачи на величину трансферта. Рис. 5.1 и результаты по странам, обобщенные в табл. 5.1, позволяют предположить, что при нынешних уровнях трансфертов предельный эффект более крупных трансфертов на охват школьным образованием может быть незначительным.

Сроки осуществления платежей – еще одна важная особенность структуры программы. Программами ОДТ используются различные схемы. Например, бразильская программа *Bolsa Familia* осуществляет выплаты ежемесячно; программа *Familias en Acción* в Колумбии – раз в два месяца, а JFPR и CESSP в Камбодже – ежеквартально. Выбор схемы имеет практический смысл, в основе лежит стремление найти оптимальное соотношение удобства для получателей и издержек для программы. Более того, сроки (и частота) платежей способны влиять на результаты программ. Примером может служить программа *Subsidios Condicionados a la Asistencia Escolar*, в которой получатели случайным образом распределялись между различными платежными схемами: регулярные платежи один раз в два месяца, выплата меньшей суммы, дополняемая премией в конце года, и выплата той же меньшей суммы один раз в два месяца, дополняемая более крупной премией по окончании школы. Баррера-Осорио и др. (Barrera-Osorio et al. 2008) делают вывод, что сокращение ежемесячно выплачиваемой суммы и добавление премии в конце года не уменьшает воздействия программы (по мнению авторов, это свидетельствует о низком уровне «краткосрочной» нехватки ликвидности у домохозяйств), в то время как единовременный платеж по окончании школы оказывает положительное влияние на посещаемость. Последний результат, в частности, позволяет предположить, что некоторые платежные схемы могут усиливать стимулы к изменению поведения. Однако до сих пор лишь немногие программы проводили эксперименты в этом направлении.

Неоднородность воздействия в зависимости от класса школы или возраста детей. Теперь обсудим различия в воздействии на охват образованием в зависимости от класса школы. На рис. 5.2 показаны траектории охвата школьным

образованием получателей и не получателей пособий программы *Oportunidades* в Мексике. Каждая линия соответствует вероятности зачисления в класс школы в зависимости от того, какой класс ребенок закончил до этого («показатель продолжения учебы»). На рисунке показано, что в Мексике эта вероятность в значительной степени нелинейна: основная масса выбытий из школы происходит при переходе из начальной школы в младшие классы средней школы (из 6-го класса в 7-й) и из младших классов средней школы в старшие (из 9-го класса в 10-й). Воздействие трансфертов программы *Oportunidades* на охват школьным образованием показано в виде расстояния по вертикали между этими двумя линиями. Это расстояние явно является наибольшим для детей, поступающих в младший класс средней школы: действительно, результаты в работе Шульца (Schultz 2004) показывают, что влияние программы *Oportunidades* на охват школьным образованием статистически значимо *только* для детей, зачисленных в 6-й класс. Шади и Араujo (Schady and Araujo 2008) делают вывод, что программа ВДН в Эквадоре также оказывает наибольшее воздействие на детей в «переходных» классах. В табл. 5.1 показано, что среди *всех* программ ОДТ наибольшее воздействие на охват школьным образованием наблюдается среди получателей трансфертов программ JFPR

Рисунок 5.2 Воздействие программы *Oportunidades* на охват школьным образованием, по классам, 1998 год



Источник: de Janvry and Sadoulet (2006).

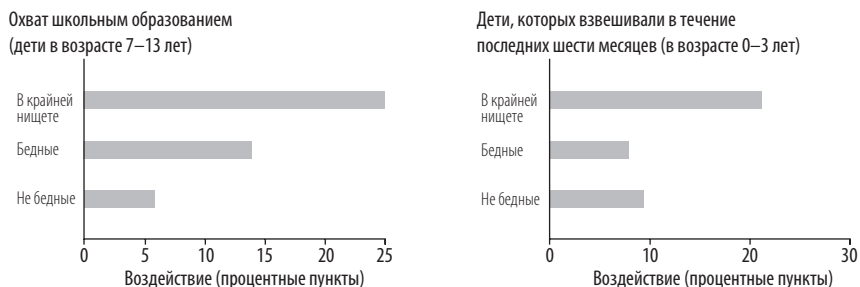
и CESSP в Камбодже. Обе эти программы фокусируются на детях, переходящих из начальной школы в младшие классы средней школы.

Неоднородность воздействия в зависимости от социально-экономического статуса. Последний параметр неоднородности связан с различиями результатов программы в зависимости от социально-экономического статуса домохозяйств на базовом уровне. Априори, существует множество причин, позволяющих предполагать, что воздействие программы ОДТ будет более значительным для беднейших домохозяйств. У них самые низкие показатели в образовании, поэтому имеется больше возможностей для улучшений. Этим домохозяйствам может не хватать финансовых средств, что влияет на их отношение к обучению. Упущенная стоимость трансфертов, не выплаченных в случае, если дети не выполняют условия программы, для бедняков может быть более высокой, потому что трансферты составляют более значительную долю дохода домохозяйства либо из-за уменьшения предельной полезности дохода. Наконец, в том случае, если существует неоднородность возврата на обучение, о котором говорилось выше, ожидаемая окупаемость вложений в школьное образование для «предельного» ребенка, не охваченного образованием, среди беднейших детей может быть выше, потому что базовые показатели охвата образованием у них ниже.

Во многих статьях показано более значительное влияние программы ОДТ среди домохозяйств, являвшихся изначально более бедными. Этот аспект отражен на рис. 5.3, где представлены результаты оценки воздействия программы RPS в Никарагуа. Левый график рисунка фокусируется на показателе охвата школьным образованием детей 7–13 лет, а правый график – на процентной доле детей в возрасте 0–3 лет, вес которых замеряли, по крайней мере, один раз за прошедшие шесть месяцев. Рисунок ясно показывает, что влияние программы является наибольшим для домохозяйств, живущих в крайней нищете.

Аналогичные результаты отмечаются и в других странах. Филмер и Шади (Filmer and Schady 2008) показывают, что в Камбодже воздействие программы JFPR на охват школьным образованием составляет примерно 50 процентных пунктов для девочек в двух беднейших децилях композитной меры социально-экономического статуса, по сравнению с 15 процентными пунктами для девочек в двух богатейших децилях. В результате более значительного воздействия программы на беднейшие домохозяйства программа JFPR устранила «градиент» между бедностью и охватом образованием среди участников. В Гондурасе Глевве и Олинто (Glewwe and Olinto 2004) также обнаружили гораздо более значительное воздействие программы на охват школьным образованием среди домохозяйств с более низкими душевыми расходами. Берман, Сенгупта и Тодд (Berman, Sengupta, and Todd 2005) утверждают, что воздействие программы *Oportunidades* является наибольшим для детей с минимальной склонностью к охвату образованием на базовом уровне оценки. Наконец, Остербек, Понс и Шади (Oosterbeck, Ponce, and Schady 2008) показали, что про-

Рисунок 5.3 Неоднородность воздействия программ в зависимости от социально-экономического статуса, Никарагуа, 2000 год



Источник: Maluccio and Flores (2005).

грамма ВДН в Эквадоре оказала существенное воздействие на показатель охвата школьным образованием детей в районе 20-й перцентили по косвенной оценке нуждаемости, но нет никакого влияния на детей в районе 40-й перцентили^{2,3}.

Воздействие программ ОДТ на пользование профилактическими медико-санитарными услугами

Регулярное пользование профилактическими медико-санитарными услугами является требованием многих программ ОДТ, и теперь мы переходим к обсуждению воздействия программы на показатели их использования. Как и для образования, существует достаточно большое количество оценок воздействия программ ОДТ на пользование профилактическими медико-санитарными услугами. Однако все эти оценки, за исключением одной (оценки программы ОДТ в Турции), касаются латиноамериканских программ. Некоторые оценки показали, что участники программ пользуются медико-санитарными услугами в большей степени, чем неучастники, однако это существенно только для некоторых показателей (таких как мониторинг роста детей), и в целом несущественно для других (таких как показатели иммунизации).

В табл. 5.2 обобщаются результаты различных оценок воздействия программ ОДТ на профилактические медицинские осмотры детей. Большинство этих оценок позволяет сделать вывод, что наблюдается положительное влияние программ на посещение поликлиник детьми для контроля за их ростом и развитием. Например, в отношении программы RPS в Никарагуа Малуччо и Флорес (Maluccio and Flores 2005) приводят данные о погранично значимом воздействии в 13 процентных пунктов на вероятность того, что в течение последних шести месяцев ребенок в возрасте 0–3 лет проходил медосмотр и взвешивание в поликлинике. Макур, Шади

Таблица 5.2 Воздействие программ ОДТ на посещение поликлиники детьми, разные годы

Страна	Программа	Результат	Возрастной диапазон (годы)	Базовый уровень (%) ^a	Воздействие	Размер трансферта (% ДР) ^c	Метод оценки	Источник
Гондурас	<i>Programa de Asignación Familiar</i>	За последний месяц ребенок не менее одного раза проходил осмотр в поликлинике	0–3	44,0	20,2*** (4,7)	9	R	Morris, Flores, et al. (2004)
Колумбия	<i>Familias en Acción</i>	Посещение поликлиники с целью мониторинга роста и развития ребенка	0–1 2–4 4+	N/A N/A N/A	22,8*** (6,7) 33,2*** (11,5) 1,5* (0,8)	17	PSM, DD	Arranasio et al. (2005)
Мексика	<i>Oportunidades</i>	Число посещений всех мес. учрежденный за последний месяц	0–2 3–5	0,219 0,221	-0,032 (0,037) 0,027 (0,019)	20	R	Gertler (2000)
Никарагуа	<i>Atención a Crisis</i>	Число взвешиваний ребенка за последние шесть месяцев	0–6	70,5	6,3*** (2,0)	18	R	Macours, Schady, and Vakis (2008)
Никарагуа	<i>Red de Protección Social</i>	Посещение поликлиники не реже одного раза в шесть месяцев	0–3	69,8	8,4 (5,9)	27	R	Maluccio and Flores (2005)
		Число посещений поликлиники и взвешиваний ребенка за последние шесть месяцев	0–3	55,4	13,1* (7,5)			

Таблица 5.2 (продолжение)

Страна	Программа	Результат	Возрастной диапазон (годы)	Базовый уровень (%) ^а	Воздействие	Размер трансферта (% ДР) ^с	Метод оценки	Источник
Чили	<i>Chile Solidario</i>	Регулярные мед. осмотры	0–6	17,6	2,4 (2,7)	7	RDD	Galasso (2006)
Эквадор	<i>Bono de Desarrollo Humano</i>	Проводится контроль роста ребенка за последние шесть месяцев	3–7	Н/А	2,7 (3,8)	10	R	Paxson and Schady (2008)
Ямайка	Программа «Прогресс благодаря здоровью и образованию»	Число посещений поликлиники в профилактических целях за последние шесть месяцев	0–6	0,205	0,278*** (0,085)	10	RDD	Levy and Ohls (2007)

Источник: расчеты авторов.

Примечание: ДР – душевые расходы; Н/А – нет данных; DD (difference-in-differences) – разность разностей; PSM (propensity score matching) – подбор контрольной группы по индексу соответствия;

R – рандомизировано; RDD (regression discontinuity design) – разрывный дизайн. Таблица содержит взвешенные средние для коэффициентов по Чили, в которых объединены оценки по сельским и городским районам. Стандартная ошибка в этом случае составляет корень квадратный из средней дисперсии этих оценок.

а. Единица измерения базового уровня соответствует доле детей, которых водили в поликлинику, за исключением Мексики и Ямайки, где единица измерения соответствует числу посещений.

б. В столбце «Воздействие» приведен коэффициент и стандартная ошибка (в скобках); единица измерения – процентные пункты, кроме Ямайки, где единица измерения – число посещений поликлиники за последние шесть месяцев, и Мексики, где единица измерения – число посещений поликлиники за последний месяц.

с. Суммы трансфертов, выраженные долей душевых расходов (или душевого потребления), не одинаковы в различных таблицах доклада в связи с различиями в использованных данных обследований, включая охват и год проведения.

* Значимо на 10%-ном уровне.

*** Значимо на 1%-ном уровне.

и Вакис (Macours, Schady, and Vakis 2008) пишут о значительном – на 6 процентных пунктов – увеличении (среди участников программы *Atención a Crisis*) вероятности того, что за прошедшие шесть месяцев ребенка в возрасте до 6 лет взвешивали. О еще более значительных результатах сообщают Аттаназио и др. (Attanasio et al. 2005) применительно к программе *Familias en Acción* в Колумбии, а также Моррис, Флорес и др. (Morris, Flores, et al. 2004) в отношении программы PRAF в Гондурасе. На Ямайке Леви и Олс (Levy and Ohls 2007) также отмечают значительное влияние программы PATH на количество посещений поликлиники детьми в возрасте до 6 лет для получения профилактической медико-санитарной помощи. С другой стороны, не отмечено существенного влияния на посещение поликлиники детьми для получения профилактической медико-санитарной помощи в рамках программы *Chile Solidario* (Galasso 2006), эквадорской программы BDH (Paxson and Schady 2007) или участниками программы *Oportunidades* (Gertler 2000).

В табл. 5.3 представлены сопоставимые данные о воздействии программ ОДТ на охват иммунизацией. Это воздействие противоречиво. Бархем (Barham 2005b) использует метод случайной выборки в программе *Oportunidades* для оценки влияния программы на показатели охвата прививками против туберкулеза и кори. По ее оценке, результаты воздействия программы незначительны и статистически незначимы – факт, который она объясняет высокими базовыми показателями иммунизации (примерно 90%). В Колумбии Аттаназио и др. (Attanasio et al. 2005) обнаруживают положительное влияние программы *Familias en Acción* на показатели вакцинации, хотя в целом результаты статистически незначимы. В Гондурасе программа PRAF, по-видимому, способствовала увеличению охвата прививками от дифтерии–коклюша–столбняка (но не от кори). Бархем и Малуччо (Barhem and Maluccio 2008) обнаруживают значительное влияние программы *Red de Protección Social* на общий охват иммунизацией в Никарагуа. В Турции программа ОДТ, по-видимому, также способствовала значительному повышению охвата иммунизацией: среди участников программы ОДТ процент детей в возрасте до 6 лет, которым были сделаны все необходимые прививки, на 14 процентных пунктов выше.

В заключение этого раздела мы кратко обсудим данные об изменениях в использовании профилактических медико-санитарных услуг взрослыми. Моррис, Флорес и др. (Morris, Flores, et al. 2004), используя метод «разность разностей», показывают, что в Гондурасе доля женщин, которые сообщили о том, что посещали врача в дородовый период пять или более раз, увеличилась на 19 процентных пунктов в отобранной случайным образом группе участниц программы PRAF по сравнению с контрольной группой⁴. С другой стороны, программа PATH на Ямайке, по-видимому, не оказала влияние на использование профилактических медико-санитарных услуг пожилыми людьми. В Мексике воздействие программы *Oportunidades* незначительно и статистически незначимо. В Чили воздействие программы *Chile Solidario* на профилактические осмотры лиц пожилого возраста не согласуется с общим положительным эффектом программы.

Таблица 5.3 Воздействие ОДТ на показатели вакцинации и иммунизации, разные годы

Страна	Программа	Результат	Возрастной диапазон (годы)	Базовый уровень (%) ^a	Воздействие	Размер транс-ферта (% ДР) ^c	Метод оценки	Источник
Гондурас	<i>Programa de Asignación Familiar</i>	Вакцинация детей от КАС	До 3 лет	73,2	6,9*** (3,0)	9	R	Morris, Flores et al. (2004)
		Вакцинация детей от столбняка	До 3 лет	59,6	4,2 (7,1)			
		Вакцинация детей от кори	До 3 лет	82,2	-0,2 (4,7)			
Колумбия	<i>Familias en Acción</i>	Соблюдение требований по вакцинации от КАС	До 24 месяцев	Н/А	8,9* (4,7)	17	PSM, DD	Atanasio et al. (2005)
			24–48 месяцев	Н/А	3,5 (2,6)			
			Более 48 месяцев	Н/А	3,2 (3,9)			
Мексика	<i>Oportunidades</i>	Вакцинация детей от туберкулеза	До 12 месяцев	88,0	1,6 (2,4)	20	R	Barham (2005b)
		Вакцинация детей от кори	12–23 месяца	92,0	2,8 (2,8)			

Таблица 5.3 (продолжение)

Страна	Программа	Результат	Возрастной диапазон (годы)	Базовый уровень (%) ^a	Воздействие	Размер трансферта (% ДР) ^b	Метод оценки	Источник
Никарагуа	<i>Red de Protección Social</i>	Полный охват вакцинацией (данные домохозяйств)	До 3 лет	54,0	13,0 (9,0)	27	R	Barham and Maluccio (2008)
Турция	Проект по снижению социального риска	Полный охват вакцинацией (административные данные)	До 6 лет	60,0	18,0*** (5,0)	6	RDD	Ahmed et al. (2007)

Источник: расчеты авторов.

Примечание: ДР – душевые расходы; КАС – кокаш/лифтерия/столбняк; Н/А – нет данных; DD (difference-in-differences) – разность разностей; PSM (propensity score matching) – подбор контрольной группы по индексу соответствия; R – рандомизировано; RDD (regression discontinuity design) – разрывный дизайн. Цифры по Мексике и Никарагуа относятся к периоду по прошествии двух лет от начала осуществления соответствующих национальных программ.

а. Единица измерения базового уровня соответствует доле детей, которым была сделана данная прививка.

б. В столбце «Воздействие» приведены коэффициент и стандартная ошибка (в скобках); единица измерения – процентные пункты.

с. Суммы трансфертов, выраженные долей душевых расходов (или душевого потребления), неодинаковы в различных таблицах доклада в связи с различиями в использованных данных обследований, включая охват и год проведения.

* Значимо на 10%-ном уровне.

*** Значимо на 1%-ном уровне.

Воздействие ОДТ на «итоговые» результаты в области образования и здоровья

Как мы уже указывали ранее, ОДТ в целом способствуют расширению использования образовательных услуг и (некоторых) услуг здравоохранения. Однако, пользование услугами – это, возможно, только «промежуточный» результат. Охват школьным образованием представляет интерес, прежде всего, постольку, поскольку дети, зачисленные в школу в результате ОДТ, в итоге приобретают большее число полных лет образования, получают больше знаний и больше зарабатывают, став взрослыми. Аналогичным образом, увеличение использования медико-санитарных услуг представляет интерес, прежде всего, потому, что помогает улучшить состояние здоровья детей и взрослых и сокращает смертность. Поэтому теперь мы перейдем к обсуждению данных о воздействии программ ОДТ на, предположительно, итоговые результаты образования и состояния здоровья.

Влияние программы ОДТ на результаты учебы и завершение школьного образования

Сначала обсудим воздействие ОДТ на результаты учебы. Полезно начать с тщательного рассмотрения проблемы отбора, в частности, в тех оценках, где применяются тесты для школьников. Многие программы ОДТ способствовали повышению охвата школьным образованием. Дети, поступившие в школу в результате трансферта, в среднем беднее тех, которые уже ходят в школу. Кроме того – и об этом уже говорилось ранее – даже среди бедных может наблюдаться неоднородность в отношении средней ожидаемой отдачи от школьного обучения. Если происходит отбор по показателю ожидаемой отдачи, то у бедных детей, уже зачисленных в школу, средняя отдача от школьного обучения будет выше, чем у других бедных детей. По этим причинам простое сравнение экзаменационных отметок *школьников* из испытуемой и контрольной групп программы ОДТ неприемлемо, даже если это сравнение ограничено детьми, бедными в одинаковой степени. В самом деле, это сравнение может создать обманчивое впечатление, что программы ОДТ оказывают отрицательное влияние на успеваемость, даже если это не так. Отметим также, что убедительная стратегия идентификации, применяемая для оценки влияния ОДТ *на охват*, не решает этой проблемы.

В двух исследованиях используются результаты классных контрольных работ для оценки воздействия программ ОДТ на экзаменационные отметки по языку и математике. Берман, Сенгупта и Тодд (Behrman, Sengupta, and Todd 2000) применяют метод рандомизированного включения в программу при расширенном внедрении программы *Oportunidades*. Они корректируют данные с учетом возрастных и половых различий между детьми испытуемой (участвующей в про-

грамме *Oportunidades*) и контрольной групп, но трудности с объединением данных, не позволяющие учитывать другие наблюдаемые характеристики, несколько ограничивают привлекательность проведенной оценки. Понс и Беди (Ponce and Bedi 2007) используют метод разрывной регрессии для оценки воздействия программы ВДН в Эквадоре на результаты контрольных работ учеников второго класса вокруг 40-й процентиля косвенной оценки нуждаемости, которая подразумевает соответствие требованиям включения в программу ОДТ. Эти авторы утверждают, что составление выборки вряд ли создает проблемы для проведенной ими оценки, учитывая отсутствие воздействия программы на охват школьным образованием детей, входящих в данную выборку (см. обсуждавшееся ранее исследование Остербека, Понса и Шади (Oosterbeek, Ponce, and Schady 2008)).

Несмотря на методологические различия, результаты оценки для Мексики и Эквадора являются аналогичными: в обоих случаях отсутствует статистически значимое влияние программы ОДТ на экзаменационные отметки. Как интерпретировать эти данные? Один из вариантов ответа на вопрос состоит в том, что они служат основанием для осторожного оптимизма: дети, поступившие в школу благодаря ОДТ, по-видимому, получают *не меньше* знаний, чем другие дети. С другой стороны, можно быть и пессимистом: несмотря на значительные (в некоторых случаях) трансферты которые, возможно, привели к увеличению расходов на обучение (продукты питания, книги или канцелярские товары), дети, охваченные программами ОДТ, получают *не больше* знаний, чем другие дети, обучение которых не связано с трансфертами.

Более убедительный подход к оценке воздействия ОДТ на учебу состоит в том, чтобы не увязывать ее со школьным образованием, поскольку тогда можно избежать проблемы нерандомизированного отбора. Обычно этот подход связан с применением тестов дома, а не в школе, и он используется в двух исследованиях. Берман, Паркер и Тодд (Behrman, Parker, and Todd 2005) анализируют воздействие двух дополнительных лет участия в программе *Oportunidades* в Мексике на результаты выполнения набора тестов Вудкока-Джонсона по языку и математике. Исследователи приходят к выводу, что молодые взрослые, которые получали в детстве пособия по программе ОДТ в течение дополнительных двух лет, не лучше справляются с этими тестами, чем те, кто получал трансферты в течение более короткого времени, несмотря на то, что дети, которые начали получать трансферты раньше, в среднем учились большее количество лет.

В Камбодже Фиалмер и Шади (Filmer and Schady 2009b) применили для проверки знания языка переведенный на кхмерский язык «Словарный тест в картинках» Пибоди, а также использовали состоящий из 20 вопросов тест на решение задач, ориентированный на проверку базовых знаний по математике. По замыслу, все зачисленные в шестой класс дети, входящие в выборку, соответствовали базовому уровню, поскольку это было предпосылкой для предоставления права на участие в программе. Через два года примерно каждый пятый ребенок, получавший стипен-

дию CESSP, закончил на один год обучения больше (7-й класс), чем не участвующий в программе ребенок. Однако, несмотря на эти столь значительные изменения в показателях охвата школьным образованием и успеваемости, Филмер и Шади (Filmer and Schady 2009b) показывают, что участники программы CESSP не лучше справляются с тестами по математике или языку, чем дети в контрольной группе.

Существует множество возможных объяснений этих неутешительных результатов. Возможно, в обоих исследованиях используются неправильные тесты или искажённые измерители навыков или знаний. Однако это объяснение вряд ли будет полностью удовлетворительным, так как балльные оценки в этих тестах ожидаемым образом коррелируют с другими переменными. Например, Филмер и Шади (Filmer and Schady 2009b) показывают, что для учеников из контрольной группы продолжительность обучения в школе их самих и их родителей является статистически значимым предиктором результатов тестирования. Другое объяснение состоит в том, что школы терпят неудачу при обучении обездоленных детей, стимулом к зачислению которых являются ОДТ, возможно, потому что учебные планы и используемые педагогические методы приспособлены к относительно более подготовленным ученикам, как считают Банерджи и др. (Banerjee et al. 2007), анализируя другие меры улучшения школьного образования в Индии. Также возможно, что для домохозяйств существуют и другие ограничения – качество питания и воспитания детей, значение, придаваемое образованию, – которые особенно сильно влияют на беднейшие домохозяйства и не устраняются денежными трансфертами, что ограничивает объем получаемых в школе знаний участниками ОДТ.

Эти выводы позволяют предположить, что для повышения воздействия ОДТ на результаты обучения важны экспериментирование и новаторство. Экспериментирование было бы ценным на многих направлениях: например, ОДТ плюс реформы по улучшению качества предоставления услуг или ОДТ плюс программы, направленные на улучшение условий жизни в доме. Кроме того, следует серьезно подумать о возможности платежей родителям не только за зачисление в школу, но и за выполнение детьми стандартных тестов. Как показано во вставке 5.1, этот подход лег в основу целого ряда инноваций, недавно введенных в США, которые направлены на создание стимулов, воздействующих на поведение учащихся. (Мы вернемся к этой теме в главе 6.)

Даже если дополнительный охват школьным образованием, достигаемый в результате ОДТ, не приводит к усвоению большего объема знаний, ОДТ могут содействовать повышению заработной платы, например, в том случае, если диплом об образовании ценится работодателями. Учащиеся могут усваивать важные некогнитивные навыки, такие как дисциплина, ответственность и мотивация, и эти навыки могут приносить им большую выгоду на рынке труда (Heckman and Carneiro 2003). Увеличение продолжительности обучения может также оказывать другие виды положительного воздействия, включая более позднее вступление в брак и рождение ребенка, а также более здоровый образ жизни.

Вставка 5.1 Денежные стимулы для учащихся: опыт США

Ряд программ, осуществляемых с недавнего времени в США, стремятся повысить успеваемость учащихся из обездоленных слоев общества, предоставляя им материальные стимулы. В число этих программ входят *Opportunity NYC* и *Spark* в Нью-Йорке и программа *Capital Gains* в Вашингтоне (округ Колумбия).

Программы *Opportunity NYC* и *Spark* производят платежи родителям и ученикам в том случае, если они выполняют ряд условий, включая посещение школы учениками, посещение родителями родительских собраний и удовлетворительный уровень выполнения стандартных тестов. В рамках программы *Spark* будут также проводиться эксперименты по применению групповых стимулов в дополнение к индивидуальным. Их цель – изучить, являются ли коллективные поощрения стимулом к взаимопомощи и наставничеству для учащихся с различными уровнями успеваемости. Вашингтонская программа *Capital Gains* является инновационной, потому что осуществляется одновременно с рядом общегородских инициа-

тив по повышению эффективности труда учителей, включая оплату по результатам работы. Во всех этих пилотных программах делается серьезный акцент на оценке, основанной на случайной выборке участников испытуемой и контрольной групп на период исследования.

Программа *Opportunity NYC* была явно смоделирована по образцу мексиканской программы *Oportunidades*. Чтобы больше узнать об этой программе, сотрудники аппарата мэра Нью-Йорка Майкла Блумберга и ряда городских агентств посетили Мексику. Проведению многочисленных обучающих мероприятий содействовал также Всемирный банк с тем, чтобы разработчики политики при проектировании программы *Opportunity NYC* могли изучить опыт развивающихся стран. Это пример того, как Север учится у Юга. Теперь руководители программ ОДТ в развивающемся мире могут воспользоваться опытом программ США по выплате учащимся премии за результаты учебы, включая результаты выполнения стандартных тестов.

В идеале, чтобы оценить влияние ОДТ на результаты, нужно измерить влияние программы на количество полных лет образования, полученного взрослыми⁵. Однако, большинство исследований, посвященных оценке влияния программ ОДТ на охват школьным образованием и успеваемость, сосредоточены на краткосрочных результатах. Это неудивительно, так как многие программы ОДТ появились относительно недавно. Даже в отношении программ, которые были созданы много лет назад, их руководители обычно больше интересуются оценкой того, «как программа работает сейчас», чем оценкой «инкарнации» программы, осуществлявшейся много лет назад и которой, возможно, руководили совсем другие люди. Возникают также практические трудности при повторном обследовании домохозяйств из испытуемой и контрольной групп программы ОДТ спустя много лет после сбора базовой информации. В частности, коэффициент выбытия может быть недопустимо высоким, а систематическая погрешность оценки – значительной.

С учетом всех этих причин только в одном исследовании была предпринята попытка оценить воздействие программы ОДТ на количество полных лет школь-

ного образования. Берман, Паркер и Тодд (Behrman, Parker, and Todd 2005) делают вывод о том, что дети в случайной выборке, получавшие трансферты по программе *Oportunidades* в течение двух дополнительных лет во время поэтапного развертывания программы, в среднем учатся больше на одну пятую учебного года. Авторы исследования утверждают, что эти сравнения, по-видимому, позволяют приблизительно определить итоговое воздействие дополнительного участия в программе *Oportunidades* на продолжительность образования.

Некоторые предварительные расчеты позволяют определить масштабы этого воздействия в перспективе. Предположим, что минсервианский коэффициент отдачи от каждого года обучения составляет 10%,- разумное число для условий развивающейся страны. Тогда результаты в области продолжительности школьного образования, представленные в Behrman, Parker, and Todd 2005, позволяют предположить, что дети, охваченные программой *Oportunidades* в течение еще двух лет, будут получать заработную плату примерно на 2% выше, чем другие дети. Более интуитивно – вероятно, потому, что переход из класса в класс производится по итогам года (а не части года), – можно предположить, что каждый пятый ребенок, получавший пособие в течение еще двух лет, будет зарабатывать на 10% больше, чем в случае, если бы он был методом случайной выборки определен в контрольную группу⁶. Конечно, это предполагает, что отдача от школьного образования для этой выборки участников программы будет вполне сопоставима с показателем для населения в целом, несмотря на то, что оценка Behrman, Parker, and Todd 2005 не выявляет воздействия на результаты обучения.

Следует ли расценивать это влияние как «значительное» или «незначительное»? Не существует простого ответа на этот вопрос. Очевидно, что средний 1%-ный прирост общего дохода на протяжении жизни за каждый год участия в программе — это хорошо. Однако этот несложный предварительный расчет также ясно дает понять, что программа *Oportunidades*, вероятно, сможет лишь незначительно сократить бедность в следующем поколении, по крайней мере, посредством влияния на школьное образование и заработную плату в Мексике. В таких странах, как Бангладеш, Камбоджа или Пакистан, где показатели охвата школьным образованием низкие (в некоторых случаях, особенно среди девочек), ОДТ могут оказывать более сильное влияние на текущий уровень школьного образования, а совокупное воздействие на снижение бедности в следующем поколении может быть более масштабным⁷.

Воздействие на показатели питания, состояния здоровья и когнитивного развития в раннем детстве

В значительной степени так же, как охват школьным образованием является фактором повышения образованности, пользование профилактическими медико-санитарными услугами является фактором улучшения состояния здоровья. В настоя-

шем разделе мы рассмотрим данные о влиянии программы ОДТ на «итоговые» результаты в области здоровья и питания.

Воздействие на показатели роста и анемии у детей. Двумя наиболее распространенными показателями детского здоровья являются рост – возраст и масса тела – рост. В ряде латиноамериканских стран, где программы ОДТ внедрены наиболее широко, показатели недостаточного питания и, в особенности, низкий рост по отношению к возрасту, устойчиво остаются высокими. Программы ОДТ были разработаны отчасти в расчете на то, что они помогут улучшить качество питания детей посредством сочетания различных денежных трансфертов и соответствующего роста доходов, позволяющего домохозяйствам покупать в большем количестве (и более питательные) продукты, с требованием о прохождении детьми регулярных медицинских осмотров.

В табл. 5.4 обобщаются результаты ряда оценок воздействия ОДТ на рост детей. Там, где это возможно, мы приводим результаты с разбивкой по базовым возрастам детей, потому что в литературе по питанию достигнут разумный консенсус в отношении того, что недостаток роста трудно компенсировать по достижении приблизительно двухлетнего возраста (Martorell 1995, Shrimpton et al. 2001).

Три исследования фокусируются на краткосрочном воздействии программы *Oportunidades*: Gertler 2004, Rivera et al. 2004 и Behrman and Hoddinott 2005. Все три статьи отмечают некоторые проблемы с данными (см. вставку 5.2), однако все они сообщают о предполагаемом воздействии программы на рост примерно на 1 см для некоторых групп детей. В статьях Гертлера (Gertler 2004) и Бермана и Ходдинотта (Behrman and Hoddinott 2005) это воздействие выявлено среди детей в возрасте 12–36 месяцев при повторном наблюдении, что примерно соответствует детям в возрасте до 2 лет на базовом уровне, в то время как Ривера и др. (Rivera et al. 2004) обнаружили статистически значимые результаты только среди детей, которые находились на базовом уровне в возрасте до 6 месяцев и проживали в домохозяйствах, уровень благосостояния которых был ниже медианного.

Как и для школьного образования, полезно рассмотреть масштаб этих результатов. Томас и Штраус (Thomas and Strauss 1997) используют данные по Бразилии и показывают, что 1%-ное увеличение роста коррелирует с увеличением общего дохода на протяжении жизни на 2,4%. Если предположить, что каждый год участия в программе *Oportunidades* увеличивает дополнительно рост ребенка на 1 см среди детей в возрасте до 2 лет, то увеличение роста на 1 сантиметр представляет собой изменение на 0,66% для взрослого ростом в 150 см. Этот (чрезвычайно простой) расчет позволяет предположить, что если применить результаты Бразилии к Мексике, и если корреляция между ростом и заработной платой, о которых сообщают Томас и Штраус, имеет причинно-следственную связь, то каждый год участия в программе *Oportunidades* в раннем детстве приводит во взрослой жизни к повышению заработной платы примерно на $1,6\% (0,66 \cdot 2,4)^8$.

Таблица 5.4 Воздействие ОДТ на показатели роста детей

Страна	Программа	Результат	Возраст- ной диа- пазон (месяцы)	Базо- вый уро- вень ^a	Воздей- ствие ^b	Транс- ферт (% ДР) ^c	Метод оценки	Источник
Бразилия	<i>Bolsa Alimentação</i>	Возраст- рост,	<24	-0,90	-0,110 (0,130)	9	R	Morris, Olinto et al. (2004)
		Z-счет	24-48		-0,190 (0,110)			
			49-83		-0,040 (0,090)			
Гондурас	<i>Programa de Asignación Familiar</i>	Возраст- рост, Z-счет	0-60	-2,05	-0,02 Н/А	9	R	Ifpri (2003)
Колумбия	<i>Familias en Acción</i>	Возраст- рост,	<24	Н/А	0,161* (0,085)	17	PSM, DD	Attanasio et al. (2005)
		Z-счет	24-48		0,011 (0,055)			
			>48		0,012 (0,033)			
Мексика	<i>Oportunidades</i>	Рост (см)	12-36	Н/А	0,959*** (0,334)	20	R	Gertler (2004)
Мексика	<i>Oportunidades</i>	Измене- ние роста (см)	4-12	-1,76	0,503 (0,524)	20	R	Behrman and Hoddinott (2000, 2005)
			12-36		1,016** (0,398)			
			36-48		-0,349 (0,529)			
Мексика	<i>Oportunidades</i>	Измене- ние роста (см)	<6	-0,36	1,1** (0,550)	20	R	Rivera et al. (2004)d
			6-12	-1,04	-0,6 Н/А			
Никарагуа	<i>Atención a Crisis</i>	Возраст- рост,	0-23	-0,76	-0,140 (0,130)	15	R	Macours, Schady, and Vakis (2008)
		Z-счет	24-47		-1,41 0,140			
			48-71		-1,56 (0,140)			
Никарагуа	<i>Red de Protección Social</i>	Возраст- рост, Z-счет	<60	-1.79	0.17** (0.080)	27	R	Maluccio and Flores (2005)

Таблица 5.4 (продолжение)

Страна	Программа	Результат	Возраст- ной диа- пазон (месяцы)	Базо- вый уро- вень ^a	Воздей- ствие ^b	Транс- ферт (% ДР) ^c	Метод оценки	Источник
Эквадор	<i>Bono de Desarrollo Humano</i>	Возраст- рост,	0–23	–1,07	–0,030 (0,090)	10	R	Paxson and Schady (2008)
		Z-счет	24–47	–1,12	–0,060 (0,090)			
			48–71	–1,23	0,080 (0,090)			

Источник: расчеты авторов

Примечание: ДР – душевые расходы; Н/д – нет данных; DD (difference-in-differences) – разность разностей; PSM (propensity score matching) – подбор контрольной группы по индексу соответствия; R – рандомизировано. Для *Atención a Crisis* и *Bono de Desarrollo Humano* расчеты авторов основаны на данных, использованных в Paxson and Schady (2008) и Macours, Schady, and Vakis (2008), с разбивкой по возрастам детей; регрессии воздействия включают в себя помесечные фиктивные переменные для возраста и фиктивную переменную пола ребенка. В Gertler and Behrman (2000) и Hoddinott (2005) имеются ссылки на возраст в последующих наблюдениях, а в статье Rivera et al. (2004) дана ссылка на возраст базового уровня. В выполненных авторами расчетах стандартной ошибки в Gertler (2000) и Rivera et al. (2004) использованы р-значения, приведенные авторами.

a. Z-счет для базового уровня по Бразилии представляет собой среднее значение для всех детей в возрасте от 0 до 83 месяцев; для исследования Behrman and Hoddinott (2005) по Мексике Z-счет для базового уровня представляет собой среднее для всех детей в возрасте от 4 до 48 месяцев.

b. В столбце «Воздействие» приведены коэффициент и стандартная ошибка (в скобках); единица измерения – баллы Z-счета для всех оценок, кроме трех оценок мексиканской программы *Oportunidades*, где единицы измерения – сантиметры.

c. Суммы трансфертов, выраженные долей душевых расходов (или душевого потребления), неодинаковы в различных таблицах доклада в связи с различиями в использованных данных обследований, включая их охват и год проведения.

d. Оценки, приведенные в Rivera et al., основаны на детях ниже 50-ой перцентили распределения меры их социально-экономического статуса. Авторы сравнивают детей в домохозяйствах, получавших пособия по программе *Oportunidades* в течение двух лет, с детьми в домохозяйствах, получавших пособия только один год.

* Значимо на 10%-ном уровне.

** Значимо на 5%-ном уровне.

*** Значимо на 1%-ном уровне.

Однако это значение, скорее всего, будет верхним пределом долгосрочного влияния программы *Oportunidades* на рост детей, так как не ясно, сохраняется ли предполагаемое воздействие программы в течение длительного времени. В статье Нойфельда и др. (Neufeld et al. 2005) используются данные обследования 2003 г., позволяющие сравнить рост детей в первоначальных испытуемой и контрольной выборках программы *Oportunidades*. В результате рандомизированного распре-

деления дети приблизительно пятилетнего возраста в 2003 г. получали бы трансферты на первом году жизни, если бы были распределены в первоначальную испытываемую группу, и не получали бы их, если бы первоначально были распределены в контрольную группу. Вспомним, что результаты программы, согласно оценкам Гертлера (Gertler 2004), Бермана и Ходдинотта (Behrmann and Hoddinott 2005) и Риверы и др. (Rivera et al. 2004), были очевидны в 1999 г. только среди детей самого младшего возраста. Поэтому можно было бы ожидать, что различия в росте между детьми из первоначальных испытываемой и контрольной групп будут сохраняться, так как дети из первоначальной контрольной группы будут получать трансферты только после первого года жизни, когда трансферты, по-видимому, уже не влияют на рост. Однако Нойфельд и др. (Neufeld et al. 2005) показывают, что в 2003 г. никаких различий между этими двумя группами в отношении роста не было; это позволяет предположить, что какое бы то ни было преимущество в отношении роста, которое дети получали от раннего включения в программу, со временем исчезало.

Что касается программ ОДТ в других странах, данные о краткосрочном влиянии программы на рост детей довольно противоречивы. В Никарагуа Малуччо и Флорес (Maluccio and Flores 2005) обнаруживают, что программа RPS увеличила Z-счет показателя рост–возраст у детей младше 5 лет примерно на 0,17 пункта, но Макур, Шади и Вакис (Macours, Schady, and Vakis 2008) не обнаруживают никакого воздействия программы *Atención a Crisis* на показатель роста у детей всех возрастных групп. В Гондурасе Ходдинотт (Hoddinott 2007) обнаруживает, что программа PRAAF не оказала никакого влияния на рост детей. Он утверждает, что отсутствие влияния программы на питание объясняется небольшим размером трансфертов, осуществляемых PRAAF⁹. В Эквадоре программа BDH, похоже, не улучшила показатель роста среди детей всех возрастных групп (Paxson and Schady 2008). Аттаназио и др. (Attanasio et al. 2005), оценивая воздействие программы *Familias en Acción* на относящиеся к питанию результаты в Колумбии, обнаруживают, что значения Z-счета у детей испытываемой группы в возрасте до 2 лет улучшились на 0,16 пункта, что подразумевает снижение вероятности задержки роста на 7 процентных пунктов; среди детей в возрасте 3–7 лет на базовом уровне не было отмечено никакого влияния программы на рост¹⁰.

Заключительным исследованием, включенным в табл. 5.4, является оценка влияния бразильской программы ОДТ *Bolsa Alimentação* на рост и массу тела детей, осуществленная Моррисом, Олинто и др. (Morris, Olinto et al. 2004). Они разработали хитроумную стратегию идентификации участников: вследствие ряда административных просчетов некоторым потенциальным участникам было ошибочно отказано в участии в программе. В частности, когда файлы передавались участвующими в программе муниципалитетами в центральное бюро обработки данных в г. Бразилиа, то были отвергнуты целые группы потенциальных участников, поскольку компьютерная программа обработки данных изначально

Вставка 5.2 Воздействие трансфертов программы *Oportunidades* на рост детей в краткосрочной перспективе

С 1998 г. в некоторых обследованиях программы *Oportunidades* проводится сбор данных о росте и весе детей, а с 1999 г. – об уровне гемоглобина, хотя сбор таких данных, как правило, осуществляется в относительно небольшой подвыборке детей из полной выборки. Гертлер (Gertler 2004) сравнивает показатель роста у 1 552 детей, имевших право на участие в программе *Oportunidades* в первоначальных испытуемой и контрольной деревнях, используя данные обследования 1999 г. В период последующего наблюдения его выборка ограничена детьми в возрасте 12–36 месяцев. Согласно оценке Гертлера, дети, участвовавшие в программе, на 0,96 см выше, чем другие дети. Эти оценки основаны на сравнении между испытуемой и контрольной группами в период последующего наблюдения. Однако когда Гертлер сравнивает детей из обследования 1999 г. с детьми из социально-экономического обследования 1997 г., в котором не производился сбор информации о росте детей, он обнаруживает существенные различия между испытуемыми и контрольными домохозяйствами по двум из 11 анализируемых им социодемографических характеристик. Это более значительная разница, чем та, что могла бы возникнуть случайно, и она может служить источником беспокойства.

Берман и Ходдинотт (Behrman and Hoddinott 2005) используют то же обследование 1999 г., что и Гертлер. Чтобы сконструировать допрограммный базовый уровень, они пытаются сравнить детей из этого обзора с детьми из обзора 1998 г., где собраны данные о росте детей. Но сравнение детей из разных обзоров, по-видимому, представляет собой серьезную проблему, поскольку выборка детей в воз-

расте от 12 до 36 месяцев в исследовании Бермана и Ходдинотта представляет лишь $\frac{1}{5}$ выборки, о которой пишет Гертлер. Как и Гертлер, Берман и Ходдинотт сначала сосредотачиваются на сравнениях между детьми, которым *было предложено* участие в программе *Oportunidades*, и другими детьми – так называемый эффект потенциального участия. Подразумеваемое влияние программы в этих оценках незначительно; по-видимому, оно в равной мере может быть как положительным, так и отрицательным, в зависимости от того, является ли зависимой переменной рост детей в период последующего наблюдения или изменение роста. Влияние программы также чувствительно к увеличению числа мер статистического контроля, что позволяет сделать вывод о том, что случайное распределение не уравнивает характеристики испытуемой и контрольной групп в этой уменьшенной выборке. Затем Берман и Ходдинотт обращаются к регрессиям, по которым сравниваются результаты роста детей, которые на тот момент *участвовали* в программе *Oportunidades*, и других детей. Это сравнение со значительно большей вероятностью может содержать систематическую ошибку, связанную с отбором участников программы. Чтобы решить возможные проблемы эндогенности, Берман и Ходдинотт построили регрессию в первых разностях. Поэтому определяющее предположение состоит в том, что дети, которые участвовали в программе *Oportunidades*, не имели других траекторий роста по сравнению с другими детьми в выборке. На основе этих регрессии исследователи приходят к выводу, что программа *Oportunidades* привела к увеличению роста

Вставка 5.2 (продолжение)

на 1,02 см у детей в возрасте 12–36 месяцев при повторном наблюдении и к статистически незначимым результатам у детей в возрасте 4–12 и 36–48 месяцев.

Ривера и др. (Rivera et al. 2004) анализируют изменение роста в период с 1998 по 2000 г. у детей, случайно распределенных в испытуемое и контрольное сообщества программы *Oportunidades*. Они ограничивают свою выборку детьми, которым в 1998 г. было 0–12 месяцев, и фокусируются на результатах программы с разбивкой по возрасту детей и социально-экономическому положению домохозяйств. Исследователями представлены результаты, основанные на регрессиях воздействия изменений в росте на основной эффект права на участие в программе *Oportunidades*, а также на взаимодействие между правом на участие в программе и фиктивной переменной для детей в возрасте до 6 месяцев; правом на участие в программе и фиктивной переменной для домохозяйств с социально-экономическим статусом (СЭС) ниже медианного, а также на тройственное взаимодействие между правом на участие в программе, возрастом и СЭС. Сводный показатель СЭС основан

на разнообразных характеристиках домохозяйств и активов, агрегированных по основным компонентам; одним из недостатков сводного показателя является то, что он основан на данных за 1999 и 2000 г. Учитывая размер трансфертов, осуществленных в рамках программы *Oportunidades*, мера СЭС как таковая, вероятно, является эндогенной. Во время проведения дополнительного обследования 2000 г., одна группа имела право на участие в программе *Oportunidades* в течение двух лет, а другая группа – в течение только одного года. Исследователи пришли к выводу, что статистически значимые результаты программы наблюдаются только среди детей в возрасте на базовом уровне до 6 месяцев в домохозяйствах с СЭС ниже медианного; эти дети стали выше на 1,1 см, если они имели право на участие в программе *Oportunidades* в течение двух лет, а не в том случае, если они имели на это право в течение только одного года. Среди детей старшего возраста или детей из сравнительно более зажиточных семей не было отмечено никаких статистически значимых результатов воздействия программы.

отклоняла заявки, в которых содержались имена и фамилии с нестандартными буквами, такими как é, ç или ô. Моррис, Олинто и др. (Morris, Olinto et al. 2004) утверждают, что этот источник разброса несколько не уступает рандомизации, и, следовательно, не коррелируется с потенциальными результатами. Они показывают, что программа *Bolsa Alimentação*, по-видимому, оказывает существенное отрицательное влияние на показатель масса тела – возраст, и погранично значимое отрицательное влияние на показатель рост – возраст. Это отрицательное влияние программы наблюдалось несмотря на то, что программа, по-видимому, повышает доступность питательных продуктов в домохозяйстве. Авторы обсуждают ряд возможных объяснений этого озадачивающего факта и приходят к выводу, что данный результат может быть следствием ошибочных стимулов. Поскольку в бо-

лее ранней программе *Incentivo para o Combate de Carencias Nutricionais* матерям выдавалось порошковое молоко в случае, если их дети имели массу тела ниже нормы, то получатели пособий *Bolsa Alimentação*, возможно, полагали, что для того чтобы получить право на пособие, их дети должны иметь массу тела ниже нормы. Это вполне вероятно, хотя более убедительным это объяснение сделали бы подтверждающие данные (например, информация, полученная от матерей этих детей). В любом случае, данные, полученные в результате оценки программы *Bolsa Alimentação*, свидетельствуют о важности серьезного учета влияния стимулов при разработке условий получения трансфертов в программах ОДТ.

Есть также небольшое количество статей, в которых анализируется влияние ОДТ на уровень гемоглобина и анемию у детей. Согласно оценке Гертлера (Gertler 2004), у детей, охваченных программой *Oportunidades*, вероятность развития анемии после первого года жизни была на 26% ниже, чем у детей, не охваченных программой. Паксон и Шади (Paxson and Schady 2008) делают вывод о том, что программа ВДН оказала большое влияние на уровень гемоглобина детей из беднейших семей в сельских районах Эквадора, что соответствует снижению примерно на 0,3 стандартного отклонения. Однако программа ВДН не оказала никакого воздействия на уровень гемоглобина у несколько менее бедных детей. Ни программа RPS в Никарагуа, ни программа PRAF в Гондурасе не оказали значительного влияния на распространенность анемии (Maluccio and Flores 2005; Hoddinott 2008). Отсутствие значительного влияния программы на распространенность анемии в Никарагуа особенно удивительна, потому что программа предусматривала предоставление пищевых добавок, содержащих железо, а Малуччо и Флорес (Maluccio and Flores 2005) показывают, что у матерей в испытуемой группе вероятность получения пищевых добавок, содержащих железо, была вдвое выше, чем у матерей в контрольной группе. Возможно, что в Никарагуа дети не проглатывали таблетки, или дефицит других микроэлементов ограничивал эффективность пищевых добавок, содержащих железо.

В целом, оценки воздействия программ ОДТ на рост и уровень гемоглобина у детей дают противоречивую картину. Некоторые исследователи обнаруживают воздействие программы на детей младшего возраста, тогда как многие другие его не обнаруживают. Не ясно, отражаются ли в этих результатах различия в выборе данных и методов оценки или в них отражаются фундаментальные различия в характеристиках населения и плане или практическом осуществлении программы. Только в одном исследовании предпринята попытка изучить воздействие трансфертов на рост детей в более долгосрочном периоде, и в нем не выявлено никаких свидетельств того, что положительное влияние, которое первоначально наблюдалось, продолжало сохраняться в дальнейшем (Neufeld et al. 2005). Учитывая очень высокий уровень хронического недоедания во многих латиноамериканских странах, где внедряются программы ОДТ, воздействие ОДТ на статус питания детей должно стать важной областью будущих экспериментов при разработке политики в этой сфере.

Воздействие на детскую смертность и состояние здоровья детей и взрослых.

В дополнение к предполагаемому влиянию на питание, ожидалось, что ОДТ будут способствовать снижению смертности и улучшению состояния здоровья детей и взрослых. Бэрхем (Barham 2005b) анализирует воздействие программы *Oportunidades* на детскую смертность и приходит к выводу, что в сельском муниципалитете, где все домохозяйства охвачены программой *Oportunidades*, можно ожидать снижения детской смертности на 2 случая на 1000 живорождений по сравнению с сопоставимым муниципалитетом, в котором программой не охвачено ни одно домохозяйство. Это соответствует сокращению детской смертности примерно на 11%. Используя другие методы оценки, Эрнандес и др. (Hernandez et al. 2005) тоже приходят к выводу, что программа *Oportunidades* способствует сокращению как младенческой, так и материнской смертности.

Гертлер (Gertler 2004) использует случайную выборку программы *Oportunidades*, чтобы оценить влияние программы на заболеваемость детей. Он показывает, что примерно через два года после внедрения программы *Oportunidades* вероятность того, что о ком-либо из новорожденных испытуемой группы будет сообщено, что в течение предыдущих четырех недель он болел, снизилась на 25 процентных пунктов, а вероятность заболевания детей, возраст которых на базовом уровне составлял 0–35 месяцев, снизилась на 22 процентных пункта. В Колумбии Аттаназио и др. (Attanasio et al. 2005) обнаруживают, что программа *Familias en Accion* способствовала снижению распространенности диареи среди детей в возрасте до 48 месяцев в сельских районах. Однако программа не оказала существенного влияния на распространенность диареи среди детей более старшего возраста в сельских районах или среди детей любой возрастной группы в городских районах, а также не оказала серьезного воздействия на распространенность респираторных заболеваний среди детей любой возрастной группы в городских или сельских районах. Наконец, в исследовании, посвященном программе РАТН на Ямайке, оценивается воздействие программы на состояние здоровья детей (по сообщениям их матерей) (Levy and Ohls 2007). Авторы исследования приходят к выводу о том, что нет никаких данных об улучшении состояния здоровья детей среди участников программы РАТН.

Обращаясь к оценкам влияния программы ОДТ на состояние здоровья взрослых, Гертлер (Gertler 2000) использует оригинальный план экспериментальной оценки, чтобы проанализировать влияние программы *Oportunidades* на многие параметры здоровья взрослых. Он обнаруживает значительное влияние, главным образом, среди взрослых в возрасте 51 года и старше: в этой возрастной группе взрослые, получавшие трансферты, сообщают о меньшем количестве дней, когда они испытывали трудности при выполнении повседневных обязанностей, были нетрудоспособными по болезни или были прикованы к постели, а также сообщают, что могут пройти пешком большее расстояние¹¹. В более поздней публикации Ферналд, Гертлер и Олаис (Fernald, Gertler, and Olaiz 2005) анализируют воздействие

программы *Oportunidades* на показатели ожирения и хронических болезней. Они считают, что программа сокращает число случаев ожирения на 6 процентных пунктов, гипертонии – на 7 процентных пунктов и диабета – на 4 процентных пункта¹². Гутьерес и др. (Gutiérrez et al. 2005) проанализировали влияние программы *Oportunidades* на поведение подростков. Подростки в домохозяйствах сообществ, имеющих право на участие в программе *Oportunidades*, с меньшей вероятностью курят (на 13–15 процентных пунктов) и с меньшей вероятностью употребляют алкоголь (на 11–13 процентных пунктов), чем подростки в выборке сопоставимых сообществ. Однако эти результаты, вероятно, должны рассматриваться только как информация к размышлению. Для определения результатов программы Ферналд, Гертлер и Олаис (Fernald, Gertler, and Olaiz 2005) и Гутьерес и др. (Gutiérrez et al. 2005) сравнивают сообщества, получившие выгоду от программы *Oportunidades*, с рядом сопоставимых сообществ на основе «ретроспективных» данных о базовом уровне. Насколько хорош этот подход – неизвестно: Чен, Му и Раваллион (Chen, Mu, and Ravallion 2006) приводят данные по Китаю, которые позволяют предположить, что на практике он бывает очень неэффективным.

Воздействие на когнитивное развитие детей. Во многих исследованиях подчеркивается высокая эффективность политики и мероприятий, которые содействуют познавательному развитию в раннем детстве (напр.: Heckman 2006a, 2006b; Knudsen et al. 2006; Grantham-McGregor et al. 2007; Walker et al. 2007). В бедных странах познавательное развитие в раннем детстве является надежным предиктором успеваемости в школе в Бразилии, Гватемале, Филиппинах, ЮАР и Ямайке, даже с поправкой на уровень благосостояния и образования матерей (Grantham-McGregor et al. 2007).

Мы заканчиваем этот раздел обсуждением двух недавних исследований влияния программ ОДТ на познавательное развитие детей. Оба эти исследования основаны на случайном распределении участников, и в обоих собраны необычайно богатые данные о разнообразных параметрах детского развития. Основные результаты обоих исследований воздействия программ ОДТ на познавательное развитие детей представлены в табл. 5.5¹³.

Исследуя сельские районы Эквадора, Паксон и Шади (Paxson и Schady 2007) оценивают воздействие программы ВДН на познавательное развитие детей в возрасте 3–6 лет. Их данные включают детей примерно из первых четырех децилей национального распределения душевых расходов. Авторы сначала показывают, что зависимость между познавательными результатами и социально-экономическим статусом домохозяйств в значительной степени нелинейна: при отсутствии программы существуют большие различия в результатах между детьми из первой (беднейшей) децили распределения душевых расходов и другими детьми, но гораздо меньше различий наблюдается между детьми из второй, третьей и четвертой децилей. Поэтому Паксон и Шади (Paxson and Schady 2008) анализируют результаты программы ВДН

Таблица 5.5 Воздействие программ ОДТ на когнитивное развитие детей. Эквадор (2004–2005 годы) и Никарагуа (2005–2006 годы)

Индикатор	Эквадор (беднейшие 40%)	Эквадор (беднейшие 10%)	Никарагуа
Язык (TVIP)	0,005 (0,098)	0,137 (0,129)	0,228*** (0,084)
Язык (Денверская шкала)	Н/д	Н/д	0,189*** (0,065)
Краткосрочная память	-0,019 (0,100)	0,079 (0,143)	0,070 (0,058)
Долговременная память	0,141 (0,092)	0,173* (0,097)	Н/д
Функция визуальной интеграции – исполнительная функция	0,054 (0,095)	0,256 (0,160)	Н/д
Индекс поведенческих проблем	0,066 (0,091)	0,240 (0,147)	0,037 (0,064)
Навыки личного поведения	Н/д	Н/д	0,135** (0,066)
Среднее воздействие на познавательные результаты	0,049 (0,066)	0,177* (0,094)	0,132*** (0,040)

Источник: расчеты авторов на основе Paxson and Schady (2008) для Эквадора; и Macours, Sschady, and Vakis (2008) для Никарагуа.

Примечание: Н/д – нет данных; TVIP – «Словарный тест в картинках» Пибоди. В таблице представлены коэффициенты переменной по испытуемой группе ОДТ и стандартные ошибки (в скобках). Все регрессии скорректированы с учетом кластеризации на уровне деревни. Средние результаты рассчитаны с помощью псевдонезависимых регрессий. Все меры стандартизированы так, что их средняя величина равна 0, а стандартное отклонение равно 1. Таким образом, коэффициенты можно интерпретировать как изменения единиц стандартного отклонения. Все регрессии включают в себя ежемесячные фиктивные переменные для возраста и фиктивную переменную для пола. В обеих странах выборка ограничена детьми в возрасте 36–83 месяцев в целях сопоставимости.

* Значимо на 10%-ном уровне.

** Значимо на 5%-ном уровне.

*** Значимо на 1%-ном уровне.

отдельно для детей из беднейшей децили и детей из трех других децилей. Они показывают, что трансферты по программе ВДН способствовали увеличению показателей познавательного развития на 0,18 стандартного отклонения для беднейших детей. Однако отсутствует статистически значимое влияние программы на какой-либо результат у детей из несколько более обеспеченных семей.

Макур, Шади и Вакис (Macours, Schady, and Vakis 2008) исследуют влияние программы *Atención a Crisis* на познавательное развитие детей в Никарагуа. В их работе тоже представлен очень богатый набор данных, включая показатели язы-

кового развития детей, грубых и тонких моторных навыков, навыков личного поведения и распространенности поведенческих проблем. Всего лишь через девять месяцев дети, получавшие трансферты по программе *Atención a Crisis*, значительно усовершенствовали языковые навыки (уменьшение на 0,19–0,23 стандартного отклонения) и навыки личного поведения (уменьшение на 0,14 стандартного отклонения). Макур, Шади и Вакис (Macours, Schady, and Vakis 2008) также показывают, что воздействие ОДТ выявляется для всей выборки, а не только среди беднейших детей, – в отличие от результатов Паксона и Шади (Paxson and Schady 2008) для Эквадора. Однако домохозяйства, включенные в оценочную выборку в Никарагуа, по-видимому, явно беднее, чем в Эквадоре, что может служить объяснением некоторых различий¹⁴.

Результаты исследований по оценке воздействий ОДТ в Эквадоре и Никарагуа обнадеживают. Стоит также отметить контраст между оценками, которые не выявили данных о результатах в области образования среди детей, пользовавшихся ОДТ *в школьном возрасте* (Behrman, Parker, and Todd 2005 по Мексике; Filmer and Schady 2009b по Камбодже), и оценками, свидетельствующими о значительном улучшении когнитивного развития и результатов обучения у детей, пользовавшихся аналогичными программами *до поступления в школу* (Paxson and Schady 2008 – по Эквадору; Macours, Schady, and Vakis 2008 – по Никарагуа). Эти примеры позволяют предположить, что в той мере, в какой ОДТ нацелены на улучшение результатов обучения, отдача от инвестиций в начале жизни ребенка может быть значительно более высокой, чем от инвестиций в детей, которые уже ходят в школу. Этот вопрос важен для разработки эффективных программ. (Мы вернемся к нему в главе 6.)

Денежные средства, изменения в поведении и результаты

Программы ОДТ предоставляют домохозяйствам денежные средства, но обуславливают эти дополнительные доходы определенным поведением. Поэтому, в принципе, воздействие программ ОДТ на улучшение обучения и здоровья могло бы быть результатом эффекта дохода, связанного с трансфертами, изменения цены, заложенного в условия предоставления трансферта, или обоих этих факторов. Оно могло бы быть также следствием того, что трансферты выплачиваются женщинам, которые, по общему мнению, тратят на детей большую часть контролируемого ими дохода, чем мужчины¹⁵. Наконец, даже когда соблюдение условий не отслеживается строго, сопутствующие программы социального маркетинга могли бы влиять на то, как используются средства трансфертов¹⁶. Эти проблемы представляют интерес не только для ученых, они имеют большое значение для структуры программы, включая оптимальный размер выдаваемого трансферта и то, следует ли

(и если да, то в какой степени) контролировать соблюдение условий и наказывать нарушителей.

В идеальном случае, чтобы отделить влияние условий от эффекта дохода, присущего трансфертам, следовало бы провести эксперимент, в котором первая группа домохозяйств или деревень получала бы НДТ, вторая группа – ОДТ, а третья группа служила в качестве контрольной. Такой эксперимент пока что нигде не проводился. В результате имеющиеся данные по этому вопросу обычно заимствуются из самых разнообразных источников, таких как сравнения различных программ или стран, случайные сбои при выполнении программы или различные модели поведения домохозяйств. По отдельности, ни один из этих подходов не дает убедительных доказательств относительной важности условий или денежных средств. Однако, вместе взятые, они предоставляют данные, которые дают возможность предположить, что воздействие ОДТ на пользование услугами более значительно, чем в случае, если бы программы не включали в себя четко сформулированных условий или не предусматривали усилий по развертыванию кампании социального маркетинга, подчеркивающей важность инвестиций домохозяйств в человеческий капитал детей.

Сначала рассмотрим данные о результатах в образовании. В двух странах – Мексике и Эквадоре – наблюдались небольшие сбои в реализации программ: одни домохозяйства считали, что трансферты были обусловленными, а другие – нет. Когда в Мексике была впервые запущена программа *Oportunidades*, часть домохозяйств, имевших право на участие в программе и пользовавшихся трансфертами, никогда не получала анкеты, необходимой для контроля условий, связанных с обучением в школе. Де Браув и Ходдинотт (de Brauw and Hoddinott 2008) сравнивают воздействие на охват школьным образованием в домохозяйствах, которые получали и не получали эти анкеты. Используя метод подбора контрольной группы по индексу соответствия для учета широкого круга наблюдаемых характеристик, они предполагают, что у детей в домохозяйствах, не получавших анкету, вероятность охвата школьным образованием ниже на 5 процентных пунктов. Среди детей, зачисленных в 6-й класс (которые, вероятнее всего, выбыли бы из школы в отсутствие пособий), у тех, кто получил анкеты, вероятность охвата школьным образованием выше на 17 процентных пунктов. Кроме того, Де Браув и Ходдинотт (De Brauw and Hoddinott 2008) обнаруживают, что эффект более значителен в домохозяйствах, где глава семьи неграмотен – возможно, именно в тех домохозяйствах, для которых, как следовало бы предположить, отсутствие информации о преимуществах образования будет иметь наиболее серьезные последствия¹⁷.

В Эквадоре разработчики политики первоначально намеревались сделать ВДН программой обусловленных денежных трансфертов. В результате была развернута информационная кампания, которая фокусировалась на целях программы в области развития человеческого капитала¹⁸. На практике из-за административных ограничений ВДН не отслеживала соблюдение «условия», свя-

занного с обучением в школе, и не штрафовала домохозяйства, в которых дети не ходили в школу. Однако информационная кампания ВДН увенчалась успехом: в различных опросах определенная доля (примерно $1/4$) респондентов заявляет, что, по их мнению, запись детей в школу является требованием программы ВДН. Шади и Араухо (Schady and Araujo 2008) сравнивают воздействие программы среди «обусловленных» (тех, кто говорил переписчикам, что зачисление в школу было требованием ВДН) и «необусловленных» домохозяйств (тех, кто говорил регистраторам, что никакого требования о зачислении в школу, связанного с трансфертами, не было). Авторы статьи показывают, что влияние программы на охват школьным образованием гораздо шире и является статистически значимым только среди «обусловленных» домохозяйств. Поскольку воздействие информационной кампании не регулировалось случайным образом, эти сравнения не являются статистически значимыми. Однако Шади и Араухо (Schady and Araujo 2008) используют различные методы сопоставимости, очистки данных и двойных разностей с тем, чтобы сделать обусловленные и необусловленные домохозяйства более сопоставимыми. Ни один из этих методов не оказывает заметного влияния на полученные результаты. Таким образом, авторы статьи приходят к выводу, что чем сильнее проявляются результаты воздействия программы на обусловленные домохозяйства, тем с большей вероятностью они имеют случайное объяснение.

Филмер и Шади (Filmer and Schady 2009с) анализируют результаты воздействия программы CESP на охват школьным образованием и занятость в Камбодже. Чтобы иметь право участвовать в CESP, домохозяйства должны были до начала программы иметь не менее одного ребенка, обучающегося в шестом классе на базовом уровне исследования. После этого трансферты выплачивались в зависимости от того, продолжают ли эти дети обучение в младших классах средней школы. Не предъявлялось никаких требований по охвату школьным образованием в отношении детей других классов, даже если большинство домохозяйств-получателей имели больше одного ребенка. В результате трансферт был *обусловленным* для детей, которые обучались в шестом классе на базовом уровне исследования, но *необусловленным* для их братьев и сестер. Филмер и Шади (Filmer and Schady 2009с) изучают эту особенность программы, чтобы выделить возникающие эффекты дохода и замещения. Они показывают, что программа CESP произвела весьма значительный эффект на охват школьным образованием детей, учившихся в шестом классе в момент начала программы, но не оказала никакого воздействия на охват образованием их братьев и сестер. Таким образом, авторы статьи приходят к выводу, что наблюдаемые изменения в охвате образованием можно объяснить эффектом замещения (потому что это с самого начала воздействует только на детей, учившихся в шестом классе), а не эффектом дохода (потому что это воздействует на всех детей в домохозяйстве).

Использовались также методы симуляционного и структурного моделирования для оценки относительной значимости эффектов дохода и цены, связанных

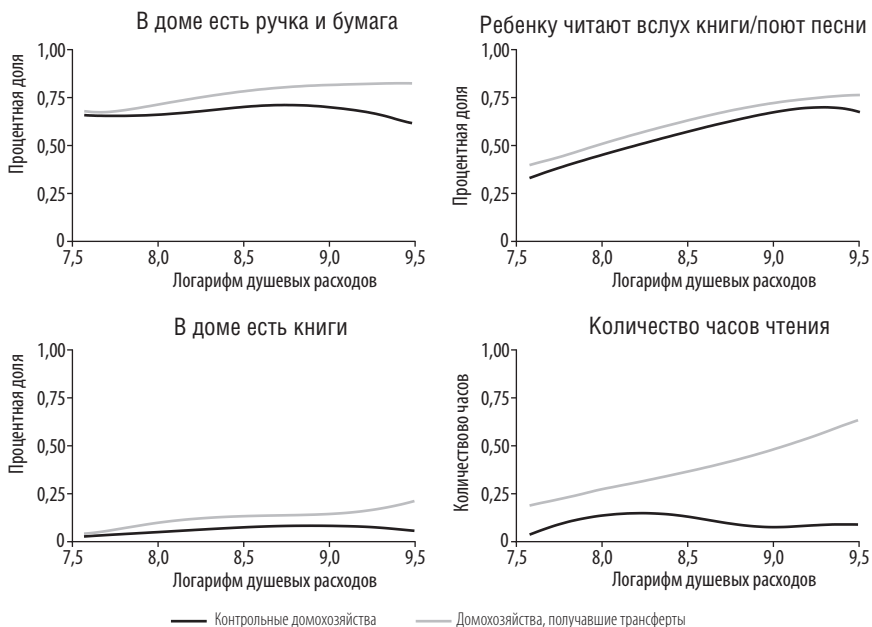
с трансфертами, в Бразилии (Bourguignon, Ferreira, and Leite 2003) и Мексике (Todd and Wolpin 2006a)¹⁹. При таком подходе детская заработная плата используется для того, чтобы приблизительно определить альтернативную стоимость посещения школы и моделировать воздействие субсидий, стимулирующих обучение, на школьное образование и выбор работы детьми. Анализ для Мексике имеет то дополнительное достоинство, что результаты оценки на основе случайной выборки программы *Oportunidades* могут использоваться для проверки оцениваемых параметров. Таким образом, модели могут быть использованы для оценки результатов различных экспериментов в этой области. Обе статьи (по Бразилии и по Мексике) позволяют сделать вывод, что замена ОДТ программой безусловных трансфертов приводит к значительному снижению результатов обучения: в Бразилии НДТ, по существу, не оказывают никакого воздействия на охват школьным образованием (что удивительно), в то время как в Мексике воздействие программы НДТ на успеваемость составляет лишь 20% от воздействия ОДТ.

Несколько меньше данных имеется об относительной значимости эффекта дохода и эффекта цены при объяснении изменений в пользовании медицинскими услугами или в итоговых показателях здоровья. Ряд авторов использовал квази-статистические методы, утверждая, что *необуловленные* трансферты оказывают положительное влияние на здоровье в ЮАР. К их числу относятся Агуэро, Картер и Вулард (Agüero, Carter, and Woolard 2007), которые оценивают действенность программы *Child Support Grant*, а также Дюфло (Duflo 2003), анализирующий влияние программы выплаты пенсий по старости (ППС). Оба исследования приводят данные о положительном влиянии программ; например, Дюфло (Duflo 2003) показывает, что у девочек, бабушки которых получали трансферты, существенно улучшились (примерно на 1,2 стандартного отклонения) показатели роста и массы тела. Но трансферты, осуществлявшиеся в рамках этих программ, весьма значительны, особенно в случае ППС, которые составляют более двух медианных душевых доходов африканских (черных) домохозяйств.

Применительно к Латинской Америке Паксон и Шади (Paxson and Schady 2008), Макур, Шади и Вакис (Macours, Schady, and Vakis 2008) утверждают, что воздействие программ ОДТ на результаты когнитивного развития детей (а в случае исследования Паксона и Шади в Эквадоре – на физическое здоровье и тонкий моторный контроль у детей) является более значительным, чем можно было бы ожидать в случае, если бы трансферты использовались так же, как другие источники дохода. Как ни странно, ни в одной из этих двух исследуемых программ (программа ВДН в Эквадоре и *Atención a Crisis* в Никарагуа) не отслеживалось соблюдение условия, согласно которому дети дошкольного возраста должны были регулярно проходить медосмотр в поликлинике. Однако обе программы участвовали в проведении кампании социального маркетинга, подчеркивавшей важность инвестиций в человеческий капитал в раннем детстве. Паксон и Шади (Paxson and Schady 2008) показывают, что улучшения, наблюдаемые ими среди детей из

беднейшей децили, нельзя полностью объяснить динамикой кривых, отражающих зависимость когнитивного развития и здоровья детей от душевых расходов; скорее, в этих кривых имеет место повышательный тренд: результаты у детей, рандомизированно распределенных в испытываемую группу программы ВДН, выше, чем у детей, распределенных в контрольную группу, для любого заданного уровня расходов. Макур, Шади и Вакис (Macours, Schady, and Vakis 2008) обнаруживают, что домохозяйства, получавшие трансферты, изменили модели расходов и поведения: они тратили меньше на привычные основные продукты питания и больше – на животные белки, фрукты и овощи даже с учетом эффекта дохода от трансферта. На рис. 5.4 показано, что на каждом уровне общих расходов для домохозяйств, получавших трансферты по программе *Atención a Crisis*, выше вероятность того, что они читают вслух книги своим детям, рассказывают им сказки и поют песни, а также покупают для них книги, бумагу и карандаши для домашнего использования. В обеих статьях делается вывод, что наблюдаемое улучшение когнитивных

Рисунок 5.4 Воздействие трансфертов, выплачивавшихся в рамках программы *Atención a Crisis*, на стимулирование раннего развития детей, 2005–2006 годы



Источник: Macours, Schady, and Vakis 2008.

результатов детей противоречит простому утверждению, что «доллар есть доллар», независимо от того, откуда он поступает, и кто из членов домохозяйства его получает. Однако авторы статей также подчеркивают, что они не могут определить, является ли это более значительное, чем ожидалось, воздействие программы результатом социального маркетинга или следствием того факта, что трансферты выплачивались женщинам.

Заключение

Хотя цели конкретных программ различны, большинство программ ОДТ создавались в расчете на то, что они помогут сократить бедность по потреблению, повысить использование образовательных и медико-санитарных услуг и способствовать улучшению итоговых результатов в школьном обучении, питании и здоровье. В заключение этой главы формулируются основные выводы о многомерном влиянии ОДТ на накопление человеческого капитала.

Во-первых, в разных странах ОДТ привели к статистически значимому и в некоторых случаях существенному повышению уровня пользования услугами. Показатели охвата школьным образованием среди участников программ выросли, особенно среди тех, кто вначале имел низкие показатели охвата. Это воздействие наблюдается как в странах со средним доходом, где были впервые внедрены программы ОДТ (например, в Мексике), так и в странах с низким доходом Латинской Америки (Гондурас, Никарагуа) и других регионов мира (Бангладеш, Камбоджа, Пакистан). Программы ОДТ также оказывают положительное влияние на пользование профилактическими медико-санитарными услугами, хотя здесь данные носят менее определенный характер, чем применительно к охвату школьным образованием. Наконец, в некоторых странах ОДТ могут помочь защитить инвестиции в человеческий капитал во время экономического спада (вставка 5.3).

Во-вторых, поскольку влияние программы ОДТ на использование услуг сконцентрировано среди домохозяйств, которые с наименьшей вероятностью будут пользоваться услугами в отсутствие пособий, ОДТ способствуют значительному сокращению существовавших ранее диспропорций в доступе к услугам образования и здравоохранения. В Бангладеш, Пакистане и Турции, где показатели охвата школьным образованием среди девочек были ниже, чем среди мальчиков, ОДТ помогают сократить этот гендерный разрыв. В Камбодже стипендиальная программа JFPR устранила острые социально-экономические провалы в охвате школьным образованием домохозяйств, имевших право на участие в программе, хотя охват программой был весьма незначительным. Как отмечают Амартия Сен и другие авторы, бедность проявляется во многих формах, включая неспособность развивать базовые «способности» в сферах образования и здоровья (Sen 1985; 1999). Обеспечение всем гражданам страны, если не равных результатов, то равных возмож-

Вставка 5.3 Помогают ли ОДТ защищать инвестиции в человеческий капитал во время экономических потрясений?

Поскольку в рамках программ ОДТ перечисляются денежные средства, они могут помочь смягчить воздействие системных или единичных потрясений, включая любое возможное влияние, которое они могут оказать на инвестиции в человеческий капитал детей. Это – важный вопрос, так как часто утверждается, что резкое снижение доходов может оказывать потенциально необратимое влияние на образование и статус питания детей, а это, в свою очередь, может быть одним из механизмов передачи бедности из поколения в поколение.

Используя результаты по Никарагуа, Мексике и Индонезии, мы вкратце обсудим, как ОДТ защищают инвестиции в человеческий капитал детей во время экономических спадов. Малуччо (Maluccio 2005) рассматривает модели выбора профессии, занятости, потребления, охвата школьным образованием и статуса питания детей в период 2000–2002 гг. в Никарагуа. Данные охватывают сообщества, случайным образом включенные в испытываемую и контрольную группы программы RPS, а также домохозяйства из районов, где выращивают кофе, и районов, где кофе не выращивают; такие домохозяйства можно найти как в испытываемой, так и в контрольной группах. В период 2000–2002 гг. произошло резкое падение цены на кофе. Малуччо начинает анализ с контрольных групп. Он показывает, что в тех сообществах, которые не получали трансфертов RPS в течение этого периода, душевые расходы домохозяйств упали на 18%. Однако охват школьным образованием детей в возрасте 7–12 лет увеличился, особенно в областях, где выращивают кофе. Например, среди мальчиков охват школьным образованием увеличился на 15 процент-

ных пунктов; это позволяет сделать вывод, что альтернативные издержки посещения школы резко снизились⁴. Переходя далее к сравнению изменений показателя охвата школьным образованием в испытываемом и контрольном сообществах, Малуччо показывает, что увеличение охвата школьным образованием было более значительным в испытываемых, чем в контрольных сообществах, а еще более значительным – в сообществах, охваченных программой RPS в районах, где выращивается кофе. Однако было бы неправильным считать, что программа RPS «защищала» охват школьным образованием в период спада, так как охват школьным образованием увеличился в этот период в контрольных сообществах, особенно в районах, где выращивается кофе.

Затем Малуччо анализирует изменения в статусе питания за этот период. Он показывает, что в контрольных сообществах показатель рост–возраст в течение 2000–2002 гг. снизился, а в испытываемых сообществах RPS – нет. Однако положительное воздействие программы RPS на статус питания детей было более значительным в районах, где не выращивается кофе, а не в районах, где он выращивается. Во всяком случае, этот вывод позволяет предположить, что программа RPS была более способна улучшить статус питания детей в районах, где доходы домохозяйств были более стабильными, чем в районах, пораженных экономическим спадом.

Де Жанври и др. (de Janvry et al. 2005) объединяют рандомизированное распределение участников программы *Oportunidades* с данными о системных (засуха, стихийное бедствие) и индивидуальных шоках (безработица или болезнь главы домохозяй-

Вставка 5.3 (продолжение)

ства, болезни детей дошкольного возраста), чтобы сравнить реакции домохозяйств на эти события в деревнях испытуемой и контрольной групп^б. Авторы статьи показывают, что потрясения обычно приводили к уменьшению охвата школьным образованием в выборке, но что это влияние частично или полностью компенсировалось программой Oportunidades (в частности, при таких системных шоках, как засухи и другие стихийные бедствия).

Во время индонезийского кризиса 1997–1998 гг. правительство предоставило детям из бедных домохозяйств право на участие в «стипендиальной» программе. Учитывая условия кризиса, неудивительно, что оценке влияния программы уделялось мало внимания. Камерон (Cameron 2002) делает вывод, что программа привела к снижению уровня выбытия из младших классов средней школы примерно на 3 процентных пункта. Спарроу (Spragow 2007) строит регрессию с использованием обычного метода наименьших квадратов, что позволяет сделать вывод о более значительном влиянии на охват школьным образованием детей в возрасте 10–12 лет (примерно на 7,6 процентных пунктов)^в.

В своей статье о программе Oportunidades де Жанври и др. (de Janvry et al. 2006) делают вывод, что «получатели обусловленных трансфертов могут быть эффективно защищены от риска шоков, что заставило бы их забирать своих детей из школы» (р. 372). На практике потрясения, вероятно, будут оказывать совершенно разное влияние на различные измерения человеческого капитала, и воздействие будет в критической степени зависеть от того, является ли шок единичным или системным (см. Ferreira and Schady 2008). Во многих развивающихся

странах состояние здоровья и статус питания детей во время кризисов ухудшаются (см., напр.: Cutler et al. 2002; Paxson and Schady 2005; Baird, Friedman and Schady 2007). Влияние на результаты обучения менее однозначно. Например, Дженсен (Jensen 2000) считает, что стихийные бедствия оказывают большое отрицательное влияние на охват школьным образованием в Кот-д'Ивуаре, а Томас и др. (Thomas et al. 2004) полагают, что индонезийский финансовый кризис 1998 г. отрицательно повлиял на охват школьным образованием, хотя масштаб влияния весьма незначителен. С другой стороны, показатель обучения в школе может повышаться во время спадов, если снижение альтернативных издержек посещения школы является значительным, чтобы компенсировать отрицательный эффект дохода для домохозяйств, которым сложно получить кредит. Так, по-видимому, происходит в Никарагуа; такое же явление наблюдалось в Перу в период глубокого спада конца 1980-х гг. (Schady 2004), в Мексике в 1990-х гг. (Mackenzie 2003) и в США во время Великой депрессии 1930-х гг. (Goldin 1999).

В заключение отметим, что ОДТ могут быть одним из инструментов, которые позволяют домохозяйствам лучше противостоять кризисам, но этот эффект, по-видимому, значительно различается по странам в зависимости от характера экономического потрясения и его конкретного результата. Как отмечается в главе 6, по разным причинам ОДТ, возможно, являются не *лучшим* инструментом для реагирования на единичные или системные шоки, влияющие на доходы домохозяйств: в программах отсутствуют положения, согласно которым новые домохозяйства могут быть легко

Вставка 5.3 (продолжение)

включены в список имеющих право на участие в программе, а также положений о механизме повышения уровня платежей для домохозяйств, которые временно находятся в трудном экономическом положении.

а. Эти цифры основаны на изменениях за период 2000–2002 гг. По словам Малуччио: «Может показаться, что спад не повлиял негативно на охват образованием и, по крайней мере, снизил распространенность детского труда среди детей младшего возраста, вероятно, из-за снижения спроса на рабочую силу». (р. 25)

б. Сбор информации о шоках проводился только на более поздних этапах исследования, после того как программа *Oportunidades* была внедрена; и план исследования, применяемый Де Жанври и др. (de Janvry et al. 2006) предусматривает постоянные эффекты в отношении детей. В результате авторы могут воссоздать только отдельно

показатель реакции участников и показатель не участников программы *Oportunidades* на охват школьным образованием, а не показатель средней реакции на программу.

с. Спарроу также учитывает «неточную адресность», вызванную использованием устаревших данных о бедности в качестве инструмента для включения в стипендиальную программу. На основе этих расчетов он приводит более высокий показатель воздействия программы на охват образованием (около 10 процентных пунктов) для детей в возрасте 10–12 лет. Однако определяющая посылка, согласно которой решения об охвате соответствуют текущему, а не «запаздывающему» уровню бедности, нетривиальна. Несмотря на эти ограничения, результаты применения обычного метода наименьших квадратов, приводимые Спарроу и Камероном, возможно, более точны, чем результаты регрессии независимых переменных.

ностей является важной целью политики, и ОДТ способствуют «выравниванию игровой площадки» между богатыми и бедными, между более привилегированными и менее привилегированными (World Bank 2005).

В-третьих, хотя имеются ограниченные данные о том, какая особенность программ ОДТ имеет наибольшее значение (денежные средства, условия, программы социального маркетинга или то, что трансферты перечисляются женщинам), повидимому, наблюдаемые изменения результатов объясняются не только вложением денежных средств. Более глубокое изучение этого вопроса позволило бы получить весьма значительную отдачу, поскольку могло бы сформировать структуру программ ОДТ таким образом, чтобы максимизировать их воздействие.

В-четвертых, данные о воздействии ОДТ на «итоговые» результаты в области образования и здоровья носят противоречивый характер. Целый ряд оценок (хотя отнюдь не все) позволяют сделать вывод, что ОДТ способствовали улучшению показателей роста детей в некоторых группах населения; есть также некоторые данные о том, что участники программы имеют несколько лучшее состояние здоровья. В Мексике – единственной стране, в которой было проведено исследование долгосрочного влияния ОДТ, – взрослые, более активно участвовавшие в программе, имеют большее число полных лет образования; однако вероятность увеличения заработной платы, связанная с этим дополнительным образованием, незначи-

тельна. Более обескураживающим является тот факт, что многие исследования не смогли выявить влияние трансфертов на успеваемость, даже с поправкой на отбор школьников. Эта модель влияния программы – увеличение охвата школьным образованием без сопутствующего улучшения успеваемости – не является для ОДТ чем-то особенным (см. вставку 5.4), но позволяет трезво взглянуть на проблему, поскольку свидетельствует о том, что *сам по себе* потенциал ОДТ по улучшению показателей учебы ограничен. Несколько более оптимистично выглядят данные о воздействии программ ОДТ на когнитивное развитие в раннем детстве, которые позволяют сделать вывод, что предоставление пособий в самом раннем возрасте может иметь более высокую отдачу, чем это можно предположить, например, если проанализировать воздействие программы на охват школьным образованием с разбивкой по возрастам или классам.

Вставка 5.4 Увеличение показателя охвата школьным образованием без улучшения результатов обучения

Имеются данные, что целый ряд образовательных программ достигают (в некоторых случаях весьма значительного) увеличения показателя охвата школьным образованием без улучшения результатов обучения.

Известное исследование Мигеля и Кремера (Miguel and Kremer 2004) показывает, что раздача антигельминтиков привела к снижению пропусков занятий учащимися в выборке школ в Кении примерно на $\frac{1}{4}$. Однако, несмотря на повысившуюся посещаемость, ученики в школах испытываемой группы не получают более высоких экзаменационных оценок, чем в школах контрольной группы. В специальном исследовании Глевве, Кремер и Мулен (Glewwe, Kremer, and Moulin 2008) показывают, что программа раздачи учебников в Кении не привела к повышению средних экзаменационных баллов. Банерджи и др. (2005) приводят аналогичные обескураживающие результаты в отношении программы обеспечения школ дополнительными преподавателями в сельских районах индийского штата Раджастхан.

Некоторые оценки показали, что меры вмешательства в области образования, подобные приведенным выше, приводят к повышению успеваемости только среди учащихся из сравнительно зажиточных семей или в тех случаях, когда качество предложения образовательных услуг удовлетворительно. Например, Глевве, Кремер и Мулен (Glewwe, Kremer, and Moulin 2008) показывают, что, хотя раздача учебников не оказала никакого влияния на успеваемость *среднего* ученика, она положительно повлияла на успеваемость учеников, которые имели наивысшие экзаменационные отметки на базовом уровне. Авторы статьи полагают, что централизованный учебный план и язык преподавания (английский), который для большинства детей является вторым или третьим языком, особенно вредны для отстающих учеников. Это приводит к необходимости предусмотреть для неуспевающих учеников такие средства, как, например, назначение наставников или раннее отслеживание результатов обучения, которые теоретически могли бы обеспечить эффек-

Вставка 5.4 (продолжение)

тивность учебного процесса для неуспевающих учеников. Банерджи и др. (Banerjee et al. 2007) приводят данные о том, что в Индии программа наставничества была эффективной для повышения успеваемости отстающих учеников. Дюфло, Дюпа и Кремер (Duflo, Dupas, and Kremer 2008) приводят данные, которые позволяют сделать вывод, что в Кении отслеживание результатов приносит пользу всем ученикам, включая неуспевающих. Другие исследователи обнаружили, что именно от качества обучения зависит, приведут ли программы, улучшающие посещаемость, также и к повышению успеваемости. Например, Вермеерш и Кремер (Vermeersch and Kremer 2004) делают вывод, что программа организации школьного питания в Кении способствует повышению экзаменационных оценок, но только в тех школах, где учитель еще до внедрения программы обладал достаточным опытом.

Результаты этих оценок отражают сложные задачи, стоящие перед программами ОДТ. Часто обусловленные денежные трансферты географически адресны. Поскольку эти программы осуществляются в самых бедных районах, качество предоставления образовательных (и медико-санитарных) услуг является низким. Кроме того, для выявления бедных домохозяйств программы ОДТ используют косвенную проверку нуждемости. В целом рассмотренные ранее оценки позволяют сделать вывод, что повышение успеваемости этих обездоленных учащихся является особенно трудной задачей, даже если удалось записать их в школу. По этой причине (как мы отмечаем в главе 6) особую ценность представляли бы тщательно оцениваемые пилотные меры, направленные на объединение ОДТ с мероприятиями по улучшению предоставления услуг.

Существует множество причин того, почему ОДТ могли оказать лишь незначительное влияние на итоговые результаты в области образования и здоровья. Одна из возможных причин состоит в том, что существуют серьезные ограничения на уровне домохозяйств, которые не устраняются с помощью ОДТ в их нынешней форме; возможно, они включают в себя плохие методы воспитания, неадекватную информацию или другие необходимые вложения в образование и здоровье. Другая возможная причина состоит в том, что качество услуг является таким низким, в особенности для бедных слоев населения, что расширение пользования ими само по себе не приводит к значительным положительным результатам. Несомненно, чтобы осмыслить эти выводы, необходимы дальнейшие исследования. Однако эти результаты также позволяют сделать вывод о важности проведения экспериментов, сочетая программы ОДТ с другими программами для устранения ограничений на уровне домохозяйств или применяя программы ОДТ вместе с мерами по улучшению качества предоставления услуг.

Программы ОДТ: варианты политики и структуры

В предыдущих главах мы рассмотрели эффективность программ ОДТ с точки зрения их воздействия на бедность (глава 4) и показатели развития человека (глава 5). В целом, данные подтверждают мнение, согласно которому программы ОДТ дают положительный результат. Но с точки зрения разработчика политики знать, что программы ОДТ успешно осуществляются, недостаточно. В каких случаях ОДТ является правильным инструментом? Как определять структурные характеристики программы ОДТ, необходимые для получения положительного эффекта? Нужны ли дополнительные меры социально-экономической политики? Именно эти вопросы рассматриваются в данной главе.

Глава начинается с обсуждения условий, при которых программы ОДТ являются верным инструментом социальной политики. На основе дискуссии в главе 2 предлагается простая схема принятия решений и приводятся примеры ее использования. Далее, исходя из того, что решение о применении ОДТ принято, во втором разделе главы рассматриваются ключевые особенности структуры, которые могут использоваться для того, чтобы сделать программу эффективной: отбор участников, характер условий и контроль за их соблюдением, а также размер пособий. Однако программы ОДТ нельзя рассматривать отдельно от других мер социальной политики. В частности, достижение целей накопления человеческого капитала, на которые ориентированы программы ОДТ, обычно требует некоторого (часто значительного) улучшения предложения социальных услуг. Сами по себе программы ОДТ редко бывают достаточными для предоставления помощи всем категориям бедных домохозяйств и индивидов. Таким образом, их нужно рассматривать как часть системы социальной защиты. В третьем и четвертом разделах главы обсуждаются дополнительные меры, необходимые на обоих фронтах. В заключительном разделе главы формулируются выводы и определяются направления будущих научных исследований.

Когда следует применять программы ОДТ?

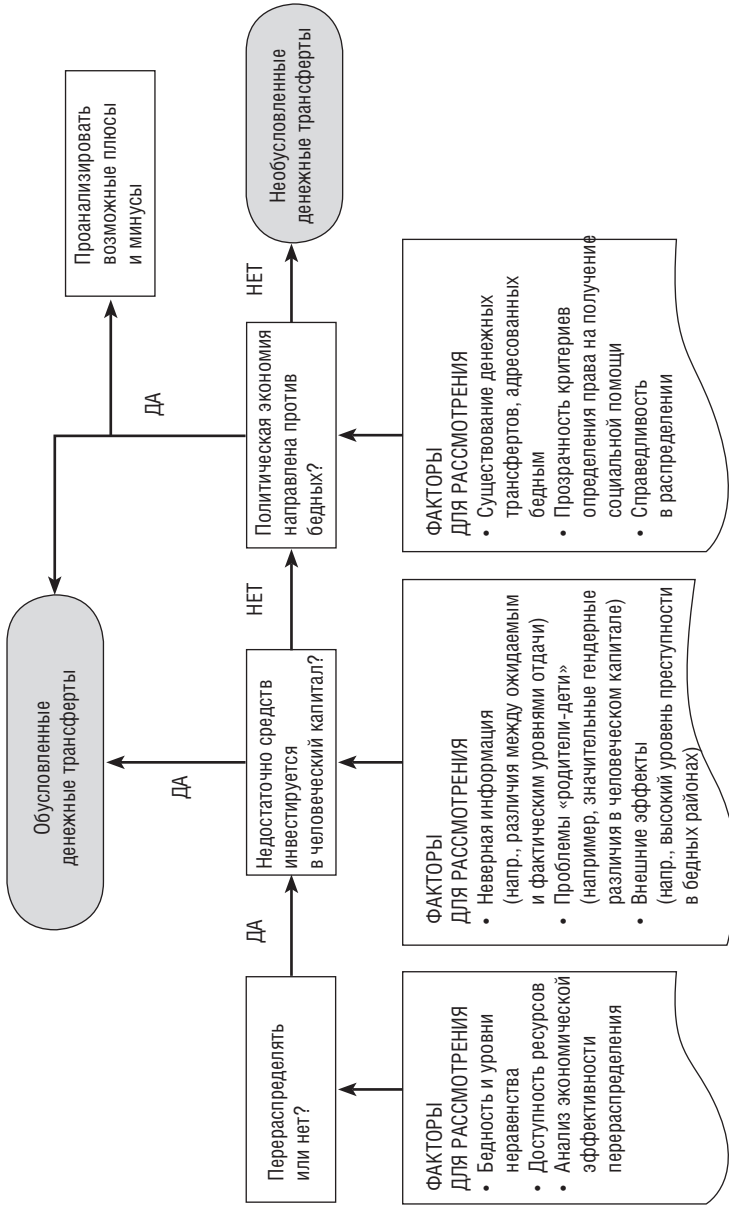
ОДТ – это в достаточной степени комплексные программы, учитывая, что они призваны воздействовать на бедность как в краткосрочной (перераспределяя доходы в пользу бедных домохозяйств), так и в долгосрочной перспективе (формируя человеческий капитал бедных детей). Фактически их многомерность может быть ключевой причиной их популярности: нечасто правительственные программы способны «одним выстрелом убить несколько зайцев» и делают это эффективно. В то же время использование одного инструмента для достижения нескольких политико-экономических целей подразумевает, что решения о том, использовать ли и когда именно использовать этот инструмент, также будут комплексными и основаны на анализе комбинации факторов.

В главе 2 рассматривается ряд факторов и делается вывод, что в случае, когда существуют убедительные основания для перераспределения, применение ОДТ может быть целесообразным при соблюдении двух широких групп условий: во-первых, когда частные инвестиции в человеческий капитал (среди бедных слоев населения) ниже оптимального уровня с социальной точки зрения и, во-вторых, когда обусловленность необходима по политикоэкономическим причинам (т. е. перераспределение политически приемлемо только при условии «хорошего поведения»)¹.

Здесь мы расширяем поле нашей дискуссии, предлагая простую схему, в которой определяются основные вопросы, связанные с принятием решения о создании программы ОДТ, а также информация, необходимая для поддержки такого решения. Мы также стремимся дать представление о плюсах и минусах или затратах, связанных с этими решениями. На рис. 6.1 графически представлена общая схема принятия решения.

Логической отправной точкой в нашей схеме является обоснование использования налоговых поступлений для перечисления дохода бедным. Как отмечалось в главе 2, на теоретическом уровне при обосновании перераспределения учитываются соображения экономической эффективности и распределения. Учет этих соображений не является специфичным только для программ ОДТ и должен предшествовать обсуждению вопроса о целесообразности использования ОДТ. Кратко упомянем два набора условий, которые следует принять во внимание. Во-первых, стандартные параметры бедности и неравенства создают хорошую отправную точку для оценки *потребности* в перераспределении с точки зрения социальной справедливости. В этом смысле неудивительно, что волна распространения ОДТ началась (и программа приобрела такую популярность) в Латинской Америке, регионе, хорошо известном своим высоким уровнем бедности и неравенства (de Ferranti et al. 2004). Во-вторых, прежде чем принять решение о перераспределении, следует рассмотреть вопрос о том, повлияют ли трансферты на экономическую эффективность, и если да, то каким образом. Одним из ключевых аспектов, которые необходимо принять во внимание, является влияние транс-

Рисунок 6.1 Применение дерева решений при выборе программ ОДТ в качестве правильного инструмента экономической политики



Источник: составлено авторами.

ферта на предложение рабочей силы. Если дестимулирующие эффекты, связанные с трансфертом, являются незначительными (как можно предположить исходя из данных, представленных в главе 4), то аргументация в пользу перераспределения выглядит убедительной. Кроме того, наличие ловушек низкой производительности, особенно в некоторых секторах или регионах, возможно, указывает на то, что перераспределение может фактически повысить экономическую эффективность (см. World Bank, 2006d, Chapter 5). Такие данные обычно трудно собрать, но когда они доступны, то могут обеспечить более прочную основу для принятия решения о применении денежных трансфертов (и, возможно, стать убедительным аргументом для отбора определенной категории участников). В конечном счете, решение о том, приемлемо ли (и если да, то в какой степени) перераспределение, является обязанностью любого государства. (Позже мы вернемся к этому вопросу.)

Следующий шаг в нашей схеме принятия решения состоит в том, чтобы установить присутствие искажений, которые делают решения об инвестициях в человеческий капитал (бедных) домохозяйств неэффективными и слабыми с социальной точки зрения. Сам по себе низкий уровень инвестиций в человеческий капитал не является достаточным основанием для использования условий; решения домохозяйств больше не накапливать человеческий капитал могут быть рациональными и эффективными (даже с социальной точки зрения). Это происходит, например, в том случае, если ожидаемая отдача от обучения в школе (учитывая существующее качество школ и обучаемость ребенка) ниже, чем отдача от альтернативного использования времени ребенка. Нужен какой-то признак, который бы сигнализировал о существовании искажений, приводящих к социально неэффективным инвестициям в человеческий капитал со стороны бедных в том случае, если поведение домохозяйств не изменяется. Другими словами, использование ОДТ основано на предположении, что чистый эффект дохода недостаточен, и поэтому требуются условия, чтобы производить дополнительный эффект замещения в пользу инвестиций в здоровье или образование детей.

В главе 2 рассмотрены различные типы искажений: неправильная информация, проблемы властных отношений внутри домашнего хозяйства и внешние эффекты. При каких обстоятельствах нам следует предполагать, что такие искажения существуют? И как нам определить вероятность социально неэффективных решений, являющихся причиной наблюдаемого низкого уровня инвестиций в человеческий капитал? Хотя не существует способов непосредственной проверки существования подобной неэффективности, имеется целый ряд показателей, которые могут использоваться для этой цели.

Сравнение предполагаемых и реальных показателей отдачи служит индикатором возможных информационных проблем. Для инвестиций в образование это сравнение можно провести относительно легко путем опроса учеников или родителей о том, сколько, по их мнению, зарабатывают на рынке труда люди с более высоким образованием, и сопоставления подразумеваемой отдачи с минсерианским

коэффициентом отдачи, основанным на данных из обследования домохозяйств (см., напр.: Jensen 2006; Attanasio and Kaufmann 2008; Nguyen 2007). Локальные эксперименты могут помочь определить, является ли достаточным для решения таких проблем простое предоставление информации или необходимы условия, привязанные к трансферту.

Существование гендерных различий в человеческом капитале детей служит сигналом о существовании потенциальной проблемы внутри домашнего хозяйства, в особенности, когда коэффициенты отдачи от инвестиций в человеческий капитал (например, в школьное образование) не различаются (см.: Behrman and Deolalikar, 1995; Alderman and King, 1998)². Углубленные, основанные на опросах исследования могут помочь определить, в какой степени властные отношения в домохозяйствах порождают предубеждение против инвестиций в человеческий капитал всех или какой-то определенной группы детей.

Выявление конкретных внешних эффектов, связанных с низкими инвестициями в человеческий капитал со стороны бедных домохозяйств, является более сложной задачей. Некоторые страновые исследования содержат надежные данные о внешних эффектах (напр., Miguel and Kremer 2004 о дегельминтации; или Gimnig et al. 2003 об обработанных инсектицидами сетках), и таким образом могут стать основанием для рассмотрения вопроса о целесообразности использования ОДТ³. В большинстве случаев разработчикам политики, возможно, потребуется опереться на косвенные данные. Например, наблюдение за высокими показателями преступности в бедных районах, особенно среди неучащейся молодежи, может использоваться как аргумент в пользу программы ОДТ, направленной на повышение охвата школьным образованием, в надежде, что это приведет к сокращению преступности в краткосрочной перспективе и в будущем. Естественно, такие гипотезы могут и должны быть эмпирически проверены, когда программа ОДТ реализуется в тестовом варианте и (или) внедряется.

При отсутствии существенных искажений, приводящих к недостатку инвестиций в человеческий капитал со стороны бедных домохозяйств, введение условий, вероятнее всего, является излишним. Более того, оно может быть экономически неэффективным, вынуждая некоторые домохозяйства «чрезмерно инвестировать» в человеческий капитал. При таких обстоятельствах целесообразным, несомненно, является применение НДТ: их перераспределительное воздействие, вероятнее всего, будет более значительным (вследствие более широкого вовлечения участников), а опора только на эффект дохода ограничивает опасность того, что дополнительное накопление человеческого капитала будет экономически неэффективным.

В то время как формальная оценка может указывать на то, что НДТ более приемлемы, чем ОДТ, политические факторы могут сделать значительные денежные трансферты бедным почти невозможными, если эти трансферты не будут так или иначе увязаны с четкими данными о лояльности и «положительном поведении»

получателей. Как отмечалось в главе 2, соблюдение условий ОДТ превращает трансферты из «благотворительной помощи» в награду за усилия. Подобное восприятие могло бы сделать перераспределение более приемлемым для налогоплательщиков и избирателей, а также, возможно, и для многих участников программ. Определение того, насколько важны эти факторы, обычно требует анализа того, в какой степени основные политико-экономические задачи совпадают с перераспределением в пользу бедных. Отсутствие (или незначительный размер) денежных трансфертов, адресуемых бедным, является серьезным признаком отсутствия поддержки такого перераспределения. Как показано в главе 2, политэкономические соображения были важной побудительной причиной осуществления программы PROGRESA в Мексике в форме обусловленных, а не необусловленных денежных трансфертов. В более широком смысле, оценка того, в какой степени политэкономические факторы требуют введения условий даже при отсутствии искажений в поведении домохозяйств по отношению к накоплению человеческого капитала, требует понимания преобладающих взглядов на справедливость распределения. Такое понимание можно получить через опросы общественного мнения или, косвенно, аналитические материалы в СМИ, как показали Линдерт и Винченсини (Lindert and Vincensini 2008) на примере Бразилии.

В конечном счете, решение о том, что именно внедрять – ОДТ или НДТ (исходя из того, что последние являются политически приемлемыми), – должно быть основано на сравнительной оценке их экономической эффективности. Очень часто факторы, оправдывающие использование ОДТ, относятся к некоторым, но не ко всем бедным домохозяйствам с детьми (потенциальному объекту ОДТ). Даже если предположить, что можно правильно определить, кто из бедных домохозяйств неэффективным образом и недостаточно инвестирует средства в человеческий капитал своих детей, а кто этого не делает, введение ОДТ для первых и НДТ для вторых могло бы быть связано с административными и политическими издержками.

На рис. 6.2 представлен простой способ анализа вариантов внедрения ОДТ. В нем проводится различие между четырьмя группами бедных домохозяйств с детьми:

- Группа А состоит из домохозяйств, в которых дети уже посещают школу и получают надлежащие медико-санитарную помощь и питание; здесь не бывает недостаточных инвестиций в человеческий капитал детей. Для этих домохозяйств ОДТ *фактически* являлись бы НДТ, учитывая, что введение условий предоставления трансфертов было бы излишним.
- Группа В состоит из домохозяйств, которые недостаточно инвестируют в человеческий капитал своих детей⁴. Это группа, для которой надлежащим инструментом являются ОДТ.
- Группы С и D — это бедные домохозяйства, имеющие детей с низким уровнем человеческого капитала; однако, с учетом других факторов, эти

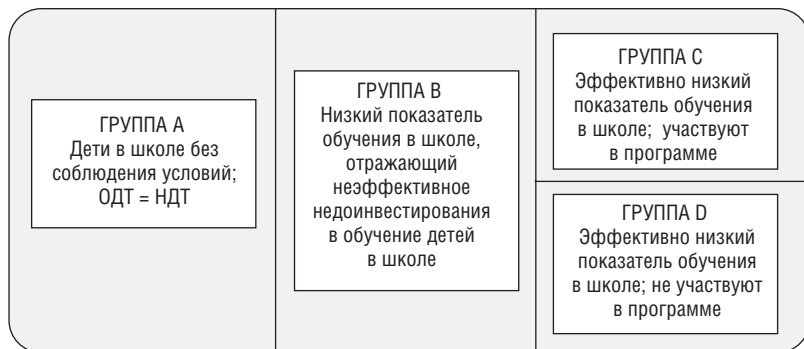
домохозяйства принимают экономически эффективные решения. Например, учитывая качество доступных школ и/или обучаемость детей, отдача от инвестиций в дальнейшее образование может быть низкой. Это группы, для которых, в принципе, НДТ было бы лучшим выбором. Группа С состоит из тех домохозяйств, которые согласились бы получать ОДТ, если бы получили такое предложение. В результате благодаря ОДТ их материальное положение было бы лучше, чем без трансфертов (в конце концов, принятие ОДТ является добровольным делом, а дополнительные денежные средства обязательно должны улучшить их материальное положение), но хуже, чем при НДТ (поскольку обязательное соблюдение условий заставляет их чрезмерно инвестировать в человеческий капитал). В свою очередь, группа D не получает ОДТ (так как трансферты не являются достаточно крупными, чтобы компенсировать стоимость выполнения условий). Для них стоимость получения ОДТ вместо НДТ представляет собой сумму (упущенного) трансферта.

Целесообразность применения ОДТ вместо НДТ зависит от относительного размера различных групп и стоимости избыточных (или недостаточных) инвестиций в человеческий капитал в группе С (группе D). Возможных сочетаний много, но рассматриваются следующие случаи:

- Значительная доля бедных домохозяйств с детьми неэффективно недоинвестирует средства в человеческий капитал (группа В многочисленна). Среди домохозяйств, имеющих право на участие в программах, наблюдается высокий отклик (группа D малочисленна). Для большинства участвующих домохозяйств соблюдение условий не является слишком дорогостоящим. Это группа высокорезультативных ОДТ.

Рисунок 6.2 Типы домохозяйств с детьми

Бедные домохозяйства с детьми



Источник: составлено авторами.

- Значительная доля бедных домохозяйств с детьми не осуществляет недоинвестирования в человеческий капитал (группа А многочисленна). Группа домохозяйств (хотя и малочисленная) в значительной степени и неэффективно недоинвестирует средства в человеческий капитал при высоких социальных издержках (выгоды от обусловленных трансфертов для группы В значительны). В этом случае введение условий не нужно (хотя и не приносит вреда) большинству, однако необходимо меньшинству. ОДТ продолжает оставаться правильным инструментом.
- Значительная доля бедных домохозяйств с детьми имеет низкий уровень человеческого капитала, но это – эффективное решение, основанное на низком качестве школ и поликлиник (группы С и D многочисленны). Кроме того, учитывая размер пособий, которые может выплачивать правительство исходя из бюджетных возможностей, значительная часть таких домохозяйств отказываются участвовать в столь дорогостоящей программе (группа D многочисленна). Это тот случай, когда ОДТ являются неэффективной программой: ее альтернативная стоимость может оказаться слишком высокой, чтобы оправдывать целесообразность ОДТ, даже с точки зрения политэкономии.

Ответ на вопрос, является ли использование ОДТ надлежащим инструментом, будет зависеть от условий конкретной страны. Важнейшее значение имеет оценка степени и характера недоинвестирования в человеческий капитал среди бедных домохозяйств. Как рекомендуется на рис. 6.1, такая оценка может опираться на количественные показатели, а также на результаты опросов (включая оценку, данную участниками программ).

Из вышеизложенного вытекает необходимость рассмотрения начальных условий, что позволяет не только установить, являются ли ОДТ верным инструментом, но и определить адресную группу населения, выдвигаемые условия (и степень контроля за их соблюдением) и размер платежей. В следующем разделе мы обсудим эти вопросы подробнее.

Проектирование эффективной программы ОДТ

Учитывая, что предпочтение отдано ОДТ, как нужно проектировать такую программу? Чтобы ответить на этот вопрос, сосредоточимся на случаях, когда программа ОДТ одновременно направлена и на перераспределение средств, и на формирование человеческого капитала бедных детей. В некоторых случаях эти цели могут вступать в противоречие друг с другом, поэтому мы обсудим возможные компромиссы.

Выбор адресных групп населения

Определение адресных групп населения — это первый вопрос, который должен решить любой разработчик политики, рассматривающий возможность использования ОДТ. Это вытекает из приведенных выше определений, согласно которым ОДТ, теоретически, должны быть адресованы бедным домохозяйствам (в отношении которых существуют серьезные основания для перераспределения), недостаточно инвестирующим в человеческий капитал своих детей. Однако применение этих общих определений к конкретным странам обычно подразумевает выбор совершенно разных адресных групп в зависимости от первоначальных условий преимущественного распределения дохода и человеческого капитала.

Выбор целевой группы для ОДТ в первую очередь подразумевает определение критериев участия, основанных на бедности. Как уже говорилось в главе 3, для программ ОДТ характерно использование той или иной разновидности проверки нуждаемости на основе доходов для установления права на участие в программе, и это часто способствует включению в программу именно бедного населения. Проблемы выбора «верного» адресного метода и установления пороговых значений для определения права на участие в программе (т. е. принятия решения о том, кого считать бедным) аналогичны тем, которые возникают при разработке любой программы социальной помощи, стремящейся максимизировать воздействие на бедность в рамках выделенного бюджета (см. Grosh et al. 2008). Однако в этой общей теме есть один важный поворот. Как отмечено в главе 5, появляется все больше данных о том, что воздействие ОДТ на показатели человеческого капитала более значительно среди беднейших домохозяйств. В результате, в дополнение к любым соображениям, касающимся оптимальной адресности для достижения целей перераспределения, более строгие адресные методы по включению бедных в программу могут способствовать максимизации воздействия ОДТ на накопление человеческого капитала. Другими словами, если в никарагуанской программе RPS (см. Maluccio and Flores 2005) среднее воздействие на охват школьным образованием детей в возрасте 7–13 лет в 1–4 классах составляло 25 процентных пунктов для живущих в крайней нищете и 14 процентных пунктов для бедных, то можно предположить, что программа, ориентированная на живущих в крайней нищете, вероятно, будет оказывать в среднем более значительное воздействие на охват школьным образованием⁵.

Определение домохозяйств, которые недостаточно инвестируют в человеческий капитал своих детей, на практике является более сложной задачей. С концептуальной точки зрения, это можно сделать путем, во-первых, выявления бедных домохозяйств на основе той или иной проверки нуждаемости, а затем — определения того, как конкретно эти домохозяйства недоинвестируют в человеческий капитал своих детей. До некоторой степени этому подходу следует программа *Chile Solidario*. Домохозяйства, имеющие право на вступление в программу и живущие

в крайней нищете, определяются путем использования стандартной косвенной проверки нуждаемости. Далее потенциальные участники программы обязаны согласиться с назначенным правительством социальным работником в отношении ряда минимальных обязательных условий (многие из которых связаны с благополучием их детей), которые составляют основу «контракта» на участие в программе (Galasso 2006). Однако этот подход требует интенсивного взаимодействия между социальными работниками и семьями не только на стадии отбора, но и в процессе мониторинга. Несомненно, в Чили это взаимодействие считается критически важным аспектом структуры программы (и, вероятно, достигается благодаря сочетанию относительно немногочисленной целевой группы и высокого административного потенциала, существующего в данной стране). *Chile Solidario* может служить образцом для других стран со средним доходом, где имеются устойчивые очаги бедности, но такая программа может оказаться не по средствам для многих развивающихся стран.

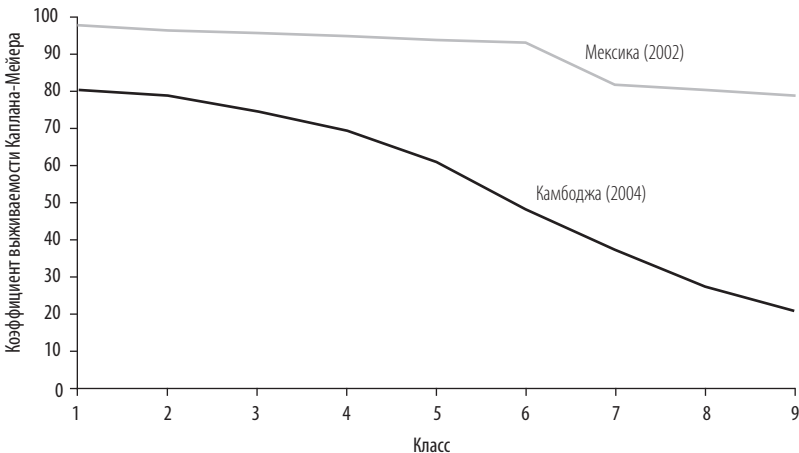
Поэтому неудивительно, что большинство стран, осуществляющих программы ОДТ, дополнили адресность бедности той или иной формой демографической адресности как замещающего показателя недоинвестирования в человеческий капитал. Это обычно подразумевает определение соответствия условиям вступления в программу на основе возраста (и иногда пола) детей и его увязку с инвестициями в человеческий капитал, наиболее соответствующими возрасту (т. е. мониторинг роста и питания для детей младшего возраста, посещение школы для детей старшего возраста). Попросту говоря, после прохождения отбора на основе тех или иных критериев адресности домохозяйства будут получать трансферты до тех пор, пока они имеют детей нужного возраста и посылают их в школу и (или) водят в поликлинику.

Другими словами, домохозяйства и дети обычно включаются в программу не на основе фактического наблюдения за отставанием в развитии человеческого капитала, а на основе предположения об отставании. С точки зрения целей программ ОДТ в развитии человеческого капитала, этот метод адресности связан с ошибками включения, поскольку некоторые домохозяйства, имеющие право на получение платежей, возможно, уже достигают требуемых целей в отсутствие программы. Так, например, программы, которые определяют соответствие условиям вступления на основе наличия детей в определенном возрасте, обусловленного посещением школы, будут включать в себя домохозяйства, которые посылают своих детей в школу даже без трансфертов. Аналогичным образом, не все маленькие дети, получающие трансферты на основе данных о посещении поликлиники с целью мониторинга роста, страдают от недоедания. Один из способов минимизации подобных ошибок включения – применение «узкой демографической адресности», то есть включения тех демографических подгрупп бедного населения, которые в наибольшей степени страдают от отставания в развитии человеческого капитала, и определение таких условий, которые соответствуют этой группе (являются для нее обязывающими). В некоторых странах это может означать, например, адресное

включение в программы бедных домохозяйств с детьми, переходящими из начальной школы в среднюю, а в других – включение в программы бедных домохозяйств с маленькими детьми в регионах с высоким показателем недоедания.

Важность рассмотрения начальных условий иллюстрируется на рис. 6.3, на котором показан коэффициент «выживаемости» (перехода из класса в класс) в средней школе среди бедных слоев населения в двух странах. В Мексике почти всеобщий охват начальным образованием бедного населения подразумевает, что воздействие ОДТ на обучение в школе неизбежно будет низким при адресном включении в программу бедных домохозяйств с детьми младшего возраста. Применение такой программы все же может быть оправдано ввиду ее перераспределительного эффекта, если альтернативных способов обеспечения денежной помощи этим семьям нет. Но, в принципе, не эти домохозяйства являются главной целью для программ ОДТ. Таким образом, более узкая адресность может быть обоснована двумя причинами. Во-первых, при отборе в программу домохозяйств с детьми, переходящими в среднюю школу, ОДТ помогают устранять «провалы»: несомненно, это самый эффективный способ достичь увеличения охвата школьным образованием (см.: de Janvry and Sadoulet 2006). Например, согласно оценке Аттанадио и др. (Attanasio et al. 2005), отмена трансфертов детям в 6-м классе и

Рисунок 6.3 График показателя «выживаемости» (доучиваемости), 10-19 лет, беднейшая квинтиль, Камбоджа и Мексика



Источник: основано на анализе данных Объединенного обследования домашних хозяйств – «Доклада о мировом развитии 2007» (IHS – WDR07), которые можно найти в Интернете по адресу: <http://econ.worldbank.org/projects/edattain>.

Примечание: Коэффициент выживаемости (доучиваемости) – это доля детей в возрасте 10–19 лет, которые переходят в каждый очередной класс.

ниже и использование этих средств на увеличение размера трансферта детям в 7-м классе и выше почти удвоит число обучающихся среди детей старшего возраста без влияния на число обучающихся детей младшего возраста.

Во-вторых, охват сравнительно небольшого количества бедных домохозяйств с детьми, не посещающими начальную школу, может потребовать более четко сформулированных критериев предоставления права на участие в программе, разработанных путем использования эффективных предикторов несоблюдения установленных условий. Для Мексики де Жанври и Садуле (de Janvry and Sadoulet 2006) выявляют в качестве примера этих предикторов такие факторы, как принадлежность к коренному народу или неграмотность родителей. Аналогичную роль может играть гендерная адресность (как в стипендиальных программах в странах Южной Азии). В то же время, в условиях когда недостаточное инвестирование в человеческий капитал сконцентрировано в небольшой группе социально исключенных домохозяйств (см. вставку 6.1), могут быть оправданы дополнительные затраты на социального работника (как в программе *Chile Solidario*), который способен точнее определить на основе более детализированной оценки семейных условий, кто имеет право участвовать в программе.

Однако такое изменение в адресном отборе повлекло бы за собой определенные издержки. В Мексике увеличилось бы число бедных домохозяйств, не охваченных программой, поскольку эти семьи с детьми в начальной школе больше не соответствовали бы требованиям программы, что противоречило бы целям программы в области перераспределения. Можно было бы утверждать, что НДТ (подобные тем, которые выплачиваются семьям де-факто) – именно то, что требуется для перераспределения дохода в пользу этих домохозяйств. В этих обстоятельствах решение о том, использовать ли две отдельные программы трансфертов или одну программу с «широкой демографической адресностью», в действительности касается вопросов административной эффективности и политической приемлемости, как было сказано выше.

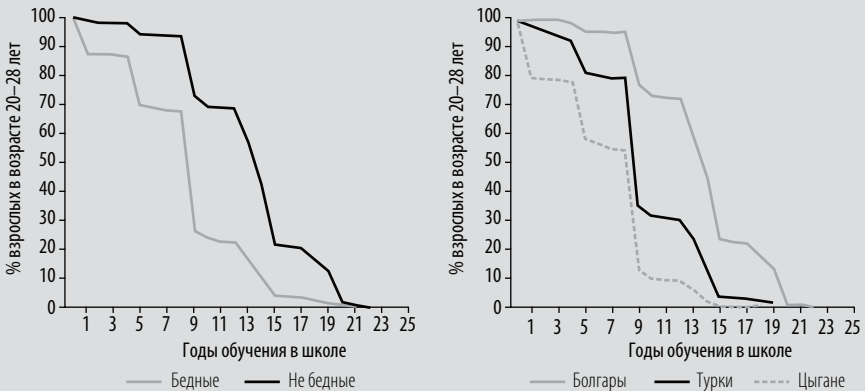
В Камбодже выбытие из школы начинается гораздо раньше (уже при переходе из 2-го в 3-й класс), и численность выбывших в каждом последующем классе постепенно увеличивается. В результате низкий уровень охвата школьным образованием детей из бедных домохозяйств менее резко сконцентрирован на определенной возрастной группе, чем в Мексике. Программа ОДТ, ориентированная на семиклассников, выравнивала бы заключительную часть распределения, но оставляла бы незатронутым показатель обучения в более младших классах, по крайней мере, в краткосрочном плане. Возможно, что и в долгосрочной перспективе домохозяйства будут дольше водить маленьких детей в школу, зная, что они могут получить доступ к трансфертам, когда эти дети достигнут уровня 7-го класса. С другой стороны, ОДТ, ориентированные на детей младшего возраста, со временем сдвинут вверх всю кривую, поскольку повышенные показатели охвата школьным образованием в самых младших классах подтолкнут вверх показатель охвата в старших

Вставка 6.1 ОДТ как инструмент борьбы с социальной исключенностью

Страны Центральной и Восточной Европы, как правило, имеют высокие показатели пользования услугами образования и здравоохранения, а также развитые системы социальной помощи. Однако для некоторых социально исключенных групп низкий уровень человеческого капитала остается серьезной проблемой. Например, во многих странах Центральной и Восточной Европы уровень образования цыганского меньшинства значительно отстает от уровня большинства населения. Это видно на рис. 6В.1, на котором показан уровень образования бедного и не бедного взрослого населения в возрасте 20–28 лет в Болгарии, а также этнических болгар, турок и цыган из этой возрастной группы. Рисунок показывает, что лишь примерно 60% моло-

дых взрослых цыганской национальности окончили начальную школу; для сравнения, начальное образование имеют почти 100% болгарского большинства. Эти различия становятся более очевидными на уровне среднего образования: примерно 95% болгарского большинства закончили, по меньшей мере, девять классов школы; такой же уровень образования имеют примерно 10% цыганского меньшинства. Наряду с другими недостатками, низкий образовательный уровень цыган резко повышает вероятность того, что они имеют ограниченные возможности трудоустройства и низкий потенциал заработной платы. Программы ОДТ потенциально способны обеспечить необходимые стимулы для повышения показателя школьного образования среди молодых цыган.

Рисунок 6В.1 Уровень образования. Болгария, 2007 год



Источник: Многопрофильный обследование домохозяйств в Болгарии, 2007.

классах, даже если при этом показатели выбытия из школы на этом уровне останутся неизменными. Камбоджа представляет собой иной пример – того, насколько важны начальные условия для выбора критериев адресности; возможно, пример того, что выбор между целями перераспределения и человеческого капитала

менее серьезны и, в результате, новые подходы к адресности можно рассматривать как решение, обеспечивающее выигрыш для всех заинтересованных сторон. Так, охват самых младших классов может быть приемлемым как с точки зрения сокращения бедности (поскольку процент охваченных бедных домохозяйств, вероятно, увеличится), так и с точки зрения воздействия на общий показатель охвата, учитывая, что увеличение числа детей, записанных в самые младшие классы, является предпосылкой для расширения охвата на уровне средней школы. Кроме того, поскольку альтернативная стоимость обучения в школе для детей самого младшего возраста, вероятно, ниже, менее высокий уровень пособий может быть достаточным для того, чтобы стимулировать желательные изменения в поведении, позволяющие еще больше расширить охват программой без увеличения ее стоимости.

Два рассмотренных выше примера показывают, что сочетание целей в области перераспределения и целей в области человеческого капитала, вытекающее из альтернативных подходов к адресности, вероятно, будет различаться от страны к стране. В условиях, когда значительная доля бедного населения испытывает существенное и одинаковое отставание в области человеческого капитала (как в Камбодже), выбор, вероятно, прост. С другой стороны, когда отставание в области человеческого капитала, оправдывающее необходимость ОДТ, в высокой степени сконцентрировано на относительно небольшой доле бедного населения, разработка ОДТ с целью максимизации воздействия на накопление человеческого капитала может ограничить способность этой программы выступать в качестве механизма перераспределения. Как уже говорилось выше, для этой цели могут лучше подойти другие инструменты системы социальной защиты. Но когда по каким-либо причинам другие инструменты не могут быть применены, может оказаться желательным менее «экономичный» отбор участников с точки зрения ожидаемого воздействия на накопление человеческого капитала.

Выбор условий и уровня контроля за их соблюдением

Воздействие программ ОДТ на результаты развития человеческого капитала непосредственно связано со способностью программ влиять на поведение домохозяйств-участников. Правильно выбранные условия предоставления трансферта в каждом случае будут различаться и потребуют разных способов контроля за их соблюдением. Данные, рассмотренные в главе 5, позволяют сделать вывод, что условия предоставления трансферта могут быть важны с точки зрения расширения пользования услугами, особенно в том случае, если эластичность спроса по доходу на эти услуги среди целевого населения низкая. Таким образом, когда увеличение пользования услугами проявляется в конкретной цели (например, расширение иммунизации), определение условий становится по преимуществу определением деталей («насколько часто?», «где?»).

Однако в более широком смысле пользование услугами – это средство для достижения какой-либо цели. Таким образом, первым шагом в выборе «правильных» условий является обзор данных о связи между «пользованием услугой» и желательными результатами. Является ли посещение детской поликлиники самым эффективным способом улучшения питания и – в более широком смысле – состояния здоровья детей? Или оно более эффективно как средство информирования матерей и санитарного просвещения по вопросам питания и воспитания детей? Например, данные по Мексике свидетельствуют, что так называемые *pláticas*, возможно, способствовали улучшению результатов в области здоровья, так как содействовали переходу на более рациональные режимы питания (Hoddinott and Skoufias 2004) и улучшали знания по разнообразным вопросам охраны здоровья (Duarte Gomez et al. 2004)⁶. В этом смысле обусловливание трансферта «обучением» может быть более эффективно, чем его обусловливание практическим использованием услуги здравоохранения. Этот критически важный первый шаг, возможно, будет трудным, поскольку правильный инструмент достижения желательного результата может находиться за пределами той области деятельности, которой занимаются разработчики программы. Например, в некоторых районах действенным средством улучшения здоровья детей может стать недопущение дефекации на открытом воздухе, а это потребует использования другого вида условий (т. е. адресного отбора сообществ, а не отдельных людей).

Вышеизложенное позволяет сделать вывод, что при разработке конкретных стимулов может быть полезным более узкое определение поведения, на которое программа стремится повлиять. Например, было обнаружено, что денежные стимулы являются эффективным средством в борьбе с пьянством и при лечении алкогольной и наркотической зависимости (Petru 2002; Petru and Bohn 2003). Это привело к использованию так называемых ситуационных управленческих подходов, в которых стимулы используются для закрепления изменений в поведении. При разработке таких подходов клинические исследователи сосредоточились на соображениях, которые хорошо применимы к программам ОДТ: на выборе целевого поведения и целевой группы населения, а также типа, величины, частоты, периодичности и продолжительности воздействия стимула (Petru 2000). Платежи рассматриваются как механизм, подкрепляющий конкретное клиническое лечение. Другими словами, когда цель состоит в изменении поведения, которое вряд ли будет эластичным по доходу, то для того, чтобы создавать эффективные стимулы, использование ОДТ должно быть адаптировано к определенному поведению и определенной группе населения.

Еще одной возможностью является обусловливание трансферта достижением результатов как таковых, особенно когда связи между определенными типами поведения (такими как использование услуг) и результатами неизвестны или сложны, а результаты, как правило, зависят только от получателей трансфертов. Этот подход может быть применим к некоторым результатам в отношении здоровья, что

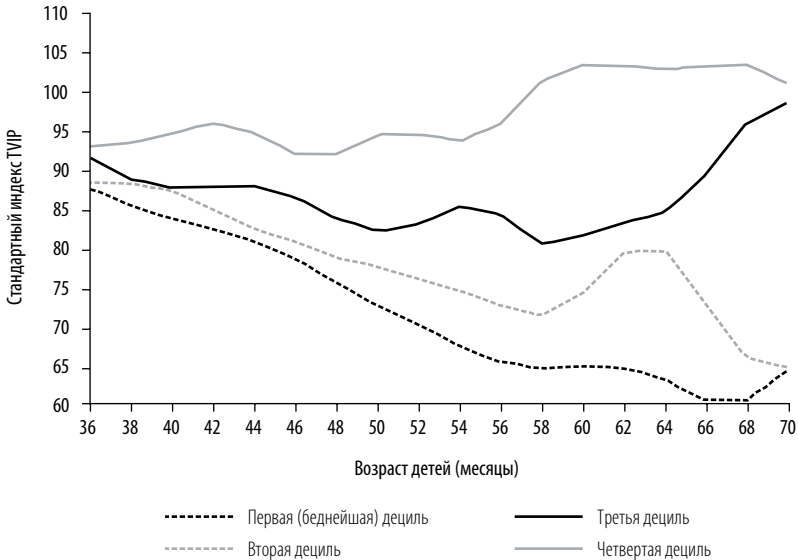
подразумевает, например, обусловливание платежей молодым людям получением свидетельств о том, что они не больны передаваемыми половым путём заболеваниями. В сфере образования это означает отказ от обусловливания посещением школы и переход к обусловливанию завершением обучения в школе, и, возможно, данными об успеваемости (оцениваемой посредством тестов), хотя последний подход может быть проблематичным в том случае, если не найдены практические способы контроля качества работы преподавателя.

Как было показано во вставке 5.1, в США накоплен опыт применения программ, в которых платеж производится за конечные результаты, а не за пользование услугами. Учитывая сомнения в отношении того, удастся ли программам ОДТ в развивающихся странах улучшать конечные результаты (например, результаты обучения), целесообразным является экспериментальное применение альтернативных схем стимулирования, например, посредством мелкомасштабных пилотных программ. Практический способ осуществления этого заключается в использовании таких стимулов в качестве дополнения к основным пособиям, которые домохозяйства получают за выполнение условий, связанных с посещаемостью (т. е. в виде премии за результат).

Тем не менее, в более широком смысле выбор условий должен определяться данными об ожидаемой отдаче от альтернативных видов инвестиций в человеческий капитал. Конечно, в разных странах и социальных группах отдача будет неодинаковой. Однако накопленные сведения об отдаче от инвестиций в человеческий капитал маленьких детей убедительны и согласуются между собой. Кроме того, формирование жизненных навыков – это динамический процесс, в котором ранние вложения влияют на эффективность более поздних вложений на протяжении жизни, и, таким образом, инвестиции в человеческий капитал детей младшего возраста (особенно обездоленных) не только хороши с точки зрения социальной справедливости, но и высокоэффективны (Heckman 2006a, 2006b).

В главе 5 не было выявлено никаких данных о влиянии ОДТ на результаты обучения среди детей школьного возраста, но обнаружилось статистически значимое (хотя и скромное) улучшение среди детей более младшего возраста. Эти данные позволяют сделать вывод, что отдача от программ ОДТ может быть выше, когда они фокусируются на развитии в ранние годы жизни. Этот пункт иллюстрируется на рис. 6.4, где приведены данные по Эквадору. Паксон и Шади (Paxson and Schady 2007) используют испанскую версию «Словарного теста в картинках» Пибоди (т. е. *Test de Vocabulario en Imágenes Peabody*), чтобы измерить когнитивное развитие среди маленьких детей. Они обнаруживают, что в возрасте 3 – 6 лет дети из беднейших семей опускаются с 90 баллов по нормализованной шкале (эквивалент отставания на $2/3$ стандартного отклонения по сравнению с точкой, в которой они должны находиться) до показателя ниже 70 баллов. Это снижение подразумевает, что медианный ребенок в этой группе (примерно соответствующий беднейшей квинтиле национального распределения богатства) отстает от референтной

Рисунок 6.4 Когнитивное развитие детей по децилям благосостояния, Эквадор, 2003–2004 годы



Источник: Paxson and Schady (2007).

Примечание: TVIP – «Словарный тест в картинках» Пибоди. Каждая линия соответствует одной децили национального распределения благосостояния, от первой (беднейшей) децили до четвертой. Тест кодирован, так что балл 100 соответствует среднему уровню развития в референтной популяции; стандартное отклонение равно 15.

популяции на 2,5–3 пункта стандартного отклонения. К тому времени, когда эти дети поступают в школу, у них уже накапливается серьезное отставание в когнитивном развитии. Вывод ясен: трудно предположить, как ОДТ сами по себе или даже в сочетании с «высококачественными» школами могут исправить подобные недостатки. Более эффективным подходом может быть использование программ ОДТ для поддержки более ранних инвестиций в человеческий капитал детей.

С этой точки зрения сделанный во многих программах ОДТ акцент на среднее образование, а не на развитие в раннем детстве, может казаться парадоксальным. Фактически некоторые страны (например, Мексика и Колумбия) рассматривают возможность адаптации своих программ ОДТ с тем, чтобы также сфокусировать их на расширении участия домохозяйств с низким доходом в программах раннего развития детей. Такие изменения могут также потребовать улучшения мер по повышению доступности и улучшению качества питания, а также совершенствования родительских навыков.

На практике имеет значение не то, какие условия выбраны, а то, как они отслеживаются и контролируются⁷. Действительно ли программы, в которых соблюдение условий строго контролируется, дают лучший результат, чем другие программы, которые более снисходительны? К сожалению, очень мало известно о том, в какой мере при объяснении результатов важна степень мониторинга и контроля за соблюдением условий, и до сих пор ни одна страна не экспериментировала в этой области. Однако имеются данные о том, что объявление о намеренной цели денежного трансферта само по себе может оказывать влияние на фактическое использование средств. Два известных примера из опыта развитых стран приводятся в Koogeman 2000 и Fraker, Martini, and Ohls 1995. Корман анализирует программу детских пособий в Нидерландах и приходит к выводу, что предельная склонность к приобретению одежды для ребенка из суммы пособия гораздо выше, чем из других источников дохода. Он утверждает, что это может быть результатом «эффекта маркировки»: родители рассматривают пособие как ориентир, который говорит им, сколько нужно тратить на ребенка. Фрейкер, Мартини и Олс исследуют оценки воздействия конвертации продовольственных талонов в денежные трансферты на расходы домохозяйств США на питание. Их оценки говорят о том, что из средств, полученных в результате обналичивания продовольственных талонов, домохозяйства тратят на питание больше, чем из других источников дохода.

Информация о программах ОДТ также наводят на некоторые размышления. Как говорилось в главе 5, данные по Эквадору показывают, что объявление о том, что участники программы ВДН должны записать своих детей в школу, уже само по себе привело к этому результату без отслеживания или контроля за соблюдением этого условия (Schady and Araujo, 2008). В компоненте ОДТ программы *Atención a Crisis* в Никарагуа ожидаемого роста предложения медицинских услуг не произошло из-за проблем с реализацией программы, а посещение поликлиник детьми не отслеживалось в течение периода исследования. Однако при зачислении в программу и в дни выплаты пособий участникам повторно сообщалась информация о важности образования, здоровья и расширения рациона питания. Макур, Шади и Вакис (Macours, Schady, and Vakis 2008) обнаруживают статистически значимое положительное влияние этой информации на результаты раннего развития детей и на изменения в ассортименте потребляемой пищи (то есть увеличение доли высококалорийных продуктов). Более того, масштаб этого влияния слишком значителен, чтобы быть исключительно результатом денежных трансфертов: по видимому, изменения в поведении происходили несмотря на то, что соблюдение условий в отношении детей дошкольного возраста не отслеживалось и не контролировалось.

Эти примеры иллюстрируют возможность того, что неполного контроля за соблюдением условий может быть достаточно, хотя наше понимание того, что влияет на серьезность, с которой родители воспринимают установленные цели

программы, остается ограниченным. Тот факт, что трансферты обычно выплачиваются матерям, заставляет задать вопрос, не связаны ли наблюдаемые результаты с предпочтением матерей инвестировать в питание детей (см. вставку 6.2 о том, имеет ли значение, кто получает платежи).

В целом в этих областях имеющиеся данные из оценок программ ОДТ, как правило, ни о чем не говорят и поэтому требуют дальнейших исследований и экспериментов.

Выбор размера выплат

Установление размера и структуры пособий – крайне важный элемент планирования и организации программ ОДТ. Наличие бюджетных средств является важным фактором, влияющим на размер пособий, а когда ОДТ заменяет ранее существовавшие программы, возникает настоятельная необходимость установить размер пособий таким образом, чтобы избежать впечатления, что пособия сокращаются. Например, в Мексике размер ежемесячной помощи в рамках продовольственного компонента программы *Oportunidades*, согласно оценкам, в 90% случаев был выше, чем субсидии, выплачивавшиеся ранее (Levy and Rodriguez 2004). В Бразилии, где программа *Bolsa Familia* была внедрена вместо ряда уже существовавших программ трансфертов, был установлен такой уровень выплат, чтобы участники программы ничего не потеряли в результате реформы. Кроме того, было установлено «чрезвычайное пособие», которое компенсировало потери тем, кто в результате реформы проиграл (Lindert et al. 2007).

Однако с точки зрения целей программы в отношении человеческого капитала ключевым параметром при установлении размера пособий является эластичность соответствующих результатов по отношению к размеру пособий. Другими словами, размер пособий должен быть установлен в соответствии с желаемым воздействием. Именно эти результаты закладывались при разработке некоторых программ. Например, размер пособия на образование в программе *Oportunidades* должен был покрывать альтернативные издержки учащихся, оцениваемые на основе наблюдаемых доходов детей (Levy and Rodriguez 2004), а в Гондурасе он должен был покрыть как альтернативные, так и прямые издержки (последние включали в себя стоимость учебников, школьной формы и т. п.) (IFPRI 2000).

Однако в целом оценки воздействия содержат мало данных, которые бы позволяли обосновать решения об уровне платежей. Исключением является оценка, выполненная в Камбодже (Filmer and Schady, 2009a), которая выявила положительную, но уменьшающуюся предельную отдачу на размер трансферта. Эти вопросы также анализировались с помощью структурных моделей, которые исследуют воздействие различных альтернативных решений, принятых в рамках программы, на результаты в образовании (см. вставку 6.3).

Вставка 6.2 Имеет ли значение, кто получает деньги?

В большинстве программ ОДТ предусмотрена выплата трансфертов матерям. Обычно это обосновывается тем, что матери имеют более сильное предпочтение, чем отцы, вкладывать средства в детей. (В главах 4 и 5 обсуждаются соответствующие данные). В то же время целый ряд исследований делают вывод, что женщины и мужчины могут оценивать мальчиков и девочек по-разному. Например, Томас (Thomas 1994), используя данные по Бразилии, Гане и США, обнаруживает, что отцы и матери инвестируют разное количество ресурсов в человеческий капитал своих детей; при этом матери отдают предпочтение дочерям, а отцы – сыновьям. Согласно исследованию системы пенсий по старости в ЮАР, проведенному Дюфло (Duflo 2003), положительное влияние на рацион питания детей, связанное с получением пенсии женщиной, наблюдается только в том случае, если ребенок – девочка. Рэнгел (Rangel 2006) анализирует распространение алиментных прав на гражданские браки в Бразилии (закон, который якобы повысил переговорную силу женщин в семье) и обнаруживает увеличение показателя посещаемости школы среди старших дочерей. Из этого можно сделать вывод, что если матери действительно отдают предпочтение девочкам, то выплата пособий матерям привела бы к некоторой дискриминации мальчиков. В зависимости от условий, гендерная дискриминация может помочь или нанести ущерб достижению результатов в области развития человека.

А как насчет выплаты пособий самим детям? По понятным причинам очень немногие программы применяют этот метод. В тех случаях, когда он применяется (Программа помощи женским средним школам в Бангладеш, программа *Subsidios Condicionados a la Asistencia Escolar* в Боготе, Колумбия), трансферты фактически являются банковским вкладом, которым ученик может воспользоваться по прошествии времени. Хотя существуют оценки таких программ, в них не рассматривается воздействие платежей учащимся по сравнению с платежами их родителям. Программа «Пособие для поддержки образования» (ЕМА) в Соединенном Королевстве предоставляет денежные субсидии молодежи в возрасте 16–19 лет из бедных домохозяйств с тем, чтобы дать им возможность продолжить образование по окончании обязательного обучения в школе. На пилотном этапе программы были опробованы различные варианты выплат: в первом получателями платежей были сами молодые люди, а во втором трансферты получали их родители. Оценка показала, что воздействие на участие в образовании было вдвое выше там, где пособия выплачивались молодым людям. Этот вывод позволяет предположить, что, возможно, стоит рассмотреть вариант выплаты, по крайней мере, некоторой части трансферта (может быть, в форме сберегательного вклада), молодым людям (возможно, тем, кто посещает среднюю школу).

Учет разнородности участников программ еще больше усложняет процесс установления оптимального размера пособий. Например, для детей в возрасте начальной школы могут потребоваться трансферты меньшего размера, чем для детей в возрасте средней школы, поскольку в последнем случае могут быть выше альтернативные издержки посещения школы. Эластичность некоторых результатов в области развития человека по отношению к уровню трансфертов может

Вставка 6.3 Использование поведенческих разновидностей для моделирования результатов изменения схемы ОДТ

Насколько большим должен быть ОДТ? Должна ли сумма трансферта зависеть от возраста ребенка или года обучения? Ответы на подобные вопросы могли бы быть полезными для разработчиков политики, ответственных за проектирование новой или совершенствование действующей программы ОДТ. Идеальным способом найти ответы на них было бы проведение пилотных программ в различных вариантах на основе случайного распределения участников и использования контрольной группы. Оценка воздействия пилотных программ на основе полученных результатов позволила бы нам узнать многое о практических последствиях использования альтернативных вариантов.

Однако столь подробный эксперимент занимает много времени и может быть дорогостоящим. Часть альтернативных схем представляет собой сочетание разных значений различных параметров программы (например, размера трансферта, уровня проверки нуждемости, плюс разновидности по полу и классам обучения), что делает эксперимент трудоемким и сложным. Вот почему может быть полезным моделирование воздействия программы на основе экономической модели поведения домохозяйств.

Имитационное моделирование (известное также как «предварительная оценка программы») обычно охватывает структурную модель показателей экономического поведения, которые наиболее соответствуют данной программе. Что касается программ ОДТ, то эти показатели, как правило, отражают выбор ребенка между пребыванием в школе и выбытием из нее. Благодаря более сложным моделям можно также рассмотреть влияние трансфертов на предложение взрослой рабочей силы или даже на рождаемость. Модели создаются для получения поддающихся оценке уравнений, которые затем включают в данные. Оцени-

ваются модели по данным, которые предшествуют программе; обычно, хотя и не всегда, это делается на основе обследования домохозяйств. Когда параметры модели оценены, уравнения, содержащие параметры, связанные с проведением определенной политики в этой области, можно использовать для моделирования (условных) результатов при различных сценариях. Сравнение этих результатов и их моделируемых затрат может быть полезным для разработчиков политики – по крайней мере, при выборе сочетания параметров, которое следует подвергнуть пилотному тестированию в реальном эксперименте.

Двумя примерами структурных моделей, использованных для имитирования воздействия ОДТ, являются работы Аттанаasio, Меггира и Сантьяго (Attanasio, Meghir, and Santiago 2005) и Тодда и Уолпина (Todd and Wolpin 2006a). Эти модели были оценены на основе данных предпрограммного (базовый уровень) обследования *Oportunidades*. Аттанаasio, Меггир и Сантьяго (Attanasio, Meghir, and Santiago 2005) используют модель посещения школы, чтобы предсказать воздействие программы в условиях, когда распределение трансфертов смещается к более старшим классам. В частности, они повышают размер субсидии на детей старше шестого класса и отменяют трансферты для детей младше шестого класса.

Тодд и Уолпин (Todd and Wolpin 2006a) используют детализированную межвременную структурную модель, чтобы предсказать воздействие *Oportunidades* на охват школьным образованием, заработную плату и рождаемость. Прогнозируемые изменения в показателях охвата школьным образованием, полученные на основе модели, близко соответствуют фактическим изменениям, измеренным в ходе оценки программы по фактическим результатам. Авторы также моделируют относительное

Вставка 6.3 (продолжение)

воздействие и издержки альтернативных схем программы, такие как различные уровни денежных трансфертов, введение трансфертов, начиная с 6-го класса и старше, и премия за окончание девятого класса. Результаты моделирования позволяют сделать вывод, что первоначальная субсидия программы *Oportunidades* или денежный трансферт, предназначенный только ученикам 6-го класса и старше, являются наиболее экономически эффективным средством увеличения охвата школьным образованием. Этот вывод аналогичен выводу Attanasio, Meghir, and Santiago 2005.

Бургиньон, Феррейра и Лейте (Bourguignon, Ferreira, and Leite 2003) и Тодд и Уолпин (Todd and Wolpin 2006b) предлагают более простые модели воздействия ОДГ на успеваемость, которые компенсируют некоторую структурную сложность за счет дополнительной гибкости. Используя данные предпрограммного обследования домохозяйств в Бразилии, Bourguignon, Ferreira, and Leite 2003 оценивают модель профессионального выбора детей, которая позволяет авторам моделировать воздействие различных альтернативных схем на посещаемость школы и детский труд. Рассматриваемые ими альтернативные варианты политики включают изменение размера трансферта, установление максимального размера трансферта из расчета на одно домохозяйство, установление порога предоставления права на участие домохозяйств в программе, а также преобразование трансфертов *Bolsa Escola* в необусловленные. По оценке авторов, удвоение размера трансфертов *Bolsa Escola* в Бразилии уменьшило бы наполовину процентную долю детей в бедных домохозяйствах, не посещающих школу, а дальнейшее удвоение трансферта уменьшило бы непосещаемость среди бедных до $1/3$. На основе прогноза воздействия на охват школьным образованием и детский труд авторы исследуют относительные изменения схемы программы в той мере, в какой они влияют

на доход на душу населения, неравенство и бедность по доходу. Хотя авторы приходят к выводу, что охват школьным образованием достаточно эластичен по величине трансферта, по крайней мере, в том случае, когда он является обусловленным, они обнаруживают очень небольшое влияние на изменение дохода и бедности, кроме тех случаев, когда размер трансферта увеличивается вчетверо.

Тодд и Уолпин (Todd and Wolpin 2006b) используют метод подбора контрольной группы по индексу соответствия, основанный на предпрограммных данных по *Oportunidades*, чтобы соотнести домохозяйства, имеющие заданный уровень дохода и детской заработной платы, с домохозяйствами, которые имели бы такой же размер дохода и детской заработной платы после трансферта. Основная посылка этой модели сравнения по подобию состоит в том, что те домохозяйства, которые получают трансферты, будут вести себя точно так же, как те, которые имеют заданный уровень дохода до программы. Тодд и Уолпин (Todd and Wolpin 2006) используют эту модель для тестирования размеров множественных трансфертов. Как и Бургиньон, Феррейра и Лейте (Bourguignon, Ferreira, and Leite 2003), Тодд и Уолпин (Todd and Wolpin 2006b) обнаруживают, что воздействие на охват школьным образованием резко реагирует на размер обусловленного трансферта.

Как признается во всех этих исследованиях, качество такого моделирования или «предвидения» альтернативных сценариев определяется качеством моделей (и данных), на которых оно основывается. Конечно, после того как решение о схеме программы принято и реализовано, прогнозы предварительного моделирования должны быть проверены путем сопоставления с данными реальной оценки программы по фактическим результатам. (Общее обсуждение этого вопроса см. в Bourguignon and Ferreira 2003).

варьироваться в зависимости от пола ребенка – или потому что альтернативные издержки для детей различаются, либо из-за предпочтений родителей. Например, в Мексике в схеме программы эти факторы учтены, и в результате увеличены выплаты для детей в возрасте средней школы и для девочек. Достижение аналогичных улучшений результатов может потребовать введения различных уровней выплат в сельских и городских районах из-за целого ряда факторов, включая различия в относительных ценах.

Теоретически эффективность программы ОДТ с точки зрения ожидаемого воздействия на накопление человеческого капитала может быть повышена путем «калибровки» размера трансферта в соответствии с характеристиками получателей. Другими словами, в идеале ОДТ могут быть разработаны с учетом того факта, что стоимость достижения определенного улучшения здоровья детей или роста посещаемости школы может в значительной степени различаться даже среди населения, имеющего право на пособия. Конечно, на практике это требует не только обширной информации о масштабе воздействия, но и критерии, используемые для «калибровки», должны быть приемлемы как с административной, так и с политической точки зрения. Кроме того, чем сложнее система, тем вероятнее, что домохозяйства будут стремиться перехитрить ее, например, путем манипулирования наблюдаемыми характеристиками (такими, как владение определенными активами), влияющими на получение права на участие в программе.

До сих пор мы рассматривали размер и структуру пособий как средства улучшения схемы программ ОДТ для достижения результатов в области человеческого капитала, однако их в равной степени можно использовать для достижения целей в области перераспределения. Например, небольшой трансферт (т. е. небольшой в сравнении с разрывом бедности) достаточен для улучшения питания или посещаемости школы, но недостаточен для того, чтобы оказывать значительное влияние на бедность по потреблению. В той мере, в какой цели перераспределения являются важным аспектом программы, целесообразно устанавливать размеры пособий выше минимума, необходимого для развития человеческого капитала. Это можно сделать путем добавления фиксированной суммы на домохозяйство или повышения пособия на ребенка.

Разнородность участников программ также является важным фактором при рассмотрении структуры платежей с точки зрения целей программы в области перераспределения. Особенно в крупных программах, которые в соответствии со своей схемой ориентированы на несколько децилей распределения дохода (например, *Bolsa Familia* в Бразилии или ВДН в Эквадоре), весьма уместен вопрос о том, должны ли быть установлены более высокие уровни пособий для беднейших получателей пособий. Например, в программе *Bolsa Familia* в Бразилии была принята структура пособий, согласно которой лица, живущие в крайней нищете (определенные на основе душевого дохода) получают базовое пособие, которое затем прибавляется к пособию на ребенка (Lindert et al. 2007). Менее бедные участ-

ники программ получают только пособие на ребенка. Это практический способ достижения целей программы в перераспределении без изменения общей структуры программы по развитию человеческого капитала⁸.

Адаптация предложения социальных услуг

Программы ОДТ нельзя рассматривать в отрыве от общей социальной политики. В частности, достижение целей в накоплении человеческого капитала в программах ОДТ обычно требует адаптации предложения социальных услуг, включая расширение охвата и улучшение качества. Более того, во многих случаях оно требует выйти за пределы совершенствования традиционных видов образовательных и медико-санитарных услуг, и охватить деятельность, осуществляемую социальными работниками, а именно повлиять на родительские и другие навыки внутри домохозяйства.

Хотя подразумевается, что программы ОДТ можно внедрять в условиях, где предложение образовательных и медико-санитарных услуг соответствует определенному приемлемому уровню (и в результате никаких дополнительных действий не требуется), на практике это весьма маловероятно для большинства развивающихся стран, где образовательные и медико-санитарные услуги обычно низкого качества (World Bank 2003). Плохая инфраструктура, невыходы на работу, неудовлетворительное материально-техническое обеспечение – весьма распространенные проблемы в школах и поликлиниках в большинстве развивающихся стран, включая те, в которых продолжают функционировать программы ОДТ. Действительно, недостатки в предложении услуг являются фактором, ограничивающим эффективность программ ОДТ. Сравнивая результаты действия программы *Oportunidades* в отношении детей из сельских районов, случайным образом отобранных и включенных в программу на два дополнительных года, Берман, Паркер и Тодд (Behrman, Parker, and Todd 2005) показывают, что воздействие программы на охват школьным образованием было более значительным, когда дети имели доступ к общеобразовательным школам или техническим училищам, чем в тех случаях, когда они имели доступ только к школам *Telesecundaria* с дистанционным обучением по спутниковой связи⁹. Воздействие программы также было более значительным для учащихся в тех районах, где до внедрения программы численность учеников на одного учителя была низкой (менее 20 учеников на учителя). Оба эти результата позволяют сделать вывод, что при оценке того, посылать ли своих детей в школу в ответ на ОДТ, родители учитывали качество местных школ, и с большей вероятностью записывали своих детей в школу в том случае, если качество образования было выше.

В этом смысле в качестве дополнения к ОДТ обычно требуется повышение качества соответствующих услуг. Конечно, программы ОДТ могут конкурировать

Вставка 6.4 Анализ затрат и результатов, связанных с ОДГ: пример программы *Familias en Acción*

Измерение затрат и результатов от программ ОДГ может быть чрезвычайно трудной задачей, учитывая многомерность таких программ. Подробный анализ затрат и результатов от колумбийской программы *Familias en Acción* был предпринят совместно Институтом фискальных исследований и организациями *Econometría* и *Sistemas Especializados de Información* (Institute for Fiscal Studies, *Econometría*, and *Sistemas Especializados de Información* 2006).

В проведенном ими анализе результаты программы *Familias en Acción* оцениваются с точки зрения увеличения будущего дохода, которое достигается благодаря: (1) снижению доли новорожденных с массой тела ниже нормы; (2) снижению случаев недоедания и заболеваемости среди детей в возрасте до шести лет и (3) увеличению числа лет обучения в средней школе. Эффекты воздействия программы *Familias en Acción* на эти результаты взяты из исследования оценки воздействия, а затем переведены в денежное выражение с помощью данных из ряда источников (например, на основе оценок минсериянского коэффициента отдачи предполагается, что один чистый дополнительный год образования в средней школе повышает будущий доход на 8%; на основе международных данных предполагается, что увеличение массы тела при рождении на 0,4 кг повышает будущий доход на 5%). При дисконтировании этих монетизи-

рованных выгод общая чистая приведенная стоимость прибыли, согласно расчетам, составляет 259,4 млн. долл. США.

Общие затраты составляют 163 млн. долл. США и состоят из (1) расходов программы на пищевую и образовательный компоненты, (2) частных затрат домохозяйств на дополнительные расходы на питание и образование; (3) частных затрат домохозяйств на получение трансфертов; (4) инфраструктурных и факторных затрат, связанных с дополнительным предложением услуг школами и поликлиниками, а также (5) государственных затрат на финансирование ОДГ.

Сравнивая данные о затратах и результатах, авторы оценивают отношение дохода к издержкам в 1,59, что является высоким показателем по традиционным и позволяет сделать вывод, что ОДГ оправдывают связанные с ними затраты. Этот показатель означает также, что даже если предположения, используемые в этой модели, являются несовершенно, то для того чтобы достичь точки, в которой результаты не оправдывают затраты, нужно было бы повысить затраты по отношению к выгодам на 59%. Следует отметить, что в этом анализе не рассматриваются другие выгоды, включая рост потребления в домохозяйстве (не связанный с питанием ребенка и массой тела при рождении).

Источник: Institute for Fiscal Studies, *Econometría*, and *Sistemas Especializados de Información* 2006.

вать с другими программами или мерами социальной помощи, по крайней мере, с точки зрения финансирования, и решения о масштабе программ ОДГ должны быть основаны на их «производительности» по сравнению с другими видами социальной помощи. В то же время эти решения должны быть основаны на предельной социальной ценности как программ ОДГ, так и медико-санитарных

и образовательных услуг по сравнению с другими категориями государственных расходов (см. вставку 6.4 об анализе затрат и результатов, связанных с программами ОДТ). Однако независимо от ответа на вопрос о том, какой размер бюджетных ассигнований на ОДТ является правильным, главным для большинства стран, вероятнее всего, останется необходимость улучшать качество услуг.

Обзор опыта стран, внедряющих программы ОДТ, подтверждает этот вывод. Часто правительства предпринимали действия (параллельно программе ОДТ, в сочетании с ней или в качестве ее неотъемлемой части), направленные на то, чтобы улучшить предложение тех услуг, которыми, как предполагается, пользуются участники. Можно с полным основанием утверждать, что дилемма заключается не в том, *необходимы ли* такие действия, а в том, *как* они должны осуществляться. В таблице 6.1 показан ряд дополнительных мер, которые страны предпринимали для повышения уровня образовательных и медико-санитарных услуг. В таблице также показано разнообразие опыта как с точки зрения применяемых подходов, так и с точки зрения того, были ли эти схемы специально ориентированы на получателей ОДТ или являлись частью более общих усилий по улучшению предоставляемых услуг.

На одном полюсе необходимых мер – повышение адекватности образовательных и медико-санитарных услуг через информационное обеспечение, чтобы участники программ знали и понимали содержание предоставляемых услуг и могли пользоваться ими. Именно так, вероятнее всего, происходит в странах с относительно развитой системой предоставления услугам и там, где программы ОДТ ориентированы на относительно небольшую группу людей. Хорошим примером в этом отношении является Чили, где программа *Chile Solidario* стремится охватить 225 тыс. беднейших домохозяйств страны. Поскольку в Чили имеется широкая и довольно сложная сеть образовательных и медико-санитарных услуг, здесь не требуется серьезных инвестиций, чтобы расширить или изменить предложение услуг. Тем не менее, *Chile Solidario* также занимается вопросами образовательных и медико-санитарных услуг, чтобы обеспечить координацию с предоставляющими их организациями. Социальные работники, которые оказывают психосоциальную поддержку участникам программ, обучаются взаимодействию с муниципалитетами (которые в Чили отвечают за работу школ и поликлиник), чтобы удостовериться, что участникам не отказано в предоставлении услуг. В результате этого взаимодействия муниципалитеты постепенно внедряли новые социальные услуги, отвечающие потребностям участников программы *Chile Solidario*.

На другом полюсе примеров предложение услуг настолько недостаточно, что для обеспечения надлежащего функционирования программы требуется серьезная корректировка, включая предоставление услуг, которые ранее не предоставлялись. В некоторых странах осуществлены инициативы, направленные на повышение потенциала государственного сектора по предоставлению услуг параллельно ОДТ, часто на основе существующих программ, а не путем создания

Таблица 6.1 Примеры мер по улучшению услуг, дополнительно к ОДТ

Страна	Мера в сфере образования	Меры охватывали только общины, где осуществлялись ОДТ?	Мера в сфере здравоохранения и питания	Меры охватывали только общины, где осуществлялись ОДТ?
Бангладеш	(1) строительство государственных школ и классных комнат; (2) развитие неформальных и религиозных школ	Расширение системы стипендий и рост числа школ осуществлялись в общинах на национальном масштабе; на развитие медаресе повлияли стипендии в средней школе; в первые годы школы, управляемые НПО, не участвовали в программе стипендий для начальной школы	В ОДТ отсутствует компонент, связанный со здоровьем	В ОДТ отсутствует компонент, связанный со здоровьем
Гондурас	(1) строительство школ; (2) выплата трансфертов ассоциациям учителей и родителей	(1) нет, охват общинacionales; (2) да, пилотные меры дополнительного финансирования, наряду с ОДТ, но они не получили продолжения	Строительство медицинских центров	да, пилотные меры дополнительного финансирования, наряду с ОДТ, но они не получили продолжения
Камбоджа	Строительство новых классных комнат для младших классов средней школы	Некоторое дублирование, но нет полного охвата	В ОДТ отсутствует компонент, связанный со здоровьем	В ОДТ отсутствует компонент, связанный со здоровьем
Мексика	Восстановление начальных и строительство средних школ; субсидии, стимулирующие повышение эффективности работы учителей	Да	Мобильные бригады медиков	Общественный охват

Таблица 6.1 (продолжение)

Страна	Мера в сфере образования	Меры охватывали только общины, где осуществлялись ОДТ?	Мера в сфере здравоохранения и питания	Меры охватывали только общины, где осуществлялись ОДТ?
Никарагуа (RPS)	Трансферты денежных средств учителям	Да	Базовый пакет медико-санитарных услуг (включая питание), осуществляемых НПО и мобильными специализированными группами	Да, меры основывались на ранее существовавшей модели на уровне общин, не охватываемых ОДТ, но внедрение было адаптировано для общин, охватываемых ОДТ
Панама	Неформальные дошкольные учреждения и обучение на дому детей в раннем возрасте	Да, Проект по развитию образования и Проект по осуществлению второго базового образования были адаптированы к потребностям в области предоставления услуг для программы <i>Red de Oportunidades</i>	Базовый пакет медико-санитарных услуг плюс питание из фонда, предоставляемого общине	Да, программа существовала до ОДТ, но к пакету базовых медико-санитарных услуг для коренных народов и отдаленных сельских районов был добавлен компонент, связанный с питанием
Сальвадор	Управление на уровне школ (<i>Redes Escolares Ejecutivas</i>)	Нет, охватывает широкий диапазон общин, включая участвующих в программе <i>Red Solidaria</i>	Контракты с НПО и мобильные группы для предоставления пакета базовых медико-санитарных услуг (включая компонент, связанный с питанием, на уровне общин)	Нет, программа объединяет широкий спектр общин, включая охватываемые программой <i>Red Solidaria</i>
Ямайка	Предоставление учебников, методических материалов и библиотечных ресурсов; строительство новых школ	Общенациональный охват	Организованы семинары по санитарному просвещению в ответ на низкую посещаемость медицинских центров	Да, семинары были предназначены специально для участников программы RATH

Источник: составлено авторами.

Примечание: НПО – неправительственная организация; RATH – программа «Прогресс благодаря здоровью и образованию»; RPS – программа «Система социальной защиты».

новых. Например, совместно с *Oportunidades* правительство Мексики предприняло шаги по улучшению предложения в области школьного образования, сочетая различные меры: в общинах, где осуществлялась программа *Oportunidades*, были заново созданы сельские начальные школы и дистанционные *telesecundarias*, родительским комитетам были выделены субсидии для оплаты мелкого ремонта и обслуживания учебных помещений, а в некоторых общинах были построены средние школы для того, чтобы обучать детей в соответствии с положениями программы *Oportunidades* (Levy and Rodriguez, 2004)¹⁰. Кроме того, в рамках программы *Programa de Ampliación de Cobertura* были предприняты усилия по расширению доступа к базовым медико-санитарным услугам в сельских районах (Gonzalez-Pier et. al. 2006). Аналогичные усилия предпринимаются и в других странах. Вот некоторые из них: в Бангладеш начиная с 1980-х гг. доля государственных расходов на образование в общем объеме расходов социального сектора почти удвоилась, что позволило значительно расширить потенциал системы школьного образования (Hossain, 2004); в Камбодже программа CESSP, которая предоставляет стипендии, эффективно функционирующие в качестве ОДТ, финансирует также строительство новых классных комнат для младших классов средней школы в общинах с высоким уровнем бедности (этим общинам также выделяются стипендии).

В других странах предоставление образовательных и медико-санитарных услуг передали негосударственным организациям. Например, некоторые страны Центральной Америки, стремясь снизить затраты и избежать неэффективности, свойственной государственному сектору, передали базовые услуги в области здравоохранения и питания НПО и местным сообществам¹¹. Хотя обычно эти программы сначала внедрялись независимо от программ ОДТ¹², в большинстве случаев они стали инструментом, используемым для того, чтобы поставлять услуги получателям ОДТ.

Реализация таких усилий связана как с финансовыми, так и с административными затратами и координацией между различными институтами (например, между агентствами, отвечающими за программу ОДТ, и министерствами здравоохранения и просвещения, а также между ними и местными органами власти). Хотя в некоторых странах эти усилия привели к достижениям (например, в Мексике были восстановлены более 50 000 школ), в других странах успеху помешали серьезные трудности с внедрением. В никарагуанской программе *Atención a Crisis* ожидаемое увеличение предложения услуг государственными клиниками⁸⁶ не было осуществлено и, как уже говорилось выше, привело к недостаточному мониторингу выполнения условий, касающихся здоровья¹³. Аналогичным образом, в Гондурасе в программе PRAF рассматривался пакет услуг в области здравоохранения, который предусматривал трансферт средств общине для финансирования ежегодного плана работы. Пакет не был внедрен в соответствии с протоколом, потому что не удалось выявить правовых основ, позволяющих перечислять ресурсы

центрального правительства группам на уровне общин. Таким образом, было выплачено только 17% годового объема трансфертов (централизованно), и было проведено только вводное обучение методам обеспечения качества (Morris, Olinto, et al. 2004). Позже эта пилотная программа была прекращена.

Несомненно, во многих странах расширение предложения образовательных и медико-санитарных услуг является важным аспектом усилий, необходимых для внедрения ОДТ. Но, в более широком смысле, многие страны, внедряющие ОДТ, сталкиваются с проблемой повышения качества услуг, в частности, для удовлетворения потребностей участников в рамках программ ОДТ. Усилия, о которых шла речь выше, отчасти направлены на решение вопросов качества, например, посредством увеличения объемов и улучшения используемых ресурсов или обучения персонала школ или учреждений здравоохранения. Но в некоторых случаях программы ОДТ вводят непосредственные материальные стимулы для организаций, стремящихся улучшить качество услуг. Например, в Никарагуа домохозяйства – участники программы RPS получали дополнительную сумму денег, так называемую *bono a la oferta*, которую ребенок или родители должны были заплатить учителю. Программа *Oportunidades* также включает в себя стимулирующие субсидии учителям (эквивалентные 29%-ному увеличению средней зарплаты учителя), увязанные с посещаемостью и участием во внеклассных мероприятиях с учениками и родителями. В Бангладеш программа FSSAP II включает в себя премии за школьную успеваемость и улучшение учебного процесса.

Независимо от того, становятся ли программы ОДТ инструментом внедрения нововведений в предоставление услуг, на их успех в содействии накоплению человеческого капитала среди детей бедняков обязательно влияют другие усилия государства по реформированию предложения услуг. В некоторых странах Центральной Америки (например, в Сальвадоре или ранее в Никарагуа) дети, получающие пособия по программе ОДТ, могут посещать школы, в которых предусмотрено предоставление определенных услуг здравоохранения, или пользоваться услугами здравоохранения от негосударственных учреждений, которые работают по контрактам, предусматривающим «плату за результаты». В Колумбии существующая практика финансирования здравоохранения заставляет получателей ОДТ пользоваться услугами как государственных, так и частных медицинских учреждений (см. вставку 6.5). А в таких разных странах, как Бразилия и Пакистан (провинция Пенджаб), программы ОДТ действуют в условиях децентрализованной системы предоставления услуг образования. В этих примерах важно то, принимают ли местные органы власти ответные меры по адаптации предложения услуг и как они это делают; это важная область, в которой необходимы дальнейшие исследования¹⁴.

В целом существует мало надежных данных, позволяющих оценить эффективность различных мер адаптации предложения услуг к потребностям бедных домохозяйств (таких как те домохозяйства, которые получают пособия в рамках программ ОДТ)¹⁵. Таким образом, не следует полагать, что перераспределение

Вставка 6.5 Участие частного сектора и программы ОДТ

Хотя в большинстве существующих программ ОДТ условия связаны с использованием государственных школ, поликлиник и др., программы ОДТ могут быть разработаны (и разрабатывались) в более разнообразной форме, объединяющей стимулы, направленные на изменение поведения домохозяйств, с государственным и частным предоставлением обеспечения образовательных и медико-санитарных услуг. Иногда предполагается, что необходимость мониторинга условий участия в программе заставляет получателей ОДТ пользоваться только государственными учреждениями или услугами. Но это не так. В Бангладеш получателям пособий FSSAP разрешается выбирать между государственной, частной (светской) или религиозной школами. В дополнение к регулярной отчетности школ об охвате школьным образованием и посещаемости, программа вводит ревизии, а также выборочные проверки независимой инспектирующей фирмой. В Колумбии в рамках программы *Familias en Acción* матери обязаны просить врача или медсестру подтвердить, что она и ее дети посетили поликлинику, независимо от того, является ли поликлиника государственной или частной. А в программе *Chile Solidario* условия, относящиеся к образованию, выполняются путем зачисления в школу или дошкольное учреждение, которые находятся ближе всего к месту жительства семьи. Таким образом, получатели пособий ОДТ могут записать своих детей в государственную школу/ дошкольное учреждение или дотационную частную шко-

лу/дошкольное учреждение, которые принимают государственные ваучеры. Мониторинг соблюдения условий во всех случаях одинаков: зачисление в школу проверяется социальным работником, который прикреплен к данной семье.

Если правовая среда существует, частный сектор (как коммерческий, так и некоммерческий) со временем может помочь удовлетворить повышенный спрос, создаваемый благодаря программам ОДТ. Здесь можно привести пример Бангладеш. Значительная доля прироста охвата школьным образованием, достигнутого начиная с 1990-х гг., была обеспечена благодаря расширению предложения со стороны частных школ. BRAC (Бангладешский комитет по развитию сельских районов), крупнейшая неправительственная организация в Бангладеш, представляет собой яркий пример: если в 1985 г. в его ведении находились 22 школы с одной классной комнатой и одним учителем в каждой, то к 1999 г. было уже 35 тыс. школ, которые обслуживали более 1,1 млн. учеников (Nath, Sylva, and Grimes. 1999; Ahmed and Nath 2003). Импульс со стороны правительства по модернизации школ (включая введение обязательного посещения начальной школы) способствовал тому, что многие медресе или религиозные школы открыли двери для девочек и переработали свои учебные планы. В результате в период с 1990 по 2003 г. охват образованием в реформированных медресе увеличился на 62% (Niaz Asadulla and Chaudhury 2007).

средств для обеспечения большего объема или разнообразия необходимых ресурсов для здравоохранения или образования непременно приведет к улучшению результатов (как утверждает, напр., в Reimers, Da Silva, and Trevino 2006). Кроме того, по-прежнему недостаточно данных о совокупных результатах воз-

действия на спрос и предложение услуг, подобных тем, о которых шла речь выше. Например, Малуцчо, Мерфи и Регалиа (Maluccio, Murphy, and Regalía 2006) приходят к выводу, что эффективность никарагуанской программы RPS была выше в тех районах, где школы были самостоятельны. Это позволяет предположить, что реформы внутришкольного управления могут быть важным дополнением к программе ОДТ. Впрочем, трудно провести общую оценку без данных, отражающих другие условия.

Тенденция к проведению систематической оценки результатов воздействия, сначала проявлявшаяся в программах ОДТ, теперь наблюдается также по отношению к инициативам, стремящимся улучшить предоставление социальных услуг, особенно образовательных (напр., World Bank 2007). По мере публикации результатов таких оценок становится все легче ответить на многие остающиеся вопросы о том, как планировать столь необходимые дополнительные меры к программам ОДТ по предоставлению услуг образования и здравоохранения.

В главе 5 было показано, что вплоть до настоящего времени программы ОДТ оказывали лишь незначительное влияние на «итоговые» результаты в области образования и здоровья. Низкое качество услуг, особенно тех, к которым имеют доступ бедняки, возможно, означает, что само по себе увеличение использования услуг не приводит к улучшению результатов в виде повышения успеваемости или снижения смертности. Поэтому важно рассмотреть дополнительные меры по улучшению качества (а не только увеличению количества) услуг здравоохранения (включая питание) и образования. Как показано в табл. 6.1, некоторые страны уже стремятся к этому.

Другое возможное объяснение явно слабого влияния на итоговые результаты заключается в том, что существуют серьезные ограничения на уровне домохозяйств, которые не устраняются программами ОДТ, по крайней мере, при их нынешней структуре. Эти ограничения могут включать в себя неудовлетворительные методы воспитания, неадекватную информацию или другие факторы, влияющие на здоровье и образование в семье. В этой области необходимо проводить больше исследований, однако здесь следует обратить внимание на два вывода. Во-первых, как уже говорилось выше, простого обусловливания трансфертов использованием услугами (независимо от качества услуг), возможно, недостаточно для того, чтобы достигнуть желаемых результатов. В некоторых случаях может потребоваться переосмысление характера условий. Во-вторых, возможно, необходим проактивный (упреждающий) подход к разъяснительной работе и оказанию поддержки домохозяйствам. Другими словами, в том случае если ограничения со стороны домохозяйств действительно являются серьезным препятствием на пути улучшения итоговых результатов, то сочетания денежных средств и условий, возможно, недостаточно, и требуются дополнительные меры социальной защиты. Именно так поступили в Чили в рамках программы *Chile Solidario*, а другие страны (Колумбия, Панама, Сальвадор) экспериментируют или внедряют этот подход более широко.

Программы ОДТ как компоненты систем социальной защиты

Как уже не раз отмечалось в этом докладе, программы ОДТ представляют собой только один из вариантов в арсенале программ социальной защиты, которые используются для перераспределения доходов в пользу бедных домохозяйств. Из этого следует, что программы ОДТ должны рассматриваться не изолированно, а как часть более широкой системы социальной защиты.

Почему? Во-первых, программы ОДТ *не могут* использоваться для всех бедных домохозяйств. Из-за своей сосредоточенности на создании человеческого капитала детей бедняков ОДТ не могут быть применены к некоторым группам бедного населения, например, пожилым бедным, бедным домохозяйствам без детей или домохозяйствам с детьми вне возрастного диапазона, охватываемого ОДТ. Перераспределение в пользу этих групп лучше осуществлять другими средствами. Для пожилых бедных потенциальные отрицательные стимулы к работе, создаваемые денежными трансфертами, вероятно, будут слабыми, а целесообразность дальнейших инвестиций в человеческий капитал – сомнительной. В результате предпочтительным инструментом, используемым как развитыми, так и развивающимися странами для оказания помощи этой группе, являются программы НДТ в форме социальных или государственных пенсий¹⁶. Как отмечалось в главе 5, анализ некоторых систем социальных пенсий (в основном в ЮАР) показал, что некоторые выгоды от такого перераспределения достаются другим членам семьи, включая детей.

Потенциальная взаимодополняемость между ОДТ и социальными пенсиями не осталась вне поля зрения разработчиков политики. Правила получения права на участие в программе ОДТ могут быть расширены с тем, чтобы охватить лиц пожилого возраста путем простого освобождения их от дополнительных условий, относящихся к человеческому капиталу (и, таким образом, фактически превращения этой программы в НДТ для данной группы населения). Камарго и Феррейра (Camargo and Ferreira 2001) предложили объединить разнообразные инициативы в области социальной защиты в Бразилии в более согласованную программу. Это предложение было осуществлено в виде части бразильской программы *Bolsa Familia*, а также в программе РАТН на Ямайке, ВДН в Эквадоре и чилийской *Chile Solidario*. Хотя следует оценить затраты на преобразование действующих программ, административный синергетический эффект, достигаемый благодаря управлению этими двумя компонентами из одного ведомства и использованию единой базы данных об участниках, может служить аргументом в пользу включения бедняков пожилого возраста в программу ОДТ (вместо того, чтобы создавать для них отдельную программу), особенно в странах, где не существует социальных пенсий.

Даже в отношении тех бедных домохозяйств, которые потенциально имеют право на ОДТ, страны применяют различные варианты, включая НДТ или про-

граммы общественных работ. При выборе варианта следует серьезно рассмотреть связанные с ними затраты и выгоды (как было показано в первом разделе данной главы). Оценки «навскидку», типа предложенных Раваллионом (Ravallion 1999) для программ общественных работ, очевидно, могут быть применены к программам ОДТ и НДТ, а также служить исходной точкой для принятия решения. Например, Мургаи и Раваллион (Murgai and Ravallion 2005) применяют подобный метод при сравнении программы общественных работ и универсальных программ НДТ в Индии. Они приходят к выводу, что нейтральный по отношению к бюджету, неадресный трансферт оказывает более значительное воздействие на бедность, чем система общественных работ, кроме тех случаев, когда выплачивается крайне низкая заработная плата, а расходы, не связанные с заработной платой, полностью возмещаются.

В силу своей ориентации на долгосрочные инвестиции в человеческий капитал и опоры на административную адресность программы ОДТ больше подходят в качестве инструмента борьбы со структурной бедностью, чем как реакция на кратковременную бедность. Остается открытым вопрос о том, способны ли программы ОДТ играть роль механизма страхования в условиях резкого падения дохода, и если да, то каким образом. Этот вопрос стал еще более важным в свете нынешнего глобального экономического спада (см. вставку 6.6)

Сказанное выше иллюстрирует общий вывод о том, что ОДТ и другие программы денежных трансфертов в условиях большинства стран, вероятно, будут существовать и должны рассматриваться как дополняющие, а не заменяющие друг друга, воздействуя на различные характеристики домохозяйств и характер бедности. Поэтому неудивительно, что разработчики политики и менеджеры программ ОДТ в Латинской Америке – регионе, где такие программы имеют самую долгую традицию и наиболее укоренившийся статус – все больше подчеркивают важность формирования ОДТ не в виде отдельных программ по сокращению бедности (какими бы эффективными они ни были), а как часть более широкой системы социальной защиты (World Bank, 2008b).

Что на практике означает для программы ОДТ включение в качестве элемента в систему социальной защиты? Ответ может в значительной степени варьироваться в зависимости от страны. В частности, более широкая система социальной защиты обязана принимать совершенно разные формы в передовых, высокоурбанизированных странах, в странах со средним доходом и сравнительно высокоразвитыми институтами и в странах с низким доходом, большой долей населения, проживающего в сельских районах, и относительно слабыми институтами.

При этом существуют некоторые общие элементы. Во-первых, как уже было показано более подробно в этой главе, целевое население для программы ОДТ должно быть определено всесторонне путем рассмотрения характера бедности различных слоев населения и наличия альтернативных инструментов для перераспределения. Во-вторых, конкретные структурные особенности программ ОДТ

Вставка 6.6 Программы ОДТ и финансовый кризис

Широко распространено мнение, что финансовый кризис 2008 г. в США и других промышленно развитых странах и последовавший за ним глобальный экономический спад могут привести к тяжелым последствиям для благосостояния людей в развивающемся мире. В странах, где значительная доля населения и без того живет в ужасающих условиях, может резко возрасти бедность. Если семьи урежут инвестиции в образование, здоровье и питание своих детей, это может иметь серьезные долгосрочные последствия для их будущего. Перспектива резкого снижения уровня жизни обособленно сфокусировала внимание разработчиков политики и ученых на поисках решений для смягчения последствий кризиса и его воздействия на беднейшие домохозяйства всего мира. Могут ли ОДТ стать частью этих решений?

В рамках ОДТ осуществляется перечисление денежных средств, и, как мы неоднократно отмечали в этом докладе, эти денежные средства способны помочь бедным домохозяйствам выдержать системные потрясения, такие как кризис экономики, или индивидуальные потрясения, такие как безработица, болезнь или смерть кормильца. Кроме того, требования, чтобы детей младшего возраста водили в поликлинику с целью мониторинга роста, а более старшие дети записывались в школу и регулярно ее посещали, могут обеспечить, чтобы домохозяйства не сэкономили на критически значимых инвестициях в детство.

К этому следует добавить, что ОДТ по своему характеру в первую очередь являются инструментами воздействия на долгосрочную, структурную бедность, а не на внезапные перебои в доходах, особенно если ожидается, что эти перебои будут

краткосрочными. Ряд характеристик программ ОДТ не соответствует инструментарию гибкого социального страхования, необходимому для управления социальным риском. Во-первых, по своему характеру ОДТ не носят антициклического характера. Административные методы адресности, которые в них используются, таковы, что трудно быстро включить новых участников в программу, так же как и трудно исключить участников из программы, когда кризис прошел. Во-вторых, домохозяйства, которые уже получают трансферты по программе ОДТ, не относятся к числу тех, которые сильнее всех пострадали от совокупного экономического шока. В-третьих, программы ОДТ требуют, чтобы деньги в образование и здоровье детей вносились полностью, так как эти инвестиции имеют смысл только с учетом долгосрочной перспективы. И, наконец, как показано во вставке 5.3, домохозяйства не обязательно будут отказываться от инвестиций в человеческий капитал детей в периоды системных потрясений, особенно в странах Латинской Америки со средним доходом, где ОДТ наиболее широко распространены.

Учитывая все эти причины, ОДТ не является идеальным инструментом воздействия на кратковременную бедность. Программы трансфертов, не предусматривающие долгосрочных обязательств (подобных тем, что заложены в условиях предоставления ОДТ), основанные на самоотборе (и, следовательно, не предусматривающие комплексных административных решений о вступлении в программу или выходе из нее) и включающие в себя участие получателей пособий в мероприятиях, которые могут помочь справиться с последствиями экономических потрясений (например,

Вставка 6.6 (продолжение)

в мероприятиях, связанных с трудовой деятельностью), лучше, чем ОДТ, подходят в качестве инструмента управления риском. Эти характеристики делают программы общественных работ более эффективным инструментом в этом отношении. Кроме того, по программам общественных работ накоплен богатый практический опыт (см., напр.: Drèze and Sen 1991; Ravallion, Datt, and Chaudhuri 1993; Datt and Ravallion 1994; Ravallion and Datt 1995; Jalan and Ravallion 2003b).

Тем не менее, реализовывать программу ОДТ в условиях кризиса гораздо лучше, чем не иметь никакой крупномасштабной программы социальной помощи. Ряд латиноамериканских стран (в том числе Мексика, Чили и Эквадор) временно повысили уровень выплат участникам программ ОДТ. Эти выплаты представлены (или позиционированы) именно как дополнительные платежи, введенные в чрезвычайных обстоятельствах. Подобное позиционирование призвано облегчить разработчикам политики возможность снизить платежи и в будущем вернуться к докризисному уровню. Кроме того, во многих программах

было ускорено расширение охвата, которое первоначально планировалось на более поздние сроки (World Bank 2008b).

Программы ОДТ призваны сыграть свою роль в контексте «постоянно действующей системы социальной помощи» (как обсуждается в Ravallion 2009). Полезно было бы поэкспериментировать с различными структурными элементами, чтобы они более гибко реагировали на изменения общей экономической ситуации. А некоторые характеристики программ ОДТ – включая высокую техническую квалификацию персонала, прозрачность процесса обработки информации, отсутствие политического вмешательства и акцент на мониторинг и оценку – можно (и должно) было бы воспроизвести в других программах социальной помощи, включая те, основная цель которых – помочь бедным домохозяйствам справиться с неустойчивостью дохода и рисками. В то же время ОДТ должны оставаться инструментом политики, основной целью которой является сокращение структурной бедности и увеличение инвестиций в человеческий капитал детей, особенно там, где уровень таких инвестиций низок.

должны быть совместимы со структурными особенностями других денежных трансфертов (т. е. размер трансферта не может быть установлен изолированно, но должен устанавливаться относительно размера других денежных трансфертов) с тем, чтобы ограничить искажения и гарантировать горизонтальную справедливость, либо по какой-либо иной причине, чем обеспечение политической устойчивости¹⁷.

В-третьих, это подразумевает наличие ясных и прозрачных правил получения права на участие в программе с тем, чтобы избежать путаницы среди потенциальных участников и исключить потенциальную возможность манипуляций и злоупотреблений со стороны администраторов программы и правительственных чиновников.

Правила вступления в программу и выхода из нее также критически важны с точки зрения их стимулирующего влияния – особенно те, что связаны с участием в рабочей силе. До сих пор программы ОДТ использовали для адресного отбора получателей пособий косвенную проверку нуждаемости, а не порог дохода, и поэтому связь между соответствием требованиям программы и предложением рабочей силы выглядела слабее, чем во многих социальных программах в промышленно развитых странах. Однако чем лучше косвенная проверка нуждаемости будет различать «бедные» и «небедные» домохозяйства, тем сильнее это будет коррелировать с доходом и потреблением, – и с большей вероятностью создавать отрицательные стимулы для участия взрослых на рынке труда. Кроме того, список домохозяйств, имеющих право на трансферты, основанный на косвенной проверке нуждаемости, обновляется в большинстве стран нечасто, и поэтому домохозяйства-получатели не имеют никакого стимула (кроме эффекта дохода, который побуждает их потреблять больше свободного времени) уменьшать предложение труда. Однако многие программы (включая *Oportunidades* в Мексике, *Familias en Acción* в Колумбии и *Bono de Desarrollo Humano* в Эквадоре) обновили процедуру косвенной проверки нуждаемости или находятся в процессе обновления. Поэтому возможно, что, по мере того как программы ОДТ становятся все более зрелыми, любые дестимулирующие эффекты будут становиться все более очевидными. Потенциальное решение проблемы такого влияния включает в себя использование ограничений во времени для пособий (как в Чили или в США в рамках программы TANF) или применение «ступенчатой» шкалы пособий (когда происходит лишь частичное уменьшение размера пособий после того, как периодическая аттестация показывает, что домохозяйства больше не имеют право на получение пособий согласно первоначальным критериям) во избежание резких «перепадов» и связанных с ними отрицательных стимулов для предложения рабочей силы.

В-четвертых, благодаря программам денежных трансфертов потенциально достигается значительный административный синергетический эффект. Возможно, наиболее очевидным примером такой синергии является использование общих систем административной адресности, а также систем выплаты пособий участникам (например, путем создания системы электронных карточек). Но в более широком смысле, как показано в главе 3, создание общей платформы для охвата и обслуживания (система «одного окна»), посредством которой участники *всех* программ социальной защиты могут получить доступ к пособиям и взаимодействовать с администраторами программ, представляет собой нововведение, которое в настоящее время рассматривается или в экспериментальном порядке внедряется в некоторых странах.

Хотя проблемы межинституциональной координации часто рассматриваются с точки зрения отношений между программами ОДТ и министерствами образования и здравоохранения, отвечающими за обеспечение услуг, не менее важно

признать наличие проблем и с точки зрения координации между программами социальной защиты. Программы ОДТ осуществляются и управляются многочисленными агентствами и министерствами, в зависимости от страны, в которой они действуют. Часто по этой причине другие программы денежных трансфертов управляются раздельно, например, министерствами труда или агентствами социального обеспечения. Таким образом, чтобы программы ОДТ стали частью более широкой системы социальной защиты, потребуется некоторый механизм координации. Эту роль могут играть и уже играют министерства финансов или планирования.

Но во многих развивающихся странах субнациональные органы власти играют все более важную роль в осуществлении социальной защиты. Возможно, наиболее ярким примером в этом отношении является Бразилия, где программы ОДТ осуществлялись на местном уровне, прежде чем стали общенациональными. Но даже в менее крупных странах и в государствах с нефедеративной структурой субнациональные органы власти не только являются значимым участником реализации программ ОДТ, но и осуществляют собственные программы социальной защиты. Это придает новое, сложное измерение проблемам координации. Однако нередко проблемы создают благоприятные возможности для изменений и реформ. К этому вопросу мы еще вернемся ниже.

Заключение

Как отмечалось во введении к данному докладу, программы ОДТ рассматриваются как в крайне положительном («чудодейственное средство развития»), так и в отрицательном аспекте («ненужные, вредные, ужасные и отвратительные»).

Наш обзор опыта программ ОДТ пока подтверждает то, что они являются эффективными в том смысле, что имеются надежные данные об их положительном воздействии на сокращение краткосрочной бедности и увеличение уровня пользования услугами образования и здравоохранения. Эти достижения не могут и не должны отвергаться или минимизироваться, поскольку они представляют собой веское доказательство того, что хорошо разработанные государственные программы могут оказывать значительное влияние на важнейшие социальные показатели.

В то же время в обзоре приводится достаточно причин для того, чтобы быть осторожным и избегать трансформирования очевидных достоинств в кампанию по слепому отстаиванию программ ОДТ. Программы ОДТ не являются подходящим инструментом социальной политики для всех бедных домохозяйств и для любых обстоятельств. В частности, страны, планирующие внедрить новые или реформировать действующие ОДТ, обязаны серьезно рассмотреть критически важные вопросы о том, необходимы ли условия участия в программе и каково со-

держание этих условий. Данные о воздействии ОДТ на итоговые результаты в области образования и здоровья, как уже говорилось ранее, противоречивы. Следует помнить, что программы ОДТ обычно требуют ряда дополнительных мер, таких как других программ социальной защиты, так и расширения и улучшения качества предложения социальных услуг. Для улучшения воздействия ОДТ на результаты в области образования и здоровья могут потребоваться сочетание более сложных и качественных услуг, иного набора выдвигаемых условий и более решительных действий по адресному включению в программу детей в правильный момент жизненного цикла. Выбор того, когда (или для кого) внедрять программу ОДТ, и как ее спроектировать, требует тщательного учета местных условий. Кроме того, для программ ОДТ существует риск стать менее эффективными, если их мандат расширяется и включает в себя проблемы, для решения которых они могут быть не предназначены.

Благодаря чрезвычайно ценным усилиям разработчиков политики и менеджеров программ ОДТ во всем мире, которые инвестировали значительные средства в сбор данных, а модуль оценки стал установившейся практикой управления программой, мы в настоящее время имеем более строгие данные об ОДТ, чем для любой другой программы в области развития. Однако, как отмечается в нашем докладе, множество важных вопросов о структуре программ ОДТ остаются без ответа и требуют дальнейших исследований.

С точки зрения создания глобальных общественных благ, отдача от дополнительных оценок сравнительно стандартных ОДТ, вероятно, будет незначительной (даже если эти оценки помогают создавать фундамент данных для конкретных стран и, возможно, помогают формировать политическую поддержку). Однако есть три обширных области, где чрезвычайно ценным было бы проведение дополнительных исследований.

Первая из этих сфер научных исследований – определить влияние отдельных структурных элементов ОДТ на эффективность. Насколько важны размер трансферта, пол получателя, выбор условий, и как строго они проверяются, и штрафуются ли домохозяйства за несоблюдение условий? Для каких результатов эти элементы имеют наибольшее значение? Ответ на эти вопросы имеет большое значение для структуры программы и поможет правительствам сделать программы ОДТ более эффективными в будущем.

Вторая крайне важная область исследований связана с взаимодействием между ОДТ и другими программами. Повышается ли влияние ОДТ на результаты в области здоровья и образования в тех случаях, когда они сопровождаются усилиями по улучшению качества предложения услуг? Оказывается ли суммарный эффект больше, чем его составные части (что предполагает наличие важного синергетического эффекта)? Существуют ли конкретные программы, ориентированные на домохозяйства (такие как меры вмешательства в области воспитания), которые поддаются объединению с ОДТ? При каких обстоятельствах

эти программы эффективны? Это крайне важно для понимания того, как лучше координировать программы ОДТ с другими инвестициями.

Третья область, где важны дальнейшие научные исследования, имеет отношение к воздействию ОДТ в совершенно других условиях, или на результаты, которые еще не исследовались. Хотя имеются некоторые обнадеживающие данные о влиянии ОДТ в странах с низким доходом, включая Бангладеш, Камбоджу и Никарагуа, основная масса данных об ОДТ по-прежнему исходит из латиноамериканских стран со средним доходом. Возможна высокая отдача от проведения оценки программ, аналогичных ОДТ, в странах Африки к югу от Сахары, где институциональный потенциал, вероятно, более слаб, шире распространена бедность, а дефицит человеческого капитала более глубок. Также важно оценить, оказывают ли ОДТ, осуществляемые в настоящее время, воздействие на результаты, о которых мы знаем мало или не знаем ничего, например, на долгосрочную бедность или на взаимодействие с официальным банковским сектором в странах Латинской Америки со средним доходом. Кроме того, важно оценить, являются ли ОДТ полезным инструментом для улучшения результатов в других условиях: например, могут ли они использоваться для профилактики ВИЧ-инфекции в Африке. Все эти вопросы требуют экспериментирования и тщательной оценки. Многие вопросы также связаны с более длительными периодами наблюдения за домохозяйствами, чем это обычно бывает в случае стандартной оценки ОДТ (и других программ), что само по себе является важной методологической проблемой.

В заключение важно признать, что многомерность программы ОДТ является как источником силы, так и источником сложностей. Программы ОДТ не могут и не должны рассматриваться лишь как меры вмешательства в области здравоохранения или образования. В конце концов, это денежные трансферты, и их нужно также рассматривать и анализировать как меры вмешательства в сфере социальной защиты. Опыт указывает на то, что программы ОДТ были очень успешны при реформировании стратегий социальной помощи посредством замены неадресных и неэффективных субсидий и создания политических условий для того, чтобы расширить денежные пособия бедным. Кроме того, там, где были внедрены программы ОДТ, они усилили внимание к поведенческим последствиям социальной политики, что само по себе является важным результатом.

В настоящее время опыт говорит о том, что программы ОДТ также имеют положительные институциональные внешние эффекты. Более конкретно, благодаря акценту на мониторинг и оценку, они помогают укреплять «культуру результатов» в государственном секторе, по крайней мере, в сфере социальной политики. Акцент на мониторинге и оценке, по-видимому, вышел за пределы международных границ, и новые программы ОДТ подражают более старым, более укоренившимся в этом важном отношении. Несомненно, это наследие стоит сохранять.

Не менее важными являются потенциальные институциональные внешние эффекты, влияющие на системы здравоохранения и образования. Следует также

вновь подчеркнуть, что поддержку накопления человеческого капитала среди детей из бедных домохозяйств нельзя осуществлять только в рамках программ ОДТ. Несомненно, должно происходить развитие предложения образовательных и медико-санитарных услуг адекватного качества. Поэтому справедливо рассмотреть вопрос о том, нужно ли заниматься этими задачами последовательно или их нужно решать все сразу. Разработчики политики должны рассматривать такие вопросы с осторожностью, особенно в тех странах или регионах, где предложение таких услуг недостаточно или низкого качества. Денежные трансферты могут быть верным инструментом политики по облегчению бедности в краткосрочной перспективе, но их вклад в более долгосрочное сокращение бедности будет зависеть также от того, что происходит в предложении услуг образования и здравоохранения.

Этот вопрос тесно связан со спорами в области экономики развития о сбалансированном и несбалансированном росте¹⁸. По утверждению Альберта Хиршмана (Albert Hirschman 1958), развитие – это «цепочка дисбалансов», когда расширение одного сектора создает давление назад или вперед и *может*, таким образом, обеспечивать необходимый стимул для расширения другого сектора, который пока является слаборазвитым. Такие связи работают не только посредством стандартной мотивации к получению прибыли, но также и путем формирования политического давления в отношении действий правительства. Рассматриваемые в этой перспективе, программы ОДТ, повышая спрос на человеческий капитал со стороны бедных домохозяйств, обладают потенциалом развертывания в более широком масштабе процесса трансформации развития образовательных и медико-санитарных услуг надлежащего качества, к которым имеют доступ дети из бедных домохозяйств. Материализация процесса зависит от того, в какой мере политическая система поддается такому давлению. Ответные реакции со стороны предложения могут принимать множество различных форм: в том числе посредством развития благоприятных условий для расширения предложения услуг со стороны частного сектора, но могут появиться препятствия в том случае, если не будет политической восприимчивости задач развития человеческого капитала. По выражению Хиршмана (Hirschman 1990), риск «оказаться в ловушке» – это риск последовательного подхода, особенно в тех случаях, когда «пошаговый» подход служит оправданием политического паралича на других, не менее важных фронтах.

В настоящее время мы не можем сказать, будет ли нынешняя волна программ ОДТ успешной как в устойчивом преобразовании и обеспечении образовательных и медико-санитарных услуг, так и в общей политике социальной защиты, о чем шла речь выше. Хотя об этом, может быть, еще слишком рано говорить, однако опыт дает основания надеяться на это.

Итоговые таблицы

- A.1 Адресные методы, используемые в программах ОДТ
 A.2 Структура адресности в программах ОДТ
 A.3 Графики выплат
 A.4 Краткий обзор программ ОДТ

Страновые программы (по регионам)

Африка к югу от Сахары

- Буркина-Фасо «Сироты и уязвимые дети»
 Кения «Денжные трансферты сиротам и уязвимым детям»
 Нигерия «Забота о бедных»

Восточная Азия и Тихоокеанский регион

- Индонезия *Jaring Pengamanan Sosial; Program Keluarga Harapan*
 Камбоджа Проект «Поддержка сектора образования в Камбодже»; Программа стипендий для девочек по линии Японского фонда за сокращение бедности
 Филиппины *Program Pantawid Pamilyang Pilipino*

Европа и Центральная Азия

- Турция Проект по снижению социального риска

Латинская Америка и Карибский бассейн

- Аргентина *Programa Familias*
 Боливия *Juancito Pinto*
 Бразилия *Bolsa Alimentação; Bolsa Escola; Bolsa Família; Programa de Eradicação do Trabalho Infantil*
 Гватемала *Mi Familia Progresa*
 Гондурас *Programa de Asignación Familiar*
 Доминиканская Республика *Solidaridad; Tarjeta de Asistencia Escolar*
 Колумбия *Familias en Acción; Subsidio Condicionado a la Asistencia Escolar–Bogotá*

- Мексика *Oportunidades* (ранее – PROGRESA)
 Никарагуа *Atención a Crisis; Red de Protección Social*
 Панама *Red de Oportunidades*
 Парагвай *Tekoporoz/PROPAIS II*
 Перу *Juntos*
 Сальвадор *Red Solidaria*
 Чили *Chile Solidario; Subsidio Unitario Familiar*
 Эквадор *Bono de Desarrollo Humano*
 Ямайка Программа «Прогресс благодаря здоровью и образованию»

Ближний Восток и Северная Африка

- Йемен, Республика Проект по развитию базового образования

Южная Азия

- Бангладеш Программа помощи ученицам средней школы; Программа стипендий для начального образования; Программа для детей, не посещающих школу
 Индия *Arni Beti Arna Dhan*
 Пакистан Программа поддержки детей; Участие в образовании путем применения инновационной схемы для исключенных и социально уязвимых; Программа «Реформа сектора образования в провинции Пенджаб»/Программа школьных стипендий для девочек в провинции Пенджаб

Таблица А1 Адресные методы, используемые в программах ОДТ

Регион/страна/ программа	По категориям		Выявление домохозяйств		
	Географи- ческое	Другие	Косвенная проверка нуждаемости	Проверка нуждаемости	Оценка на уровне общины
<i>Африка</i>					
Буркина Фасо: «Сироты и уязвимые дети» ^а	х		х		
Кения: СТ-OVC ^а	х	Распространен- ность сирот и уязвимых детей			х
Нигерия: COPE			х		х
<i>Восточная Азия и Тихоокеанский регион</i>					
Индонезия: JPS	х ^б	Пол ^с			х
Индонезия: РКН	х		х		
Камбоджа: CESSP	х	Пол и этнические меньшинства	х		
Камбоджа: JFPR	х	Пол			х
Филиппины: 4Ps	х		х		
<i>Европа и Центральная Азия</i>					
Турция: SRMP			х		
<i>Латинская Америка и Карибский бассейн</i>					
Аргентина: <i>Programa Familias</i>	х	Участники программы <i>Jefes у Jefas</i> с двумя и более детьми, глава семьи не закончил среднюю школу ^д			
Боливия: <i>Juancito Pinto</i>		х ^с			
Бразилия: <i>Bolsa Alimentação</i>	х			х	
Бразилия: <i>Bolsa Escola</i>	х			х	
Бразилия: <i>Bolsa Família</i>	х			х	
Бразилия: PETI	х			х	
Гватемала: <i>Mi Familia Progresá</i>	х		х		
Гондурас: PRAF	х		х ^е		
Доминиканская Республика: <i>Solidaridad</i>	х		х		

Таблица А1 (продолжение)

Регион/страна/ программа	По категориям		Выявление домохозяйств		
	Географи- ческое	Другие	Косвенная проверка нуждаемости	Проверка нуждаемости	Оценка на уровне общины
Доминиканская Республика: ТАЕ/ILAE	x				x
Колумбия: <i>Familias en Acción</i>	x		x		
Колумбия: <i>SCAE Bogotá</i>			x		
Мексика: <i>Oportunidades</i>	x		x		
Никарагуа: <i>Atención a Crisis^a</i>	x		x		
Никарагуа: RPS	x		x		
Панама: <i>Red de Oportunidades</i>	x		x		
Парагвай: <i>Tekoporã/ PROPAIS II^h</i>	x		x		
Перу: <i>Juntos</i>					x
Сальвадор: <i>Red Solidaria</i>	x		x ^f		
Чили: SUF		Не является частью системы социального обеспечения	x		
Чили: <i>Chile Solidario</i>			x		
Эквадор: BDH			x		
Ямайка: PATH			x		
<i>Ближний Восток и Северная Африка</i>					
Йемен, Республика: BEDP ^a	x	Пол			
<i>Южная Азия</i>					
Бангладеш: FSSAP	x	Пол			
Бангладеш: PESP	x ⁱ				x
Бангладеш: ROSC	x				x
Индия (штат Харьяна): <i>Apni Beti Apna Dhan</i>	x	Пол	x		

Таблица А1 (продолжение)

Регион/страна/ программа	По категориям		Выявление домохозяйств		
	Географи- ческое	Другие	Косвенная проверка нуждаемости	Проверка нуждаемости	Оценка на уровне общины
Пакистан CSP ^a		Участник программы обеспечения продовольствием	x		
Пакистан: Участие в обучении путем применения инновационной схемы для исключенных и социально уязвимых	x				x
Пакистан: PESRP/ Программа школьных стипендий для девочек в провинции Пенджаб	x	пол			

Источник: профили программ.

Примечание: BDH – Bono de Desarrollo Humano; BEDP – Проект по развитию базового образования; CESSP – Проект «Поддержка сектора образования в Камбодже»; COPE – Забота о бедных; CSP – Программа поддержки детей; CT-OVC – Денежные трансферты для сирот и уязвимых детей; 4Ps – Pantawid Pamilyang Pilipino Program; FSSAP – Программа помощи женским средним школам; JFPR – Японский фонд за сокращение бедности, Программа стипендий для девочек; JPS – Jaring Pengamanan Sosial; PATH – Программа «Прогресс благодаря здоровью и образованию»; PESP – Программа стипендий для начального образования; PESRP – Программа реформирования сектора образования в провинции Пенджаб; PETI – Programa de Erradicación do Trabalho Infantil; PKH – Program Keluarga Harapan; PRAF – Programa de Asignación Familiar; ROSC – Программа для детей, не посещающих школу; RPS – Red de Protección Social; SCAE – Subsidio Condicionado a la Asistencia Escolar; SRMP – Проект по снижению социального риска; SUF – Subsidio Unitario Familiar; TAE/ILAE – Tarjeta de Asistencia Escolar/Incentivo a la Asistencia Escolar.

a. Программы, находящиеся на пилотной стадии.

b. Как на национальном уровне (для выявления более бедных районов), так и на окружном уровне (для выявления более бедных районов/школ);

c. По крайней мере, половина стипендий на уровне школы должны быть распределены среди девочек;

d. Программа *Jefes y Jefas* начала работать во время кризиса как программа общественных работ для безработных глав семей.

e. Охватывает всех детей в государственных школах до 4-го класса;

f. Адресный подход применяется только в 68 менее бедных муниципалитетах. Адресность беднейших 32 муниципалитетов является исключительно географической;

g. Участвовать могут только домохозяйства в районе, охваченном проектом Межамериканского банка развития;

h. *PROPAIS II* – проект, финансируемый Межамериканским банком развития и разработанный на основе программы *Teikoroji*. Финансирует дополнительных участников, используя аналогичные процедуры.

i. Участвовать могут только определенные типы школ в сельских районах.

Таблица А.2 Структура адресности в программах ОДТ

Страна/программа	Основа для варьирования размера пособий					
	Структура домохозяйства					
	Доход домо-хозяйства	Количество детей	Верхний предел	Другие члены домо-хозяйства	Возраст / класс детей	Продолжительность участия в программе
<i>Африка</i>						
Буркина Фасо: «Сироты и уязвимые дети» ^a		x			x	
Кения: СТ – OVC ^a		x				
Нигерия: COPE		x				x
<i>Восточная Азия и Тихоокеанский регион</i>						
Индонезия: JPS		x	Нет		x	
Индонезия: PKN		x	Да	x	x	
Камбоджа: CESSP	x ^b		Нет			
Камбоджа: JFPR			Нет			x
Филиппины: 4Ps	x	x	Не более 3 ^c		x	x
<i>Европа и Центральная Азия</i>						
Турция: SRMP		x	Да ^d	x ^e	x	x
<i>Латинская Америка и Карибский бассейн</i>						
Аргентина: <i>Programa Familias</i>		x	Не более 6			
Боливия: <i>Juancito Pinto</i>		x ^f	Нет	x ^g		
Бразилия: <i>Bolsa Alimentação</i>		x	Не более 3			
Бразилия: <i>Bolsa Escola</i>		x	Не более 3			
Бразилия: <i>Bolsa Familia</i>	x ^h	x	Не более 3		x	
Бразилия: PETI		x	Да ⁱ			
Гватемала: <i>Mi Familia Progres</i>					x	
Гондурас: PRAF		x	x ^p	x ^q	x	
Доминиканская Республика: <i>Solidaridad</i>		x	Да ^l			

Таблица А2 (продолжение)

Страна/программа	Основа для варьирования размера пособий					
	Структура домохозяйства					
	Доход домо-хозяйства	Количество детей	Верхний предел	Другие члены домо-хозяйства	Возраст / класс детей	Продолжительность участия в программе
Доминиканская Республика: TAE/ILAE ^m						
Колумбия: <i>Familias en Acción</i>	x				x ^k	
Колумбия: <i>SCAE Bogotá</i>	x		Нет			
Мексика: <i>Oportunidades</i>	x		Да	x	x	x x
Никарагуа: <i>Atención a Crisis</i> ^a	x ^t					
Никарагуа: RPS	x ^u				x	
Панама: <i>Red de Oportunidades</i> ^s					x	
Парагвай: <i>Tekoporã/ PROPAIS II</i>	x		Не более 4	x		
Перу: <i>Juntos</i> ^w						
Сальвадор: <i>Red Solidaria</i>					x ^o	
Чили: <i>Chile Solidario</i>						x
Чили: SUF ⁱ	x					
Эквадор: BDH				x ⁿ		
Ямайка: PATH	x		Не более 20	x ^r	x ^s	x
<i>Ближний Восток и Северная Африка</i>						
Йемен: BEDP ^a			Не более 3		x	x
<i>Южная Азия</i>						
Бангладеш: FSSAP	x		Нет		x ^x	
Бангладеш: PESP	x		Да ^y			
Бангладеш: ROSC	x				x	
Индия: (штат Харьяна): <i>Apni Beti Apna Dhan</i>	x		Не более 3			x
Пакистан: CSP ^a	x		Да ^z			

Таблица А2 (продолжение)

Страна/программа	Основа для варьирования размера пособий					
	Структура домохозяйства					
	Доход домо-хозяйства	Количество детей	Верхний предел	Другие члены домо-хозяйства	Возраст / класс детей	Продолжительность участия в программе
Пакистан: Участие в обучении путем применения инновационной схемы для исключенных и уязвимых		x	Нет			
Пакистан: PESRP/ Программа стипендий для женских школ в провинции Пенджаб		x				

Источник: профили программ.

Примечание: BDH – Bono de Desarrollo Humano; BEDP – Проект по развитию базового образования; CESSP – Проект «Поддержка сектора образования в Камбодже»; COPE – Забота о бедных; CSP – Программа поддержки детей; CT-OVC – Денежные трансферты для сирот и уязвимых детей; 4Ps – Pantawid Pamilyang Pilipino Program; FSSAP – Программа помощи женским средним школам; JFPR – Японский фонд за сокращение бедности, Программа стипендий для девочек.; JPS – Jaring Pengamalan Sosial; max – максимальный размер; PATN – Программа «Прогресс благодаря здоровью и образованию»; PESP – Программа стипендий для начального образования; PESRP – Программа реформирования сектора образования в провинции Пенджаб; PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil; PKH – Program Keluarga Harapan; PRAF – Programa de Asignación Familiar; ROSC – Программа для детей, не посещающих школу; RPS – Red de Protección Social; SCAE – Subsidio Condicionado a la Asistencia Escolar; SRMP – Проект по снижению социального риска; SUF – Subsidio Unitario Familiar; TAE/ILAE – Tarjeta de Asistencia Escolar/Incentivo a la Asistencia Escolar

a. Программа на пилотной стадии.

b. Дети с самым высоким рейтингом бедности в местном комитете управления получают более высокую стипендию.

c. Верхний предел применим только к образовательным грантам

d. Часть трансферта, предназначенная для поддержки здоровья, – это фиксированное пособие, размер которого не зависит от количества детей в домохозяйстве, имеющих право на участие в программе. Часть трансферта, предназначенная для поддержки образования, выплачивается из расчета на каждого ребенка, участвующего в программе.

e. Медицинское пособие для беременных и кормящих женщин, а также дополнительный платеж за роды, принятые в медицинском учреждении.

f. В 2006 г. пособие на ребенка выплачивалось для всех детей в государственных школах до 5-го класса, а в 2007 г. – до 6-го класса.

g. Беременные или кормящие женщины в домохозяйстве также имеют право на получение пособий;

h. Если ежемесячный душевой доход в домохозяйстве ниже 60 бразильских реалов, то выплачиваемое домохозяйству пособие состоит из фиксированной части, а также из переменной части, размер которого зависит от количества детей в домохозяйстве, имеющих право на участие в программе; если доход находится в пределах 61–120 бразильских реалов, домохозяйство получает только переменную часть.

i. Варьируется в зависимости от штата.

j. Если право на участие в программе имеют два ребенка, то мать получает два пособия SUF. В случае, когда право имеет также и мать, выплачивается субсидия для матери.

k. Размер пособия изменяется в зависимости как от класса/возраста посещающих школу детей (выплачиваются различные суммы для начальной и средней школы), так и от возраста других членов домохозяйства младшего возраста (из-за субсидий на продукты питания, выплачиваемых для детей в возрасте 0–7 лет). Нет ограничений по количеству получателей пособий. Пособия также зависят от места жительства: их суммы различаются в крупных городских районах, где в экспериментальном порядке внедряются различные структуры субсидий для средней школы, в то время как в некоторых городах субсидии для начальной школы отменены. В этих районах в некоторых случаях программа также дополнительно вводит субсидии на продукты питания для детей более старшего возраста, чтобы семья не выходила из программы в том случае, если единственная субсидия, которую она получала, предназначалась для посещения начальной школы.

l. Выплачивается фиксированное пособие для компонента «Comer es Primero» и пособие на образование, размер которого варьируется в пределах от 9 долл. США для одного–двух детей 14 долл. США для трех детей и до 19 долл. США для 4 и более детей;

m. Трансферты не зависят от размера домохозяйства.

n. Установлен фиксированный размер пособия, но если глава домохозяйства инвалид или лицо пожилого возраста, то сумма другая.

o. Установлен фиксированный размер пособия на образование и здоровье (15 долл. США), но сумма другая, если в домохозяйстве есть дети, которые по возрасту имеют право на оба пособия (20 долл. США).

p. Субсидия на поддержку здоровья выплачивается не более чем на двух детей, субсидия на образование – не более чем на трех детей;

q. Предусмотрена дополнительная выплата за роды, принятые в государственном медицинском учреждении.

r. Начиная с 1 октября 2008 г. введена новая схема пособий. Пособия для младших классов средней школы увеличены на 50% по сравнению с базовым уровнем пособий, а пособия для старших классов средней школы – на 75%. Учащиеся, участвующие в программе RATH, которые заканчивают среднюю школу и поступают в высшее учебное заведение, получают единовременный бонус в размере 15 тыс. ямайских долл. для оказания помощи в этом переходе.

s. Начиная с октября 2008 г. мальчики получают пособия на 10% выше, чем девочки в соответствующем классе.

t. В дополнение к традиционному компоненту ОДТ, эта пилотная программа включает в себя также профессиональное обучение и предоставление гранта на коммерческую деятельность. Эти компоненты рандомизированно распределяются среди домохозяйств, имеющих право на их получение. В окончательном варианте программы домохозяйства-участники были разбиты на три группы, для которых были предусмотрены следующие меры вмешательства: (i) компонент ОДТ; (ii) ОДТ плюс профессиональное обучение; (iii) ОДТ плюс предоставление гранта на коммерческую деятельность;

u. На ребенка выплачиваются только субсидия для материальной поддержки школы и премия учителю; остальная часть пособия выплачивается на домохозяйство. Пособия предназначаются для детей в возрасте 7–13 лет, которые еще не закончили четвертый класс начальной школы. Вторая стадия программы RPS несколько отличалась от первой с точки зрения размера и структуры пособий.

v. Установлен фиксированный размер пособия.

w. Установлен фиксированный размер пособия.

x. Стипендии, выплачиваемые ученикам, и плата за обучение, выплачиваемая непосредственно школе, в рамках программы увеличивается для каждого из пяти классов средней школы;

y. Сто таков на домохозяйство в месяц; 125 таков на домохозяйство в месяц в случае, если в домохозяйстве посещает школу несколько детей.

z. Каждая семья-участник имеет право на пособие в размере 200 пакистанских рупий в месяц на одного ребенка и 350 пакистанских рупий в месяц на двух или более детей.

Таблица А.3 Графики выплат

Регион/страна/ программа	Получатель	Частота выплат	Система выплат
<i>Африка</i>			
Буркина-Фасо: «Сироты и уязвимые дети» ^a	Родитель/ опекун	Ежеквар- тально	Через деревенский комитет по борьбе с ВИЧ/СПИДом
Кения: СТ – OVC ^a	Родитель/опекун	Один раз в два месяца	В 30 из 37 районов платежи осуществляются при посредстве существующей правительственной структуры через окружные казначейства; в остальных семи районах – через почтовые отделения ^b
Нигерия: COPE	Мать и специально выделенный член домохозяйства	Ежемесячно	Через агентства по микрофинанси- рованию и банки местных общин
<i>Восточная Азия и Тихоокеанский регион</i>			
Индонезия: JPS	Непосредственно ученикам (или членам их семьи)	Ежемесячно	Денежные средства, выплачиваемые в местных почтовых отделениях ^d
Индонезия: РКН	Мать или другая женщина, которая заботится о детях в семье	Ежеквар- тально	Денежные средства, выплачиваемые в местных почтовых отделениях
Камбоджа: CESSP	Родитель/опекун	Три частичных платежа ^c	Денежные средства, выдаваемые на церемониях в школе
Камбоджа: JFPR	Родитель/опекун	Три частич- ных платежа	Денежные средства, выдаваемые на церемониях в школе
Филиппины: 4Ps	Мать	Ежемесячно	Земельный банк Филиппин
<i>Европа и Центральная Азия</i>			
Турция SRMP	Мать	Один раз в два месяца ^c	Через банковское учреждение; там, где банк не имеет филиалов, – через почтовую службу
<i>Латинская Америка и Карибский бассейн</i>			
Аргентина: <i>Programa Familias</i>	Мать	Ежемесячно	Через дебетовые карточки Национального банка Аргентины
Боливия: <i>Juancito Pinto</i>	Ребенок (в сопровождении родителя или опекунa)	Один раз в год	Выплаты производятся в школах военными

Таблица А3 (продолжение)

Регион/страна/ программа	Получатель	Частота выплат	Система выплат
Бразилия: <i>Bolsa Alimentação</i>	Мать	Ежемесячно	Трансферты зачисляются на магнитную карточку; обналичить сумму можно в отделениях федерального банка или – в труднодоступных муниципалитетах – лотерейными агентами или магазинами
Бразилия: <i>Bolsa Escola</i>	Мать	Ежемесячно	Трансферты зачисляются на магнитную карточку; обналичить сумму можно в отделениях федерального банка или – в труднодоступных муниципалитетах – лотерейными агентами или магазинами
Бразилия: <i>Bolsa Família</i>	Мать	Ежемесячно	Трансферты зачисляются на дебетовые карточки, выдаваемые участникам программы
Бразилия: PETS	Мать	Ежемесячно	Зачисляются на банковский счет получателя
Гватемала: <i>Mi Familia Progreso</i>	Мать	Один раз в два месяца	Через государственный банк (BanRural)
Гондурас: PRAF	Мать	Каждые шесть месяцев	Ваучеры, обналичиваемые в филиалах банка BANHSCAFE
Доминиканская Республика: <i>Solidaridad</i>	Глава домохозяйства	Один раз в два месяца ^g	Через дебетовые карточки, которые можно использовать только в определенных магазинах для покупки конкретных товаров (продуктов питания и школьных принадлежностей)
Доминиканская Республика: TAE/ILAE ^m	Мать	Один раз в два месяца	Платежи осуществляются чеками, распределяемыми через школы
Колумбия: <i>Familias en Acción</i>	Мать	Один раз в два месяца	Через банковскую систему
Колумбия: <i>SCAE Bogotá</i>	Ученикам	Один раз в два месяца ^f	Через банковский счет с помощью соответствующей дебетовой карточки
Мексика: <i>Oportunidades</i>	Мать	Один раз в два месяца	Денежные средства в пунктах выплат и через сберегательный счет в банке BANSEFI

Таблица А3 (продолжение)

Регион/страна/ программа	Получатель	Частота выплат	Система выплат
Никарагуа: <i>Atención a Crisis</i> ^a	Лицо, осуществляющее уход за ребенком	Один раз в два месяца	Денежные средства в пунктах выплат
Никарагуа: RPS	Лицо, осуществляющее уход за ребенком	Один раз в два месяца	Денежные средства в пунктах выплат
Панама: <i>Red de Oportunidades</i>	Мать	Один раз в два месяца	В почтовых отделениях и коммерческих банках
Парагвай: <i>Tekoporã/PROPAIS II</i>	Мать	Один раз в два месяца	Разъездной кассир
Перу: <i>Juntos</i> ^w	Мать	Ежемесячно	С банковских счетов в Национальном банке при помощи соответствующих дебетовых карточек
Сальвадор: <i>Red Solidaria</i>	Мать	Один раз в два месяца	Деньгами в виде почтовых платежей. Выплаты являются внештатными услугами коммерческих банков.
Чили: <i>Chile Solidario</i>	Мать	Ежемесячно	Через сервисные центры Национального института социального обеспечения или пункты выплат
Чили: SUF	Мать	Ежемесячно	Через сервисные центры Национального института социального обеспечения или пункты выплат
Эквадор: BDH	Женщинам	Ежемесячно	В любом местном отделении широкой сети частных банков (Banco) или Национального сельскохозяйственного банка
Ямайка PATH	Представитель семьи или его/ее доверенное лицо	Один раз в два месяца	Чеки, выплачиваемые в почтовых отделениях; банковские карточки с предоплатой
<i>Ближний Восток и Северная Африка</i>			
Йемен, Республика: BEDP ^a	В одних школах – мать, в других – отец	Ежеквартально	Денежные средства, выдаваемые на родительских собраниях в школе
<i>Южная Азия</i>			
Бангладеш: FSSAP	Ученицы	Два раза в год	Перечисление на счет в банке, открытый на имя ученицы
Бангладеш: PESP	Опекун получателя	Ежеквартально	Перечисление на счет получателя в банке

Таблица А3 (продолжение)

Регион/страна/ программа	Получатель	Частота выплат	Система выплат
Бангладеш: ROSC	Мать или опекун	Два раза в год ^h	Перечисление на счет в банке
Индия: (штат Харьяна): <i>Arni Beti Arna Dhan</i>	Девочки	Единовре- менно	Облигация, срок выплаты по которой наступает, когда получательнице исполняется 18 лет
Пакистан: CSP ^a	Родитель/опекун	Ежеквар- тально	В почтовых отделениях
Пакистан: Участие в обучении путем применения инновационной схемы для исключенных и уязвимых	Домохозяйство ученика	Ежеквар- тально	Трансферт с помощью почтового денежного перевода
Пакистан: PESRP/ Программа стипендий для женских школ в провинции Пенджаб	Домохозяйство ученика	Ежеквар- тально	Перевод почтовым поручением от окружного управления образования

Источник: профили программ.

Примечание: BANHCAFE – Banco Hondureño del Café; BANSEFI – Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros; BDH – Bono de Desarrollo Humano; BEDP – Проект по развитию базового образования; CESSP – Проект «Поддержка сектора образования в Камбодже»; COPE – Забота о бедных; CSP – Программа поддержки детей; CT-OVC – Денежные трансферты для сирот и уязвимых детей; 4Ps – Pantawid Pamilyang Pilipino Program; FSSAP – Программа помощи женским средним школам; JFPR – Японский фонд за сокращение бедности, Программа стипендий для девочек; JPS – Jaring Pengamanan Sosial; PATH – Программа «Прогресс благодаря здоровью и образованию»; PESP – Программа стипендий для начального образования; PESRP – Программа реформирования сектора образования в провинции Пенджаб; PETI – Programa de Erradicación do Trabalho Infantil; PKH – Program Keluarga Harapan; PRAF – Programa de Asignación Familiar; ROSC – Программа для детей, не посещающих школу; RPS – Red de Protección Social; SCAE – Subsidio Condicionado a la Asistencia Escolar; SRMP – Проект по снижению социального риска; SUF – Subsidio Unitario Familiar; TAE/ILAE – Tarjeta de Asistencia Escolar/Incentivo a la Asistencia Escolar.

- a. Программа на пилотной стадии.
- b. Другие характеристики платежей будут исследованы и оценены в ходе предстоящего второго этапа программы.
- c. Октябрь, январь и апрель.
- d. Позднее этот порядок был изменен; теперь школы непосредственно получают средства «от имени родителей».
- e. Один раз в два месяца для образовательного гранта, ежемесячно для пособия по беременности, единовременная субсидия за роды, принятые в больнице.
- f. Пилотная программа включает в себя три вида мер с разными схемами платежей: (1) выплаты

один раз в два месяца; (2) выплата части пособия один раз в два месяца, остальная сумма накапливается, и ее можно получить в начале учебного года (в декабре); (3) выплаты производятся один раз в два месяца, дополнительная выплата производится при окончании школы и поступлении на следующий уровень образования.

g. Компонент программы *Comer es Prímeto* выплачивается ежемесячно, компонент программы *PLAE* – один раз в два месяца.

h. Март/апрель и сентябрь/октябрь.

Таблица А.4 Краткий обзор программ ОДТ

Страна	Программа	Оценка
<i>Африка</i>		
Буркина-Фасо	«Сироты и уязвимые дети» ^а	
Кения	CT-OVC ^а	
Нигерия	COPE	
<i>Восточная Азия и Тихоокеанский регион</i>		
Камбоджа	CESSP	x
	JFPR, Программа стипендий для девочек	x
Индонезия	JPS)	x
	KPH ^а	
Филиппины	4Ps	
<i>Европа и Центральная Азия</i>		
Турция	SRMP	x
<i>Латинская Америка и Карибский бассейн</i>		
Аргентина	<i>Programa Familias</i>	
Боливия	<i>Juancito Pinto</i>	
Бразилия	<i>Bolsa Alimentação</i>	x
	<i>Bolsa Escola</i>	x
	<i>Bolsa Família</i>	x
	PETI	x
Гватемала	<i>Mi Familia Progresa</i>	
Гондурас	PRAF	x
Доминиканская Республика	<i>Solidaridad</i>	
	ILAE (бывшая TAE)	
Колумбия	<i>Familias en Acción</i>	x
	<i>SCAE-Bogotá</i> ^а	x
Мексика	<i>Oportunidades</i> (бывшая PROGRESA)	x
Никарагуа	<i>Atención a Crisis</i>	
	RPS	x
Панама	<i>Red de Oportunidades</i>	
Перу	<i>Juntos</i>	
Сальвадор	<i>Red Solidaria</i>	
Чили	<i>Chile Solidario</i>	x
	SUF	
Эквадор	BDH	x
Ямайка	PATH	x

Таблица А4 (продолжение)

Страна	Программа	Оценка
<i>Ближний Восток и Северная Африка</i>		
Йемен, Республика	BEDP ^а	
<i>Южная Азия</i>		
Бангладеш	FSSAP PESP ROSC	x x
Индия (штат Харьяна)	<i>Apni Beti Apna Dhan</i> («Наша дочь – наше богатство»)	
Пакистан	CSP ^а Участие в обучении путем применения инновационной схемы для исключенных и уязвимых PESRP/Программа стипендий для женских школ в провинции Пенджаб	 x

Источник: Профили программ.

Примечание: BDH – Bono de Desarrollo Humano; BEDP – Проект по развитию базового образования; CESSP – Проект по поддержке образовательного сектора в Камбодже; COPE – Забота о бедных; CSP – Программа поддержки детей; CT-OVC – Денежные трансферты для сирот и уязвимых детей; 4Ps – Pantawid Pamilyang Pilipino Program; FSSAP – Программа помощи женским средним школам; JFPR – Японский фонд за сокращение бедности, Программа стипендий для девочек.; JPS – Jaring Pengamalan Sosial; PATH – Программа «Прогресс благодаря здоровью и образованию»; PESP – Программа стипендий для начального образования; PESRP – Программа реформирования сектора образования в провинции Пенджаб; PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil; PKH – Program Keluarga Harapan; PRAF – Programa de Asignación Familiar; ROSC – Программа для детей, не посещающих школу; RPS – Red de Protección Social; SCAE – Subsidio Condicionado a la Asistencia Escolar; SRMP – Проект по снижению социального риска; SUF – Subsidio Unitario Familiar; TAE/ILAE – Tarjeta de Asistencia Escolar/Incentivo a la Asistencia Escolar.

а. Программа на пилотной стадии.

АФРИКА

Буркина-Фасо

Программа «Сироты и уязвимые дети»

Год начала	2008 (октябрь)
Статус	Действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Бедные домохозяйства, СУД с ВИЧ/СПИДом в деревнях района Нахури; в провинции Самматенга осуществление программы еще не началось
Метод адресности	Географическая адресность и косвенная проверка нуждаемости
Охват	3 250 домохозяйств
Распространенность	Нет данных
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	<ul style="list-style-type: none">• Дети в возрасте 0–6 лет: 1 тыс. франков КФА/квартал или 4 тыс. франков КФА/год• Дети в возрасте 7–10 лет: 2 тыс. франков КФА /квартал или 8 тыс. франков КФА /год• Дети в возрасте 11–15 лет: 4 тыс. франков КФА /квартал или 16 тыс. франков КФА /год• В деревнях с программами ОДТ платежи производятся, как описано ниже, при соблюдении «условий». В деревнях с программами НДТ платежи производятся без каких-либо условий.
Получатель платежа	Родитель/опекун
Метод платежа	Через деревенский комитет по борьбе с ВИЧ/СПИДом
Частота выплаты	Ежеквартально
Продолжительность	2 года
Дополнительные выгоды	Здоровье и образование
<i>Условия</i>	
Здоровье	Дети в возрасте 0–6 регулярно посещают поликлинику, что подтверждается медицинским учреждением
Образование	Посещаемость не менее 90% учебного времени в течение трехмесячного цикла
Другие	Нет
Проверка соблюдения условий – метод	Участники программы получают специальные бланки отчетности в виде буклетов, в которых поставщики медицинских и образовательных услуг подтверждают соблюдение условий; участники регулярно передают эти бланки отчетности в местные отделения программы
Проверка соблюдения условий – частота	Ежеквартально
Статистика соблюдения условий	Еще не составлялась

Управление программой

Институциональный механизм	Le Conseil national de lutte contre le VIH/SIDA et les IST
Затраты на программу	Бюджет: 1,4 млн долл. США (реализация программы и оценка результатов)

Источник: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: СУД – сироты и уязвимые дети; ППС – паритет покупательной способности.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	14,8 млн (2006)
ВВП на душу населения (долл. США 2006 г. по ППС)	1120 долл. США (2007)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	Нет данных

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 47,8% (2006); 42,9% девочки, 52,5% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	12% (в среднем, 2006) 10% девочки, 14% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	35% (2006)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	53,5% (2006)

Кения

Программа «Денежные трансферты для сирот и уязвимых детей»

Год начала	2004
Статус	Действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Бедные домохозяйства, воспитывающие СУД в возрасте до 17 лет
Метод адресности	Географическая адресность и оценка на уровне общины
Охват	12 500 СУД в 37 районах (цель программы – полностью охватить 100 тыс. домохозяйств, в которых, по оценкам, насчитывается 300 тыс. СУД)
Распространенность	Нет данных
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	1 000 кенийских шиллингов (13,7 долл. США) за 1–2 СУД, 2 000 кенийских шиллингов (20,5 долл. США) за 3–4 СУД; 3 000 кенийских шиллингов (27,4 долл. США) за 5 и более СУД в возрасте до 17 лет
Получатель платежа	Родитель/опекун
Метод платежа	Через окружные казначейства и почтовые отделения ^а
Частота выплаты	Два раза в месяц
Продолжительность	Весь период обладания правом или, максимум, пятилетнее участие в программе
Дополнительные выгоды	Выписка направлений в другие программы для антиретровирусного лечения участников программ, которые добровольно заявили, что являются ВИЧ-позитивными ^б
<i>Условия</i>	
Здоровье	Посещение медицинского учреждения для иммунизации детей в возрасте до 1 года; шесть раз в год; Посещение медицинского учреждения для мониторинга роста и приема витамина А детьми в возрасте до 5 лет; два раза в год
Образование	Регулярное посещение школы на уровне не менее 80% учебного времени в объеме основного образования детьми в возрасте от 6 до 17 лет; Посещение просветительских мероприятий взрослыми членами домохозяйства; один раз в год
Другие	Нет
Проверка соблюдения условий – метод	<ul style="list-style-type: none">Окружное бюро по работе с детьми раздает специальные бланки отчетности поставщикам услуг здравоохранения и образования, ответственным за учет посещаемости детей получателей трансфертов;

Проверка соблюдения условий – частота	<ul style="list-style-type: none"> Добровольцы – инспекторы по работе с детьми собирают бланки отчетности и передают их в окружное бюро по работе с детьми, где информация вводится в управленческую информационную систему Каждые 2 месяца – для детей в возрасте до 1 года; Каждые 6 месяцев – для детей в возрасте 1–5 лет Каждые 2 месяца – для детей в возрасте 6–17 лет Каждые 12 месяцев – для просветительских мероприятий для взрослых
Статистика соблюдения условий	Нет данных
Управление программой	
Институциональный механизм	Отдел обслуживания детей в Министерстве внутренних дел
Затраты на программу	Общая сумма: 2,2 млн. долл. США для 3 000 домохозяйств (2006 фин. год). Стоимость полномасштабной программы, согласно оценкам, составляет 31,6 млн. долл. США для 100 тыс. домохозяйств (2011 фин. год) Административные расходы ^{23с} (в % к объему трансфертов): 183,5% (2006 фин. год). При полномасштабной программе административные расходы, согласно оценкам, снизятся до 13,9%

Источник: Government of Kenya 2006b, 2007; Pearson and Alviar 2006; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: СУД – сироты и уязвимые дети; ППС – паритет покупательной способности

a. Другие характеристики выплат обсуждаются в процессе расширения масштабов программы.

b. Связь с этими программами в настоящее время обсуждается.

c. Административные расходы не включают в себя стоимость разработки проекта, адресного отбора, регистрации и укрепление потенциала реализации программы.

Информация о стране

Общая	
Население (общая численность)	36,5 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	1421 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	58,3% (1997)
Образование	
Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 75,8% (2005) 76,1% для девочек, 75,5% для мальчиков
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 41,5% (2005); 41,8% девочки, 41,3% мальчики
Здоровье	
Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	35,8% (2003)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	41,6% (2003)

Нигерия

Программа «Забота о бедных»

Год начала	2008
Статус	Действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	<ul style="list-style-type: none">• Домохозяйства, возглавляемые женщинами;• Домохозяйства, возглавляемые пожилыми людьми;• Домохозяйства, возглавляемые инвалидами (напр., пациентами лепрозориев);• Домохозяйства, возглавляемые лицами, испытывающими временную бедность (напр., сезонными сельскохозяйственными работниками);• Пациенты с пузырно-вагинальным свищом, домохозяйства, пострадавшие от ВИЧ
Метод адресности	Адресность на уровне общины путем косвенной проверки нуждаемости
Охват	По данным на конец 2009 г., 3 000 домохозяйств в каждом из 12 пилотных штатов
Распространенность	
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	Денежный трансферт (гарантированный базовый доход), основанный на количестве детей в домохозяйстве: один ребенок – 1 500 найра; 2–3 детей – 3 000 найра; 4 или более детей – 5 000 найра. В пользу участников программы в обязательном порядке резервируется по 7 000 найра в месяц; накопленная сумма выплачивается одновременно через год для создания жизнеспособных микропредприятий после прохождения обучения
Получатель платежа	Мать и специально выделенный член домохозяйства
Метод платежа	Через агентства по микрофинансированию и отделения банков в местных общинах
Частота выплаты	Ежемесячно
Продолжительность	Весь период обладания правом
Дополнительные выгоды	Нет
<i>Условия</i>	
Здоровье	Беременные женщины в домохозяйствах, охваченных программой, обязаны получать предродовую помощь и предоставлять подтверждение полученной услуги
Образование	Домохозяйства обязаны обеспечить охват своих детей школьного возраста образованием вплоть до уровня основного образования (т. е. от начальной школы до младших классов средней школы). Чтобы получить доступ к трансферту, необходимо обеспечить регулярное посещение занятий в школе на уровне не менее 80% учебного времени.

Другие	Обучаемый член домохозяйства, получающего трансферты, обязан посещать занятия по овладению жизненными и профессиональными навыками, а также по общим вопросам санитарии, гигиены и охраны здоровья.
Проверка соблюдения условий – метод	Участники получают специальный бланк, на котором поставщики медико-санитарных и образовательных услуг подтверждают выполнение установленных требований; участники регулярно передают эти бланки отчетности в местное бюро по осуществлению программы
Проверка соблюдения условий – частота	Ежемесячно
Статистика соблюдения условий	Нет данных
<i>Управление программой</i>	
Институциональный механизм	Бюро по осуществлению национальной программы по ликвидации бедности на федеральном уровне и на уровне штатов; государственные агентства по ОДТ, местные органы власти
Затраты на программу	Нет данных

Источник: сотрудники банка и база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: ППС – паритет покупательной способности.

Информация о стране

<i>Общая</i>	
Население (общая численность)	148 млн (2007)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	1 731 долл. США
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	54,4% (2004)
<i>Образование</i>	
Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 63% (2006); девочки – 58%, мальчики – 68%
Чистый охват населения средним образованием	Нет данных
<i>Здоровье</i>	
Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	27% (2003)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	36% (2003)

ВОСТОЧНАЯ АЗИЯ И ТИХООКЕАНСКИЙ РЕГИОН

Индонезия

Программа «Jaring Pengamanan Sosial»

Год начала	1998
Статус	Завершена
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	6% зачисленных учеников в начальной школе, 17% в младших классах средней школы и 10% в старших классах средней школы
Метод адресности	Географическая адресность беднейших районов, а затем оценка на уровне общины, осуществляемая окружными комитетами для выявления школ и школьными комитетами – для выявления учеников ^a
Охват	<ul style="list-style-type: none">• От 1,2 до 1,6 млн. стипендий (1998/1999 учебный год);• 9,5% (2001), 5,9% (2002) и 7,6% (2003) домохозяйств с детьми, посещающими младшие и старшие классы средней школы (в более бедных районах охват выше);• 14,9% (2001), 9,4% (2002) и 12,1% (2003) беднейшей квинтили
Распространенность	39,3% беднейшей квинтили (2004)
<i>Пособия</i>	
Структура пособий	<ul style="list-style-type: none">• 10 000 индонезийских рупий в месяц для учеников начальной школы,• 20 000 индонезийских рупий для учеников младших классов средней школы• 25 000 индонезийских рупий для учеников старших классов средней школы
Получатель платежа	Непосредственно ученикам (или членам их семьи)
Метод платежа	Деньги выплачиваются через местные почтовые отделения ^b
Частота выплаты	Три раза в год
Продолжительность	В течение всего периода обладания правом
Дополнительные выгоды	Единовременная субсидия школе
<i>Условия</i>	
Здоровье	Нет
Образование	Продолжать посещать школу
Другие	Нет
Проверка соблюдения условий – метод	Нет данных
Проверка соблюдения условий – частота	Нет данных
Статистика соблюдения условий	Нет данных

Управление программой

Институциональный механизм

Затраты на программу

114 млн. долл. США в течение первого года
(1998/1999 учебный год), 350 млн. долл. США
в течение трех лет^{cc}

Источники: Cameron 2002; Pritchett, Sumarto, and Suryahadia 2003; World Bank 2006c; Sparrow 2007; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: ППС – паритет покупательной способности.

а. По возможности не менее 50% стипендий предоставлялось девочкам.

б. Позднее этот порядок был изменен; теперь средства непосредственно перечисляются школам «от имени родителей».

с. В 2007 г. – 2,7 трлн индонезийских рупий; в 2005 г. Объем финансирования программы был увеличен до 6,3 трлн, из которых примерно 5,1 трлн индонез. рупий осваивается в виде блоковых субсидий школам, и лишь 272 млрд. ассигнуется на выплату стипендий учащимся старших классов средней школы.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	223 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	3347 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	52,4% (2002)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 94,5% (2005) 92,8% девочки, 96,2% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 57,4% (2005) 57,1% девочки, 57,7% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	28,6% (2004)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	71,5% (2004)

Индонезия

Программа «Program Keluarga Harapan»

Год начала	2007
Статус	Действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Беднейшие домохозяйства
Метод адресности	Косвенная проверка нуждаемости
Охват	<ul style="list-style-type: none">В 2007 г. – 348 районов в 49 округах семи провинций; обслуживает 387 928 беднейших домохозяйств (в 2007 г. выдвигалась цель охватить 500 тыс. беднейших домохозяйств);Данные за 2008 г.: показатель 2007 г. плюс новые территории (292 района, 22 округа, 6 провинций), включая новых членов – примерно 245 371 беднейших домохозяйств.
Распространенность	Пока нет данных
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	Минимальный размер – 600 000 индонезийских рупий, максимальный размер – 2 200 000 индонезийских рупий
Получатель платежа	Напрямую матери или другой женщине, которая осуществляет уход за детьми в семье
Метод платежа	Средства выплачиваются наличными через местные почтовые отделения
Частота выплаты	Ежеквартально
Продолжительность	В течение всего периода обладания правом на протяжении шести лет. Повторная аттестация осуществляется дважды (напр., через три или через шесть лет после начала внедрения программы). Исключение из программы происходит, если первая повторная аттестация (через три года) подтверждает, что с учетом уровня бедности участники не имеют права на получение пособия. Участники исключаются независимо от результатов второй повторной аттестации (происходящей через шесть лет). Для тех, кто продолжает жить в бедности, разрабатываются стратегии выхода из программы.
Дополнительные выгоды	Участники программы автоматически получают право на получение пособий по линии программ <i>AskesKin</i> (медицинское страхование бедных) и <i>Bantuan Operasional Sekolah</i> (освобождение от платы за обучение в школе и льготный проезд на транспорте)
<i>Условия</i>	
Здоровье	<ul style="list-style-type: none">Как подчеркивается в протоколах Министерства здравоохранения, дети в возрасте до 6 лет посещают поликлинику, чтобы пользоваться медико-санитарными услугами,

Образование	<ul style="list-style-type: none"> • Согласно протоколам Министерства здравоохранения, беременные (и кормящие) женщины посещают поликлинику для прохождения дородового (и послеродового) обследования • Дети в возрасте 7–15 лет зачисляются в школу и посещают занятия в течение не менее 85% учебных дней. • Дети в возрасте 15–18 лет, которые не завершили 9-летнего основного образования, зачисляются в образовательную программу для завершения образования, аналогичного девяти годам основного образования.
Другие	Нет
Проверка соблюдения условий – метод	Все еще осуществляется спорадически; информационная система управления находится в процессе разработки
Проверка соблюдения условий – частота	Каждые три месяца
Статистика соблюдения условий	Пока данных нет
<i>Управление программой</i>	
Институциональный механизм	Национальное правление планирования в области развития (разработка проекта), Центральное бюро статистики (адресность), Министерство социального обеспечения (внедрение), Почта Индонезии (выплаты), Министерство координации социального обеспечения (управление и координация)
Затраты на программу	1 трлн. индонезийских рупий

Источник: Government of Indonesia 2007a, 2007b, 2007c, 2007d; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: ППС – паритет покупательной способности.

Информация о стране

<i>Общая</i>	
Население (общая численность)	223 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	3347 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	52,4% (2002)
<i>Образование</i>	
Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 94,5% (2005) 92,8% девочки, 96,2% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 57,4% (2005) 57,1% девочки, 57,7% мальчики
<i>Здоровье</i>	
Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	28,6% (2004)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	71,5% (2004)

Камбоджа

Программа «Проект поддержки образовательного сектора» (CESSP)

Год начала	2005
Статус	Действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Дети, закончившие 6-й класс
Метод адресности	Географическая адресность школ, а затем балльная оценка заявок в каждой школе, проводимая комитетами местной администрации (КМА)
Охват	100 средних школы в беднейших общинах страны; все маленькие школы (менее 200 учеников), получают по 30 новых стипендий в год, а все крупные школы (более 200 учеников) – по 50 новых стипендий в год. Около 3850 новых получателей стипендий в год примерно в 14% младших классов средней школы.
Распространенность	32% беднейшей квинтили
<i>Пособия</i>	
Структура пособий	«Беднейшая» половина учащихся-получателей пособий (согласно косвенной проверке нуждаемости) получает стипендию в 60 долл. США, менее бедная половина – в 45 долл. США.
Получатель платежа	Родитель/опекун (обычно мать)
Метод платежа	Деньги выдаются на торжественных собраниях в школе
Частота выплаты	В три этапа
Продолжительность	3 года обучения в младших классах средней школы
<i>Условия</i>	
Здоровье	Нет данных
Образование	<ul style="list-style-type: none">• Зачисление в школу;• Регулярное посещение школы (не более 10 дней пропусков в год без уважительной причины)• Стабильная успеваемость, обеспечивающая переход в следующий класс
Другие	Договор об использовании средств из стипендиального фонда на цели образования (не проверяется)
Проверка соблюдения условий – метод	Школа контролирует зачисление, посещаемость и переход в следующий класс, и при необходимости передает данные в КМА
Проверка соблюдения условий – частота	<ul style="list-style-type: none">• Проверка посещаемости – постоянная• Проверка перехода в следующий класс – в конце учебного года
Статистика соблюдения условий	Нет данных

Управление программой

Институциональный механизм	На центральном уровне – Главное управление образования; на уровне школы – КМА, при поддержке со стороны областных и районных управлений образования
Затраты на программу	Общий бюджет: 5 млн. долл. США на период более 5 лет

Источник: Royal Government of Cambodia 2005; информация о стране – база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: КМА – комитет местной администрации.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	14,19 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	1569 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	77,7% (1997)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 89,9% (2006); 89% девочки, 90,9% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 23,9% (2005) 21,9% девочки, 26% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	43,7% (2006)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	43,8% (2005)

Камбоджа

Программа стипендий для девочек по линии Японского фонда за сокращение бедности

Год начала	2002
Статус	Завершена (но продолжает функционировать в измененной форме в рамках программы CESSP)
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Девочки, начиная с 7-го класса
Метод адресности	Географическая адресность школ, а затем балльная оценка заявок в каждой школе комитетами местной администрации (КМА)
Охват	93 средние школы, расположенные в беднейших общинах по всей стране; каждая школа получает 45 стипендий для девочек из бедных домохозяйств, поступающих в 7-й класс (т. е. примерно 4 185 девочек и 15% младших классов средней школы)
Распространенность	
<i>Пособия</i>	
Структура пособий	Фиксированное пособие в сумме 45 долл. США на 1 девочку
Получатель платежа	Родитель/опекун (обычно мать)
Метод платежа	Деньги выдаются на торжественном собрании в школе
Частота выплаты	В три этапа
Продолжительность	3 года обучения в младших классах средней школы
<i>Условия</i>	
Здоровье	Нет
Образование	<ul style="list-style-type: none">• Зачисление в школу;• Регулярное посещение школы (не более 10 дней пропусков в год без уважительной причины);• Стабильная успеваемость, обеспечивающая переход в следующий класс
Другие	Договор об использовании средств из стипендиального фонда на цели образования (не проверяется)
Проверка соблюдения условий – метод	Школа контролирует зачисление, посещаемость и переход из класса в класс, и при необходимости передает данные в КМА
Проверка соблюдения условий – частота	Проверка посещаемости – постоянная Проверка перехода в следующий класс – в конце учебного года
Статистика соблюдения условий	Нет данных

Управление программой

Институциональный механизм	На центральном уровне – Главное управление образования; на уровне школы – КМА, при поддержке со стороны областных и районных управлений образования
Затраты на программу	Общий бюджет – 3 млн. долл. США на трехлетний период

Источник: Collins 2006; Filmer and Schady 2006; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: CESSP = Проект «Поддержка сектора образования в Камбодже»; КМА = комитет местной администрации.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	14,19 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	1 569 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	77,7% (1997)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 89,9% (2006) 89% девочки, 90,9% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 23,9% (2005) 21,9% девочки, 26% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	43,7% (2006)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	43,8% (2005)

Филиппины

Программа «Pantawid Pamilyang Pilipino Program»

Год начала	2008
Статус	Действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	<ul style="list-style-type: none">• Для выплаты субсидии на здоровье – бедные домохозяйства с детьми в возрасте до 5 лет и/или беременные женщины;• Для выплаты субсидии на образование – бедные домохозяйства в возрасте 6–14 лет.• Общая численность получателей – примерно 380 тыс. домохозяйств
Метод адресности	Национальная система адресного отбора домохозяйств, основанная на косвенной проверке нуждаемости
Охват	Бедные домохозяйства в 140 беднейших муниципалитетах и 10 городах
Распространенность	Еще не измерялась
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	<ul style="list-style-type: none">• Трансферт на цели здоровья в настоящее время установлен в сумме 500 филиппинских песо (11 долл. США)^а на одно домохозяйство в месяц (на 12-месячный период года), независимо от количества детей;• Трансферт на цели образования установлен в сумме 300 филиппинских песо (7 долл. США)^а в месяц (на 10-месячный период года) не более чем на трех детей
Получатель платежа	Мать
Метод платежа	Филиппинский земельный банк (банковские карточки и по ведомости)
Частота выплаты	Ежемесячно
Продолжительность	2008 (предпилотная программа); в настоящее время ориентирована на охват всех имеющих право на пять лет (2009–2013)
Дополнительные выгоды	Питание, семинары по методам кормления грудью, семинары по планированию семьи для матерей и родителей
<i>Условия</i>	
Здоровье	Согласно протоколам Министерства здравоохранения, дети и беременные женщины посещают поликлиники и медпункты для регулярного прохождения профилактических медосмотров и иммунизации

Образование	Дети записываются в школу и посещают более 85% уроков
Другие	Нет
Проверка соблюдения условий – метод	Школы и поликлиники ежемесячно сообщают в муниципальный контактный орган о получателях трансфертов, не соблюдающих условия; информация обрабатывается на муниципальном или региональном уровне для обновления базы данных и внесения соответствующих изменений в выплаты
Проверка соблюдения условий – частота	Ежеквартально
Статистика соблюдения условий	Нет данных
Управление программой	
Институциональный механизм	Министерство социального обеспечения и развития, которое функционирует как исполнительный орган во взаимодействии с министерствами здравоохранения и образования
Затраты на программу	471 млн. долл. США на пятилетний период (2009–2013)

Источники: сотрудники банка; данные о народонаселении – Национальное бюро статистики; данные о ВВП на душу населения – *World Development Indicators* 2008; данные о коэффициенте бедности: Всемирный банк; статистическая информация о стране (образование) – Министерство образования Филиппин; статистическая информация о стране (здравоохранение): *World Development Indicators* 2008, Национальный статистический координационный совет.

а. 1 долл. США = 45 филиппинских песо.

Информация о стране

Общая	
Население (общая численность)	88,6 млн (август 2007 г.)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	2 956
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	56,1%
Образование	
Чистый охват населения начальным образованием	83,2% (2007)
Чистый охват населения средним образованием	58,6% (2007)
Здоровье	
Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	34% (2003)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	70,4% (2006)

ЕВРОПА И ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ

Турция

Программа «Проект по снижению социального риска» (SRMP)

Год начала	2001
Статус	Действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Беднейшие семьи с детьми в возрасте до 6 лет или с детьми, учащимися в начальной или средней школе, и беременные матери (беднейшие 6% населения)
Метод адресности	Косвенная проверка нуждаемости
Охват	855 906 домохозяйств, т. е. примерно 2,5 млн. участников, или 2,8% населения (по состоянию на конец 2006 г.)
Распространенность	Нет данных
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	<ul style="list-style-type: none">Ежемесячная субсидия на образование: начальная школа – 13 долл. США для мальчиков, 16 долл. США для девочек; средняя школа – 23 долл. США для мальчиков, 30 долл. США для девочек;Субсидия на охрану здоровья – 12,5 долл. США в месяц на ребенка в возрасте до 6 лет в течение 12 месяцевПособие по беременности – 12,5 долл. США в месяц во время беременности и в течение двухмесячного периода кормления;Роды в медицинском учреждении: 41 долл. США (единовременная выплата)
Получатель платежа	Мать
Метод платежа	Через банковское учреждение и почтовую службу (для районов, в которых нет отделений этого банка)
Частота выплаты	Дважды в месяц (субсидия на образование), ежемесячно (пособие по беременности), и одновременно (ведомственный трансферт на роды)
Продолжительность	В течение всего периода обладания правом
Дополнительные выгоды	<ul style="list-style-type: none">В дополнение к субсидии на охрану здоровья, матерей информируют/обучают по вопросам ухода за ребенком, рационального питания, а также предоставляют другую соответствующую медицинскую информацию в поликлиниках, куда они приходят с детьми для прохождения регулярного медицинского обследования;Услуги для взрослых: местный инициативный компонент проекта SRMP и другая поддержка, предоставляемая по линии Генерального директората, позволяет помочь нуждающимся гражданам (или родителям получателей ОДГ) в прохождении обучения для улучшения возможностей трудоустройства, получении временной работы или реализации проектов, направленных на получение дохода
<i>Условия</i>	
Здоровье	Для субсидии по охране здоровья и пособия по беременности – регулярное посещение поликлиники согласно графику, выданному Министерством здравоохранения ^а

Образование	<ul style="list-style-type: none"> • Посещать школу в течение не менее чем 80% учебных дней ежемесячно; • Не более одного раза оставаться на второй год в одном классе
Другие	Нет ^b
Проверка соблюдения условий – метод	Местные бюро социальной помощи направляют бланки последующего наблюдения в школы и поликлиники, которые посещают получатели ОДТ, и получают от них заполненные бланки. Местные бюро вводят информацию в базу данных в Интернете; на основании этих данных выплаты для каждого участника программы начисляется автоматически.
Проверка соблюдения условий – частота	Ежемесячно
Статистика соблюдения условий	Нет данных

Управление программой

Институциональный механизм	Отдел координации проекта в Генеральном директорате социальной помощи и солидарности Администрации премьер-министра Турции, местные бюро Генерального директората
Затраты на программу	Бюджет – 360 млн. долл. США (0,14% ВВП) (май 2006 г.)

Источники: Ahmed, Gilligan et al. 2006; Kudat 2006; Adato et al. 2007; информация о стране – база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: ППС – *паритет покупательной способности*; SRMP – Программа по снижению социального риска.

а. В отношении субсидии на охрану здоровья определены следующие периоды последующего наблюдения: (1) для детей в возрасте до 6 месяцев необходимы регулярные ежемесячные медосмотры; (2) для детей в возрасте 7–18 месяцев необходимы регулярные медосмотры каждые два месяца; и (3) для детей в возрасте 19–72 месяцев необходимы регулярные медосмотры каждые шесть месяцев. В отношении пособия по беременности установлены следующие периоды последующего наблюдения: (1) необходимы регулярные медосмотры каждый месяц вплоть до рождения ребенка; (2) роды происходят в больнице; и (3) после рождения ребенка необходимы послеродовые медосмотры.

б. Это подразумевает наличие документов, так как для того, чтобы подать заявление на пособие, необходимо представить свидетельства о рождении и браке.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	70,5 млн (2007)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	8157 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	18,7% (2003)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 97,4% (2005) 96,1% девочки, 98,5% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 58,6% (2005) 58,8% девочки, 61,2% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	16% (1998)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	83% (2003)

ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА И КАРИБСКИЙ БАССЕЙН

Аргентина

Программа «Programa Familias»

Год начала	2002
Статус	Действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Семьи, в состав которых входят участники программы <i>Jefes y Jefas de Hogar Desocupados</i> ^a , имеющие не менее двух детей, которые нуждаются в уходе и еще не окончили среднюю школу ^b
Метод адресности	На основе категорирования; критерии включают в себя: глав домохозяйств (по самозаявке); беременных женщин (или мужей с беременными женами), детей моложе 18 лет или инвалидов, не включенных в федеральные списки.
Охват	504784 семей (август 2007 г.)
Распространенность	Нет данных
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	155–305 аргентинских песо в месяц на одного ребенка в возрасте 5–19 лет, в зависимости от количества детей (не менее двух, не более шести)
Получатель платежа	Мать
Метод платежа	через дебетовые карточки в Национальном банке Аргентины
Частота выплаты	Ежемесячно
Продолжительность	В течение всего периода обладания правом
Дополнительные выгоды	<ul style="list-style-type: none">• Ежемесячное пособие в 50 аргентинских песо для молодежи и взрослых в семье, которые хотят завершить общее или профессиональное образование;• Мероприятия по поощрению и поддержке завершения образования, проведение кампаний по ликвидации безграмотности, профессиональное обучение, развитие общин
<i>Условия</i>	
Здоровье	<ul style="list-style-type: none">• Соответствие Национальному плану иммунизации детей в возрасте до 19 лет;• Для беременных женщин – медосмотры два раза в месяц
Образование	<ul style="list-style-type: none">• Зачисление в школу• Регулярное посещение школы всеми детьми в возрасте 5-19 лет либо окончание средней или «полимодальной» школы

Другие	Нет
Проверка соблюдения условий – метод	Получатели трансфертов должны представить подтверждение соблюдения условий в местное отделение программы
Проверка соблюдения условий – частота	Два раза в год
Статистика соблюдения условий	Нет данных
Управление программой	
Институциональный механизм	Министерство социального развития, местные отделения программы
Затраты на программу	Бюджет – 853,3 млн. долл. США на первом этапе (кредит МАБР)

Источники: веб-сайт программы: <http://www.desarrollosocial.gov.ar/planes/pf/default.asp>; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: МАБР – Межамериканский банк развития; ППС – паритет покупательной способности.

а. Программа трансфертов для безработных глав домохозяйств.

б. Участники программы *Jefes* переходят в программу *Programa Familias* на добровольной основе. Выплачиваемое ею пособие не является дополнением к пособию по программе *Jefes*. До 10% участников могут вступить в программу на основе косвенной проверки нуждемости, а не через программу *Jefes*.

Информация о стране

Общая	
Население (общая численность)	39,1 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	11615 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	17,4% (2004)
Образование	
Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 98,8% (2003) 98,4% девочки, 99,2% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 78,9% (2004) 82,5% девочки, 75,5% мальчики
Здоровье	
Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	8,2% (2005)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	99,1% (2005)

Боливия

Программа «Juancito Pinto»

Год начала	2006
Статус	Действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Учащиеся государственных школ до 6-го класса
Метод адресности	На основе категорирования (всеобщий охват, предлагаемый детям)
Охват	1,2 млн. детей
Распространенность	Нет данных
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	200 боливиано (25 долл. США) на одного ребенка в год
Получатель платежа	Ребенок в сопровождении родителя или опекуна
Метод платежа	Военные выплачивают пособия наличными во время торжественного собрания в школе
Частота выплаты	Один раз в год
Продолжительность	В течение всего периода обладания правом
Дополнительные выгоды	Нет
<i>Условия</i>	
Здоровье	Нет данных
Образование	Посещение уроков в течение не менее чем 75% учебного года
Другие	Нет данных
Проверка соблюдения условий – метод	Школы должны представлять данные об охвате образованием в окружной орган власти
Проверка соблюдения условий – частота	Один раз в год
Статистика соблюдения условий	Нет данных
<i>Управление программой</i>	
Институциональный механизм	Министерство образования
Затраты на программу	30 млн. долл. США в год

Источник: World Bank 2007; информация о стране – база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: ППС – паритет покупательной способности.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	9,4 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	3815 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	42,2% (2002)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 94,9% (2006) 95,3% девочки, 94,5% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 70,9% (2004) 70% девочки, 71,7% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	32,5% (2004)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	66,8% (2003)

Бразилия

Программа «Bolsa Alimentação»

Год начала	2001
Статус	Завершена (с конца 2003 г. интегрирована в программу <i>Bolsa Família</i>)
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Бедные семьи с беременными и кормящими женщинами или с детьми в возрасте до 6 лет и ежемесячным душевым доходом ниже 90,21 бразильских реалов
Метод адресности	Географическая адресность и проверка нуждаемости
Охват	1,5 млн. участников в 2003 г. (24,175 семей в декабре 2005 г.)
Распространенность	Нет данных
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	15 бразильских реалов на одного ребенка в месяц, не более трех детей
Получатель платежа	Мать
Метод платежа	Трансферты зачисляются на магнитную карточку, которую можно использовать, чтобы получить наличные деньги в отделениях федерального банка или – в труднодоступных муниципалитетах – через агентов по продаже лотерейных билетов
Частота выплаты	Ежемесячно
Продолжительность	Первоначально – шесть месяцев, а после проверки соблюдения условий – в течение еще нескольких шестимесячных периодов
Дополнительные выгоды	Нет
<i>Условия</i>	
Здоровье	<ul style="list-style-type: none">• Соблюдение минимального графика посещений для дородового и послеродового ухода;• мониторинг роста детей;• своевременное прохождение вакцинации;• участие в семинарах по вопросам питания
Образование	Нет
Другие	Нет
Проверка соблюдения условий – метод	

Проверка соблюдения условий – частота	Министерство здравоохранения в каждом муниципалитете отслеживало регулярное посещение поликлиники каждым участником и информировало федеральные власти, представляя им каждые шесть месяцев список участников, соблюдающих условия программы
Статистика соблюдения условий	Нет данных

Управление программой

Институциональный механизм	Министерство здравоохранения
Затраты на программу	<ul style="list-style-type: none"> • Бюджет – 8,3 млн. бразильских реалов (2005); • Административные расходы – 3,42% стоимости программы* (2003)

Источник: Government of Brazil 2004; Morris, Olinto et al. 2004; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: ДД – душевой доход, ППС – паритет покупательной способности.
а. Коэффициент административных расходов на трансферты

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	189,3 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	8 673 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	21,2% (2004)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 94,7% (2004) 95,2% девочки, 94,2% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 77,7% (2004) 81,3% девочки, 74,2% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	10,5% (1996)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	96,6% (2003)

Бразилия

Программа «Bolsa Escola»^a

Год начала	2001
Статус	Завершена (начиная с конца 2003 г. интегрирована в программу <i>Bolsa Família</i>)
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Семьи с детьми в возрасте 6–15 лет и месячным доходом не более 90 бразильских реалов (43 долл. США)
Метод адресности	Географическая адресность и проверка нуждаемости
Охват	8,2 млн. детей в 4,8 млн. семей (конец 2001 г.), в декабре 2005 г. – 1,9 млн. семей
Распространенность	40% беднейшей квинтили (2003)
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	15 бразильских реалов (7 долл. США) в месяц на одного ребенка, не более трех детей ^b
Получатель платежа	Мать
Метод платежа	Перечисление средств на магнитную карточку. Пособия можно было получить в отделениях банка Caixa Econômica Federal или – в труднодоступных муниципалитетах – через агентов по продаже лотерейных билетов
Частота выплаты	Ежемесячно
Продолжительность	В течение всего периода обладания правом
Дополнительные выгоды	Нет
<i>Условия</i>	
Здоровье	Нет
Образование	Посещение школы в течение не менее чем 85% учебного года
Другие	Нет
Проверка соблюдения условий – метод	Директора школ направляли данные о посещаемости секретарю по вопросам образования на уровне муниципалитета, который вводил их в базу данных Министерства просвещения (через Интернет или CD-ROM)
Проверка соблюдения условий – частота	Два раза в месяц
Статистика соблюдения условий	19% школ представляют отчеты о посещаемости

Управление программой

Институциональный механизм	Министерство образования
Затраты на программу	Бюджет – менее 0,2% ВВП (626 млн. бразильских реалов, 2005) Административные расходы – 5,3% (2002)

Источник: World Bank 2001a; de Janvry et al. 2005; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: ДД – душевой доход, ППС= паритет покупательной способности.

а. Относится к федеральной программе *Bolsa Escola*. До ее введения во многих муниципалитетах действовал ряд аналогичных программ.

б. Мониторинг посещения школы охватывает только этих трех детей и не касается остальных детей школьного возраста в семье.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	189,3 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	8673 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	21,2% (2004)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 94,7% (2004) 95,2% девочки, 94,2% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 77,7% (2004) 81,3% девочки, 74,2% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	10,5% (1996)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	96,6% (2003)

Бразилия

Программа «Bolsa Família»^a

Год начала	2003
Статус	Действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Бедные семьи и семьи, живущие в крайней нищете: <ul style="list-style-type: none">• Бедные семьи – с месячным ДД от 60,01 до 120,00 бразильских реалов^b• Семьи, живущие в крайней нищете – с месячным ДД менее 60,00 бразильских реалов
Метод адресности	Географическая адресность и проверка нуждаемости (самодекларируемая)
Охват	11,1 млн. семей (июнь 2006 г.)
Распространенность	73,7% беднейшей квинтили, 94% беднейших 40% (2006)

Пособия домохозяйствам

Структура пособий	<ul style="list-style-type: none">• Базовое пособие (62 бразильских реала) для семей, живущих в крайней бедности;• Пособие переменного размера – по 15 бразильских реалов на одного ребенка (выплачивается не более чем на трех^c детей в возрасте до 15 лет как семьям, живущим в крайней бедности, так и бедным семьям);• Пособие переменного размера – по 30 бразильских реалов на одного подростка (выплачивается не более чем на двух^d детей в возрасте 15–17 лет как семьям, живущим в крайней бедности, так и бедным семьям);
Получатель платежа	Мать
Метод платежа	Через дебетовые карточки, выдаваемые участникам
Частота выплаты	Ежемесячно
Продолжительность	В течение всего периода обладания правом (повторная аттестация каждые два года)
Дополнительные выгоды	Программа грамотности и образования для взрослых (<i>Brazil Alfabetizado</i>) предназначена для участников Bolsa Família, которые закончили менее четырех классов школы. Правительство Бразилии разрабатывает национальную программу обучения, предназначенную для взрослых членов домохозяйств, участвующих в программе <i>Bolsa Família</i> (по одному человеку на семью). Цель этой программы – развить навыки ее участников и предоставить им возможности трудоустройства, используя стратегию программы <i>Programa de Aceleracao do Crescimento</i> (федеральной программы общественных работ). Некоторые муниципалитеты увеличивают размер пособия или предлагают участникам другие услуги, например, сопровождение со стороны социального работника, профессиональное обучение и другие программы для выхода на рынок труда, а также микрокредиты.

Условия

Здоровье	<ul style="list-style-type: none">• Дети в возрасте до 6 лет: графики вакцинации, регулярные медосмотры и мониторинг роста;
----------	---

Образование	<ul style="list-style-type: none"> • Беременные и кормящие женщины: дородовые обследования, послеродовые обследования, участие в семинарах санитарного просвещения по вопросам здоровья и питания, предлагаемых местными группами здоровья^с • Зачисление в школу всех детей в возрасте 6–15 лет и подростков в возрасте 15–17 лет; • Ежедневное посещение школы на уровне не менее 85% месячного объема учебного времени для всех детей школьного возраста; • Участие в родительских собраниях
Другие	Нет
Проверка соблюдения условий – метод	<ul style="list-style-type: none"> • Образование: муниципалитеты проводят сбор информации о посещаемости; <i>Saixa Econômica Federal</i> обобщает ее и передает в Министерство образования и программу <i>Bolsa Família</i> в Министерстве социального развития • Здоровье: поставщики услуг здравоохранения на муниципальном уровне вводят информацию в национальную информационную систему здравоохранения; муниципалитеты обобщают информацию об участниках <i>Bolsa Família</i> и два раза в год передают ее в Министерство здравоохранения; Министерство здравоохранения передает информацию, собранную на национальном уровне, в программу
Проверка соблюдения условий – частота	<ul style="list-style-type: none"> • В отношении образования – два раза в месяц. • В отношении здоровья – два раза в год
Статистика соблюдения условий	<ul style="list-style-type: none"> • Образование: в мае/июле 2006 г. 4,6% учеников не соблюдали требований по посещаемости (информация доступна в отношении 71% учеников, участвующих в программе <i>Bolsa Família</i>) • Здоровье: в первом семестре 2006 г. 99,5% семей соблюдали условия программы (доступна информация о 38,3% семей)

Управление программой

Институциональный механизм	Министерство социального развития в сотрудничестве с министерствами здравоохранения и образования, <i>Saixa Econômica Federal</i> , муниципалитетами, властями штатов и агентствами по контролю
Затраты на программу	<ul style="list-style-type: none"> • Бюджет: в 2005 г.: 10,4 млрд. бразильских реалов (5 млрд. долл. США), 0,36% ВВП. • Административные расходы: 4% бюджета программы

Источники: Lindert et al. 2007; веб-сайт программы: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/>; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: ДД – душевой доход, ППС – паритет покупательной способности.

а. Программа *Bolsa Família* возникла в результате слияния следующих дореформенных программ денежных трансфертов: *Bolsa Escola*, *Bolsa Alimentação*, *Auxílio Gás*, and *Cartão Alimentação*. В 2006 г. денежные трансферты, выплачивавшиеся в рамках Программы искоренения детского труда (PETI), также были объединены с программой *Bolsa Família*.

б. Первоначально по доходу был установлен потолок в 50 бразильских реалов для живущих в крайней нищете и 100 бразильских реалов для бедных. В 2006 г. этот потолок повысили в связи с ростом стоимости жизни.

с. Условия, относящиеся к образованию и здоровью, распространяются на всех детей в семье, а не только тех троих, на которых выплачивается пособие переменного размера.

д. Условия, относящиеся к подросткам, применяются только к тем из них, кому выплачивается пособие.

е. Участие в этих семинарах не отслеживается федеральным правительством.

Информацию о стране см. в табл. на с. 263

Бразилия

Программа искоренения детского труда

Год начала	1996
Статус	Завершена (в 2006 г. объединена с программой <i>Bolsa Familia</i> ^d)
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Бедные домохозяйства с ДД, составляющим менее половины минимальной зарплаты (примерно равной 65 долл. США в месяц) с детьми в возрасте 7–14 лет, которые вовлечены в наихудшие формы детского труда ^b
Метод адресности	Географическая адресность и проверка нуждаемости
Охват	400 тыс. школьников (2000) – 1 010 057 детей (2005) 3,3 млн. участников (2002)
Распространенность	66% беднейшей квинтиля (2003)
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	<ul style="list-style-type: none">• Городские районы (столичные города, столичные регионы и муниципалитеты с населением более 250 тыс. чел.): ежемесячный трансферт в размере 40 бразильских реалов на одного ребенка (выплачивается семье);• Сельские районы: 25 бразильских реалов в месяц (выплачивается семье) на каждого зарегистрированного ребенка;• Группы продленного дня: 20 бразильских реалов (сельские районы) и 10 бразильских реалов (городские районы); выплачивается школам на каждого ребенка или подростка, охваченного программой.• Для 15-летних подростков из группы высокого риска: трансферт в сумме 65 бразильских реалов в месяц и трансферт в сумме 220 бразильских реалов в год на занятия в школе
Получатель платежа	Мать
Метод платежа	Через банковский счёт
Частота выплаты	Ежемесячно
Продолжительность	В течение всего периода обладания правом
Дополнительные выгоды	Нет
<i>Условия</i>	
Здоровье	Нет

Образование	<ul style="list-style-type: none"> • Регулярное посещение школы на уровне не менее 80% учебного времени; • Посещение групп продленного дня (<i>jornada ampliada</i>), в результате которого продолжительность пребывания в школе увеличивается в два раза
Другие	Домохозяйства должны подписать договор, предусматривающий, что их ребенок не будет работать.
Проверка соблюдения условий – метод	Нет данных
Проверка соблюдения условий – частота	Нет данных
Статистика соблюдения условий	Нет данных
Управление программой	
Институциональный механизм	Министерство социального развития (МСП) и муниципалитеты
Затраты на программу	В 2005 г. – 535 млн. бразильских реалов

Источник: World Bank 2001b; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: ДД – душевой доход, ППС= паритет покупательной способности.

а. Программой *Bolsa Família* предусматривался только денежный трансферт, а не *jornada ampliada*.

б. Не все такие дети в семье должны были быть включены.

Информация о стране

Общая	
Население (общая численность)	189,3 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	8 673 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	21,2% (2004)
Образование	
Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 94,7% (2004) 95,2% девочки, 94,2% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 77,7% (2004) 81,3% девочки, 74,2% мальчики
Здоровье	
Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	10,5% (1996)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	96,6% (2003)

Гватемала

Программа «Mi Familia Progres»

Год начала	2008
Статус	Действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Семьи с детьми в возрасте до 15 лет, живущие в крайней нищете, в 130 наиболее уязвимых муниципалитетах
Метод адресности	Географическая адресность и косвенная проверка нуждаемости
Охват	Цель – охватить к концу 2009 г. около 250 тыс. домохозяйств
Распространенность	Нет данных
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	<ul style="list-style-type: none">• Субсидия на образование: в начальной школе для детей в возрасте 6–15 лет 150 кетсаль в месяц (примерно 20 долл.), независимо от количества детей, имеющих право на участие в программе;• Субсидия на здоровье: 150 кетсаль в месяц (примерно 20 долл.) на семью с детьми в возрасте до 16 лет
Получатель платежа	Мать
Метод платежа	Через государственный банк (BanRural)
Частота выплаты	Два раза в месяц
Продолжительность	В течение всего периода обладания правом
Дополнительные выгоды	Нет данных
<i>Условия</i>	
Здоровье	Проходить контроль роста и регулярные медосмотры, предусмотренные графиком для беременных женщин и детей в возрасте до 16 лет
Образование	Регулярное посещение школы на уровне не менее 90% учебного времени
Другие	Нет
Проверка соблюдения условий – метод	Внедрена не полностью; сотрудники программы на местном уровне взаимодействуют с учреждениями образования и здравоохранения для подтверждения соответствия условиям
Проверка соблюдения условий – частота	Два раза в месяц
Статистика соблюдения условий	Нет данных

Управление программой

Институциональный механизм	Secretaria de Coordinación ejecutiva de la Presidencia – секретариат на министерском уровне
Затраты на программу	<ul style="list-style-type: none">• Бюджет: 200 долл. США в месяц (0,2% ВВП, 2007)• Административные расходы: 5,0% бюджета программы (1,0% – стоимость материалов для оценки соблюдения условий) плюс 3,4% банковская комиссия

Источник: сотрудники банка и база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	13,3 млн (2007)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	4 075 долл. США
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	51%

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	86,4%
Чистый охват населения средним образованием	37,5%

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	54,3%
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	41% (2002)

Гондурас

Программа «Programa de Asignación Familiar» (PRAF)

Год начала	1998
Статус	Действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Бедные домохозяйства с детьми в возрасте 6–12 лет, еще не закончившими 4-ый класс начальной школы (образование); бедные домохозяйства с беременными женщинами и/или детьми в возрасте до трех лет (здоровье)
Метод адресности	Географическая адресность (1 000 беднейших общин в 17 беднейших департаментах) и косвенная проверка нуждаемости (в четырех департаментах)
Охват	<ul style="list-style-type: none">• 240 000 домохозяйств; 17 департаментов, 133 муниципалитета, 1 115 небольших городов;• 15% населения
Распространенность	49,6% беднейшей квинтили (2004)
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	Во всех 17 муниципалитетах пособие для обеспечения продовольственной безопасности составляет 113 долл. США на одно домохозяйство в год. В четырех департаментах (где программа финансируется Межамериканским банком развития), выдаются следующие дополнительные пособия на образование и поддержку здоровья: <ul style="list-style-type: none">• пособие на образование: 60 долл. США на одно домохозяйство;• пособие на поддержку здоровья: 40 долл. США на одно домохозяйство;• премия за роды, принятые в медицинском учреждении: 60 долл. США на одну беременную женщину
Получатель платежа	Мать
Метод платежа	Ваучеры, которые можно обналичить в местных отделениях банка BANHSAFЕ или в мобильных отделениях
Частота выплаты	Каждые шесть месяцев (платежи осуществляются нерегулярно)
Продолжительность	В течение всего периода обладания правом
Дополнительные выгоды	Общины, где действует программа PRAF, предлагают доступ к объединенному пакету услуг, включающему питание (AIN-C), медико-санитарную помощь и базовые услуги.
<i>Условия</i>	
Здоровье	Соблюдение необходимой частоты посещения поликлиники ³ ; соблюдение условий контролируется только в четырех департаментах, где программа финансируется МАБР; в остальных 13 департаментах домохозяйства лишь поощряются к тому, чтобы посылать детей в школу и водить их к врачу
Образование	<ul style="list-style-type: none">• Зачисление в школу;• Регулярное посещение школы на уровне не менее 85% учебного времени
Другие	Нет

Проверка соблюдения условий – метод Проверки не проводятся в 13 департаментах в силу того, что при отсутствии предложения трудно контролировать соблюдение условий. Однако программа поощряет взаимные обязательства. Проверка проводится в четырех департаментах, где программа финансируется МАБР.

Проверка соблюдения условий – частота Каждые шесть месяцев

Статистика соблюдения условий Нет данных

Управление программой

Институциональный механизм PRAF – автономная программа, осуществляемая по линии Secretaria de la Presidencia. Ранее МАБР уже осуществлял в экспериментальном порядке аналогичные меры вмешательства с ограниченным охватом (PRAF I, II, III). Каждая из программ имеет собственную независимую институциональную структуру, однако предпринимаются шаги, направленные на то, чтобы стандартизировать процесс и процедуры, связанные с PRAF.

Затраты на программу 20 млн долл. США (2008)

Источники: Glewwe, Olinto, and de Souza 2003; Moore 2008; Morris, Flores et al. 2004; веб-сайт программы: http://www.gob.hn/portal/poder_ejecutivo/desconcentrados/praf/; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: AIN-C = Atención Integral de la Nicez en la Comunidad; BАНHCAFE – Banco Hondureco del Café; МАБР – Межамериканский банк развития; ППС – паритет покупательной способности; PRAF – Programa de Asignación Familiar.

а. Дети в возрасте до пяти лет: дети до двух лет обязаны посещать поликлинику не реже одного раза в месяц; дети от двух до пяти лет обязаны посещать поликлинику каждые три месяца. Основные получатели трансфертов обязаны посещать курсы санитарного просвещения четыре раза в год. Матери, имеющие детей в возрасте до двух лет, обязаны проходить контроль по линии AIN-C. Беременные матери обязаны пройти не менее пяти медосмотров в дородовой период. Факт принятия родов в государственном медицинском учреждении должен быть подтвержден. Основной получатель трансфертов обязан посещать курсы санитарного просвещения не менее четырех раз в год.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность) 7 млн (2006)
 ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС) 3433 долл. США (2006)
 Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день 35,7% (2003)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием Всего: 96,4% (2006)
 97,2% девочки, 95,7% мальчики
 Чистый охват населения средним образованием Нет данных

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост) 29,9% (2006)
 Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала 66,9% (2006)

Доминиканская Республика

Программа «Solidaridad»^a

Год начала	2005
Статус	Действующая
Адресность	
Целевая группа населения	Семьи, живущие в крайней нищете или в умеренной бедности, с детьми в возрасте до 16 лет или взрослыми старше 16 лет, не имеющими удостоверения личности
Метод адресности	Географическая адресность и косвенная проверка нуждаемости
Охват	<ul style="list-style-type: none">• 461 446 (декабрь 2008)• 10% всего населения (2006)
Распространенность	Нет данных
Пособия домохозяйствам	
Структура пособий	<ul style="list-style-type: none">• Пособие на образование (<i>ILAE</i>): 300 доминиканских песо (9 долл. США) в месяц на одного или двух детей, 450 доминиканских песо (14 долл. США) в месяц на трех детей, и 600 доминиканских песо (19 долл. США) в месяц на четырех или более детей в возрасте 6–16 лет;• «пищевой» компонент дохода (<i>Comer es Primero</i>): 700 доминиканских песо (20 долл. США) в месяц;• Компонент, связанный с удостоверением личности: включает в себя плату за получение свидетельства о рождении и/или удостоверение личности для детей и взрослых в семьях, участвующих в программе Solidaridad
Получатель платежа	Глава домохозяйства
Метод платежа	Через дебетовые карточки, которые можно использовать только в определенных магазинах (<i>Colmado</i>) для покупки конкретных товаров (продуктов питания и учебных материалов)
Частота выплаты	Ежемесячно (<i>Comer es Primero</i>) и два раза в месяц (<i>ILAE</i>)
Продолжительность	Три года с повторной аттестацией и возможным продолжением участия в программе еще в течение 3 лет
Дополнительные выгоды	Субсидия <i>Vonogas</i> : 6,5 долл. США в месяц на покупку бытового газа. Неусловленный трансферт (8,6 долл. США в месяц) для домохозяйств-участников, членами которых являются лица в возрасте 65 лет или старше, не имеющие работы или пенсии.
Условия	
Здоровье	Регулярное посещение поликлиники для проведения медосмотра, мониторинга роста и развития, а также иммунизации для детей в возрасте до 12 месяцев (каждые два месяца) и детей в возрасте 1–5 лет (каждые четыре месяца)
Образование	<ul style="list-style-type: none">• Зачисление в школу• Посещаемость на уровне не менее 85% фактических учебных дней для детей в возрасте 6–16 лет

Другие

- Посещение занятий для развития профессионально-личностных возможностей для глав домохозяйств и их жен (каждые четыре месяца)
- Получение документов, удостоверяющих личность (свидетельство о рождении, удостоверение личности), членами семьи, у которых нет таких документов

Проверка соблюдения условий – метод

- Здоровье: контактный персонал на уровне сообщества осуществляет в поликлиниках сбор бланков с информацией о соблюдении условий программы (аналогичный сбор информации проводится для условий, связанных с удостоверениями личности и созданием развития профессионально-личностных возможностей)
- Образование: директора школ через учреждения образования регулярно направляют информацию о посещаемости в Государственный секретариат образования;
- Агентство по распределению социальных субсидий обобщает информацию и увязывает ее с трансфертными платежами

Проверка соблюдения условий – частота

Каждые 4 месяца

Статистика соблюдения условий

Здоровье: 56,6%; обучение: 94,9%; удостоверения личности: 69%

Управление программой

Институциональный механизм

Координация Кабинета социальной политики

Заграты на программу

Бюджет: 124 944 407 долл. США (2008)

Источник: Regalia and Robles 2005; веб-сайт программы: <http://www.gabsocial.gov.do/solidaridad/>; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: ILAE – Incentivo a la Asistencia Escolar;

а. В сентябре 2005 года правительство президентским указом учредило программу «Solidarity». Эта программа стала результатом слияния двух существующих программ ОДГ – *Comer es Primero* и *Incentivo a la Asistencia Escolar*.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность) 9,6 млн (2006)

ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС) 5684 долл. США (2006)

Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день 16,2% (2004)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием Всего: 77,5% (2006)
78,5% девочки, 76,5% мальчики

Чистый охват населения средним образованием Всего: 52,1% (2006)
57,4% девочки, 46,9% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост) 9,8% (2007)

Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала 97,8% (2008)

Доминиканская Республика

Программа «Tarjeta de Asistencia Escolar»^a

Год начала	2001
Статус	Завершена (заменена ILAE ^b , а затем интегрирована в программу <i>Solidaridad</i>)
Адресность	
Целевая группа населения	Бедные домохозяйства с детьми 5–15 лет, зачисленными в школу ^c
Метод адресности	<ul style="list-style-type: none">• Географическая адресность муниципалитетов и школ с численностью учащихся менее 300 чел., выявление матерей, имеющих право на получение пособий через школьные родительские комитеты и другие организации на уровне общин.• На втором этапе расширения программы при выявлении школ в пригородных районах с численностью учащихся 750 чел. или более карта бедности не использовалась. Для выявления матерей, имеющих право на вступление в программу, проводился сбор социально-экономической информации^d.
Охват	<ul style="list-style-type: none">• 88 округов ГСО, 2115 школ и 29 провинций, что позволило охватить примерно 100 тыс. домохозяйств (2003);• 4,1% всех домохозяйств (2004)
Распространенность	59,1% – беднейшим 40% (2004)
Пособия	
Структура пособий	300 доминиканских песо для имеющих право на получение пособия домохозяйств (пособия, установленные на едином уровне)
Получатель платежа	Мать
Метод платежа	платежи осуществляются в форме чеков, распределяемы через школы
Частота выплаты	два раза в месяц
Продолжительность	В течение всего периода обладания правом
Условия	
Здоровье	
Образование	<ul style="list-style-type: none">• зачисление в школу• школьное пособие, по крайней мере, 85% учеников• удовлетворительная работа школы (также должна контролироваться)
Другие	Нет
Проверка соблюдения условий – метод	Нет данных

Проверка соблюдения условий – частота	Системы нет
Статистика соблюдения условий	Системы нет
Управление программой	Системы нет

Институциональный механизм

Затраты на программу	отдел планирования Государственного секретариата образования
Год начала	236,6 млн. доминиканских песо (5,7 млн. долл. США) (2004) ^с

Источники: Regalía and Robles 2005; World Bank 2006a; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: ILAE – Incentivo a la Asistencia Escolar; ППС – паритет покупательной способности; ГСО – Государственный секретариат образования; ТАЕ – Tarjeta de Asistencia Escolar.

а. Разработка плана укрепления деятельности ТАЕ началась в конце 2003 г. В конце 2004 г. началось внедрение плана реструктуризации программы под новым названием (*Incentivo a la Asistencia Escolar*) и силами новой группы, состоящей примерно из 15 сотрудников ГСО.

б. Началось применение косвенной проверки нуждаемости, и средства стали выплачиваться школьникам, а не домохозяйствам.

с. С самого начала предпосылкой для охвата матерей было наличие действующего документа, удостоверяющего личность. Эта предпосылка привела к тому, что каждая пятая мать, имевшая право на вступление в программу, отсеивалась.

д. Согласно инструкции об осуществлении программы, критериями, которые следовало использовать для выявления матерей, имевших право на вступление в программу, были следующие: (1) женщины – главы домохозяйств; и (2) семьи, в которых родители были безработными или занятыми не в полном объеме рабочего времени, но не самозанятыми. Эти критерии поставили под сомнение эффективность механизма отбора участников программы. Первоначальный пересмотр конкретных случаев, проведенный в январе–сентябре 2004 г., привел к тому, что 3 700 матерей были исключены из списка, потому что у них не было детей или они не соответствовали другим критериям вступления в программу.

е. Суммы трансфертов, выплачивавшиеся в 2004 г.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	9,6 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	5684 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	16,2% (2004)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 77,5% (2006) 78,5% девочки, 76,5% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 52,1% (2006) 57,4% девочки, 46,9% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	11,7% (2002)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	95,5% (2002)

Колумбия

Программа «Familias en Acción»

Год начала	2001
Статус	Действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Семьи, живущие в крайней бедности ^а , с детьми в возрасте до 6 лет, не участвующими в других программах (субсидия на здоровье) и (или) детьми 7–17 лет, зачисленными в школу (субсидия на образование)
Метод адресности	Географическая адресность и косвенная проверка нуждаемости
Охват	1,7 млн. домохозяйств к концу 2007 г.
Распространенность	Нет данных
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	<ul style="list-style-type: none">• Субсидия на образование: в начальной школе – 15 000 чилийских песо в месяц (примерно 8 долл. США) для всех детей, посещающих 2–5 классы^б; в средней школе – 25 000–60 000 чилийских песо в месяц (примерно 14–33 долл. США) на детей, посещающих 6–11 классы^с.• Субсидия на здоровье: 50 000 чилийских песо в месяц (примерно 3 028 долл. США) на семью с детьми в возрасте до 7 лет^д
Получатель платежа	Матери
Метод платежа	Через банковскую систему
Частота выплаты	два раза в месяц
Продолжительность	В течение всего периода обладания правом
Дополнительная помощь	Обучение по вопросам здоровья и питания и расширение прав и возможностей матерей путем их организации в группы
<i>Условия</i>	
Здоровье	Прохождение плановых медосмотров с целью мониторинга роста и развития: для детей в возрасте до 1 года – каждые два месяца, для детей в возрасте до двух лет – три раза в год, а затем по достижении 7 лет – два раза в год.
Образование	Регулярное посещение школы на уровне не менее 80% учебного времени за двухмесячный период (не более восьми пропусков без уважительной причины за два месяца)
Другие	Нет

Проверка соблюдения условий – метод	Участники получают специальные бланки отчетности, в которых организации, предоставляющие услуги здравоохранения и образования подтверждают соблюдение условий участия в программе; участники программы регулярно передают бланки отчетности в местное бюро программы ^c
Проверка соблюдения условий – частота	Два раза в месяц
Статистика соблюдения условий	90% в отношении здоровья и образования
Управление программой	
Институциональный механизм	Президентское агентство по социальным действиям и международному сотрудничеству, местные бюро программы
Затраты на программу	<ul style="list-style-type: none"> • Бюджет: 200 млн. долл. США (0,2% ВВП, 2007); • Административные расходы: 5% бюджета программы (1% – материалы, связанные с проверкой соблюдения условий) плюс 3,4% банковская комиссия

Источники: Attanasio, Battistin et al. 2005; Attanasio, Fitzsimmons, and Gómez 2005; Attanasio, Gómez et al. 2005; Institute for Fiscal Studies.

Econometría, and Sistemas Especializados de Información 2006; веб-сайт программы: <http://www.ac-cionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=204&conID=157>; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: ППС – паритет покупательной способности.

a. Sistema de Identificación de Beneficiarios, уровень 1, или часть Единого регистра перемещенного населения.

b. В 12 городах, включая Боготу, субсидия на образование не выплачивается со 2-го по 5-ый класс.

c. Субсидия на образование выплачивается 10 месяцев в году; суммы различаются по регионам.

d. Субсидия на здоровье выплачивается 12 месяцев в году. В 12 городах, включая Боготу, где субсидия на образование не выплачивается со 2-го по 5-ый класс, если в семьях имеются дети в возрасте 7–11 лет, им выплачивается субсидия на питание в сумме 20 000 колумбийских песо (примерно 11 долл.)

e. Процесс проверки соблюдения условий меняется, поскольку программа расширяется и необходима соответствующая адаптация.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	45,6 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	6181 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	17,8% (2003)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 88,5% (2006) 88,4% девочки, 88,6% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 64,9% (2006) 68,5% девочки, 61,5% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	12% (2005)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	86,4% (2000)

Колумбия

Программа «Subsidio Condicionado a la Asistencia Escolar - Bogotá»

Год начала	2005 (пилотный вариант)
Статус	Действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Ученики 6–11 классов из бедных семей
Метод адресности	Косвенная проверка нуждаемости
Охват	10 000 получателей пособий
Распространенность	Нет данных
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	Три типа трансфертов ^а : <ul style="list-style-type: none">• 15 долл. США в месяц, обусловленные посещаемостью• 10 долл. США в месяц домохозяйству и примерно 50 долл. США (по 5 долл. США за каждый из 10 месяцев) в конце учебного года• 10 долл. США в месяц и 240 долл. США по окончании средней школы, обусловленные завершением образования^б.
Получатель платежа	Ученик
Метод платежа	Через банковский счет с помощью соответствующей дебетовой карточки
Частота выплаты	два раза в месяц
Продолжительность	В течение всего периода обладания правом
Дополнительные выгоды	Нет
<i>Условия</i>	
Здоровье	Нет
Образование	Посещение и (или) окончание школы в зависимости от вида применяемого трансферта (см. графу «Структуру пособия»)
Другие	Нет
Проверка соблюдения условий – метод	Директора школы сообщают информацию о посещаемости/завершении образования учениками Секретарю по вопросам образования по г. Боготе
Проверка соблюдения условий – частота	Два раза в месяц
Статистика соблюдения условий	Нет данных

Управление программой

Институциональный механизм	Секретарь по вопросам образования по г. Боготе
Затраты на программу	Нет данных

Источник: Barrera-Osorio et al. 2008; веб-сайт программы: http://www.sedbogota.edu.co/secretaria/export/SED/virtuales/subsidios_condicionados.html; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: ППС – паритет покупательной способности.

а. Трансферты выплачиваются только в течение учебного года

б. Город принял решение в пользу первого типа трансфертов.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	45,6 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	6 181 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	17,8% (2003)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 88,5% (2006) 88,4% девочки, 88,6% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 64,9% (2006) 68,5% девочки, 61,5% для мальчиков

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	12% (2005)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	86,4% (2000)

Мексика

Программа «Oportunidades» (ранее PROGRESA)

Год начала	1997
Статус	Действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Домохозяйства, живущие в крайней нищете
Метод адресности	Географическая адресность и косвенная проверка нуждемости
Охват	5 млн. домохозяйств ^a , примерно 18% населения страны
Распространенность	35% беднейшей квинтили
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	<ul style="list-style-type: none">• Образование: начальная школа – в зависимости от класса, 12–23 долл. США на ребенка в месяц + 23 долл. США на ребенка в год для приобретения учебных материалов; средняя школа – в зависимости от класса и пола, 34–43 долл. США на ребенка в месяц + 29 долл. США на ребенка в год для приобретения учебных материалов; младшие и старшие классы средней школы: в зависимости от класса и пола, 57–74 долл. США на ребенка в месяц + 29 долл. США на ребенка в год приобретения учебных материалов;• Образование: 336 долл. США на сберегательном счете при окончании средней школы (12-й класс)^b• Здоровье: 17 долл. США на домохозяйство в месяц;• 23 долл. США в месяц на одного взрослого члена семьи – участника программы в возрасте старше 69 лет
Получатель платежа	Мать
Метод платежа	Выплаты наличными в пунктах выплат и перечисление на сберегательный счет в банке BANSEFI
Частота выплаты	Два раза в месяц (пособие на образование в сумме 336 долл. США выплачивается одновременно)
Продолжительность	В течение всего периода обладания правом
Дополнительные выгоды	Нет
<i>Условия</i>	
Здоровье	<ul style="list-style-type: none">• Прохождение всеми членами домохозяйства необходимого количества профилактических медицинских осмотров;• Посещение членами семьи в возрасте старше 15 лет лекций по вопросам здоровья и питания
Образование	<ul style="list-style-type: none">• Зачисление в школу и минимальная посещаемость на уровне 80% учебного времени в месяц и 93% учебного времени в год• Окончание младших классов средней школы• Окончание 12-го класса до 22-летнего возраста
Другие	Нет

Проверка соблюдения условий – метод	Государственное агентство по координации программы передает бланки отчетности государственным агентствам по образованию и здравоохранению для последующей передачи местным учреждениям, предоставляющим услуги, ответственным за внесение данных о соблюдении условий. Заполненные бланки передаются в государственное агентство по координации, которое обобщает информацию и передает ее в национальное агентство по координации, ответственное за составление списка получателей и установление сумм выплат на каждый период
Проверка соблюдения условий – частота	Два раза в месяц
Статистика соблюдения условий	98% семей участников программы получают пособия (ноябрь/декабрь 2007 г.) ^b

Управление программой

Институциональный механизм	Секретариат по социальному развитию, национальные и государственные агентства по координации программы, а также учреждениям, предоставляющим услуги образования и здравоохранения
Затраты на программу	<ul style="list-style-type: none"> • Бюджет: 3 181 214 484 долл. США; (1,75% общего объема чистых расходов; 0,4% ВВП)^c; • Административные расходы: 9,05% (288 007 275 долл. США)

Источники: Levy 2006; Lindert, Skoufias, and Shapiro 2006; evaluations: <http://evaluacion.Oportunidades.gob.mx:8010/en/index.php>; operations manual: <http://www.Oportunidades.gob.mx/htmls/reglas.html>; веб-сайт программы: <http://www.Oportunidades.gob.mx/>; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: BANSEFI = Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros; ППС = паритет покупательной способности.

a. В 92 208 населенных пунктах и 2 444 муниципалитетах (октябрь 2007 г.)

b. Процентная доля семей-участников, получивших пособие в октябре 2007 г., которая отражает соблюдение ими условий программы в июле-августе 2007 г.

c. Бюджет разбит по компонентам (пропорционально распределен): поддержка образования – 47,29%; поддержка приема пищи – 30,02%; пищевые добавки – 6,56%; поддержка пожилых людей – 6,29%; поддержка молодежи в рамках программы *Oportunidades* – 0,78%.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	104,2 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	11 801 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	11,6% (2004)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 97,7% (2005) 97,3% девочки, 98,1% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 68,6% (2005) 68,4% девочки, 68,8% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	15,5% (2006)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	83,3% (2004)

Никарагуа

Программа «Atención a Crisis»

Год начала	2005
Статус	Расчитанная на один год пилотная программа, закончившаяся в декабре 2006 г.

Адресность

Целевая группа населения	Бедные домохозяйства в районах, пораженных засухой
Метод адресности	Географическая адресность и косвенная проверка нуждемости
Охват	3 тыс. домохозяйств
Распространенность	90% домохозяйств

Пособия домохозяйствам

Структура пособий	<ul style="list-style-type: none">• Трансферт на продукты питания: 145 долл. США на одно домохозяйство в год;• Трансферт на образование: 90 долл. США на одно домохозяйство в год;• Трансферт для школы «со стороны предложения»: 13 долл. США на одного ребенка (одноразовый трансферт в начале учебного года);• Школьный «ранец» (школьные принадлежности): 25 долл. США на одного ребенка в год;• Трансферт на охрану здоровья: 90 долл. США на одно домохозяйство в год (должен был выплачиваться поставщику услуг здравоохранения, но так и не был внедрен)• 15 долл. США на одно домохозяйство в месяц во время посещения учебных курсов (в течение периода до шести месяцев)
Получатель платежа	Лицо, осуществляющее уход за ребенком
Метод платежа	Деньги в пунктах выплат
Частота выплаты	Два раза в месяц
Продолжительность	1 год
Дополнительные выгоды	<ul style="list-style-type: none">• В дополнение к традиционному компоненту ОДТ, пилотная программа включала в себя также профессиональное обучение и грант на коммерческую деятельность. Эти компоненты рандомизированно распределялись среди домохозяйств, имеющих право на участие в программе. В окончательном варианте программы между домохозяйствами-участниками были распределены следующие три меры: (1) компонент ОДТ (с выплатой пособий, перечисленных выше); (2) ОДТ плюс профессиональное обучение; или (3) ОДТ плюс грант на коммерческую деятельность;• Дополнительные выгоды, связанные с профессиональным обучением, включали в себя: (1) трансферт для возмещения альтернативных издержек (до 90 долл. США на одно домохозяйство в год); (2) стоимость учебного курса – до 140 долл. США на домохозяйство в год;• В отношении гранта на коммерческую деятельность дополнительные выгоды включали в себя выплату гранта в сумме 200 долл. США на одно домохозяйство плюс техническую помощь при разработке бизнес-плана

Условия

Здоровье

Схема пилотной программы предусматривала тесную координацию между Министерством по делам семьи и Министерством здравоохранения, направленную на улучшение предложения медико-санитарных услуг и осуществление мониторинга выполнения условий, связанных со здоровьем. Несмотря на интенсивные и многократные усилия по обеспечению координации и синергии между министерствами, этот компонент здравоохранения – предоставление услуг – так и не был внедрен.

Образование

- Зачисление в 1–6 классы детей в возрасте 7–15 лет;
- Регулярное посещение школы на уровне 85% учебного времени, т. е. не более пяти пропусков занятий каждые два месяца без уважительной причины;
- передача учителям учительского трансферта

Другие

- В отношении профессионального обучения: домохозяйство должно выбрать, кто из его членов пройдет курс обучения; выплата пособия зависит от посещения курсов;
- В отношении гранта на коммерческую деятельность: бизнес-план, одобренный технической группой из Министерства по делам семьи

Проверка соблюдения условий – метод

С помощью форм отчетности, рассылаемых поставщикам услуг (школам и организациям здравоохранения), данные которых вводятся в информационную систему управления

Проверка соблюдения условий – частота

Два раза в месяц

Статистика соблюдения условий

- Было оштрафовано менее 5% участников программы;
- Ни один участник не был исключен из программы из-за несоблюдения условий

Управление программой

Институциональный механизм

- Финансирование и административный надзор со стороны Министерства по делам семьи.
 - Техническая группа в Министерстве по делам семьи несла ответственность за разработку программы, адресный отбор участников, а также за мероприятия по внедрению, мониторингу и координации программы (например, со стороны министерств просвещения и здравоохранения, Национального института профессионального обучения, а также муниципальных органов власти и всех участников различных компонентов программы на местном уровне).
 - В каждом муниципалитете был назначен местный координатор, осуществлявший связь между Министерством по делам семьи и домохозяйствами для облегчения, координации и контроля различных программных мероприятий на муниципальном уровне.
 - Были заключены контракты с частными структурами для предоставления технической помощи участникам программы, распределенным для прохождения профессионального обучения или получения гранта на коммерческую деятельность
 - В каждой общине участники программы были объединены в небольшие группы (примерно по 10 чел.), и каждая группа выбирала двух ответственных (*promotoras/es*), которые передавали информацию, связанную с программой, всем участникам, разъясняли правила и условия участия в программе, обеспечивали участие в собраниях и программных мероприятиях и обеспечивали неформальное руководство и поддержку
- Заграты на программу
- Бюджет: 1,8 млн. долл. США (0,1% ВВП)
 - Административные расходы: 0,4 млн. долл. США

Источники: Macours and Vakis 2008; данные об оценке воздействия: веб-сайт www.worldbank.org/atencionacrisisevaluation; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Никарагуа

Программа «Red de Protección Social»^a

Год начала	2000
Статус	Завершена
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Бедные домохозяйства с детьми в возрасте 7–13 лет, зачисленными в 1–4 классы начальной школы (образование); медико-санитарные услуги адресованы детям в возрасте до 5 лет
Метод адресности	Географическая адресность
Охват	На первом этапе – 20 000 домохозяйств. На втором этапе – еще 16 016 домохозяйств
Распространенность	Нет данных
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	<ul style="list-style-type: none">• Грант на посещение школы (<i>bono escolar</i>): 240 кордоба (17 долл. США) на одну семью каждые два месяца; пособие на учебные материалы (<i>mochila escolar</i>): 275 кордоба (20 долл. США) на ребенка в год• Пособие на здоровье и питание (<i>bono alimentario</i>): 480 кордоба (34 долл. США) на семью каждые два месяца
Получатель платежа	Лицо, осуществляющее уход за ребенком
Метод платежа	Наличными деньгами в пунктах выплат
Частота выплаты	Два раза в месяц
Продолжительность	Нет данных
Дополнительные выгоды	Образование: материальное стимулирование школы (<i>bono a la oferta</i>) – 80 кордоба (6 долл. США) на одного ученика в год (выдается учителю/школе)
<i>Условия</i>	
Здоровье	<ul style="list-style-type: none">• Посещение два раза в месяц семинаров санитарного просвещения (все домохозяйства)• Заранее запланированные посещения медицинского пункта – ежемесячно (для детей в возрасте до 2 лет) или один раз в два месяца (3–5 лет) для контроля за адекватным увеличением веса и своевременного проведения прививок (для детей в возрасте до 5 лет) (все домохозяйства с детьми в возрасте до 5 лет)^b
Образование	<ul style="list-style-type: none">• Зачисление в 1–4 классы детей в возрасте 7–13 лет;• Регулярное посещение занятий (85% учебного времени), т. е. не более пяти пропусков каждые два месяца без уважительной причины;• Переход в следующий класс по окончании учебного года^c
Другие	Нет
Проверка соблюдения условий – метод	С помощью бланков отчетности, рассылаемых учреждениям, предоставляющим услуги (школам и организациям здравоохранения), данные которых вводятся в информационную систему управления
Проверка соблюдения условий – частота	Нет данных
Статистика соблюдения условий	<ul style="list-style-type: none">• В течение первых двух лет участия в программе около 10% участников были оштрафованы не менее одного раза и по этой причине полностью или частично не получали трансфертов;

- Менее 1% домохозяйств прекратили участие в программе в течение первых двух лет получения трансфертов^d

Управление программой

Институциональный механизм	<ul style="list-style-type: none"> • Финансирование и административный надзор со стороны Чрезвычайного фонда социального инвестирования. • На муниципальном уровне – планирование и координация со стороны комитетов, состоящих из представителей министерства здравоохранения, министерства просвещения, гражданского общества, а также сотрудников программы; • На окружном (<i>comarca</i>) уровне 12 представителей программы взаимодействовали с <i>promotoras</i> и местными организациями образования и здравоохранения; • <i>Promotoras</i>, ответственные за связь с домохозяйствами-участниками программы^e
Затраты на программу	Бюджет на первом этапе: 3,7 млн. долл. США (10 000 домохозяйств) (0,2% ВВП)

Источники: Maluccio and Flores 2005; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: ППС = паритет покупательной способности.

а. Следует заметить, что эта таблица относится к первому этапу программы. На втором этапе были внедрены косвенная проверка нуждаемости и небольшие изменения в размере пособий.

б. Новейшее условие в отношении вакцинации было признано несправедливым и перестало применяться, когда была обнаружена задержка с поставкой вакцин. Кроме того, в конце пилотного этапа было отменено наказание в отношении детей, не имевших достаточной прибавки в весе, учитывая возможную погрешность в измерениях, а также после того, как был сделан вывод, что наказанию, скорее всего, будут подвергаться беднейшие домохозяйства.

с. Так как некоторые школы автоматически переводили учеников из класса в класс, контроль условия о переводе в следующий класс был признан несправедливым, а потому перестал применяться.

д. Однако 5% добровольно вышли из программы, прекратив участвовать в ней или переехав из района, где осуществлялась программа.

е. В их обязанности входили информирование участников о предстоящих мероприятиях в области медико-санитарной помощи их детям, предстоящих платежах, а также о случаях несоблюдения условий участия в программе. Каждая ответственная (*promotora*) обслуживала в среднем 17 домохозяйств, хотя за этим средним показателем скрывался значительный разброс – от пяти до 30.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	5,5 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	2 702 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	79,9% (2001)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 89,8% (2006) 89,9% девочки, 89,6% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 43,4% (2004) 46,6% девочки, 40,2% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	25,2% (2001)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	66,9% (2001)

Панама

Программа «Red de Oportunidades»

Год начала	2006
Статус	действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Семьи, живущие за чертой крайней нищеты (примерно 16,6% населения – 70 000 домохозяйств)
Метод адресности	Косвенная проверка нуждаемости в сельских районах с некоренным населением, коренным населением и в городских районах (различные пороговые значения)
Охват	Общенациональный
Распространенность	Нет данных
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	35 долл. США в месяц на домохозяйство; в июле 2008 г. сумма была увеличена с учетом инфляции цен на продовольствие. Установлен фиксированный размер пособия на домохозяйство, независимо от количества детей ^a
Получатель платежа	Мать
Метод платежа	В отдаленных районах – почтовые отделения, в городских районах – банки
Частота выплаты	Два раза в месяц
Продолжительность	5 лет
Дополнительные выгоды	<i>Asotрайamiento</i> – (плановое) сопровождение силами групп, которые подключают домашние хозяйства к другим услугам, программам и др.
<i>Условия</i>	
Здоровье	<ul style="list-style-type: none">• Иммунизация детей в возрасте до 5 лет• Посещение медицинских учреждений, оказывающих базовые услуги
Образование	<ul style="list-style-type: none">• Регулярное посещение детьми школы• Участие в родительских собраниях в школе
Другие	Участие в мероприятиях по развитию профессионально-личностных возможностей
Проверка соблюдения условий – метод	Нет данных
Проверка соблюдения условий – частота	Нет данных
Статистика соблюдения условий	Нет данных

Управление программой

Институциональный механизм	Министерство социального развития
Затраты на программу	<ul style="list-style-type: none">• Бюджет: 160,1 млн. долл. США для выплаты трансфертов на 5-летний период.• Административные расходы: 20%

Источник: веб-сайт программы: http://www.mides.gob.pa/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=48&Itemid.com; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

а. На одну семью в районах с коренным населением.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	3,3 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	8 969 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	18% (2003)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 98,5% (2006) 98,2% девочки, 98,8% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 64,2% (2006) 67,5% девочки, 61% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	18,2% (1997)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	91,3% (2004)

Парагвай

Программа «Текопорá/PROPAIS II»

Год начала	<i>Текопорá</i> : 2005, <i>PROPAIS II</i> : 2006
Статус	Действующая
<i>Адресность</i>	
Целевое население	Семьи, живущие в крайней нищете, с детьми в возрасте до 14 лет и беременными женщинами; только сельские районы
Метод адресности	Для <i>Текопорá</i> – географическая адресность (Indice de Priorizacion Geografica), индекс качества жизни (Indice de Calidad de Vida); для <i>PROPAIS II</i> – другие методы косвенной проверки нуждаемости
Охват	<i>Текопорá</i> : – 14 000; <i>PROPAIS II</i> – 5 800
Распространенность	Нет данных
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособия	Фиксированное пособие (60 000 гуарани) + переменный компонент (30 000 гуарани на одного ребенка; не более четырех детей). Диапазон пособия: 90 000–180 000 гуарани (18–36 долл. США)
Получатель платежи	Мать
Метод платежа	Разъездной кассир
Частота выплаты	Два раза в месяц
Продолжительность	3 года
Дополнительные выгоды	Поддержка семьи (консультации и советы)
<i>Условия</i>	
Здоровье	Соблюдать график вакцинации; медицинские осмотры детей в возрастных группах до 5 и от 6 до 14 лет
Образование	Зачисление в школу и посещение занятий
Другие	Нет
Проверка соблюдения условий – метод	Отдел соблюдения условий Агентства по социальной помощи при президенте страны (г. Асунсьон) проверяет информацию (ксерокопии документов), полученную семейными инструкторами во время посещения домохозяйств
Проверка соблюдения условий – частота	Два раза в месяц
Статистика соблюдения условий	В отношении здоровья и образования – примерно 70% (по состоянию на 2006 г.)

Управление программой

Институциональный механизм
Затраты на программу

Агентство по социальной помощи при Президенте

- Бюджет: 9,6 млн. долл. США (0,08% ВВП; 2007)
- Административные расходы: примерно 10% бюджета программы

Источники: персонал банка; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	6,1 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	1 967 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	Нет данных

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 94% (2004); 95% девочки, 95% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 57% (2004); 59% девочки, 57% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	Нет данных
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	77% (2004)

Перу

Программа «Juntos»

Год начала	2005
Статус	Действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Бедные домохозяйства с детьми в возрасте до 14 лет
Метод адресности	Географическая адресность, косвенная проверка нуждаемости и подтверждение на уровне местной общины
Охват	453 823 домохозяйств (июнь 2008 г.)
Распространенность	Нет данных
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	100 соль (33 долл. США) в месяц
Получатель платежа	Мать
Метод платежа	Через банковский счет получателя в Banco de la Nacion и соответствующую дебетовую карточку
Частота выплаты	Ежемесячно
Продолжительность	4 года
Дополнительные выгоды	Нет
<i>Условия</i>	
Здоровье	Регулярное посещение поликлиники беременными женщинами и детьми в возрасте до 5 лет ^a
Образование	Посещение школы на уровне не менее 85% учебного времени детьми в возрасте 6–14 лет, не завершившими начальное образование
Другие	Участие в программе <i>Mi Nombre</i> («Мое имя») всех семей, имеющих детей, у которых нет свидетельства о рождении и/или лиц старше 18 лет, не имеющих удостоверения личности.
Проверка соблюдения условий – метод	Нет данных
Проверка соблюдения условий – частота	Каждые три месяца
Статистика соблюдения условий	<ul style="list-style-type: none">• 2,7% домохозяйств-участников были временно отстранены от участия в программе за несоблюдение условий (к концу сентября 2007 г.)• Условия, связанные с посещением поликлиники, соблюдает 96% участников

Управление программой

Институциональный механизм	Нет данных
Затраты на программу	Бюджет в 2006 г.: 300 млн. соль (100 млн. долл. США); 0,11% ВВП

Источник: Jones, Vargas, and Villar 2008; веб-сайт программы: <http://www.juntos.gob.pe/intro.php>; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: ППС – паритет покупательной способности.

а. Для беременных матерей: дородовой контроль, послеродовой контроль, полная схема вакцинации; витамин А, железо, пищевые добавки фолиевой кислоты, посещение семинаров по питанию, репродуктивному здоровью, приготовлению пищи. Для детей в возрасте от 5 лет: полная схема вакцинации, пищевые добавки железа, контроль роста и развития, дегельминтизация.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	27,6 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	6 872 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	30,6% (2003)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 96,4% (2005) 97,1% девочки, 95,7% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 70,2% (2005) 69,9% девочки, 70,5% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	31,3% (2000)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	86,9% (2006)

Сальвадор

Программа «Red Solidaria»

Год начала	2005
Статус	Действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Семьи с детьми в возрасте до 15 лет, живущие в крайней нищете в сельских районах Сальвадора
Метод адресности	Географическая адресность школ и косвенная проверка нуждаемости
Охват	В 2008 г. – 77 муниципалитетов
Распространенность	<ul style="list-style-type: none">• 24 106 семей в 32 муниципалитетах (2006);• К 2008 г. – 89 тыс. домохозяйств в 77 муниципалитетах;• К концу 2009 года должна была охватить 100 тыс. домохозяйств (примерно 800 тыс. чел.) в 100 беднейших муниципалитетах
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	<ul style="list-style-type: none">• На образование: 15 долл. США в месяц на одно домохозяйство с детьми в возрасте 6–15 лет;• На поддержку здоровья: 15 долл. США в месяц на одно домохозяйство с детьми в возрасте до 5 лет и (или) беременными женщинами;• На поддержку здоровья и образование: 20 долл. США в месяц на одно домохозяйство (для домохозяйств, имеющих право получать пособия как на поддержку здоровья, так и на образование)
Получатель платежа	Мать
Метод платежа	Наличными в пунктах выплаты. Платежи производятся коммерческим банком на основе контракта.
Частота выплаты	Два раза в месяц
Продолжительность	3 года
Дополнительные выгоды	Программа имеет два дополнительных компонента: (1) укрепление базовых услуг в области здравоохранения и питания в адресных районах; и (2) поддержка семьи, которая осуществляется по линии НПО на основе контрактов и призвана помочь получателям трансфертов выполнять принятые обязательства, лучше понимать механизм функционирования программы и получать платежи
<i>Условия</i>	
Здоровье	Соблюдение графика иммунизации и регулярный мониторинг состояния здоровья и статуса питания ^а
Образование	<ul style="list-style-type: none">• Зачисление в начальную школу• Регулярное посещение школы на уровне не менее 80%^б учебного времени для детей в возрасте 5–15 лет
Другие	Семьи подписывают договор, в котором перечисляются их обязанности

Проверка соблюдения условий – метод	Персонал учреждений здравоохранения и образования передает информацию о соблюдении условий сотрудникам НПО, работающей по контракту, которые затем обобщают информацию и передают ее в социальный фонд (FISDL), занимающийся реализацией программы.
Проверка соблюдения условий – частота	Два раза в месяц
Статистика соблюдения условий	<ul style="list-style-type: none"> • В области образования: средний уровень соблюдения условий в период с января по октябрь 2008 г. составлял 96,18% • В области здоровья: средний уровень соблюдения условий в период с января по октябрь 2008 г. составлял 99,7%

Управление программой

Институциональный механизм	Управление программой <i>Red Solidaria</i> осуществляет Технический секретариат при Администрации Президента. FISDL является исполнительным агентством и отвечает за координацию взаимодействия с НПО на местном уровне. Платежи осуществляются коммерческим банком на основе контракта.
Затраты на программу	Бюджет: 51,4 млн. долл. США

Источники: веб-сайт программы: <http://www.redsolidaria.gob.sv/>; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: FISDL – Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local; НПО – неправительственная организация; ППС – паритет покупательной способности.

а. Получение трансфертов на поддержку здоровья и образование требует, чтобы домохозяйства выполняли конкретные обязательства, в частности: (1) родители обеспечивают, чтобы все дети в возрасте до 5 лет прошли иммунизацию в полном объеме в соответствии с установленными протоколами в области здравоохранения; и (2) дети в возрасте до 5 лет, а также беременные матери участвуют в регулярном мониторинге состояния здоровья и питания, опять же в соответствии с установленными протоколами в области здравоохранения и питания.

б. Применяется ко всем детям в семье в возрасте старше 5 и моложе 15 лет, которые еще не завершили начального образования.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	5,9 млн (показатель скорректирован в соответствии с данными последней переписи населения [2005])
ВВП на душу населения (в долл.США 2005 г. по ППС)	5 587 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	35% (2007)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 94% (2006) 94,1% девочки, 93,9% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 54,2% (2006) 55,5% девочки, 52,9% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	24,6% (2003)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	92,4% (2003)

Чили

Программа «Chile Solidario»

Год начала	2002
Статус	Действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	268 тыс. домохозяйств (предполагаемое количество нуждающихся домохозяйств в стране)
Метод адресности	Косвенная проверка нуждаемости
Охват	256 тыс.
Распространенность	56% беднейшей квинтили (2003)
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	<ul style="list-style-type: none">Ежемесячно сокращающиеся пособия в течение первых 24 месяцев: 21 долл. США в течение первых шести месяцев, 16 долл. США в течение вторых шести месяцев, 11 долл. США в течение третьих шести месяцев и, наконец, 8 долл. США в течение последних 6 месяцев, сумма, эквивалентная семейному пособию (SUF). Ежегодно корректируется с учетом инфляции; суммы приведены за 2006 г.^а;через 24 месяца – «выходное пособие», эквивалентное сумме ежемесячных пособий SUF за три года
Получатель платежа	Мать
Метод платежа	Через сервисные центры Национального института социального обеспечения или пункты выплат
Частота выплаты	Ежемесячно
Продолжительность	5 лет ^б
Дополнительные выгоды	<ul style="list-style-type: none">Социально-психологическая поддержка в форме интенсивного сопровождения со стороны социального работника в течение первых 2 лет;Преимущественный доступ к другим социальным программам, на участие в которых домохозяйства имеют право
<i>Условия</i>	
Здоровье	Подписание и соблюдение контракта, предусматривающего участие в перечисленных мероприятиях, плюс персональная помощь в семи областях (здоровье, образование, занятость, жилье, доход, семейная жизнь и юридическая документация).
Образование	
Другие	
Проверка соблюдения условий – метод	Благодаря регулярным встречам с социальным работником отслеживается продвижение к еще не достигнутым целям
Проверка соблюдения условий – частота	<ul style="list-style-type: none">В течение первых шести месяцев – еженедельно (два месяца), два раза в месяц (два месяца) и ежемесячно (два месяца)^с;В последующие шесть месяцев – каждые два месяца;В заключительные 12 месяцев – каждые 3 месяца

Статистика соблюдения условий

Участие в программе 15 972 (6%) семей
«было прервано» (2006)^d

Управление программой

Институциональный механизм

Министерство планирования и сотрудничества и FOSIS (Fondo de Solidaridad e Inversión Social), совместно с муниципалитетами

Затраты на программу

- Бюджет: 0,3% расходов на социальную защиту (0,08% ВВП, 2005)
- Административные расходы: 20% стоимости программы, из которых половину составляют расходы на сопровождение со стороны социального работника^c

Источники: Galasso 2006; веб-сайт программы: <http://www.chilesolidario.gov.cl/>; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: ППС – паритет покупательной способности; SUF – Subsidio Unitario Familiar.

a. Эта сумма эквивалентна сумме, выплачиваемой в рамках SUF, базовой программы социальной помощи.

b. Социально-психологическая поддержка распространяется только на первые два года. Размер денежного трансферта ранжируется в течение пяти лет, как описано в графе «структура пособия».

c. Этот период может быть продлен или сокращен, в зависимости от того, насколько успешно семья осуществляет контракт.

d. То есть, было принято решение, что эти семьи не удовлетворяют общим требованиям к продолжению участия в программе, и они были исключены из программы.

e. «Прямые затраты на обеспечение доступа семьи к системе *Chile Solidario* (через программу *Puente*) приблизительно оцениваются в сумме 330 долл. США, из которых 275 долл. США (около 80%) соответствуют самому трансферту. Расходы на социального работника составляют около 10% прямых затрат».

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)

16,4 млн (2006)

ВВП на душу населения (в долл.США 2005 г. по ППС)

12 627 долл. США (2006)

Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день

5,6% (2003)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием

Нет данных

Чистый охват населения средним образованием

Нет данных

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)

1,4% (2004)

Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала

99,8% (2003)

Чили

Программа «Subsidio Unitario Familiar»

Год начала	1981
Статус	Действующая
Адресность	
Целевая группа населения	Бедные домохозяйства (из низших 40% распределения дохода) с беременными женщинами, детьми школьного возраста или нетрудоспособными членами
Метод адресности	Косвенная проверка нуждаемости
Охват	1,2 млн. чел. ^а
Распространенность	60% беднейшей квинтили (2003)
Пособия домохозяйствам	
Структура пособий	5 393 чилийских песо (10 долл. США) в месяц (2007) ^б
Получатель платежа	Мать
Метод платежа	Через сервисные центры Национального института социального обеспечения или пункты выплат
Частота выплаты	Ежемесячно
Продолжительность	В течение всего периода обладания правом
Дополнительные выгоды	Нет
Условия	
Здоровье	Регулярные медицинские осмотры для детей в возрасте до шести лет
Образование	Регулярное посещение школы для детей в возрасте 6–18 лет
Другие	Нет
Проверка соблюдения условий – метод	Нет данных
Проверка соблюдения условий – частота	Один раз в год
Статистика соблюдения условий	Нет данных
Управление программой	
Институциональный механизм	Министерство планирования и сотрудничества
Затраты на программу	Бюджет: 70 млн. долл. США (1998)

Источники: веб-сайт программы: <http://www.mideplan.cl/final/categoria.php?secid=49&catid=126>; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: ППС – паритет покупательной способности; SUF = Subsidio Unitario Familiar.

а. Это оценочный показатель за 2007 г., который показывает расширение программы.

б. Для инвалидов, входящих в состав домохозяйства, сумма удваивается – до 10 786 чилийских песо (20 долл. США). Для матери, которая ждет ребенка, применяется так называемое материнское пособие в сумме 53 930 чилийских песо (100,20 долл.) на весь период беременности. После рождения ребенка семья будет получать SUF.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	16,4 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	12 627 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	5,6% (2003)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Нет данных
Чистый охват населения средним образованием	Нет данных

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	1,4% (2004)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	99,8% (2003)

Эквадор

Программа: «Bono de Desarrollo Humano»^a

Год начала	2003
Статус	Действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Домохозяйства с детьми в возрасте до 16 лет в двух беднейших квинтилях и бедные домохозяйства с пожилыми и/или нетрудоспособными членами
Метод адресности	Косвенная проверка нуждаемости
Охват	<ul style="list-style-type: none">• 1 060 416 домохозяйств (январь 2006 г.) (примерно 5 млн. человек)• 40% населения
Распространенность	33% беднейшей квинтили (2004)
<i>Пособия</i>	
Структура пособий	<ul style="list-style-type: none">• 15 долл. США в месяц на семью• Пожилые и нетрудоспособные главы хозяйства: 11,50 долл. США в месяц
Получатель платежа	Женщины
Метод платежа	Пособие можно получить в любом филиале крупнейшей сети частных банков (Banred) или Национального сельскохозяйственного банка
Частота выплаты	Ежемесячно
Продолжительность	В течение всего периода обладания правом
Дополнительные выгоды	Нет
<i>Условия</i>	
Здоровье	Дети в возрасте до 5 лет: посещение медпунктов два раза в месяц для проверок роста и развития, а также для иммунизации
Образование	<ul style="list-style-type: none">• Зачисление в школу для детей в возрасте 6–15 лет;• Регулярное посещение школы на уровне не менее 90% учебного времени;• Дети должны быть зачислены в школу и посещать занятия в классах основного образования на уровне не менее 80% учебного времени (включая пропуски по уважительным и неуважительным причинам)
Другие	Нет
Проверка соблюдения условий – метод	Проверка соблюдения условий не проводится
Проверка соблюдения условий – частота	Проверка соблюдения условий не проводится
Статистика соблюдения условий	Проверка соблюдения условий не проводится

Управление программой

Институциональный механизм

Программа социальной защиты по линии
Министерства социального обеспечения

Затраты на программу

- Бюджет: в 2005 г. – 194 млн. долл. США (0,6% ВВП, 2,25% всех нефинансовых государственных расходов)
- Административные расходы: 8 млн. долл. США^b

Источники: Paxson and Schady 2008; Ponce and Bedi 2008; Schady and Araujo 2008; Schady and Rosego 2008; веб-сайт программы: <http://www.mbs.gov.ec/MBS/index.htm>; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: BDH = Bono de Desarrollo Humano; ППС – паритет покупательной способности.

а. Программа BDH была создана в 2004 г. путем интеграции Bono Solidario, программы денежных трансфертов, первоначально предназначенной для того, чтобы компенсировать бедным слоям населения отмену субсидий на электричество и газ, и *Beca Escolar*, программы ОДТ, которая предусматривала небольшой денежный трансферт семьям, в которых дети школьного возраста были охвачены образованием и регулярно посещали школу.

б. Из профилей страновых программ, подготовленных к Третьей международной конференции по обусловленным денежным трансфертам, Стамбул, 2006 (<http://www.virtualcct.net>).

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	13,2 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл.США 2005 г. по ППС)	6925 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	40,8% (2004)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 97,3% (2005) 97,8% девочки, 96,8% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 55,4% (2005) 56% девочки, 54,7% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	29% (2004)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	74,7% (2004)

Программа «Прогресс благодаря здоровью и образованию» (PATH)

Год начала	2001
Статус	Действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	<ul style="list-style-type: none"> • Дети в возрасте до 19 лет (или до окончания средней школы); • Лица в возрасте 60 лет и старше; • Беременные женщины или кормящие матери в период до истечения шести месяцев после родов; • Инвалиды; • Взрослые, живущие в бедности
Метод адресности	Косвенная проверка нуждаемости
Охват	300 000 чел., или 12% населения (сентябрь 2008 г.), из них 70% – дети, 11% – инвалиды, а также 19% – лица пожилого возраста, беременные или кормящие женщины
Распространенность	59,6% беднейшей квинтили (2004)
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	650 ямайских долларов в месяц на одного участника программы (установлен лимит: не более 20 участников в одной семье)*. С декабря 2008 г. внедрена новая, дифференцированная схема пособий: мальчики во всех классах получают пособие на 10% выше, чем девочки; учащиеся младших классов средней школы получают пособие на 50% выше базовой ставки; учащиеся старших классов средней школы получают пособие на 75% выше базовой ставки; все другие категории получают базовую ставку – 650 ямайских долларов
Получатель платежа	Представитель семьи или его/ее представитель
Метод платежа	Чеки, выплачиваемые в виде предоплаченных банковских карточек
Частота выплаты	Два раза в месяц
Продолжительность	В течение всего периода обладания правом, повторная аттестация через четыре года.
Дополнительные выгоды	<ul style="list-style-type: none"> • Ученики средней школы также имеют свободный доступ к государственной системе предоставления учебников на период обучения; • Бесплатный обед в школах, где действует государственная система школьного питания; • Бесплатная медико-санитарная помощь для участников программы
<i>Условия</i>	
Здоровье	<ul style="list-style-type: none"> • Четыре посещения поликлиники в год для детей в возрасте до 11 месяцев (в соответствии с графиком иммунизации, который предусмотрен Министерством здравоохранения); • Два посещения поликлиники в год, с интервалом в шесть месяцев, для детей в возрасте 12–59 месяцев; • Посещение поликлиники беременными женщинами каждые два месяца, а кормящими матерями – на шестой неделе и через два месяца после родов; • Два посещения поликлиники в год, с интервалом в шесть месяцев, инвалидами, пожилыми людьми и другими взрослыми участниками программы
Образование	Регулярное посещение школы в объеме не менее 85% учебного времени детьми в возрасте 6–19 лет

Другие	Нет
Проверка соблюдения условий – метод	Сотрудники Министерства труда и социального обеспечения (МТСО) предоставляют школам и организациям, предоставляющим услуги здравоохранения списки участников программы РАТН и специальные бланки отчетности для отчета этих организаций о посещаемости школ и об оказанной медико-санитарной помощи за предыдущие два месяца. Сотрудники МТСО осуществляют сбор заполненных бланков; данные вводятся в информационную систему РАТН и используются в качестве основания для принятия решений о соблюдении условий и выплатах.
Проверка соблюдения условий – частота	Каждые два месяца сотрудники МТСО передают списки участников программы РАТН организациям, предоставляющим услуги; через четыре недели они возвращаются, чтобы забрать заполненные бланки отчетности
Статистика соблюдения условий	<ul style="list-style-type: none"> • 88% девочек and 84% мальчиков выполняли требования в отношении образования; • 88% детей в возрасте до 11 месяцев удовлетворяли требованиям в отношении здоровья (май–июнь 2007 г.)

Управление программой

Институциональный механизм	Министерство труда и социального обеспечения (МТСО)
Затраты на программу	<ul style="list-style-type: none"> • Бюджет: 1,7 млрд. ямайских долларов в течение 2007/2008 гг. (примерно 245 млн. долл. США) • Административные расходы: 13% бюджета

Источник: Levy and Ohls 2003; 2007; ODI 2006; Government of Jamaica 2006; веб-сайт программы: <http://www.MTCSO.gov.jm/pub/index.php?artid=23>; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: МТСО – Министерство труда и социального обеспечения; ППС – паритет покупательной способности.

(а) С 1 октября 2008 г. базовое пособие увеличилось до 600 ямайских долларов в месяц. По отношению к базовому пособию пособие для учеников младших классов средней школы увеличилось на 50% до 990 ямайских долларов для мальчиков и 900 ямайских долларов для девочек; пособие для учеников старших классов средней школы увеличилось на 75% до 1 150 ямайских долларов для мальчиков и 1 050 ямайских долларов для девочек. Мальчики в начальных классах получают 660 ямайских долларов в месяц, а представители всех остальных категорий – 600 ямайских долларов в месяц.

Информация о стране

<i>Общая</i>	
Население (общая численность)	2,7 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл.США 2005 г. по ППС)	7333 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	14,4% (2004)
<i>Образование</i>	
Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 90,3% (2005) 90,4% девочки, 90,1% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 78,3% (2005) 80,1% девочки, 76,5% мальчики
<i>Здоровье</i>	
Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	4,5% (2004)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	96,7% (2005)

БЛИЖНИЙ ВОСТОК И СЕВЕРНАЯ АФРИКА

Йемен

Программа «Проект по развитию базового образования»

Год начала	2007
Статус	Действующая пилотная программа
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Девочки из 4–9 классов базовых школ, соответствующих критериям выбора школ, в первом губернаторстве (провинции); и девочки из 4–9 классов отобранных на основе случайной выборки сельских школ, соответствующих критериям выбора школ, во втором губернаторстве (для оценки воздействия).
Метод адресности	Географическая адресность
Охват	215 школьных районов в первом губернаторстве и 67 районов во втором губернаторстве
Распространенность	Нет данных
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	<ul style="list-style-type: none">• Девочки, обучающиеся в 4–5 классах: 35 долл. США в год;• Девочки, обучающиеся в 6-м классе: 35 долл. США в год плюс премия за успеваемость в размере 5 долл. США;• Девочки, обучающиеся в 7-м и 9-м классах: 40 долл. США в год;• Девочки, обучающиеся в 8-м классе: 40 долл. США в год плюс премия за успеваемость в размере 5 долл. США по результатам переводного экзамена
Получатель платежа	Мать или отец (распределение на основе случайной выборки между школьными районами, где обучаются девочки)
Метод платежа	Наличные деньги, выдаваемые на школьных родительских собраниях; планируемый вариант: банкоматные карточки
Частота выплаты	3 раза в год; в начале учебного года и в конце каждого семестра
Продолжительность	Не более семи лет
Дополнительные выгоды	Нет
<i>Условия</i>	
Здоровье	Нет
Образование	Ребенок посещает 80% всех учебных занятий в течение двух месяцев

Другие	Дополнительный платеж за успешное окончание класса; успешную сдачу экзамена
Проверка соблюдения условий – метод	На основе отчетов о посещаемости, регулярно собираемых в школах специальной группой сотрудников, нанятых для мониторинга. Также проводятся случайные выборочные проверки на местах
Проверка соблюдения условий – частота	Ежемесячно
Статистика соблюдения условий	Нет данных

Управление программой

Институциональный механизм	Министерство образования, ответственное за финансирование и надзор над программой. Средства выделяются через министерство; оценка использования проводится администрацией проекта. Подразделениями, осуществляющими контроль на различных уровнях, являются: сектор образования девочек (СОД), отдел образования на уровне губернаторства (ГОО), окружной отдел образования, почтовая служба, администрация проекта, группа внедрения ОДТ, которая состоит из шести консультантов, работающих в системе СОД, и техническая группа по осуществлению программы ОДТ, состоящая из экспертов СОД и Всемирного банка.
Затраты на программу	Примерно 3% выделенной общей суммы

Источник: Fasih 2008; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	21,7 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	2 194 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	45,2% (1998)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 75,2% (2005) 64,9% девочки, 85,1% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 37,4% (2005) 25,8% девочки, 48,5% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	Нет данных
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	26,8% (2003)

ЮЖНАЯ АЗИЯ

Бангладеш

Программа помощи женским средним школам (FSSAP)^a

Год начала	1994
Статус	Действующая (в настоящее время – FSSAP II)
Адресность	
Целевая группа населения	Не состоящие в браке девочки, которые окончили начальную школу и были зачислены в аккредитованную среднюю школу
Метод адресности	Географическая адресность округов (<i>thanas</i>) и адресность по половому признаку
Охват	723 864 девочек (2005) ^b , или около 76% девочек в школах, участвующих в проекте
Распространенность	Нет данных
Пособия домохозяйствам	
Структура пособий	Пособие, объединяющее в себе стипендию и плату за обучение: для негосударственных школ – 906 так (для государственных школ – 847 так)
Получатель платежа	Ученицы
Метод платежа	Перевод средств на банковский счет, открытый на имя девочки
Частота выплаты	Два раза в год
Продолжительность	С 6-го по 10-й классы
Дополнительные выгоды	<ul style="list-style-type: none">• Пособие на книги (выплачивается ученице);• Плата за сдачу экзаменов (выплачивается ученице);• Субсидия на обучение (выплачивается непосредственно школе);• Дополнительная поддержка школ органами образования
Условия	
Здоровье	Нет
Образование	<ul style="list-style-type: none">• Регулярное посещение школы на уровне 75% учебных дней• Успешное выполнение 45% классных контрольных работ
Другие	Ученица остается не состоящей в браке до получения свидетельства об окончании средней школы.
Проверка соблюдения условий – метод	Нет данных
Проверка соблюдения условий – частота	Нет данных
Статистика соблюдения условий	В 2005 г. около 4% девочек были отстранены из-за несоблюдения какого-либо из этих трех условий (посещать школу, перейти в следующий класс, не состоять в браке) в 2005 г. ^c

Управление программой

Институциональный механизм	Управление среднего и высшего образования Министерства образования
Затраты на программу	<ul style="list-style-type: none">• Бюджет в 2004 г.: 1,5 млрд. так (40 млн. долл. США); свыше 4 млн. участниц программы ежегодно;• Административные расходы – примерно 18% стоимости программы

Источники: World Bank 2006; Khandker, Pitt, and Fuwa 2003; веб-сайт программы: http://www.dshe.gov.bd/female_stipend.html; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: FSSAP (Female Secondary School Assistance Program) – Программа помощи женским средним школам; ППС = паритет покупательной способности.

а. Общенациональная женская стипендиальная программа состоит из четырех проектов, которые осуществляются в различных округах и финансируются из разных источников. Они включают в себя программу FSSAP, поддерживаемую Всемирным банком и государством, проект «Стипендии для девочек в среднем образовании» (FSSP), финансируемый из государственных средств, проект «Совершенствование сектора среднего образования» (SESEP), спонсируемый Африканским банком развития и получающий поддержку из государственных средств, и проект «Образовательные стипендии для девочек» (FESP), поддерживаемый Норвежским агентством по сотрудничеству в области развития.

б. В общей сложности четыре стипендиальные программы для учениц средней школы в 2005 г. охватывали 2,2 млн девочек, что составляет 83% девочек в школах, охваченных программой.

с. В 2005 г. общая численность девочек, вышедших из программы из-за несоблюдения условий или по другим причинам, составила 4,7%.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	156 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	1 119 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	84% (2000)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 88,8% (2004) 90,5% девочки, 87,4% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 40,1% (2004) 40,2% девочки, 41,8% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	47,8% (2005)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	20,1% (2006)

Бангладеш

Программа стипендий для начального образования^а

Год начала	2002
Статус	действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Бедные семьи с детьми, обучающимися в начальной школе
Метод адресности	Географическая адресность в сочетании с оценкой на уровне общины
Охват	Свыше 5,3 млн. получателей пособий в год
Распространенность	Нет данных
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	100 так в месяц (один ученик в семье), 125 так в месяц (более одного ученика в семье)
Получатель платежа	Лицо, отвечающее за ребенка
Метод платежа	Перечисление средств непосредственно на банковский счет плучателя пособий
Частота выплаты	Ежеквартально
Продолжительность	В течение всего периода обладания правом
Дополнительные выгоды	Нет
<i>Условия</i>	
Здоровье	Нет
Образование	<ul style="list-style-type: none">• Посещение школы на уровне 85% учебных дней• Получение не менее 40% положительных оценок на ежегодных экзаменах
Другие	Нет
Проверка соблюдения условий – метод	Нет данных
Проверка соблюдения условий – частота	Нет данных
Статистика соблюдения условий	Нет данных
<i>Управление программой</i>	
Институциональный механизм	Департамент начального образования Министерства образования
Заграты на программу	<ul style="list-style-type: none">• Бюджет: 103,63 млн. долл. США (2003/2004 фин. год)• Административные расходы: около 5% стоимости программы^с

Источники: Tietjen 2003; World Bank 2006e; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: PESP (Primary Education Stipend Program) – Программа стипендий для начального образования; ППС = паритет покупательной способности.

а. В 2002 г. программа PESP была заменена программой «Питание в обмен на образование», которая являлась программой обусловленных продовольственных трансфертов, цели которой были аналогичны программе PESP.

в. Для выявления домохозяйств на уровне общины использовались следующие критерии: (1) сильно нуждающиеся семьи, возглавляемые женщинами («сильно нуждающаяся» означает вдову; женщину, живущую отдельно от мужа или разведенную); (2) основной вид трудовой деятельности главы домохозяйства – поденная работа; (3) семья трудящихся с низким доходом (занимающихся, например, рыболовством, гончарным, кузнечным промыслом, текстильными или мостиальными работами); (4) безземельные домохозяйства или домохозяйства, владеющие 0,50 акрами земли (маргиналы или издольщики).

с. Не включает административных затрат низших уровней власти.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	156 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл.США 2005 г. по ППС)	1119 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	84% (2000)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 88,8% (2004) 90,5% девочки, 87,4% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 40,1% (2004) 40,2% девочки, 41,8% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	47,8% (2005)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	20,1% (2006)

Бангладеш

Программа для детей, не посещающих школу

Год начала	2004
Статус	Действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Дети, которые не имеют возможности посещать начальную школу в отдаленных регионах или бросили начальную школу
Метод адресности	Географическая адресность
Охват	500 тыс. детей
Распространенность	Нет данных
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	<ul style="list-style-type: none">• В 36 районах: 100 так в месяц детям и около 25 000 так в год – общинной школе;• В 24 районах: никаких стипендий детям, но около 55 000 так в год – общинной школе
Получатель платежа	Мать/лицо, отвечающее за ребенка
Метод платежа	Перечисление средств непосредственно на банковский счет получателя
Частота выплаты	Два раза в год
Продолжительность	В течение всего периода получения начального образования (5 лет)
Дополнительные выгоды	Поддержка, оказываемая организациям (главным образом НПО) с целью обучения преподавателей и мониторинга качества образования в общинных школах
<i>Условия</i>	
Здоровье	Нет
Образование	Посещаемость на уровне 75% и успеваемость на экзаменах на уровне 75%, по оценке школьного учителя
Другие	Нет
Проверка соблюдения условий – метод	Выборочный мониторинг в ходе обследования, проводимого третьей стороной; и мониторинг, осуществляемый бюро по внедрению проекта
Проверка соблюдения условий – частота	Обследование, проводимое третьей стороной в течение года, охватывает 20% институтов. Мониторинг, проводимый бюро по внедрению проекта, осуществляется ежемесячно и тоже на основе случайной выборки
Статистика соблюдения условий	Ученики, не соответствующие критериям, исключаются из программы (около 5%)

Управление программой

Институциональный механизм	Министерство начального и среднего образования
Затраты на программу	63 млн. долл. США

Источник: World Bank 2004а; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: НПО – неправительственные организации; ППС – паритет покупательной способности.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	156 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	1119 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	84% (2000)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 88,8% (2004) 90,5% девочки, 87,4% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 40,1% (2004) 40,2% девочки, 41,8% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	47,8% (2005)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	20,1% (2006)

Индия (штат Харьяна)

Программа «Arni Beti Arna Dhan» («Наша дочь – наше богатство»)

Год начала	1994
Статус	Действующая
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Девочки, родившиеся в период начиная со 2 октября 1994 г., из бедных домохозяйств (основаны на официальных оценках численности населения, живущего ниже черты бедности) и определенных каст. Девочки должны были быть первым, вторым или третьим ребенком в семье. Семьи, где больше трех детей, не имеют права на участие в программе
Метод адресности	С использованием официальных оценок черты бедности
Охват	Нет данных
Распространенность	Нет данных
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	Материальный стимул к рождению девочек и их более позднему вступлению в брак: выплата в сумме 2 500 индийских рупий производится в течение трех месяцев после рождения девочки; деньги вкладываются в федеральную схему государственных сберегательных облигаций Indira Vikas Patras, в которой вложенная сумма в течение пяти лет удваивается. Каждые пять лет сумма реинвестируется. По достижении 18 лет девушка может получить сумму в 25 000 индийских рупий при условии, что она не замужем
Получатель платежа	Девушка
Метод платежа	Сберегательная облигация
Частота выплаты	Единовременно, по достижении девушкой 18 лет
Продолжительность	Девушки выходят из программы в возрасте 18 лет
Дополнительные выгоды	<ul style="list-style-type: none">• При рождении дочерей матери получают наличными так называемую послеродовую помощь в сумме 500 индийских рупий. Выплата производится на дому, через местных медработников или в поликлинике;• Повышенная сумма выплаты по достижении совершеннолетия (35 000 индийских рупий) для девушек, которые соглашаются отсрочить обналичивание своих ценных бумаг, плюс субсидируемый кредит на предпринимательскую деятельность

<i>Условия</i>	
Здоровье	Программа открыто направлена на снижение детской смертности среди девочек и предотвращение аборт по половому признаку (в случае, когда плод – девочка)
Образование	Девочки получают денежную премию при окончании 5-го и 8-го классов
Другие	Более позднее вступление в брак: в возрасте 18 лет девушка не должна быть замужем
Проверка соблюдения условий – метод	Участники программы подают заявления: в сельских районах – местной детской медицинской сестре (сотруднице центра <i>анганвади</i>), в городских районах – врачу. К этому заявлению родители должны приложить свидетельство о рождении дочери
Проверка соблюдения условий – частота	При рождении девочки и когда она получает право обналичить свой сберегательный сертификат
Статистика соблюдения условий	Нет данных
<i>Управление программой</i>	
Институциональный механизм	Программой руководит Государственное управление социального обеспечения женщин и детей. Программа внедряется административным аппаратом программы раннего развития детей – так называемой Интегрированной схемы развития детей
Затраты на программу	Нет данных

Источники: World Bank 2004; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Примечание: ППС – паритет покупательной способности.

Информация о стране

<i>Общая</i>	
Население (общая численность)	1,12 млрд (2007)
ВВП на душу населения (в долл.США 2005 г. по ППС)	2 230
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	Нет данных
<i>Образование</i>	
Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 89% (2005); 87% девочки, 90% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Нет данных
<i>Здоровье</i>	
Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	48%
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	46%

Пакистан

Программа поддержки детей

Год начала	2006
Статус	Действует на экспериментальной основе
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Домохозяйства – участники «Программы поддержки питания», имеющие детей в возрасте 5–12 лет
Метод адресности	Косвенные проверки нуждаемости
Охват	По состоянию на март 2008 г. выплаты были предоставлены 13 265 чел.
Распространенность	При запуске программы в округе
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	200 пакистанских рупий в месяц для семьи с одним ребенком и 350 рупий в месяц для семьи с несколькими детьми
Получатель платежа	Родитель/опекун
Метод платежа	В почтовых отделениях
Частота выплаты	Ежеквартально
Продолжительность	До тех пор, пока ребенок не окончит начальную школу
Дополнительные выгоды	Субсидия по линии «Программы поддержки питания» в сумме 3 000 рупий в год
<i>Условия</i>	
Здоровье	Нет
Образование	Принятие детей в школу, посещаемость на уровне 80% учебного времени и сдача выпускных экзаменов.
Другие	Нет
Проверка соблюдения условий – метод	Отчеты о соблюдении условий накапливаются в информационной системе управления.
Проверка соблюдения условий – частота	Ежеквартально
Статистика соблюдения условий	Нет данных
<i>Управление программой</i>	
Институциональный механизм	Разработка программы осуществляется в главном управлении Pakistan Bait-ul-Maal, координация – в филиале на уровне провинции, а внедрение – по линии окружного отделения Pakistan Bait-ul-Maal в тесной координации с окружным отделом образования.

Затраты на программу

- Бюджет в 120 млн. пакистанских рупий для 5 округов
- Расходы на адресность: 7 011 000. пакистанских рупий
- Расходы на зачисление в школу: 8 022 655 пакистанских рупий
- Другие административные расходы: 650 000 пакистанских рупий
- Всего административные расходы: 15 683 655 пакистанских рупий

Источник: Government of Pakistan 2007; Мохаммад Фарук, сотрудник программы; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Информация о стране

<i>Общая</i>	
Население (общая численность)	159 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	2288 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	73,6% (2002)
<i>Образование</i>	
Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 65,6% (2006) 57,3% девочки, 73,5% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 29,7% (2006) 25,8% девочки, 33,3% мальчики
<i>Здоровье</i>	
Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	41,5% (2001)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	31% (2005)

Пакистан

Программа: Участие в образовании путем применения инновационной схемы для исключенных и уязвимых

Год начала	2003 г.
Статус	Пилотная. Завершена
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Дети в бедных и обездоленных семьях
Метод адресности	Географическая адресность силами деревенских/окружных советов с использованием показателя грамотности; отбор на основе рейтинга бедности.
Охват	8 тыс. учащихся
Распространенность	Нет данных
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	600 пакистанских рупий в квартал на одного ребенка и, дополнительно, 200 пакистанских рупий в квартал, если домохозяйство имеет двух или более детей
Получатель платежа	Домохозяйство школьника
Метод платежа	Непосредственное перечисление средств почтовым переводом
Частота выплаты	Ежеквартально
Продолжительность	В течение всего периода обладания правом
Дополнительные выгоды	Нет
<i>Условия</i>	
Здоровье	Нет
Образование	<ul style="list-style-type: none">• Зачисление в 0-5 классы государственной начальной школы в целевом деревенском/окружном совете;• Посещение школы на уровне не менее 80% учебного времени
Другие	Нет
Проверка соблюдения условий – метод	НПО и Отдел образования осуществляют мониторинг соблюдения условий на основе школьной статистики посещаемости
Проверка соблюдения условий – частота	Ежемесячные и ежеквартальные отчеты
Статистика соблюдения условий	Нет данных
<i>Управление программой</i>	
Институциональный механизм	Фонд национального образования, Группы по управлению внедрением проекта в отделах образования провинций и округов совместно с окружными органами власти и местными НПО
Затраты на программу	706 500 долл. США

Источник: Нангар Сумро, сотрудник программы; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	159 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	2288 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	73,6% (2002)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 65,6% (2006) 57,3% девочки, 73,5% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 29,7% (2006) 25,8% девочки, 33,3% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	41,5% (2001)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	31% (2005)

Пакистан

Программа реформирования сектора образования в провинции Пенджаб/ Программа стипендий для женских школ в провинции Пенджаб;

Год начала	2004
Статус	Внедрена в отдельных округах провинции Пенджаб
<i>Адресность</i>	
Целевая группа населения	Девочки, обучающиеся в средней школе
Метод адресности	Географическая адресность округов (с помощью показателя грамотности)
Охват	186 503 чел. (2003), 279 928 чел. (2006), 455 259 чел. (2007)
Распространенность	Нет данных
<i>Пособия домохозяйствам</i>	
Структура пособий	200 рупий на одного учащегося в месяц (около 3 долл. США)
Получатель платежа	Домохозяйство учащегося
Метод платежа	Перечисление средств почтовым переводом из окружного отдела образования
Частота выплаты	Ежеквартально
Продолжительность	В течение всего периода обладания правом
Дополнительные выгоды	Обеспечение бесплатными учебниками всех школьников с 1-го по 7-й класс в провинции Пенджаб
<i>Условия</i>	
Здоровье	Нет
Образование	<ul style="list-style-type: none">• Зачисление девочек в целевом районе в 6–8 классы государственной школы;• Посещаемость на уровне не менее 80% учебного времени
Другие	Нет
Проверка соблюдения условий – метод	Отчеты отделов образования о посещаемости и отчеты школ о достигнутых результатах
Проверка соблюдения условий – частота	Ежеквартально
Статистика соблюдения условий	Нет данных
<i>Управление программой</i>	
Институциональный механизм	Группы по управлению внедрением проекта в отделах образования на уровне провинций и округов совместно с окружными органами власти и местными НПО
Затраты на программу	<ul style="list-style-type: none">• 2005 фин. год: 450 ман. пакистанских рупий• 2006 фин. год: 960 ман. пакистанских рупий

Источник: Chaudhury and Parajuli 2008; информация о стране: база данных *World Development Indicators* за 2008 г.

Информация о стране

Общая

Население (общая численность)	159 млн (2006)
ВВП на душу населения (в долл. США 2005 г. по ППС)	2288 долл. США (2006)
Коэффициент бедности при черте бедности в 2 долл. США в день	73,6% (2002)

Образование

Чистый охват населения начальным образованием	Всего: 65,6% (2006) 57,3% девочки, 73,5% мальчики
Чистый охват населения средним образованием	Всего: 29,7% (2006) 25,8% девочки, 33,3% мальчики

Здоровье

Распространенность недоедания среди детей (недостаточный рост)	41,5% (2001)
Роды в присутствии квалифицированного медицинского персонала	31% (2005)

Обзор оценок воздействия ОДТ

Программы ОДТ стали заметным явлением по целому ряду причин. Одной из них является то, что, возможно, больше, чем любая другая мера вмешательства в развивающихся странах, ОДТ были достоверно оценены с точки зрения их воздействия на целый ряд результатов, таких как потребление, экономическая активность на рынке труда, бедность, статус питания, обучение в школе и многие другие. Действительно, без этих оценок было бы невозможно написать данный доклад, по крайней мере, в его нынешнем виде. В настоящем Приложении обсуждаются достоинства и недостатки некоторых проведенных оценок ОДТ. Впрочем, мы не претендуем на то, чтобы провести исчерпывающий методологический анализ всех доступных оценок программ ОДТ.

Анализ воздействия включает в себя надежную оценку гипотетических результатов – таких результатов, которые были бы достигнуты в случае, если человек, который получил выгоду от программы, не получал бы этой выгоды. (Та же логика, несомненно, применима и к другим объектам анализа, например, к домохозяйствам, школам или муниципалитетам). Однако невозможно наблюдать за конкретным человеком, одновременно подвергающимся и не подвергающимся какому либо вмешательству. Поэтому оценку воздействия можно рассматривать как проблему недостатка данных.

В медицинской литературе оценка воздействия часто бывает основана на сравнении между «испытуемой» группой (теми, кто подвергся вмешательству) и группой «сравнения», или «контрольной» группой (теми, кто не подвергся вмешательству). Контрольная группа, или группа сравнения, формируется таким образом, чтобы стать гипотетической моделью для испытуемой группы. Трудность, таким образом, состоит в том, чтобы сделать эти две группы сопоставимыми, независимо от наличия или отсутствия вмешательства. Например, оценка воздействия программы ОДТ на обучение в школе будет стремиться обеспечить, чтобы испытуемая и контрольная группа были действительно сопоставимыми с точки

зрения как своих «наблюдаемых» характеристик (таких переменных, как уровень образования родителей), так и своих «ненаблюдаемых» характеристик (таких переменных, как мотивация или врожденные способности детей). Неспособность сделать эти две группы сопоставимыми с точки зрения этих и других характеристик потенциально может привести к смещению (искажению) результатов.

Существуют различные способы оценки гипотетических результатов, включая рандомизированное распределение, «квазиэкспериментальные» методы, такие как инструментальные переменные и разрывная регрессия (RDD) и неэкспериментальные методы, такие как методы регрессии, отбора по подобию и учета двойных (или более высокого порядка) разностей. Все эти методы имеют свои достоинства и недостатки, и каждый из них дает более достоверные результаты в определенных условиях. В самом деле, один из самых важных уроков, которые можно извлечь из обширной литературы по оценке воздействия, заключается в том, что применение конкретного метода или приема вслепую вряд ли будет разумным подходом к проблеме оценки. Скорее, необходим осторожный и вдумчивый анализ того, в какой степени предположения, сделанные каждым из этих методов, будут иметь силу при ответе на конкретный вопрос при имеющемся наборе данных.

В оценках ОДТ использовались самые разнообразные методы. Целый ряд программ оценивался с помощью случайного (рандомизированного) отбора. Рандомизация связана с использованием лотереи для назначения одной группы в качестве испытуемой, а другой – в качестве контрольной. Если выборка достаточно велика, этот метод хорош тем, что он уравнивает все – наблюдаемые и ненаблюдаемые – характеристики испытуемой и контрольной групп. Различия в результатах между этими двумя группами после вмешательства могут быть надежно интерпретированы как причинно-обусловленные оценки воздействия программы. Поскольку рандомизация не требует никаких дополнительных допущений, она часто рассматривается как «золотой стандарт» для оценки.

Когда в сельских районах Мексики в конце 1990-х гг. началось осуществление программы *Oportunidades*, в ней была случайным образом определена подвыборка деревень для включения в испытуемую и контрольную группы. Первая группа деревень начала получать пособия по программе в 1998 г., в то время как вторая группа оставалась вне программы примерно в течение одного года. Кроме того, вместо того, чтобы провести внутреннюю оценку, администраторы *Oportunidades* для проведения оценки привлекли Международный научно-исследовательский институт продовольственной политики и авторитетный консорциум международных ученых. Кроме того, материалы оценки были размещены в открытом доступе в Интернете с тем, чтобы другие ученые могли использовать или оспаривать полученные результаты. Учитывая, что заранее было трудно предсказать, будет ли программа успешной, это было очень смелое и оправданное решение, которое повлияло на будущее других программ. Так, данные о программе *Oportunidades* использовались во многих исследованиях и по-

влияти на распространение ОДТ за пределы тех стран, в которых они впервые были внедрены – Мексики и Бразилии.

В этом докладе мы в значительной степени опираемся на данные о программе *Oportunidades*, используя как существующие исследования, так и наши собственные расчеты. В число наиболее влиятельных работ, использующих данные о программе *Oportunidades*, входят: о результатах в области образования – Schultz (2004), Behrman, Sengupta and Todd (2005), а также de Janvry and Sadoulet (2006); о результатах в области питания – Gertler (2004), Rivera et al. (2004) и Behrman and Hoddinott (2005); и о моделях потребления и бедности – Hoddinott and Skoufias (2004) и Skoufias (2005). В последнее время случайное распределение, примененное в программе *Oportunidades*, было использовано для оценки долгосрочного влияния на результаты, включая количество полных лет обучения и экзаменационные оценки (Behrman, Parker, and Todd, 2005), а также поведение в области инвестиций и сбережений (Gertler, Martinez and Rubio-Codina, 2006); мы в значительной степени опираемся также и на эти исследования. Наконец, в нескольких недавно появившихся работах случайное распределение, примененное в программе *Oportunidades*, используется для оценки структурных поведенческих моделей (Attanasio, Meghir and Santiago 2005; Todd and Wolpin 2006a).

Однако даже данные о программе *Oportunidades* имеют свои ограничения (см., в частности, подробное обсуждение в Parker and Teruel 2005 и Parker, Rubalcava, and Teruel 2008). Несмотря на экспериментальный план, прослеживаются некоторые значительные различия между лицами, которые получали трансферты и теми, кто их не получал (Behrman and Todd 1999). В результате многие исследования, использовавшие данные о программе *Oportunidades*, сосредоточились на различиях в темпах прироста результатов между испытуемыми и контрольными сообществами и индивидами – так называемом подходе «разность разностей», – а не на простом различии результатов, выявленных при последующем наблюдении. Этот подход практичен и устраняет источник ошибки, если он инвариантен во времени и аддитивен, что, вероятно, является разумным допущением.

Другой недостаток данных о программе *Oportunidades* заключается в том, что объединение данных различных обследований для построения панельных данных, необходимых для использования метода «разность разностей», представляет собой серьезную проблему, причем значительная часть данных не может быть объединена, особенно в оценках, в которых использовались антропометрические данные. Из-за этого недостатка исследователи, анализирующие воздействие трансфертов программы *Oportunidades* на результаты в отношении питания, сталкиваются с трудным выбором между двумя вариантами: (1) работать с меньшим количеством панельных данных по домохозяйствам или детям, которые можно эффективно объединить (подход, примененный в Behrman and Hoddinott 2005), но что может привести к смещениям, связанным со значительным и, возможно, неслучайным выбытием из выборки, или (2) игнорировать любые базовые разли-

чия между этими группами (подход, использованный в Gertler 2004), что, по существу, предполагает, что различия между этими двумя группами ничтожно малы. В целом, выбытие в течение всех раундов обследования в программе *Oportunidades* представляется значительным и коррелирует с вероятностью участия в программе, что также может вызывать смещение (см. обсуждение в Parker, Rubalcava, and Teruel 2008).

По примеру оценки, примененной в программе *Oportunidades*, в ряде программ в других странах были введены рандомизированные оценки. Они включали в себя оценки программ RPS и *Atención a Crisis* в Никарагуа, PRAF в Гондурасе, и программы БДН в Эквадоре. В настоящем докладе мы широко используем эти оценки, хотя некоторые из них имеют ограничения, которые мы обсуждаем ниже.

Оценки программ RPS и *Atención a Crisis* в Никарагуа, по-видимому, проведены хорошо. В обоих случаях система случайной выборки была удачной: не наблюдается существенных различий между испытуемыми и контрольными домохозяйствами на базовом уровне. Показатели выбытия в оценке RPS были разумно низкими (примерно 15% за четыре года), а в случае оценки программы *Atención a Crisis* – чрезвычайно низкими (лишь 1,3% домохозяйств были потеряны в промежутке между базовым уровнем и последующим наблюдением, но и период между двумя обследованиями был кратким – примерно девять месяцев). Кроме того, выбытие не коррелирует со статусом участия в программе, а характеристики выбывших и других домохозяйств были очень схожими, что, опять-таки, ограничивало возможность серьезных смещений. Наконец, контрольная группа не была засорена, а отклик среди домохозяйств, имеющих право на участие в программе, был высоким. В силу всех этих причин доклады, основанные на этих оценках – включая Maluccio and Flores 2005, Maluccio 2005, 2008; Macours, Schady, and Vakis 2008, – вероятно, обеспечивают надежные данные о воздействии программ ОДТ в Никарагуа, по крайней мере, в течение пилотного этапа.

Рандомизированная оценка программы PRAF в Гондурасе также, по-видимому, выполнена достаточно хорошо, хотя она и столкнулась с множеством проблем. План оценки в области здравоохранения первоначально включал четыре группы: (1) группа муниципалитетов, в которых домохозяйства получали ОДТ; (2) другая группа, в которой осуществлялось вмешательство для улучшения медико-санитарного обслуживания; (3) группа муниципалитетов, в которых осуществлялись обе меры вмешательства; и (4) группа муниципалитетов, которая служила контрольной группой. Однако на практике мера вмешательства по улучшению медико-санитарного обслуживания так и не была осуществлена и поэтому не могла быть оценена (Morriss et al. 2004). Кроме того, из-за относительно малой численности участвующих домохозяйств имели место некоторые важные различия на базовом уровне. Например, на базовом уровне доля домохозяйств, получивших пять и более дородовых посещений врача, составляла 37,9% в группе, рандомизированно назначенной для осуществления вмешательства только в виде ОДТ,

и 48,9% – в контрольной группе. Этот результат повышает возможность того, что часть оцениваемого воздействия – повышение на 18,7 процентных пунктов вероятности того, что женщина получила пять родовых посещений врача – могла быть результатом возврата к среднему, поскольку испытуемые домохозяйства по просту сравнивались с контрольной группой. Кроме того, оценка воздействия PRAF на образование столкнулась с проблемой, которая состояла в том, что базовое обследование было проведено сначала среди домохозяйств испытуемой группы (с августа по октябрь 2000 г.) и только после этого среди домохозяйств контрольной группы (с ноября по декабрь 2000 г.). Как указывается в Glewwe and Olinto 2004, это осложнило ситуацию, потому что в Гондурасе ноябрь и декабрь – месяцы, когда производится сбор урожая кофе, поэтому базовый уровень детского труда был значительно выше в контрольных, чем в испытуемых районах, а уровень посещаемости школы – ниже. В отношении большинства результатов авторы разумно сосредотачиваются на оценке первой разности в воздействии программы (достигнутых различий между испытуемой и контрольной группами), а не на оценках разности разностей (различий в показателях роста между испытуемой и контрольной группами), поскольку последние могли быть смещены из-за искусственно высокого базового уровня детского труда в контрольной группе. Такого рода неожиданное осложнение подчеркивает проблемы практического проведения рандомизированных оценок, хотя некоторые аналогичные проблемы, очевидно, могут возникать и в случае неэкспериментальных оценок.

В Эквадоре было проведено множество оценок программы BDH. Паксон и Шади (Paxson and Schady 2008) используют панельные данные для оценки влияния программы на параметры здоровья и когнитивного развития детей. Домохозяйства были рандомизированно распределены в испытуемую и контрольную группы, и на базовом уровне между этими двумя группами не было различий в наблюдаемых характеристиках. Положительные изменения среди испытуемых были разумно высокими – примерно среди 75%, а искажение данных (засоренность) контрольной группы – низкой – менее 4%. Выбытие в обследовании было тоже низким – у 6% базовой выборки оказалось невозможно повторно взять интервью при последующем опросе – и не имело корреляции со статусом участия в программе.

Другие оценки BDH ставят более серьезные проблемы, связанные с идентификацией участников программ. Данные, использованные в Edmonds and Schady 2008, Schady and Araujo 2008 и Schady and Rosero 2008 при анализе воздействия программы на модели охвата школьным образованием, детского труда и потребления, тоже основаны на рандомизированном эксперименте. Чтобы распределить домохозяйства с детьми школьного возраста в испытуемую и контрольную группы, использовалась лотерея, которая, по-видимому, привела к правильному отбору (авторы приводят доказательства отсутствия базовых различий между двумя группами в наблюдаемых характеристиках). Однако имела место значительная засоренность контрольной группы, 48% которой получало трансферты.

Точные причины этой засоренности не ясны. По-видимому, список домохозяйств, которые были рандомизированно исключены из программы, не был немедленно передан персоналу, зачислявшему домохозяйства в программу для получения трансфертов. Эта ситуация была исправлена через несколько недель, но, как объясняют авторы, отказать в трансфертах домохозяйствам, которые уже начали их получать, было невозможно. Кроме того, засорение контрольной группы явно не было случайным: Шади и Араухо (Schady and Araujo 2008) документально зафиксировали значительные различия между домохозяйствами, которые фактически получили трансферты, и теми, кто их не получил (в противоположность победителям и проигравшим в лотерее), особенно по уровню образования.

Решение, примененное Эдмондсом и Шади, Шади и Араухо, и Шади и Росеро, состоит в следующем. Сначала они фокусируются на различиях результатов между домохозяйствами, распределенными в испытываемую и контрольную группу путем лотереи, а не на различиях между теми, кто получил трансферты, и теми, кто их не получил. Этот так называемый эффект «соответствия назначенному вмешательству» (intention-to-treat effect) абстрагируется от засоренности эксперимента и понижает уровень оценки воздействия программы ВДН. Авторами также представлены оценки, в которых распределение путем лотереи используется как основа получения трансфертов по программе ВДН. Этот подход – использующий «частичную рандомизацию» как внешний источник вариации, по предложению Имбенса и Ангриста (Imbens and Angrist 1994), – убедителен, потому что лотерейный статус является явно случайным, а Шади и Араухо показывают, что существует серьёзный первый этап. Однако это достигается не без потерь. Оцениваемыми коэффициентами являются средние результаты воздействия программы на местном уровне (Local Average Treatment Effects, LATE), которые применяются к «тем домохозяйствам, которые соответствуют требованиям», – тем, для кого лотерея повлияла на вероятность получения трансфертов (см. Angrist, Imbens, and Rubin 1996). Эти домохозяйства не могут быть выявлены без дополнительных допущений. Если результаты участия в программе разнородны, то коэффициенты LATE (не содержащие смещения для группы «тех, кто соответствует требованиям»), возможно, не применимы к другим домохозяйствам в выборке. Поэтому внешняя валидность (надежность) результатов, приведенных в этих работах, как и для любой другой регрессии с инструментальными переменными, может быть несколько ограниченной.

Еще одна работа, в которой используются эквадорские данные для оценки результатов воздействия программы ВДН на показатель охвата школьным образованием, – это статья Остербека, Понса и Шади (Oosterbeek, Ponce, and Schady 2008). Авторы начинают с воспроизведения результатов, очень похожих на результаты Schady and Araujo 2008. Однако, как они указывают, выборка домохозяйств, используемая Шади и Араухо, взята «вокруг» 20-й процентиля по косвенной проверке нуждаемости. Причина этого состоит в том, что первоначально программа ВДН

предполагала два уровня трансфертов, соответствующие домохозяйствам в первой и второй квинтилях по косвенной проверке нуждаемости. Поэтому первоначальный план оценки был основан на RDD с двумя «порогами»: одним – между первой и второй квинтилями и вторым – между второй и третьей квинтилями. Однако после того как была взята выборка, но прежде, чем какое-либо из домохозяйств начало получать трансферты, президент Луисо Гутьеррес объявил, что все домохозяйства в первой и второй квинтилях по косвенной проверке нуждаемости получают трансферты одинакового размера. Это решение явно сделало недействительным первоначальный план оценки домохозяйств вокруг порога между первой и второй квинтилями. Для решения этой проблемы договорились, что выборка домохозяйств вокруг этого нижнего порога будет случайным образом распределена между испытуемой и контрольной группами независимо от того, находятся ли они «чуть выше» или «чуть ниже» первоначального порогового значения.

Остербек, Понс и Шади (Oosterbeek, Ponce, and Schady 2008) сравнивают результаты влияния программы ВДН на домохозяйства «вокруг» 20-й перцентили по косвенной проверке нуждаемости – оцениваемые по инструментальным переменным, как описано выше, – с результатами влияния программы на домохозяйства «вокруг» 40-й перцентили по косвенной проверке нуждаемости с использованием RDD. На практике это «смазанная» RDD: домохозяйства ниже порога, установленного 40-й перцентилею косвенных проверок нуждаемости, с гораздо большей вероятностью получают трансферты, чем те, кто находятся выше этой черты, но небольшая часть не имеющих право на получение пособий (примерно 8%), тем не менее, получила трансферты ВДН. Поэтому Остербек, Понс и Шади используют в качестве инструмента для распределения трансфертов ВДН фиктивную переменную, которая принимает значение «1» для домохозяйств ниже порогового уровня исключения, задаваемого 40-й перцентилею, гибко оценив связь между охватом школьным образованием и баллом, полученным в результате косвенной проверки нуждаемости. На основе этих оценок, они приходят к выводу, что ВДН оказывала воздействие на решения о поступлении детей в школу, принимавшиеся «очень бедными» домохозяйствами (вокруг 20-й перцентили косвенных проверок нуждаемости), но не оказывали никакого воздействия на «не столь бедные» домохозяйства (вокруг 40-й перцентили). Этот вывод звучит убедительно, так как есть многочисленные данные, которые позволяют предположить, что влияние программы ОДГ на результаты формирования человеческого капитала, включая охват школьным образованием, более значительно среди беднейших домохозяйств (см., напр., Maluccio and Flores 2005 о программе RPS в Никарагуа и Filmer and Schady 2008 о программе JFPR в Камбодже). Однако тот факт, что оценки коэффициента LATE вокруг 20-й и 40-й перцентилей косвенных проверок нуждаемости относятся к различным группам «домохозяйств, соответствующих требованиям», несколько подрывает интерпретацию, предлагаемую Остербеком, Понсом и Шади.

В двух других оценках программ ОДТ используются инструментальные переменные. Моррис, Олинто и др. (Morris, Olinto et al. 2004), а также Брайдо, Олинто и Перроне (Braidó, Olinto, and Perrone 2008) оценивают воздействие программы Bolsa Alimentação в Бразилии. Методика определения контингента участников в этих работах изобретательна. В обеих статьях описывается ряд административных ошибок, в результате которых некоторые потенциальные участники программ были по небрежности лишены права на получение пособий. Целые группы участников были отсеяны, когда при передаче файлов муниципалитетами, участвующими в программе, в центральный отдел обработки информации в г. Бразилиа компьютерная программа обработки данных с ходу отвергла заявки с фамилиями, содержащими нестандартные буквы, такие «é», «ç» или «ô». В статьях Морриса, Олинто и др., а также Брайдо, Олинто и Перроне утверждается, что этот источник вариаций ничуть не хуже рандомизации, а, следовательно, не коррелирует с потенциальными результатами. Этот аргумент выглядит убедительным. Однако, учитывая, что речь идет о коэффициентах LATE, внешняя валидность оцениваемых результатов неясна.

Во время индонезийского кризиса 1997–1998 гг. правительство предоставило детям из бедных домохозяйств право на участие в «стипендиальной» программе. Учитывая кризисную ситуацию, неудивительно, что возможной оценке влияния программы уделялось мало внимания. Спарроу (Spragow 2007) применяет регрессию методом наименьших квадратов, которая позволяет сделать вывод, что программа увеличила показатель охвата школьным образованием детей в возрасте 10–12 лет примерно на 8 процентных пунктов. Он также использует «неправильную адресность», которая происходила из-за устаревших данных о бедности, в качестве инструмента для получения доступа к программе стипендий. На основе этих расчетов он дает более высокую оценку воздействию программы на показатель охвата школьным образованием (примерно на 10 процентных пунктов) для детей в возрасте 10–12 лет. Однако исходное допущение (фактически, о том, что решения об охвате школьным образованием соответствуют текущему, а не существовавшему в прошлом уровню бедности) вызывает вопросы.

В достаточно большом числе статей для оценки результатов влияния программы ОДТ используется метод разрывного дизайна регрессии (RDD). Кроме обсуждавшейся выше работы Oosterbeek, Ponce, and Schady 2008, к ним относятся оценки программы *Chile Solidario* (Galasso 2006), программы PATH на Ямайке (Levy and Ohls 2007), программы CESP в Камбодже (Filmer and Schady 2009a, 2009b, 2009c), а также Проекта по снижению социального риска в Турции (Ahmed, Adato et al. 2006, Ahmed, Gilligan et al. 2006; Ahmed et al. 2007).

В Levy and Ohls 2007 сообщается об оценках воздействия PATH, основанных на анализе «intent-to treat» («в соответствии с назначенным вмешательством»). Доля домохозяйств, имеющих право на получение пособий (тех, что находились ниже пороговой величины при проведении косвенной проверке нуждемости),

была высокой – примерно 80%, – а доля домохозяйств, не имеющих права на получение пособий (тех, что находились выше пороговой величины), была достаточно низкой – примерно 10%. Авторы собрали данные базового и последующего обследования. Они экспериментируют с различными функциями контрольных переменных для косвенных проверок нуждаемости и останавливаются на линейной формуле. Они также представляют результаты разнообразных «ложных» экспериментов, которые позволяют сделать вывод, что, с поправкой на линейную формулу, скачков при пороговом значении косвенных проверок нуждаемости на базовом уровне ни в одной из многочисленных наблюдаемых характеристик не происходит. Этот результат значительно повышает доверие к стратегии идентификации участников программы. Потенциальным источником сомнений является тот факт, что группа домохозяйств, получавших пособия по программе RATH (испытуемая группа), подали заявки на участие в программе несколько раньше, чем домохозяйства, не получавшие трансфертов («группа сравнения»). Это повышает возможность того, что имел место отбор на основе какой-либо ненаблюдаемой характеристики, связанной с «желанием» или «потребностью». Однако решение, принятое Леви и Олсом – делать поправку на дату подачи заявки во всех основных регрессиях, – представляется разумным.

В Ahmed, Adaro et al. 2006 Ahmed, Gilligan et al 2006 тоже используется метод RDD для оценки воздействия программы ОДТ в Турции. Как и в случае с другими ОДТ, балльный показатель косвенной проверки нуждаемости является важным, но несовершенным предиктором участия в программе: примерно 9% домохозяйств не соответствуют своему «распределению» (домохозяйства, имеющие право на пособия, но не получают их, и домохозяйства, не имеющие права на пособия, но получают их). При консервативном и стандартном подходе к этой проблеме неполного соответствия следовало бы использовать первоначальное распределение на основе косвенных проверок нуждаемости и оценить результаты воздействия программы по назначенному вмешательству (intent-to-treat) или рассчитать оценочные коэффициенты LATE, последовательно применяя правило о предоставлении права на пособие на основе косвенных проверок нуждаемости. Вместо этого авторы просто исключают обе группы – тех, у кого «нет права, но есть пособие», и тех, у кого «есть право, но нет пособия», – из своей выборки, несмотря на то, что, по их собственному признанию, «выпадение этих домохозяйств из оценочной выборки способствует потенциальному смещению оценок воздействия» (Ahmed et al. 2007, p. 123).

В других статьях для оценки результатов воздействия программ ОДТ используются методы определения разностей второго и третьего порядка. Филмер и Шади (Filmer and Schady 2008) и Чаудхури и Параджули (Chaudhury and Parajuli 2008) оценивают влияние программ ОДТ, в которых право на пособие имеют девочки, а не мальчики, в Камбодже и пакистанской провинции Пенджаб, соответственно. Филмер и Шади сначала сравнивают рост охвата девочек школьным

образованием в округах, участвовавших и не участвовавших в стипендиальной программе JFPR. Однако они показывают, что еще до программы показатель роста охвата девочек школьным образованием в районах, участвовавших в программе, был выше; это позволяет сделать вывод, что допущение об общих тенденциях, лежащее в основе их оценок, выполненных по методу двойных разностей, едва ли соответствует действительности. Поэтому они используют метод разностей третьего порядка, сравнивая рост охвата школьным образованием девочек с ростом охвата школьным образованием мальчиков в районах, участвовавших в программе JFPR, и в других районах. Авторы показывают, что этот показатель роста выше в районах, участвовавших в программе JFPR. Аналогичный подход (использование мальчиков в качестве дополнительной контрольной переменной при оценке) с теми же выводами применен Чаудхури и Параджули в их анализе для пакистанской провинции Пенджаб.

Метод разностей третьего порядка может обеспечить достоверные оценки результатов воздействия программы при условии разумных допущений – о том, что при отсутствии программы охват образованием девочек по сравнению с мальчиками увеличился бы в одинаковом объеме в испытуемых и контрольных округах. Демонстрация того, что существовавшие ранее тенденции в относительных темпах роста показателя охвата школьным образованием весьма схожи между собой (как это сделано в Filmer and Schady 2008), подтверждает верность стратегии отбора. Кроме того, и Чаудхури и Параджули, и Филмер и Шади сравнивают результаты применения данного метода тройных разностей с другими оценками, используя различные наборы данных (например, информацию, полученную от домохозяйств, а не только административные данные); при этом они показывают, что оцениваемые результаты весьма схожи между собой.

Раздельная оценка результатов воздействия программы, использующая данные домохозяйств и административную информацию, положена также в основу анализа Женской стипендиальной программы в Бангладеш, выполненного Khandker, Pitt and Fuwa 2003. Авторы показывают, что оценки результатов влияния программы на охват девочек образованием аналогичны при использовании обоих источников данных. Они также приводят оценки результатов воздействия программы для мальчиков, которые не имели права участвовать в программе. Используя данные обследования домохозяйств, они не отмечают никакого влияния на охват мальчиков школьным образованием, но при использовании административных данных обнаруживают, увы, значительный отрицательный эффект от программы – снижение на 29 процентных пунктов, что примерно в три раза превышает положительное воздействие на охват образованием девочек. Авторы указывают, что административная информация охватывает только школы, где осуществлялась Женская стипендиальная программа, в то время как данные домохозяйств охватывают зачисление в любую школу, независимо от того, была ли она включена в эту программу. Khandker, Pitt and Fuwa полагают, что различие резуль-

татов в отношении мальчиков между административными данными и данными домохозяйств является следствием того, что мальчики переходили из школ, охваченных программой, в другие школы¹. Хотя этот вывод выглядит правдоподобным, весьма значительный разброс коэффициента вызывает некоторые сомнения относительно оценочной стратегии и результатов бангладешского исследования.

В Attanasio, Battistin et al. 2005, Attanasio, Gomes et al. 2005 и Attanasio et al. 2006 при оценке воздействия колумбийской программы *Familias en Acción* эффект от программы определяется на основе изменений в наборе испытуемых и подобных им контрольных сообществ за период времени. Таким образом, определяющее допущение состоит в том, что при отсутствии программы результаты в обеих группах сообществ будут подчиняться одним и тем же тенденциям. Как и при любой оценке, в которой сопоставляются сообщества, соответствующие и не соответствующие предварительным условиям, существуют опасения, что характеристики, определяющие это соответствие, коррелируют с результатами или изменениями в результатах. Это не поддается проверке, однако авторы предлагают своего рода дополнительное обоснование используемой ими стратегии идентификации: они показывают, что, хотя до внедрения программы *Familias en Acción* среднедушевой трудовой доход домохозяйства в сообществах из контрольных групп был выше, чем в испытуемых сообществах, однако *тенденции* изменения дохода в течение трех лет до внедрения программы аналогичны. Впрочем, эта оценка столкнулась с другими проблемами, включая тот факт, что в результате участия в программе *Familias en Acción* домохозяйства лишились права участвовать в программе по уходу за детьми на уровне местных общин *Hogares Comunitarios*.

Другая сложность, возникшая при оценке программы *Familias en Acción*, объяснялась тем, что в период сбора данных о базовом уровне программа уже была анонсирована в испытуемых регионах. В результате этого семьи в участвующих регионах, возможно, предвосхитили воздействие программы, заранее записав своих детей в школу. В этих обстоятельствах применение метода конечных разностей, который фокусируется на изменении показателя охвата школьным образованием $E_t - E_{t-1}$, возможно, привело к занижению реального влияния программы. Предвидя эту проблему, группа, проводившая оценку, собрала ретроспективные данные о школьном обучении в период проведения базового обследования и разработала параметр «добазового» охвата школьным образованием, E_{t-2} . Именно он, а не параметр E_{t-1} , используется при оценке методом конечных разностей.

Аналогичная оценочная стратегия – первоначальные различия в сочетании с подбором по сходству – служит основанием для целого ряда оценок воздействия программы *Oportunidades* в городских районах Мексики. Впрочем, эффект воздействия программы, оцениваемого при помощи этих данных, вызывает некоторое удивление. Например, в Todd et al. 2005 показывается, что воздействие программы *Oportunidades* на охват школьным образованием в городских районах Мексики является наибольшим среди детей, которым на базовом уровне было 6–7 лет. Этот

результат вызывает недоумение по ряду причин: базовый показатель охвата образованием в городской выборке для этой возрастной группы высок и уменьшается с возрастом детей; дети этой возрастной группы должны были быть зачислены в классы, в которых субсидии не выплачивались; наконец, результаты в отношении выборки участников программы *Oportunidades* в сельских районах позволяют предположить, что влияние программы является наибольшим для детей в возрастных группах, близких к переходу из начальной школы в среднюю, а не среди детей самого младшего возраста (Schultz 2004). Хотя можно предположить, что проявления воздействия программы в сельских и городских районах Мексики совершенно различны, возможно также (и, может быть, более вероятно), что стратегия оценки с использованием метода двойных разностей и отбора по схожести привела к тому, что в оценки для городских районов вкрались трудноустраняемые систематические ошибки.

Учитывая, что все сообщества в первоначальной (рандомизированной) сельской выборке участников программы *Oportunidades* начали получать трансферты в декабре 1999 г., более поздние оценки воздействия программы *Oportunidades* в сельских районах тоже должны были опираться на подбор по схожести при создании набора сообществ контрольной группы. Однако эти усилия столкнулись с множеством серьезных трудностей. Сто пятьдесят два контрольных сообщества были отобраны из группы в 14 тыс. потенциальных сообществ, не участвовавших в программе. Отбор был произведен на основе местных данных мексиканской переписи населения 2000 г.

Существует целый ряд причин, по которым эту контрольную группу – и полученные на ее основе оценки результатов программы – нужно рассматривать с осторожностью². Во-первых, сообщества, входящие в контрольную и испытываемую группы, были взяты из разных географических областей, а, следовательно, здесь могли возникать какие-либо местные эффекты, способные влиять на уровень или динамику рассматриваемых результатов. Во-вторых, хотя между отобранными наборами испытываемых и контрольных сообществ, по-видимому, нет никаких различий (что неудивительно, поскольку при подборе учитывались характеристики сообществ), индивиды же в обоих наборах сообществ в значительной степени различаются практически по каждой анализируемой характеристике, и эти различия зачастую значительны. Например, средний уровень образования главы домохозяйства и его жены в первоначальных сообществах программы *Oportunidades* составляет примерно 2,7, а в отобранных сообществах контрольной группы – 4,5. Несомненно, это могло привести к ряду серьезных систематических ошибок. В-третьих, чтобы реконструировать «базовый уровень до вмешательства» для сообществ контрольной группы, в 2003 г. в домохозяйствах этих сообществ проводился сбор данных путем опроса этих домохозяйств о том, какими были их характеристики в 1997 г. Было бы разумным предположить, что это могло привести к возникновению большого числа ошибок измерения, осно-

ванных на ошибке памяти, применительно к этим данным. В самом деле, в одном из недавних исследований по Китаю делается вывод, что подобный сбор данных может быть совершенно неэффективным (Chen, Mu, и Ravallion 2006). Кроме того, сбор этих ретроспективных данных о периоде «до вмешательства» проводился в отобранном множестве сообществ, а не в первоначальных сообществах программы *Oportunidades*, применительно к которым использовались данные, первоначально собранные в 1997 г. В итоге эта ошибка памяти могла повлиять на использование метода отбора подобного по склонности, который применялся при подборе. Наконец, на проблемы отбора могла повлиять миграция, если выборка людей, проживавших в сообществах контрольной группы в 2003 г. – которых спрашивали о том, какими были их характеристики в 1997 г., – отличалась от тех, кто фактически проживал там в 1997 г. В силу всех этих причин и из-за того, что существует большое число исследований о Мексике, в которых используются первоначальные рандомизированные (и, вероятно, более заслуживающие доверия) данные, собранные в первом поколении оценок программы *Oportunidades*, мы в настоящем докладе почти не используем данные «второго поколения», собранные во время недавних раундов оценки программы *Oportunidades*. Несомненно, этот сделанный нами выбор приводит к некоторым издержкам, поскольку он ограничивает возможность обсуждения воздействия программы на результаты, которые только в последнее время стали предметом исследований, посвященных программе *Oportunidades* (такие как ожирение у взрослых, гипертония, диабет или познавательное развитие ребенка).

Точно так же мы почти не используем ряд других оценок, включая два исследования, посвященных программам ОДТ в Латинской Америке. В Бразилии Кардосо и Портела Соуза (Cardoso and Portela Souza 2004) используют данные переписи населения 2000 г., чтобы оценить воздействие программы *Bolsa Escola*. Они приходят к выводу, что дети в домохозяйствах, получавших денежные трансферты, с большей вероятностью (на 3-4 процентных пункта) посещают школу, чем дети из контрольной группы, отобранной по схожести. Однако набор ковариантов, используемых при проведении отбора по склонности, незначителен, и не сразу становится ясно, почему «сопоставимые» домохозяйства в одних случаях получали трансферты, а другие – нет. Кроме того, Кардосо и Портела Соуза не могут отделить трансферты, выплачивавшиеся в рамках программы ОДТ *Bolsa Escola*, от других программ трансфертов в Бразилии.

Имеются также данные об оценке аргентинской программы *Programa Nacional de Becas Estudiantiles*. В работе Heirich 2007 использованы методы сравнения по схожести для проведения двух наборов сравнений: во-первых, между детьми, которые участвовали в программе *Becas*, и другими детьми; и, во-вторых, между детьми, участвовавшими в программе *Becas* в течение только одного года, и другими детьми, которые участвовали в этой программе в течение двух или более лет. Вслед за Behrman, Cheng, and Todd (2004) которые анализируют воздействие

дошкольной программы в Боливии, Хайнрих называет первый набор сравнений оценками «среднего» эффекта программы, а второй набор сравнений – оценками «предельного» эффекта. Хайнрих утверждает, что в предельных эффектах программы с меньшей вероятностью будет содержаться систематическая ошибка, если отбор в программу будет определяться характеристиками учащихся, не наблюдаемыми исследователем, а продолжительность участия в программе – нет. Однако оценки «предельных» результатов программы не должны быть свободными от внутрисистемных ошибок. Более способные ученики или ученики, которые отличаются труднонаблюдаемыми характеристиками, не только могут иметь более высокие шансы на получение пособия *Vecas*, но также, возможно, будут оставаться в этой программе более длительное время. В самом деле, из раннего варианта этой статьи (Heinrich and Cabrol 2005) следует, что по окончании первого года ученики, которые, в конечном счете, получали право на участие в программе *Vecas* в течение двух лет, имели значительно более низкий показатель второгодничества и значительно более высокий средний уровень образования, чем те, кто получал пособие по программе только один год. Это позволяет предположить, что при такой стратегии идентификации отбор является серьезной проблемой. Кроме того, интерпретация оценок воздействия на второгодничество, приводимых в Heinrich 2007, может вызывать сомнения, потому что имеются несистематические данные о том, что некоторые учителя оказывали протекцию участникам *Vecas*, помогая им остаться в числе пользователей программы.

В целом, существует большое количество работ, посвященных оценке результатов программ ОДТ. В общей сложности они могут быть разбиты на четыре категории. Во-первых, существуют оценки мелкомасштабных пилотных программ, часто основанные на рандомизированном распределении. Как правило, эти оценки выполнены хорошо, как в случае с оценками программ *RPS* и *Atención a Crisis* в Никарагуа и оценкой программы *PRAF* в Гондурасе. Рандомизированное распределение, по-видимому, уравнивает базовые характеристики испытуемой и контрольной групп; уровень выбытия низок. В этих обстоятельствах простое сравнение средних показателей между обеими группами при последующем наблюдении дает достоверные оценки результатов программы. Главным – и важным – ограничением этих оценок является то, что эти программы были мелкомасштабными пилотными проектами. По целому ряду причин неясно, насколько хорошо результаты этих оценок способны приближенно отражать эффект крупных, общенациональных программ. Домохозяйства, участвующие в этих пилотных программах, возможно, сознают, что они принимают участие в эксперименте, и это может побудить их изменить свое поведение в целом ряде отношений: например, они могут с большей вероятностью выполнять условия участия в программе или стать более восприимчивыми к социальному маркетингу программы. Сотрудники, управляющие этими пилотными программами, могут быть особенно заинтересованы показать, что эти пилотные программы эффективны. В результате эти мелкомасштабные

пилотные программы могут не быть точным отражением того, насколько хорошо способна работать на практике гораздо более крупная программа подобного рода, управляемая среднестатистическим персоналом. Иными словами, анализ мелко-масштабных, рандомизированных пилотных программ дает очень точную оценку воздействия этих пилотных программ, но внешняя надежность таких результатов может быть до некоторой степени поставлена под сомнение.

Во-вторых, предпринимаются попытки проводить рандомизированную оценку крупномасштабных программ на какой-либо период времени, часто на время расширения программы. Так было в случае с развертыванием программы *Oportunidades* в сельских районах и расширением сферы охвата программы ВДН в Эквадоре. Поскольку обе эти программы уже осуществляются в крупных масштабах, оценки их результатов в меньшей степени вызывают сомнения в их внешней валидности, чем оценки пилотных программ в Никарагуа и Гондурасе. Однако обе эти оценки тоже сталкивались с трудностями. Необходимость срочно охватить всех потенциальных участников, соответствующих критериям включения в программу, привела к сокращению периода, в течение которого первоначальные сообщества *Oportunidades* контрольной группы не получали трансфертов. Кроме того, быстрое расширение программы, произошедшее даже до того, как домохозяйства из первоначальных сообществ контрольной группы начали получать трансферты, означало, что сообщества контрольной группы часто в буквальном смысле были окружены сообществами, которые уже получали трансферты. При таких обстоятельствах представляется вероятным, что домохозяйства в сообществах контрольной группы ожидали, что выплата трансфертов по программе *Oportunidades* начнется раньше, чем они фактически начали их получать, что усложняет интерпретацию оцениваемых результатов программы. В случае оценки программы ВДН в Эквадоре наблюдалось значительное засорение контрольной группы выборки, которая была использована для оценки воздействия программы на обучение, детский труд и потребление (см.: Edmonds and Schady 2008; Schady and Araujo 2008; Schady and Rosero 2008), хотя такого засорения не было в выборке, использованной для оценки результатов влияния программы на здоровье и развитие детей (Paxson and Schady 2008). Необходимо иметь в виду, что сохранить рандомизированное распределение в крупномасштабной программе чрезвычайно трудно по политическим причинам. Кроме того, при обработке данных о программе *Oportunidades* исследователи столкнулись также и с другими проблемами, включая высокий уровень выбытия из программы и трудности при объединении данных из различных раундов обследования, особенно антропометрических данных.

В-третьих, в ряде оценок, включая исследования, проведенные в Чили, на Ямайке, в Эквадоре, Камбодже, Пакистане и Турции, использована методика RDD. Явное преимущество RDD состоит в том, что, как правило, она не требует от администраторов программы изменять критерии соответствия или несоответствия потенциальных участников условиям вхождения в программу. В результате

побуждение включить в программу домохозяйства из контрольной группы менее серьезно, чем при использовании случайной выборки. Довольно часто в планах программ встречается засорение выборок (в ряде стран трансферты получают те, кто не соответствуют условиям вступления в программу, а те, кто соответствуют, их не получают), однако решение этой проблемы хорошо известно: оценить результаты воздействия программы по назначенному вмешательству на базе первоначального распределения или использовать оценочные коэффициенты LATE при первоначальном распределении. Главный недостаток этих оценок, выполненных с помощью методики RDD, заключается в том, что оцениваемое влияние является «местным» и применимо только к домохозяйствам, находящимся «вокруг» порогового значения, дающего право на вступление в программу. Имеется, по-видимому, значительный объем данных о разнородности эффектов воздействия ОДТ (см., напр.: Maluccio and Flores 2005, Filmer and Schady 2008, Paxson and Schady 2008). Поэтому не ясно, применимы ли эти оценки к другим домохозяйствам, которые по показателю косвенных проверок нуждаемости находятся значительно ниже этого порога. Возможно, эта разнородность в меньшей степени является проблемой для оценок программ в Турции и Чили, где ОДТ стремятся охватить лишь незначительную долю домохозяйств (примерно 5%) чем для оценок в Эквадоре, где ОДТ стремятся полностью охватить выплатами 40% домохозяйств. Второй потенциальный недостаток RDD заключается в том, что по мере того, как пороговое значение становится известным, домохозяйства или сочувствующие им местные сотрудники программ могут пытаться манипулировать цифрами с тем, чтобы у некоторых семей, которые в обычном случае не соответствовали бы критериям вхождения в программу, балл оказался бы «чуть ниже» порогового значения. Поскольку подобные манипуляции, вероятно, носят выборочный характер, влияя на одни домохозяйства больше, а на другие меньше (возможно, на основе ненаблюдаемых характеристик домохозяйств), они могут привести к серьезным смещениям в оценках результатов программы.³

Наконец, в целом ряде работ для оценки эффекта воздействия программ использован метод двойных разностей, часто в сочетании с методом сравнения по подобию. В некоторых случаях, как в оценке программы *Familias en Acción* в Колумбии, сравнение по подобию было выполнено прежде, чем программа начала функционировать. В других случаях, как в уже обсуждавшихся нами оценках программы *Oportunidades* второго поколения, сравнение по подобию было выполнено с опозданием на основе административных и ретроспективных данных. Этот второй подход придает сравнениям и оценкам результатов программ некоторую неопределенность. Во многих из более убедительных оценок, использующих метод двойных разностей, представлен также широкий спектр приемов проверки надежности: например, путем демонстрации того, что существовавшие ранее тенденции не отличаются друг от друга в двух группах домохозяйств или сообществ, или что результаты, на которые, как предполагается, не повлияло действие про-

граммы, не изменялись дифференцированно для этих двух групп. Повышению убедительности результатов могут также способствовать попытки совместить результаты, использующие несколько источников данных.

Многочисленность и серьезность оценок ОДТ восхищают. Большинство оценок, а, может быть, и все они, не лишены ошибок. Однако этот комплекс достоверных научных исследований, посвященных воздействию ОДТ на широкий диапазон результатов, возможно, не имеет себе равных в сфере экономики развития. В заключение этого приложения мы обсудим некоторые области, которым в будущем должно уделяться первоочередное внимание при проведении оценок (и, шире, научных исследований), посвященных ОДТ.

Во-первых, гораздо больше необходимо знать о долгосрочном влиянии программ ОДТ на широкий круг показателей. Приводят ли ОДТ к долгосрочному сокращению бедности, как это можно предположить по результатам в Мексике, которые показывают, что домохозяйства инвестируют определенную часть трансфертов? Требуется ли домохозяйствам больше времени, чтобы отреагировать на трансферты путем сокращения предложения рабочей силы, при котором краткосрочное воздействие на потребление может привести к завышенной оценке долгосрочных результатов? Получают ли дети из семей, пользующихся ОДТ, более полное школьное образование и, в итоге, более высокую заработную плату, или довольно противоречивое и ограниченное влияние ОДТ на обучение и питание приводит лишь к незначительному увеличению заработной платы? Изменяются ли рождаемость и состав семей в долгосрочной перспективе в ответ на трансферты? На эти вопросы особенно трудно получить ответ, поскольку они требуют повторного обследования домохозяйств, которые получали трансферты много лет назад, в то время как вероятность того, что они (или их дети) переехали – высока. Количество повторных интервью может быть, соответственно, низким, и существует серьезная вероятность значительных системных ошибок в оценках. Тем не менее, отдача от тщательного построения и изучения панельных данных за последовательные периоды времени должна быть очень высокой, и это направление должно быть приоритетным в работе по проведению оценок в будущем.

Во-вторых, хотя о влиянии ОДТ на некоторые результаты – такие как уровень потребления, охват школьным образованием, пользование услугами здравоохранения, – известно многое, гораздо меньше известно о целом ряде других важных результатов. При каких обстоятельствах ОДТ влияют на результаты обучения, и как это взаимосвязано с качеством предложения образовательных услуг? Могут ли ОДТ использоваться для того, чтобы добиться изменений в сексуальном поведении, как это предлагается в дискуссиях об ограничении распространения ВИЧ/СПИДа? Во многих странах ОДТ выплачиваются через банковскую систему, а в некоторых случаях часть платежей депонируется непосредственно на сберегательном счете домохозяйства. Приводит ли такой метод платежа к способности домохозяйств получать доступ к финансовым услугам и пользоваться ими?

В-третьих, еще многое предстоит сделать, чтобы проанализировать влияние ОДТ на результаты. Являются ли наблюдаемые изменения следствием влияния денежных средств, условий, социального маркетинга, который обычно сопровождают программу, или того факта, что трансферты адресуются женщинам? В какой степени и для каких результатов имеет значение размер трансферта? Понимание ответов на эти и другие взаимосвязанные вопросы является очень важным для разработки эффективных программ ОДТ в будущем.

Примечания

Обзор

1. Данные для разнообразных условий см. в Thomas (1990, 1994); Lundberg, Pollak, and Wales (1997); Duflo (2003); и Ward-Batts (2008).
2. См., напр.: Miguel and Kremer (2004) о дегельминтизации; и Gimnig et al. (2003) о накроватных сетках, обработанных инсектицидом. Существует многочисленная литература о внешних эффектах, связанных с иммунизацией.
3. О Колумбии см.: Attanasio, Battistin, and Mesnard (2008); о Мексике – Hoddinott, Skoufias, and Washburn (2000) и Angelucci and Attanasio (2008); о Никарагуа – Maluccio and Flores (2005) и Macours, Schady, and Vakis (2008); и об Эквадоре – Schady and Rosero (2008);.
4. О Бразилии см.: Yap, Sedlacek, and Orazem (2008); о Камбодже – Filmer and Schady (2009c); о Мексике – Skoufias and Parker (2001) и Schultz (2004); о Никарагуа – Maluccio (2005); и об Эквадоре – Edmonds and Schady (2008). Исключения составляют Attanasio et al. (2006), где сделан вывод, что программа *Familias en Acción* не оказывает никакого воздействия на детский труд в Колумбии (хотя программа явно привела к сокращению времени, отведенного на выполнение поручений по дому); и Glewwe and Olinto (2004), которые приходят к выводу, что *Programa de Asignación Familiar* не оказывает никакого воздействия на детский труд в Гондурасе.
5. О денежных переводах см.: Teguel and Davis (2000) и Albarran and Attanasio (2003) по Мексике, и Nielsen and Olinto (2007) по Гондурасу и Никарагуа. Stecklov et al. (2006) анализируют воздействие программ ОДТ на рождаемость в Гондурасе, Мексике и Никарагуа. Angelucci and de Giorgi (2008) исследуют воздействие программы *Oportunidades* в Мексике на общее равновесие на уровне деревни. Среднесрочные эффекты трансфертов анализируются в Gertler, Martínez, and Rubio-Codina (2006) для Мексики и в Maluccio (2008) для Никарагуа. Для Мексики и Никарагуа, соответственно, Skoufias (2002) и Maluccio (2005) исследуют эффект от программ в той мере, в какой получателям пособий удастся сгладить влияние потрясений на доход.
6. Влияние ОДТ на статус питания детей анализируется в Morris, Olinto et al. (2004) для Бразилии; Attanasio, Gumez et al. (2005) для Колумбии; Gertler (2004), Rivera et al. (2004) и Behrman and Hoddinott (2005) для Мексики; Maluccio and Flores (2005) и Macours, Schady, and Vakis (2008) для Никарагуа и Paxson and Schady (2008) для Эквадора.

7. Воздействие программ ОДГ на результаты образования у взрослых обсуждаются в Behrman, Parker, and Todd (2005). Отсутствие воздействия на экзаменационные оценки, даже у детей, обучавшихся дольше, отмечается в Ponce and Bedi (2008) для Эквадора; Behrman, Sengupta, and Todd (2000) для Мексики; и, наиболее убедительно с методологической точки зрения, в Filmer and Schady (2009b) для Камбоджи и в Behrman, Parker, and Todd (2005) для Мексики.
8. de Brauw and Hoddinott (2008) и Schady and Araujo (2008) анализируют непредвиденные затруднения при внедрении программ в Мексике и Эквадоре, соответственно. Filmer and Schady (2009c) исследуют различия в эффекте воздействия среди детей из одного и того же домохозяйства для камбоджийской программы CESSP, где условием выплаты трансферта является запись в школу только одного ребенка. Для оценки относительной значимости эффектов дохода и цены, связанных с трансфертами, в Бразилии (Bourguignon, Ferreira, and Leite 2003) и Мексике (Attanasio, Meghir, and Santiago 2005; Todd and Wolpin 2006a) использовались методы имитационного и структурного моделирования.

Глава 1

1. В ряде программ, имеющих большинство структурных особенностей ОДГ, трансферты осуществляются не в денежной форме, а в форме талонов на питание (программа *Comer es Primero* в Доминиканской Республике или *Superemos* в Коста-Рике) или пищевых продуктов (программа «Продовольствие для образования» в Бангладеш). Можно предполагать, что эти программы оказывают эффект, аналогичный ОДГ.
2. В Бразилии программа *Bolsa Familia* начинает поощрять установление более тесных контактов со службами социальной поддержки для семей, не соблюдающих условия программы, и для особо уязвимых семей. В Колумбии разработана программа *Juntos*, которая обеспечивает сопровождение со стороны социальных работников, аналогичное сопровождению в программе *Chile Solidario*, и, в конечном итоге, может быть увязана с программой ОДГ. В Сальвадоре программа ОДГ предоставляет помощь семьям в родовспоможении. Правительством также разработаны параллельные мероприятия в тех же целевых муниципалитетах для повышения уровня жизни мелких фермеров путем осуществления небольших производственных проектов и выдачи микрокредитов.
3. Совсем недавно программы ОДГ были созданы также в Нью-Йорке и Австралии для использования в общинах коренных народов. Программа ОДГ в Нью-Йорке непосредственно опирается на опыт развивающихся стран. Сотрудники администрации мэра Майкла Блумберга и ряда городских агентств отправились в Мексику для изучения программы. Всемирным банком были организованы многочисленные информационные мероприятия и разработчики политики, проектировавшие программу Opportunity NYC, могли учиться на опыте развивающихся стран. Это пример того, как Север учится у Юга.

Глава 2

1. Демиргюч-Кунт и Ливайн (Demirgüç-Kunt и Levine 2008) правильно указывают на то, что улучшение функционирования финансовых рынков в развивающихся странах следует рассматривать как «первую лучшую» ответную реакцию на провалы, которые происходят на этих рынках. Аргументы за то, чтобы вместо этого устранять эти провалы путем перераспределения, следует рассматривать как обусловленные этим «первым

лучшим» решением, которое является слишком дорогостоящим для осуществления, или как временную меру.

2. Нетто-эффект воздействия совокупных экономических потрясений на инвестиции в здоровье и образование значительно отличается по странам в зависимости от относительной силы эффектов замещения и эффекта дохода (Ferreira and Schady 2008). Некоторые специфические потрясения часто приводят к перерывам в инвестициях, что может быть дорогостоящим.
3. «Истинный» частный оптимум определен условно по отсутствию ошибочных мнений, проблемы «дети – родители» внутри домохозяйства или гиперболического дисконтирования.
4. В превосходном обзоре теории и эмпирики перераспределения в натуральном и денежном выражении Карри и Гахвари (Currie and Gahvari 2007) отмечают, что «патернализм тесно связан с идеей общественно значимых благ и общественно значимых потребностей, и может быть одной из основных причин для вмешательства со стороны государства» (р. 6).
5. Концепция общественно значимых благ также тесно связана с идеей Джеймса Тобина (1970) о *специфическом эгалитаризме*. В условиях США конца 1960-х гг. Тобин утверждает, что в некоторых случаях, а именно применительно к образованию и медико-санитарной помощи, «сегодняшнее специфически эгалитарное распределение может быть жизненно важным для завтрашнего совершенствования распределения человеческого капитала и потенциала получения доходов» (р. 277). Из этого требования вытекает идея о том, что общество должно ценить более эгалитарное распределение потенциала получения доходов в будущем *в более высокой степени и помимо* той ценности, которую индивидуальные агенты придают повышению собственного потенциала или потенциала своих детей.
6. Дас, До и Озлер (Das, Do and Ozler 2005) и Дежанври и Садуле (de Janvry and Sadoulet 2006) обсуждают, каким образом некоторые из этих вопросов могут служить обоснованием для программ ОДТ.
7. Третий вид использования времени детей – досуг – в этой модели игнорируется. Тройственный выбор между образованием, детским трудом и досугом, проанализирован – как теоретически, так и эмпирически – в работе Водона и Раваллиона (Wodon and Ravallion 2000). Эти авторы приходят к выводу, что субсидирование охвата образованием в Бангладеш (натуральный трансферт, являющийся предшественником программы ОДТ) приводит к увеличению охвата образованием, и что большая часть этого прироста обеспечивается за счет свободного времени ребенка, а не детского труда. Авторы неохотно признают, что применяемая ими мера детского труда очень несовершенна, и что часть времени, которая изначально классифицируется как досуг, может быть использована для выполнения домашней работы или других видов познавательной деятельности. Развернутая аргументация Феррейры (Ferreira 2008), на которую мы здесь опираемся, справедлива в том случае, если свободное время и школьное образование детей являются взаимодополняющими в «производственной функции» человеческого капитала.
8. Важно помнить, что, хотя мы не рассматриваем другие варианты политики (например, инвестиции в качество обеспечения услуг здравоохранения или образования, или создание системы общественных работ), вполне возможно, что для обеспечения общего равновесия эти меры более важны, чем НДТ или ОДТ.

9. Оригинальную модель см. у Piketty (1995). Бенабу и Тироль (Benabou and Tirole 2006) показывают, что в таких моделях могут возникать стабильные множественные равновесия, эндогенно формирующиеся на основе «неверных» убеждений, являющиеся рациональными и устойчивыми.
10. Существует много причин того, почему мы вправе ожидать недостаточной информации в условиях низкого дохода. Например, если существует сегрегация населения по уровню дохода, то беднейшие домохозяйства будут видеть очень мало взрослых с высоким образованием и высоким доходом. Кроме того, если миграция коррелирует со способностями, и люди с высоким уровнем способностей более склонны к миграции, а люди с высоким образованием, которые остались, имеют низкий уровень способностей, то проблема информации может быть более острой. Эту возможность рассматривает Дженсен (Jensen 2006).
11. Доминиц и Манский (Dominitz and Manski 1996) являются основоположниками этой тенденции в научных исследованиях в США. Они не находят подтверждения тому, что учащиеся школ и колледжей недооценивают фактические показатели отдачи от обучения. В развивающихся странах проблемы информации могут быть более острыми по ряду причин, так как люди имеют более низкий уровень образования (и, следовательно, меньше возможностей для обработки информации о подлинной отдаче), и, возможно, им доступен меньший объем информации. Существует также обширная литература, в которой говорится о том, что образование приносит особенно большую пользу в периоды экономических дисбалансов, например, во времена значительных технологических изменений (см. такие классические работы, как Nelson and Phelps (1966) и Foester and Rosenszweig (1996)). Не ясно, будут ли домохозяйства принять во внимание эти потенциальные выгоды при принятии решений об образовании. Образование приносит выгоду не только сейчас (доход от заработной платы при обеспечении экономического равновесия), но оно может принести еще более значительную выгоду во времена серьезных экономических или других перемен.
12. Транг Нгуен (Trang Nguyen 2007) приходит к выводу, что на Мадагаскаре среднее значение и разброс воспринимаемых (родителями) и фактических доходов аналогичны; это указывает на то, что информация – не такая уж большая проблема. Тем не менее, вмешательство, при котором учащиеся и их родители проинформированы о средней фактической отдаче, требует более значительных усилий (лучшей посещаемости, более высоких оценок). Так или иначе, информация должна (1) побудить родителей, убежденных в низкой отдаче от образования, изменить свои взгляды (и, следовательно, приложить больше усилий), не оказывая противодействующего воздействия на усилия тех, кто преувеличивает ожидаемые доходы, или (2) содержать (возможно, неверную) идею о том, что разброс показателя отдачи невелик, что может побудить боящиеся рисковать домохозяйства вкладывать больше средств в образование (при сохранении показателя средней отдачи от образования постоянным).
13. Это предполагает, что образование ребенка рассматривается домохозяйством только в качестве инвестиции. Если образование, по крайней мере, частично, рассматривается как потребительское благо (в том числе как источник статуса), то даже в условиях функционирования кредитных рынков могло бы проявиться воздействие на доход.
14. Как мы отметили в примечании 13, результаты изменяются, если рассматривать обучение в школе, по крайней мере, частично, как потребительское благо. В этом случае влияние недостаточного родительского альтруизма будет зависеть от того, кто именно

рассматривается как лицо, потребляющее обучение в школе. Если обучение рассматривается как потребляемое ребенком, то ОДГ будет приносить эффект даже при совершенных рынках. Если оно рассматривается как потребляемое родителями (например, благодаря предоставлению более высокого статуса или возможности ухода за ребенком), то ОДГ не нужны.

15. Эксперимент, в соответствии с которым данная сумма выделяется детям, а не взрослым, не решает этой проблемы, так как на него будут влиять другие факторы, такие как, более высокая предполагаемая ставка дисконтирования, используемая детьми, и, возможно, их иррациональное поведение. Например, Беттингер и Слоним (Bettinger and Slonim 2006) считают, что выбор детей совместим с гиперболическим дисконтированием: 25 % детей в их эксперименте не делают рационального интертемпорального выбора в рамках одного двухпериодного промежутка времени.
16. Не связанная с заработной платой отдача от более высокого уровня образования, вероятно, будет, по крайней мере, такой же большой для девочек, как и для мальчиков, например, с точки зрения инвестиций в здоровье.
17. Существуют также некоторые данные о том, что женщины и мужчины могут ценить мальчиков и девочек по-разному, когда женщины инвестируют больше средств в девочек, чем в мальчиков (Thomas 1994, Dufo 2003). В этих обстоятельствах условия могут выступать в качестве средства обеспечения «равного обращения», независимо от того, кто является получателем трансферта.
18. Единственным исключением из этой модели является трансферт в рамках социальной помощи беднякам пожилого возраста и беднякам-инвалидам (известный под названием *Beneficio de Prestação Continuada da Loas*), который является безусловным. Однако следует отметить, что целевые группы (пожилые люди, инвалиды) часто считаются «бедняками, заслуживающими помощи» по причине своего статуса, а не по другим признакам..
19. См. данные о пособиях на детей в Нидерландах у Kooreman (2000) и данные по Эквадору у Schady and Rosero (2007).

Глава 3

1. Новейшие обзоры общей литературы по разработке и внедрению программ социальной помощи см., напр., в работах Grosh et al. (2008) и Samson, van Niekerk, and MacWuene (2006).
2. В настоящее время лишь программа *Juancito Pinto* в Боливии в целом ориентирована на всех первоклассников в государственных школах.
3. Охват – доля группы населения (например, дециль душевых расходов (ГПР) за вычетом ОДГ), получающей трансферт. Показатели охвата отражают время, когда были собраны данные. Некоторые программы с тех пор, когда был проведен опрос, использованный в настоящем исследовании, быстро расширились. Например, программа *Bolsa Familia* в Бразилии расширилась с 5,0 млн. домохозяйств в 2004 г. до 11,1 млн. в 2006 г., поэтому на рис. 3.2 ее охват недооценен.
4. Программы ОДГ включали: *Chile Subsidio Unitario Familiar* (SUF) и *Chile Solidario* в Чили; *Bolsa Escola*, *Bolsa Alimentação*, *Auxílio Gás* и РЕТИ в Бразилии; *Tarjeta de Asistencia Escolar* (ТАЕ) в Доминиканской Республике; *Oportunidades* в Мексике и *Jefes y Jefas* в Аргентине.

5. Каррильо и Понсе (Carrillo and Ponce 2008) также оценивают, что сокращение времени в пути до ближайшего города, где есть отделение организации, выплачивающей трансферт, на 60 минут повысило бы ценность трансферта приблизительно на 4% (по самым скромная оценкам).
6. Первоначально стипендия, предоставляемая FSSAP, составляла 18–45 долл. США на одного учащегося в год, однако к 2001 г. была сокращена до 5–16 долл. США (World Bank, 2003). Поскольку размер стипендии был зафиксирован в номинальном выражении, нынешний трансферт в реальном выражении, с поправкой на инфляцию, еще ниже.
7. Например, в Бразилии расходы на питание и проживание в Сан-Паулу почти вдвое выше, чем в сельской местности. Более точно, индекс цен Ласпейреса, основанный на ценах на продукты питания и жилье, составляет 1,000 для Сан-Паулу, 0,797 для столичного района Бразилиа, 0,633 для городских районов, кроме столичного района Бразилиа, и 0,568 для сельских районов (World Bank, 2007). Даже в небольшом, географически более однородном Гондурасе стоимость жизни в Тегусигальпе на 12 % выше, чем в сельской местности. Индекс Ласпейреса составляет 1,000 для страны в целом, 1,081 для Текусигальпы и 0,967 для сельских районов (World Bank, 2006b).
8. См. в главе 4 краткий обзор воздействия программы ОДТ на рождаемость.
9. В работе Линдерт, Скуфьяса и Шапиро (Lindert, Skoufias, and Shapiro 2006) расчеты основаны на послетрансфертном благосостоянии. В данном научно-исследовательском докладе мы преимущественно приводим результаты, основанные на послетрансфертном показателе благосостояния, достигнутого в результате реализации программы. Таким образом, результаты для ОДТ на рис. 3.1 отличаются от рис. 11 в работе Линдерт и ее соавторов. Однако сравнение с другими программами остается в силе.
10. О соблюдении условий см.: Mutzig (2006) по Бразилии, Roberts-Risden (2006) по Ямайке, и Government of El Salvador (2008) по Сальвадору; информацию о соблюдении условий в Мексике см. в Интернете по адресу: http://www.oportunidades.gob.mx/indicadores_gestion/main.html/.

Глава 4

1. *Bolsa Alimentação* – одна из пилотных программ – предшественник более крупной программы ОДТ, известной в настоящее время как *Bolsa Familia*. При анализе воздействия в первом и втором разделах используются данные оценки программы *Bolsa Alimentação*, поскольку они включают в себя информацию о расходах и, следовательно, сопоставимы с данными по другим странам. В третьем разделе, рассматривая воздействие ОДТ на бедность на национальном уровне, мы анализируем воздействие программы *Bolsa Familia* на бедность по доходам, использующей менее надежные методы.
2. Эти программы были выбраны по следующим причинам: (1) исследования для их оценки включали в себя данные о потреблении или доходе; (2) методы, используемые для оценки воздействия, являются достаточно надежными, и (3) мы имеем доступ к данным оценки и имеем возможность анализировать сопоставимые данные.
3. Два обследования домохозяйств были проведены до начала программы *Oportunidades* в Мексике. В первом обследовании отсутствовал модуль потребления. Во втором модуль потребления присутствовал, но проблемы с применением результатов этого обследования сделали данные непригодными для использования. В 1998 г. спустя несколько

месяцев после начала программы было проведено третье обследование, включавшее и модуль потребления. Результаты, приведенные в табл. 4.1 и 4.2, взяты из третьего, а также из двух последующих обследований, проведенных в июне и октябре 1999 года.

4. Отсутствия воздействия программы *Oportunidades* в 1998 г. неудивительно, поскольку в 1998 г. обследование было проведено всего лишь через несколько месяцев после начала программы, и многие домохозяйства-участники еще не получали трансфертов.
5. В ряде новейших статей учитывается воздействие программы *Chile Solidario* на занятость, потребление и бедность. Карнейро и Галассо (Carneiro and Galasso 2008) используют методы разрывной регрессии и сообщают о весьма значительном воздействии. Их оценки позволяют предположить, что *Chile Solidario* способствовало повышению на 11 процентных пунктов вероятности того, что глава домохозяйства работает, а также снижения бедности на 8–11 пунктов. Однако Ларраньяга, Контрерас и Руис Тагле (Larranaga, Contreras, and Ruis Tagle 2008) используют методы «различий в различиях» и делают вывод об отсутствии значительного воздействия программы на занятость и доход. Необходимы дальнейшие исследования, чтобы понять разницу между этими двумя работами, в частности, ввиду инновационного характера программы *Chile Solidario*.
6. По Бразилии мы проводим такой же анализ для более новой программы *Bolsa Familia*. (Начиная с 2003 г. в состав *Bolsa Familia* вошла более ранняя и менее крупная программа *Bolsa Alimentação*).
7. Эта возможность искажения особенно характерна для Бразилии, поскольку не проводилось случайного распределения программы по населенным пунктам или отдельным домохозяйствам. Домохозяйства-получатели пособий и районы с бедным населением отбирались целенаправленно. В Мексике, где программой *Oportunidades* была проведена случайная выборка деревень, которые, тем не менее, принадлежали к группе предварительно отобранных деревень с высоким уровнем бедности. Таким образом, хотя оценки воздействия бедности в этой группе предварительно отобранных деревень, скорее всего, не искажены, этого нельзя сказать об оценках воздействия бедности на национальном уровне.
8. Влияние программ ОДТ на снижение общенациональной бедности анализируется в различных публикациях. Браун и Агостини (Brown and Agostini 2007) используют данные обследования и переписи населения, чтобы оценить, в какой степени успех Чили в сокращении показателей бедности является результатом, по крайней мере, частично, разнообразных программ денежных трансфертов. Авторы используют методологию объединения данных переписи населения (перепись 2002 г.) и обследования (Caracterización Socioeconómica Nacional, 2003 г.), примененную в работе Elbers, Lanjouw, and Lanjouw (2003). На основе этих расчетов они оценивают доход каждого индивида, охваченного переписью населения, с учетом и без учета трансферта. Согласно их выводу, трансферты значительно сократили масштабы бедности, а оценочный коэффициент бедности снизился на 5–68 % при значительном географическом разбросе.
9. Теоретически увеличение потребления продуктов питания может быть как положительным фактором, в результате чего, например, сокращаются показатели недостаточного веса или недостаточного роста детей, так и отрицательным фактором, что приводит к увеличению случаев ожирения и заболеваний взрослых, таких как диабет.
10. Общую дискуссию см. у Thaler (1999), а конкретные данные – в работах Fraker, Martini, and Ohls (1995), Kooreman (2000), Jacoby (2002) и Islam and Hoddinott (2009).

11. Аналогичную картину приводят другие авторы. Усредняя все три раунда обследования, Ходдинотт, Скуфьяс и Уошберн (Hoddinott, Skouffias and Washburn 2000) приходят к выводу, что увеличение месячного потребления до 151 песо – это значительно меньше, чем средний трансферт, равный 197 песо в месяц. Аттанасио и Менар (Attansio and Mesnard 2006) сообщают, что участники программы *Familias en Acción* тратят только 53 тыс. песо из суммы трансферта, в среднем составляющей 100 тыс. песо в месяц.
12. Выплата производится учащимся старше 16 лет.
13. См. также в главе 5 дискуссию о стимулирующем эффекте бразильской программы *Bolsa Alimentação*

Глава 5

1. См. также в Ravallion and Wodon 2000 оценку программы «Продукты питания для образования», которая предшествовала программе FSSAP в Бангладеш.
2. Для выборки домохозяйств вокруг 20-ой перцентили национального распределения проверки нуждаемости участие в программе BDH было рандомизировано; это составляет основу для оценок в Schady and Araujo 2008. Пороговым показателем при предоставлении права на участие в программе BDH является 40-я перцентиль косвенной проверки нуждаемости; в Oosterbeck, Ponce, and Schady 2008 для оценки воздействия программы вокруг этого порога, а также для сравнения предполагаемого эффекта с оценками, приведенными в Schady and Araujo 2008, использованы методы разрывной регрессии.
3. Единственное исключение из этой модели более масштабного воздействия программы ОДТ на бедные домохозяйства отмечено в Бангладеш: по оценкам Khandker, Pitt, and Fuwa 2003, влияние программы FSSAP на девочек в домохозяйствах, владеющих более крупными участками земли, сильнее.
4. Тем не менее, доля женщин, сообщивших о пяти дородовых посещениях врача, на 11 процентных пунктов ниже в испытуемой группе на базовом уровне, а это повышает вероятность того, что некоторые из наблюдаемых изменений могут быть результатом возврата к среднему.
5. Хотя для детей, пользующихся программами ОДТ, выше вероятность быть зачисленными в школу и чаще посещать занятия, чем для других, влияние программ на количество лет обучения может быть не таким существенным по целому ряду причин. Во-первых, дети, получающие трансферты, не всегда могут быть переведены в следующий класс (хотя в некоторых программах, в том числе *Oportunidades* в Мексике, и RPS в Никарагуа, установлены ограничения на то, сколько раз ребенок может оставаться на второй год, прежде чем он лишается права на получения трансфертов). Во-вторых, даже в отсутствие второгодничества, ОДТ могут повысить охват школьным образованием и количество полных лет обучения в краткосрочной перспективе, не затрагивая долгосрочных результатов. Рассмотрим сценарий, в котором зачисление в школу имеет периодический характер (например, если оно частично определяется условиями на рынке труда); или когда родители заранее определяют, до какого класса должно продолжаться образование их детей (например, окончание начальной школы), и на эту цель не распространяется программа ОДТ. При таких обстоятельствах родители, которые имеют право на ОДТ, могут предпочесть записать своих детей в школу сейчас, а не позже, так как доходы от трансферта сейчас предпочтительнее, чем менее определенные доходы от

трансферта в будущем. Оценка, которая фокусируется на краткосрочном воздействии программы ОДТ в данный момент, выявит положительный эффект программы в показателях охвата образованием и количества полных лет обучения. С другой стороны, оценка, которая фокусируется на эффектах «среднесрочной перспективы», может обнаружить негативное воздействие программы на показатель охвата (так как дети, получающие ОДТ, могут бросить школу, как только достигнут целевого класса, а дети контрольной группы будут с перерывами продолжать ходить в школу), и тогда эффект воздействия программы на успеваемость будет приглушенным или нулевым. Наконец, оценка, которая фокусируется на долгосрочном эффекте, может обнаружить, что нет никаких различий между успеваемостью в школе детей из семей испытуемой и контрольной групп. В целом, этот пример свидетельствует о преимуществах повторного посещения детей из испытуемой и контрольной групп, когда они достигнут возраста, в котором, вероятно, могут завершить свое образование.

6. На практике Behrman, Parker, and Todd 2005 обнаружили гораздо больше различий в заработной плате между девочками, которые начали получать трансферты в 1998 г., и девочками, которые начали получать трансферты в 2000 г. (порядка 25 %), и не обнаружили никаких эффектов в отношении мальчиков. Тем не менее, эти оценки слишком кричащие и, вероятно, слишком высоки, что вызывает сомнение в их надежности.
7. Тем не менее, даже в этих странах по целому ряду причин совокупное воздействие на бедность в следующем поколении может быть ниже, чем те же оценки, выполненные упрощенным способом. Во-первых, значительное увеличение доли представителей возрастной группы, завершившей данный этап обучения, вероятно, снижает отдачу от обучения в школе. В Card and Lemieux 2001 представлены результаты по США, Канаде и Соединенному Королевству; в Manacorda, Sanchez-Paramo, and Schady 2008 – по пяти латиноамериканским странам. Во-вторых, отдача от обучения для предельного ребенка, поступившего в школу благодаря ОДТ, может быть ниже, чем для среднего ребенка.
8. В Alderman and Behrman 2006 и Galiani 2007 представлены расчеты, выполненные в том же духе.
9. В рамках PRAF предусматривались также программы по перечислению средств в медицинские центры для повышения качества услуг, однако предусмотренное перечисление средств в местные учреждения здравоохранения не было осуществлено правильно (Hoddinott 2008; Morris, Flores et al. 2004).
10. Неясно, как именно наличие программы по уходу за детьми *Hogares Comunitarios* может повлиять на оценку эффекта от программы *Familias en Acción*. *Hogares Comunitarios* является программой по уходу за детьми на уровне местного сообщества. Участвующие в ней дети получают, среди прочего, пищевые добавки. Поскольку родителям не разрешается записывать детей в программу *Hogares Comunitarios* и одновременно получать трансферты от программы *Familias en Acción*, участие в программе *Hogares* ниже в тех муниципалитетах, где была внедрена программа *Familias*, чем в сообществах контрольной группы. Это может привести к отклонениям; например, оценка эффекта от программы *Familias* в Attanasio et al. 2005 может быть заниженной, если программа *Hogares Comunitarios* оказывает положительное воздействие на статус питания ребенка.
11. Отсутствуют показатели состояния здоровья взрослых на базовом уровне, поэтому идентификация опирается на сравнение между двумя группами в ходе последующего наблюдения.

12. Результаты для ожирения и гипертензии являются значимыми на 1%-ном уровне, в то время как для диабета они незначительно отличаются от нуля, возможно, по причине сравнительно небольшого числа взрослых, которые сдали анализ на диабет в рамках исследования.
13. Третье исследование (Fernald, Gertler, and Neufeld 2008) оценивало воздействие получения более крупных трансфертов в рамках программы *Oportunidades* на результаты когнитивного развития в раннем детстве. Авторы делают вывод, что удвоение величины трансферта приводит к существенному улучшению моторного развития, когнитивного развития, приобретения способности воспринимать речь. В работе обращается внимание на то, что пособия по программе *Oportunidades* для девочек и мальчиков различаются, и что существует верхний предел общей суммы пособий, которые может получать домохозяйство, независимо от количества детей. Эта структурная особенность программы приводит к вариациям размера трансфертов, получаемых домохозяйствами, имеющими право на участие в программе. Однако неясно, устойчива ли стратегия определения воздействия к наличию эффекта масштаба или к соотношению «количество–качество» в результатах, достигаемых детьми. В некоторых подходах напрямую вносится поправка на размер и состав домохозяйства. В этих случаях результаты воздействия программы, по-видимому, определяются без учета нелинейности влияния размера и состава домохозяйства на сумму трансферта, который домохозяйство может иметь право получить.
14. В Никарагуа 82% домохозяйств в выборке живет меньше чем на 1 долл. США в день на душу населения; для сравнения, в выборке Эквадора – 34%.
15. Lundberg, Pollak, and Wales 1997 на основе анализа британской программы трансфертов делают вывод, что личность получателя имеет значение: например, когда трансферты выплачиваются женщинам, большая доля суммы тратится на одежду для детей, чем в том случае, когда они выплачиваются мужчинам. См. также результаты в Thomas 1990; 1994 и Duflo 2003.
16. Данные о важности социального маркетинга для распределения расходов см. в Fraker, Martini, and Ohls 1995, где показано, что в США после «монетизации» продовольственных талонов (в результате которой продовольственные талоны были заменены денежными трансфертами), семьи по-прежнему тратят непропорционально высокую долю своих доходов от продовольственных талонов на продукты питания; в Нидерландах расходы на одежду детей из детских пособий гораздо выше, чем из других источников дохода (Kooreman 2000).
17. При оценке используемой ими стратегии воздействия de Brauw and Hoddinott 2008 показывают, что какие-либо различия в потреблении калорий между домохозяйствами, получавшими и не получавшими анкету, отсутствуют. Поскольку обе группы получали одинаковый денежный трансферт, и поскольку не существует очевидных причин, по которым на потребление калорий должны влиять условия обучения в школе, увязанные с трансфертом, эта оценка позволяет предположить, что не замеченные различия между домохозяйствами, получавшими и не получавшими анкету, не являются главной причиной измеренных различий в их поведении в отношении охвата школьным образованием.
18. В частности, выборным местным лидерам (главам *Juntas Parroquiales*) предлагалось проводить встречи с населением, на которых о программе БДН говорилось как о договоре между государством и получателями трансфертов: государство соглашалось перечислять средства бедным домохозяйствам, а эти домохозяйства, в свою очередь,

соглашались записать своих детей в школу. Была организована трансляция по радио и телевидению серии рекламных сообщений, в которых трансферты непосредственно связывались с охватом школьным образованием; кроме того, некоторые администраторы ВДН при записи домохозяйств в программу трансфертов акцентировали внимание на требовании об охвате школьным образованием.

19. Обсуждение использованных методов см. во вставке 6.3.

Глава 6

1. Следует отметить, что программы ОДТ могут быть оправданы также и при отсутствии целей, связанных с перераспределением. В самом деле, когда частные инвестиции в человеческий капитал ниже социально оптимального уровня, для изменения поведения могут потребоваться материальные стимулы, даже если эти стимулы не столь значительны, чтобы произвести измеримый эффект на краткосрочную бедность. Однако мы здесь акцентируем внимание на тех примерах, где перераспределение является частью обоснования ОДТ.
2. Grant and Behrman 2008 рассматривают ряд обзоров по демографии и здравоохранению и приходят к выводу, что гендерные различия в школьной успеваемости обычно выглядят не в пользу мальчиков. Мальчики намного чаще, чем девочки, не аттестуются и остаются на второй год. В результате, хотя у мальчиков выше охват школьным образованием, у девочек выше успеваемость.
3. Miguel and Kremer 2004 обнаруживают в Кении дополнительный положительный эффект от дегельминтизации как внутри школ, так и в соседних школах. Они также обнаруживают, что простое информирование родителей и учащихся о выгодах дегельминтизации (путем санитарного просвещения) не вызвало изменений в поведении, а сбор платы с пользователей привел к краху программы. Исходя из этого и учитывая положительный внешний эффект, они утверждают, что есть убедительные основания для субсидирования раздачи противоглистных средств. Хотя применительно к школьникам бесплатного предоставления лекарств может оказаться достаточно, в других случаях могут потребоваться дополнительные стимулы (например, в форме ОДТ). Наличие внешних эффектов не является доказательством того, что ОДТ необходимы, но служит основанием для рассмотрения вопроса о целесообразности их использования.
4. В подробном описании говорилось бы о неполном отклике среди домохозяйств группы В. Для простоты здесь мы его не рассматриваем. В сущности, степень отклика среди группы В является функцией размера трансферта.
5. Однако было бы неправильным просто экстраполировать эти оценки и предполагать, что средний эффект среди населения, живущего в крайней нищете, будет оставаться неизменным после повторного адресного отбора, в частности, потому, что это не было бы предельным изменением в охвате.
6. Для сельских районов Duarte Gomez et al. 2004 обнаруживают, что участники программы были лучше информированы о здоровом образе жизни, однако исследователи не могли проверить, является ли это результатом занятий по санитарному просвещению. Для городских районов они могут сравнить осведомленность среди лиц, посещающих и не посещающих занятия, однако в этих сравнениях им приходится опираться на результаты отбора контрольной группы по индексу соответствия. В дополнение к анализу они также использовали качественные методы.

7. Степень обязательности соблюдения условий домохозяйствами зависит от сочетания методов реализации программ, которые различаются по странам. Первый из этих факторов – частота проверки соблюдения условий. Вторым фактором – скорость, с которой информация о соблюдении условий становится доступной для принятия решения о применении санкций, что зачастую зависит от административного потенциала. Как показано в главе 3, даже в таких странах с относительно высоким потенциалом, как Мексика, размер выплачиваемого пособия отражает соблюдение или несоблюдение условий домохозяйствами за четыре месяца до выплаты. В-третьих, хотя во всех программах ОДТ имеется график применения санкций в случае несоблюдения условий, тип санкций и степень их применения существенно различается по программам. Кроме того, как отмечается в главе 3, условия не всегда рассматриваются как «жесткие».
8. Можно сказать, что фактически программа предусматривает выплату двух денежных трансфертов с использованием единого механизма адресности и административных процедур. Кроме того, в зависимости от того, насколько обязательным является выполнение условий для получения пособия на ребенка, базовое пособие может рассматриваться как дополнительный НДТ.
9. В школах *telesecundaria* меньше учителей, а обучение основано на видеofilmах, транслируемых через спутник, тогда как в средних общеобразовательных школах лучше развита инфраструктура и больше специализированных преподавателей.
10. Стоимость строительства школы *telesecundaria* оценивается в 1,38 млн. песо, а среднего технического учебного заведения – в 2,4 млн. песо. Годовые затраты на персонал и эксплуатационные затраты составляют 170 тыс. песо для школы *telesecundaria* и 427 тыс. песо для среднего технического учебного заведения. Об анализе экономической эффективности этих инвестиций в предложение услуг см.: Coady and Parker 2004.
11. См.: Regalía and Castro 2007, где содержится анализ того, как Министерство здравоохранения Никарагуа передало на внешний подряд предоставление медицинских услуг, сохраняя контроль за организациями, предоставляющими услуги, посредством договоров об управлении, которые были призваны увязать стимулирование предоставления медицинских услуг с повышением качества медико-санитарной помощи и улучшением результатов в области здоровья.
12. Большинство из этих программ осуществлялись на базе так называемой модели питания на уровне местного сообщества – Atención Integral a la Niñez en la Comunidad, – впервые разработанной в Гондурасе (см.: Griffiths and McGuire, 2005 and Van Roekel et al. 2002). Дополнительно предоставляются другие первичные медико-санитарные услуги.
13. В отличие от этого, более ранняя программа RPS опиралась на негосударственные организации здравоохранения..
14. Предварительные результаты, приведенные в Leite and Olinto 2008, позволяют сделать вывод, что в Бразилии по мере расширения охвата программами ОДТ местные власти совершенствовали предложение образовательных услуг (объединение более мелких школ, увеличение количества средних школ и численности учителей, и т. д.)
15. Например, Vanerjee et. al. 2007 утверждают, что без изменения учебных программ и педагогических методов с учетом специфических требований бедных и обездоленных детей, дополнительное вложение средств в образование не является эффективным средством повышения успеваемости. Они дают оценку двум экспериментам по обучению отстающих, проведенным в соответствии с этим подходом, и обнаруживают положительные результаты в обучении.

16. Существуют разные подходы к социальным пенсиям: некоторые страны (Боливия, Ботсвана, Маврикий, Намибия, Непал) следуют универсальным схемам, охватывающим всех лиц пожилого возраста. Затраты на эти программы либо слишком велики, либо вынуждают платить очень низкие пенсии, что, соответственно, ограничивает воздействие на бедность. Все большее число стран применяет вместо этого адресные схемы (обычно с использованием косвенной проверки нуждаемости в той или иной форме) как средство предоставления существенной поддержки при финансово доступных расходах. Затраты по осуществлению Схемы пенсий по старости (СПС) в ЮАР составляет примерно 1,4% ВВП.
17. В принципе ОДТ как и другие программы социальной помощи могут сокращать участие в страховых пенсионных схемах с обязательными взносами. Это предполагает необходимость координации программ социальной защиты с пенсионными программами, и особенно из-за взаимосвязи программ ОДТ и программ социального страхования (см. Levy (2008) о Мексике).
18. Мы благодарим Харолда Олдермана (Harold Alderman) за то, что он обратил наше внимание на этот вопрос.

Приложение В

1. См. также Filmer and Schady 2009а, где обсуждается вопрос о возможных эффектах отдельных трансфертов в Камбодже.
2. В частности, см. дискуссию в Parker, Rubalcava, and Teruel 2008.
3. Простым средством, позволяющим обнаружить такого рода манипуляции, является тест на наличие необычно высокой концентрации результатов проверки нуждаемости непосредственно перед пороговым значением, что четко указывает на существование проблемы.

Библиография

- Adato, Michelle. 2004. "CCTs, Community Participation and Empowerment." Presentation prepared for the Second International Workshop on Conditional Cash Transfers, São Paulo, Brazil, April.
- Adato, Michelle, Terence Roopnaraine, Natalia Smith, Elif Altinok, Nurfer Çelebioglu, and Sema Cemal. 2007. "An Evaluation of the Conditional Cash Transfer Program in Turkey: Second Qualitative and Anthropological Study." International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- Agüero, Jorge M., Michael R. Carter, and Ingrid Woolard. 2007. "The Impact of Unconditional Cash Transfers on Nutrition: The South African Child Support Grant." Working Paper 39, International Poverty Centre, United Nations Development Programme, New York.
- Ahmed, Akhter, Michelle Adato, Ayse Kudat, Daniel Gilligan, and Refik Colasan. 2006. "Interim Impact Evaluation of the Conditional Cash Transfer Program in Turkey: A Quantitative Assessment." International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- . 2007. "Impact Evaluation of the Conditional Cash Transfer Program in Turkey: Final Report." International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- Ahmed, Akhter, Daniel Gilligan, Ayse Kudat, Refik Colasan, Huseyin Tatlidil, and Bulent Ozbilgin. 2006. "Interim Impact Evaluation of the Conditional Cash Transfer Program in Turkey: A Quantitative Assessment." International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- Ahmed, Salehuddin, and Samir R. Nath. 2003. "Public Service Delivery in Education: The BRAC Experience." Paper prepared for the Annual Bank Conference on Development Economics, sponsored by the World Bank, Bangalore, India, May 21–23.
- Albarran, Pedro, and Orazio Attanasio. 2003. "Limited Commitment and Crowding Out of Private Transfers: Evidence from a Randomized Experiment." *Economic Journal* 113 (486): C77–85.
- Alderman, Harold, and Jere Behrman. 2006. "Reducing the Incidence of Low Birth Weight in Low-Income Countries Has Substantial Economic Benefits." *World Bank Research Observer* 21 (1): 25–48.
- Alderman Harold, and Elizabeth M. King. 1998. "Gender Differences in Parental Investment in Education." *Structural Change and Economic Dynamics* 9 (4): 453–68.
- Andrews, Emily, and Dena Ringold. 1999. "Safety Nets in Transition Economies: Toward a Reform Strategy." Social Protection Discussion Paper 9914, World Bank, Washington, DC.
- Angelucci, Manuela, and Orazio Attanasio. 2008. "Oportunidades: Program Effects on Consumption, Low Participation, and Methodological Issues." *Economic Development and Cultural Change*.

- Angelucci, Manuela, and Giacomo de Giorgi. 2008. "Indirect Effects of an Aid Program: The Case of PROGRESA and Consumption." *American Economic Review*.
- Angrist, Joshua, Guido Imbens, and Donald Rubin. 1996. "Identification of Causal Effects Using Instrumental Variables." *Journal of the American Statistical Association* 91 (434): 444–55.
- Ardington, Cally, Anne Case, and Victoria Hosegood. 2008. "Labor Supply Responses to Large Social Transfers: Longitudinal Evidence from South Africa." *American Economic Journal: Applied Economics*.
- Ashworth, Karl, Jay Hardman, Yvette Hartfree, Sue Maguire, Sue Middleton, Debbi Smith, Lorraine Dearden, Carl Emmerson, Christine Frayne, and Costas Meghir. 2002. "Education Maintenance Allowance: The First Two Years. A Quantitative Evaluation." Research Report RR352, Department for Education and Skills. Nottingham, UK: Queen's Printer.
- Atkinson, Anthony B. 1987. "Income Maintenance and Social Insurance." In *Handbook of Public Economics*, ed. Alan J. Auerbach and Martin Feldstein, 779–908. Amsterdam, The Netherlands: Elsevier.
- . 1996. "On Targeting Social Security: Theory and Western Experience with Family Benefits." In *Public Spending and the Poor: Theory and Evidence*, ed. Dominique van de Walle and Kimberly Nead, 25–68. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Attanasio, Orazio, Erich Battistin, Emla Fitzsimmons, Alice Mesnard, and Marcos Vera-Hernández. 2005. "How Effective Are Conditional Cash Transfers? Evidence from Colombia." Briefing note 54, Institute for Fiscal Studies, London.
- Attanasio, Orazio, Erich Battistin, and Alice Mesnard. 2008. "The Structure of Consumption in Rural Colombia: Using Engel Curves to Estimate the Effect of a Welfare Program." Unpublished manuscript, Institute for Fiscal Studies, London.
- Attanasio, Orazio, Emla Fitzsimmons, and Ana Gómez. 2005. "The Impact of a Conditional Education Subsidy on School Enrollment in Colombia." Unpublished manuscript, Institute for Fiscal Studies, London.
- Attanasio, Orazio, Emla Fitzsimmons, Ana Gómez, David López, Costas Meghir, and Alice Mesnard. 2006. "Child Education and Work Choices in the Presence of a Conditional Cash Transfer Programme in Rural Colombia." Working Paper W06/01, Institute for Fiscal Studies, London.
- Attanasio, Orazio, Luis Carlos Gómez, Patricia Heredia, and Marcos Vera-Hernández. 2005. "The Short-Term Impact of a Conditional Cash Subsidy on Child Health and Nutrition in Colombia." Report Summary: Familias 03, Institute for Fiscal Studies, London.
- Attanasio, Orazio, and Katja Kaufmann. 2007. "Educational Choices, Subjective Expectations and Credit Constraints." Unpublished manuscript, University College, London.
- Attanasio, Orazio, and Valérie Lechene. 2002. "Tests of Income Pooling in Household Decisions." *Review of Economic Dynamics* 5 (4): 720–48.
- Attanasio, Orazio, Costas Meghir, and Ana Santiago. 2005. "Education Choices in Mexico: Using a Structural Model and a Randomized Experiment to Evaluate PROGRESA." Working Paper EWP05/01, Institute for Fiscal Studies, London.
- Attanasio, Orazio, and Alice Mesnard. 2006. "The Impact of a Conditional Cash Transfer Programme on Consumption in Colombia." *Fiscal Studies* 27 (4): 421–42.
- Baird, Sarah, Jed Friedman, and Norbert Schady. 2007. "Infant Mortality Over the Business Cycle in the Developing World." Policy Research Working Paper 4346, World Bank, Washington, DC.

- Baland, Jean-Marie, and James A. Robinson. 2000. "Is Child Labor Inefficient?" *Journal of Political Economy* 108 (4): 663–79.
- Banerjee, Abhijit V., Shawn Cole, Esther Duflo, and Leigh Linden. 2007. "Remedying Education: Evidence from Two Randomized Experiments in India." *Quarterly Journal of Economics* 122 (3): 1235–64.
- Banerjee, Abhijit, Suraj Jacob, and Michael Kremer, with Jennifer Lanjouw and Peter Lanjouw. 2005. "Moving to Universal Primary Education: Costs and Tradeoffs." Unpublished manuscript, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, MA.
- Banerjee, Abhijit V., and Andrew F. Newman. 1993. "Occupational Choice and the Process of Development." *Journal of Political Economy* 101 (2): 274–98.
- Barham, Tania. 2005a. "Providing a Healthier Start to Life: The Impact of Conditional Cash Transfers on Infant Mortality." Unpublished manuscript, Department of Agriculture and Resource Economics, University of California at Berkeley, CA.
- . 2005b. "The Impact of the Mexican Conditional Cash Transfer on Immunization Rates." Unpublished manuscript, Department of Agriculture and Resource Economics, University of California at Berkeley, CA.
- Barham, Tania, and John Maluccio. 2008. "The Effect of Conditional Cash Transfers on Vaccination Coverage in Nicaragua." Health and Society Working Paper HS2008-01, Institute of Behavioral Science, University of Colorado at Boulder, CO.
- Barrera-Osorio, Felipe, Marianne L. Bertrand, Leigh Linden, and Francisco Perez-Calle. 2008. "Conditional Cash Transfers in Education: Design Features, Peer and Sibling Effects Evidence from a Randomized Experiment in Colombia." Policy Research Working Paper 4580, World Bank, Washington, DC.
- Basu, Kaushik, and Pham Hoang Van. 1998. "The Economics of Child Labor." *American Economic Review* 88 (3): 412–27.
- Behrman, Jere R., Yingmei Cheng, and Petra Todd. 2004. "Evaluating Preschool Programs When Length of Exposure to the Program Varies: A Nonparametric Approach." *Review of Economics and Statistics* 86 (1): 108–32.
- Behrman, Jere R., and Anil B. Deolalikar. 1995. "Are There Differential Returns to Schooling by Gender? The Case of Indonesian Labour Markets." *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* 57 (1): 97–117.
- Behrman, Jere R., and John Hoddinott. 2000. "An Evaluation of the Impact of PROGRESA on Pre-school Child Height." Unpublished manuscript, International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- . 2005. "Programme Evaluation with Unobserved Heterogeneity and Selective Implementation: The Mexican PROGRESA Impact on Child Nutrition." *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* 67 (4): 547–69.
- Behrman, Jere R., Susan W. Parker, and Petra E. Todd. 2005. "Long-Term Impacts of the Oportunidades Conditional Cash Transfer Program on Rural Youth in Mexico." Discussion Paper 122, Ibero-America Institute for Economic Research, Göttingen, Germany.
- Behrman, Jere R., Piyali Sengupta, and Petra Todd. 2000. "The Impact of PROGRESA on Achievement Test Scores in the First Year." Unpublished manuscript, International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- . 2005. "Progressing through PROGRESA: An Impact Assessment of a School Subsidy Experiment in Rural Mexico." *Economic Development and Cultural Change* 54 (1): 237–75.

- Behrman, Jere R., and Petra E. Todd. 1999. "Randomness in the Experimental Samples of PROGRESA (Education, Health, and Nutrition Program)." Unpublished manuscript, International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- Bénabou, Roland, and Jean Tirole. 2006. "Belief in a Just World and Redistributive Politics." *Quarterly Journal of Economics* 121 (2): 699–746.
- Bertrand, Marianne, Sendhil Mullainathan, and Douglas Miller. 2003. "Public Policy and Extended Families: Evidence from Pensions in South Africa." *World Bank Economic Review* 17 (1): 27–50.
- Besley, Timothy J. 1988. "A Simple Model for Merit Good Arguments." *Journal of Public Economics* 35: 371–83.
- Bettinger, Eric, and Robert Slonim. 2006. "Using Experimental Economics to Measure the Effects of a Natural Educational Experiment on Altruism." *Journal of Public Economics* 90 (8-9): 1625–48.
- Blank, Rebecca M. 2002. "Evaluating Welfare Reform in the United States." *Journal of Economic Literature* 40 (4): 1105–66.
- Bloom, Dan, and Charles Michalopoulos. 2001. *How Welfare and Work Policies Affect Employment and Income: A Synthesis of Research*. New York: Manpower Demonstration Research Corporation.
- Bobonis, Gustavo, and Frederico Finan. 2008. "Endogenous Social Interaction Effects in School Participation in Rural Mexico." *Review of Economics and Statistics*.
- Bourguignon, François, and Francisco H. G. Ferreira. 2003. "Ex Ante Evaluation of Policy Reforms Using Behavioral Models." In *The Impact of Economic Policies on Poverty and Income Distribution: Techniques and Tools*, ed. François Bourguignon and Luis Pereira da Silva, 123–42. New York: World Bank and Oxford University Press.
- Bourguignon, François, Francisco H. G. Ferreira, and Phillippe G. Leite. 2003. "Conditional Cash Transfers, Schooling, and Child Labor: Micro-Simulating Brazil's Bolsa Escola Program." *World Bank Economic Review* 17 (2): 229–54.
- Bourguignon, François, Francisco Ferreira, and Michael Walton. 2007. "Equity, Efficiency and Inequality Traps: A Research Agenda." *Journal of Economic Inequality* 5: 235–56.
- Braido, Luis H.B., Pedro Olinto, and Helena S. Perrone. 2008. "Gender Bias in Intrahousehold Allocation: Evidence from an Unintentional Experiment." Unpublished manuscript, World Bank, Washington, DC.
- Brown, Philip H., and Claudio A. Agostini. 2008. "Cash Transfers and Poverty Reduction in Chile." Unpublished manuscript, Colby College, Waterville, ME.
- Caldés, Natália, David Coady, and John A. Maluccio. 2006. "The Cost of Poverty Alleviation Transfer Programs: A Comparative Analysis of Three Programs in Latin America." *World Development* 34 (5): 818–37.
- Camargo, José Márcio, and Francisco H. G. Ferreira. 2001. "O Benefício Social Único: Uma Proposta de Reforma da Política Social no Brasil." Discussion Paper 443, Department of Economics PUC-Rio, Rio de Janeiro, Brazil.
- Cameron, Lisa A. 2002. "Did Social Safety Net Scholarships Reduce Drop-out Rates During the Indonesian Economic Crisis?" Policy Research Working Paper 2800, World Bank, Washington, DC.
- Card, David. 1999. "The Causal Effect of Education on Earnings." In *Handbook of Labor Economics*, ed. Orley C. Ashenfelter and David Card, 1801–63. Amsterdam, The Netherlands: North Holland (Elsevier).

- Card, David, and Thomas Lemieux. 2001. "Can Falling Supply Explain the Rising Return to College for Younger Men? A Cohort-Based Analysis." *Quarterly Journal of Economics* 116 (2): 705–46.
- Cardoso, Eliana, and André Portela Souza. 2004. "The Impact of Cash Transfers on Child Labor and School Attendance in Brazil." Working paper 04-W07, Department of Economics, Vanderbilt University, Nashville, TN.
- Carneiro, Pedro, and Emanuela Galasso. 2008. "Medium-Term Effects of the Program Chile Solidario: A Preliminary Assessment." Presentation prepared for the Ministry of Planning, Santiago, Chile.
- Carrillo, Paul E., and Juan Ponce. 2008. "Efficient Delivery of Subsidies to the Poor: Improving the Design of a Cash Transfer Program in Ecuador." *Journal of Development Economics*.
- Castañeda, Angelica. 2006. "Padrón de Beneficiarios: Entrega de Apoyos Monetarios." Presentation for the Inter-American Development Bank, Washington, DC, November 3.
- Castañeda, Tarcisio, and Kathy Lindert. 2005. "Designing and Implementing Household Targeting Systems: Lessons from Latin America and the United States." Social Protection Discussion Paper 0526. World Bank, Washington, DC.
- CESSP (Cambodia Education Sector Support Project) Scholarship Team, Government of Cambodia. 2005. *Targeted Assistance for Education of Poor Students and Children in Disadvantaged Areas. Operational Manual*. Phnom Penh.
- Chaudhury, Nazmul, and Dilip Parajuli. 2008. "Conditional Cash Transfers and Female Schooling: The Impact of the Female School Stipend Program on Public School Enrollments in Punjab, Pakistan." *Journal of Applied Economics*.
- Chen, Shaohua, Ren Mu, and Martin Ravallion. 2006. "Are There Lasting Impacts of Aid to Poor Areas? Evidence from Rural China." Policy Research Working Paper 4084, World Bank, Washington, DC.
- Coady, David P., and Susan W. Parker. 2004. "Cost-Effectiveness Analysis of Demand- and Supply-Side Education Interventions: The Case of PROGRESA in Mexico." *Review of Development Economics* 8 (3): 440–51.
- Cohen, Ernesto, and Rolando Franco. 2006. "Los Programas de Transferencias con Corresponsabilidad en América Latina: Similitudes y Diferencias." In *Transferencias con Corresponsabilidad: Una Mirada Latinoamericana*, ed. Ernesto Cohen and Rolando Franco, 85–136. Mexico City: SEDESOL.
- Cunha, Flavio, James Heckman, L. Lochner, and Dimitriy Masterov. 2006. "Interpreting the Evidence on Life Cycle Skill Formation." In *Handbook of the Economics of Education*, ed. E. Hanushek and F. Welch. Amsterdam, The Netherlands: North Holland (Elsevier).
- Currie, Janet. 2001. "Early Childhood Education Programs." *Journal of Economic Perspectives* 15 (2): 213–38.
- Currie, Janet, and Firouz Gahvari. 2007. "Transfers in Cash and in Kind: Theory Meets the Data." Working Paper 13557, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Cutler, David M., Felicia Knaul, Rafael Lonzano, Oscar Méndez, and Beatriz Zurita. 2002. "Financial Crisis, Health Outcomes and Ageing: Mexico in the 1980s and 1990s." *Journal of Public Economics* 84 (2): 279–303.
- Das, Jishnu, Quy-Toan Do, and Berk Özler. 2005. "Reassessing Conditional Cash Transfer Programs." *World Bank Research Observer* 20 (1): 57–80.
- Datt, Gaurav, and Martin Ravallion. 1994. "Transfer Benefits from Public Works Employment: Evidence for Rural India." *Economic Journal* 104 (427): 1346–69.

- de Brauw, Alan, and John Hoddinott. 2008. "Must Conditional Cash Transfer Programs Be Conditioned to Be Effective? The Impact of Conditioning Transfers on School Enrollment in Mexico." Discussion Paper 757, International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- de Ferranti, David M., Guillermo Perry, Francisco H. G. Ferreira, and Michael Walton. 2004. *Inequality in Latin America: Breaking With History?* Washington, DC: World Bank.
- de Janvry, Alain, Frederico Finan, Elisabeth Sadoulet, Donald Nelson, Kathy Lindert, Bénédicte de la Brière, and Peter Lanjouw. 2005. "Brazil's Bolsa Escola Program: The Role of Local Governance in Decentralized Implementation." Social Protection Discussion Paper 0542, World Bank, Washington, DC.
- de Janvry, Alain, Frederico Finan, Elisabeth Sadoulet, and Renos Vakis. 2006. "Can Conditional Cash Transfer Programs Serve As Safety Nets in Keeping Children at School and from Working When Exposed to Shocks?" *Journal of Development Economics* 79 (2): 349–73.
- de Janvry, Alain, and Elisabeth Sadoulet. 2005. "Conditional Cash Transfer Programs for Child Human Capital Development: Lessons Derived from Experience in Mexico and Brazil." Paper prepared for presentation at the GRADE 25th Anniversary Conference, "Investigación, Políticas y Desarrollo," Lima, Peru, November 15–17, 2005.
- . 2006. "Making Conditional Cash Transfer Programs More Efficient: Designing for Maximum Effect of the Conditionality." *World Bank Economic Review* 20 (1): 1–29.
- de la Brière, Bénédicte, and Laura B. Rawlings. 2006. "Examining Conditional Cash Transfer Programs: A Role for Increased Social Inclusion?" Social Protection Discussion Paper 603, World Bank, Washington, DC.
- de Mel, Suresh, David McKenzie, and Christopher Woodruff. 2008. "Returns to Capital in Microenterprises: Evidence from a Field Experiment." *Quarterly Journal of Economics* 123 (4): 1329–72.
- de Walque, Damien. 2007. "How Does the Impact of an HIV/AIDS Information Campaign Vary with Educational Attainment? Evidence from Rural Uganda." *Journal of Development Economics* 84 (2): 686–714.
- Demirgüç-Kunt, Asli, and Ross Levine. 2008. "Finance and Economic Opportunity." In *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics on Private Sector Development*, ed. François Bourguignon and Boris Pleskovic. Washington, DC: World Bank.
- Dominitz, Jeff, and Charles F. Manski. 1996. "Eliciting Student Expectations of the Returns to Schooling." *Journal of Human Resources* 31 (1): 1–26.
- Doss, Cheryl. 2006. "The Effects of Intrahousehold Property Ownership on Expenditure Patterns in Ghana." *Journal of African Economics* 15 (1): 149–80.
- Drèze, Jean. 2004. "Employment As a Social Responsibility," *The Hindu*, November 22. <http://www.hindu.com/2004/11/22/stories/2004112205071000.htm>.
- Drèze, Jean, and Amartya Sen. 1991. *Hunger and Public Action*. New York: Oxford University Press.
- Duarte Gómez, María Beatriz, Sonia Morales Miranda, Alvaro Javier Idrovo Velandia, Sandra Catalina Ochoa Marín, Siemon Bult van der Wal, Marta Caballero García, and Mauricio Hernández Ávila. 2004. "Impact of *Oportunidades* on Knowledge and Practices of Beneficiary Mothers and Young Scholarship Recipients: An Evaluation of the Educational Health Sessions." In *External Evaluation of the Impact of the Human Development Program*

- Oportunidades 2004*, ed. Bernardo Hernández Prado and Mauricio Hernández Ávila. Cuernavaca, Morales, Mexico: National Institute of Public Health.
- Duflo, Esther. 2003. "Grandmothers and Granddaughters: Old-Age Pensions and Intrahousehold Allocation in South Africa." *World Bank Economic Review* 17 (1): 1–25.
- Duflo, Esther, Pascaline Dupas, and Michael Kremer. 2008. "Peer Effects and the Impact of Tracking: Evidence from a Randomized Evaluation in Kenya." Unpublished manuscript, Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab, Cambridge, MA.
- Dugger, Celia W. 2004. "To Help Poor Be Pupils, Not Wage Earners, Brazil Pays Parents." *The New York Times*. <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9D02E7DA1731F930A35752C0A9629C8B63&sec=health> [accessed April 16, 2008].
- Dupas, Pascaline. 2007. "Relative Risks and the Market for Sex: Teenagers, Sugar Daddies and HIV in Kenya?" Unpublished manuscript, Dartmouth College, Hanover, NH.
- Edmonds, Eric V., and Norbert Schady. 2008. "Poverty Alleviation and Child Labor." Policy Research Working Paper 4702, World Bank, Washington, DC.
- Elbers, Chris, Jean O. Lanjouw, and Peter Lanjouw. 2003. "Micro-Level Estimation of Poverty and Inequality." *Econometrica* 71 (1): 355–64.
- Fasih, Tazeen. 2008. "Concept Note: Impact Evaluation of a Conditional Cash Transfer Scheme in Yemen." Unpublished manuscript, World Bank, Washington, DC.
- Fehr, Ernst, and Simon Gächter. 2000. "Cooperation and Punishment in Public Goods Experiments." *American Economic Review* 90 (4): 980–94.
- Fehr, Ernst, and Klaus M. Schmidt. 1999. "A Theory of Fairness, Competition, and Cooperation." *Quarterly Journal of Economics* 114 (3): 817–68.
- Fernald, Lia, Paul Gertler, and Lynette Neufeld. 2008. "Role of Cash in Conditional Cash Transfer Programmes for Child Health, Growth, and Development: An Analysis of Mexico's Oportunidades." *The Lancet* 371: 828–37.
- Fernald, Lia C., Paul J. Gertler, and G. Olaiz. 2005. "Impacto de Mediano Plazo del Programa Oportunidades sobre la Obesidad y las Enfermedades Crónicas en Áreas Rurales." In *Evaluación Externa de Impacto del Programa Oportunidades 2004: Alimentación*, ed. Bernardo Hernández Prado and Mauricio Hernández Ávila, 247–330. Cuernavaca, Morales, México: National Institute of Public Health.
- Ferreira, Francisco H. G. 2008. "The Economic Rationale for Conditional Cash Transfers." Unpublished manuscript, World Bank, Washington, DC.
- Ferreira, Francisco H. G., and Norbert Schady. 2008. "Aggregate Economic Shocks, Child Schooling and Child Health." *World Bank Research Observer*.
- Fields, Gary, Robert Duval, Samuel Freije, and M. L. Sánchez Puerta. 2007. "Intragenerational Income Mobility in Latin America." *Economía* 7 (2): 101–54.
- Filmer, Deon, and Norbert Schady. 2006. "Getting Girls into School: Evidence from a Scholarship Program in Cambodia." Policy Research Working Paper 3910, World Bank, Washington, DC.
- . 2008. "Getting Girls into School: Evidence from a Scholarship Program in Cambodia." *Economic Development and Cultural Change* 56: 581–617.
- . 2009a. "Are There Diminishing Returns to Transfer Size in Conditional Cash Transfers?" Unpublished manuscript, World Bank, Washington, DC.
- . 2009b. "In School But Not Learning: The Impact of a Scholarship Program on School Enrollment and Achievement." Unpublished manuscript, World Bank, Washington, DC.

- . 2009c. “Who Benefits? Scholarships, School Enrollment and Work of Recipients and Their Siblings.” Unpublished manuscript, World Bank, Washington, DC.
- Fiszbein, Ariel. 2005. *Citizens, Politicians and Providers: The Latin American Experience with Service Delivery Reform*. Washington, DC: World Bank.
- Foster, Andrew D., and Mark R. Rosenzweig. 1995. “Learning by Doing and Learning from Others: Human Capital and Technical Change in Agriculture.” *Journal of Political Economy* 103 (6): 1176–209.
- . 1996. “Technical Change and Human-Capital Returns and Investments: Evidence from the Green Revolution.” *American Economic Review* 86 (4): 931–53.
- Fraker, Thomas M., Alberto P. Martini, and James C. Ohls. 1995. “The Effect of Food Stamp Cashout on Food Expenditures: An Assessment of the Findings from Four Demonstrations.” *Journal of Human Resources* 30 (4): 633–49.
- Freeland, Nicholas. 2007. “Superfluous, Pernicious, Atrocious and Abominable? The Case Against Conditional Cash Transfers.” *IDS Bulletin* 38 (3): 75–78.
- Galasso, Emanuela. 2006. “With Their Effort and One Opportunity: Alleviating Extreme Poverty in Chile.” Unpublished manuscript, World Bank, Washington, DC.
- Galiani, Sebastián. 2007. “Reducing Poverty in Latin America and the Caribbean.” Report prepared for the Copenhagen Consensus Center and the Inter-American Development Bank. Washington University, St. Louis, MO.
- Galor, Oded, and Joseph Zeira. 1993. “Income Distribution and Macroeconomics.” *Review of Economic Studies* 60 (1): 35–52.
- Gelbach, Jonah B., and Lant Pritchett. 2002. “Is More for the Poor Less for the Poor? The Politics of Means-Tested Targeting.” *B. E. Journal of Economic Analysis & Policy* 2 (1): article 6.
- Gertler, Paul. 2000. “Final Report: The Impact of PROGESA on Health.” International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- . 2004. “Do Conditional Cash Transfers Improve Child Health? Evidence from PROGESA’s Control Randomized Experiment.” *American Economic Review* 94 (2): 336–41.
- Gertler, Paul, Sebastián Martínez, and Marta Rubio-Codina. 2006. “Investing Cash Transfers to Raise Long-Term Living Standards.” Policy Research Working Paper 3994, World Bank, Washington, DC.
- Gimnig, John E., Margarette S. Kolczak, Allen W. Hightower, John M. Vulule, Erik Schoute, Luna Kamau, Penelope A. Phillips-Howard, Feiko O. Ter Kuile, Bernard L. Nahlen, and William A. Hawley. 2003. “Effect of Permethrin-Treated Bed Nets on the Spatial Distribution of Malaria Vectors in Western Kenya.” *American Journal of Tropical Medicine and Hygiene* 68 (4 suppl): 115–20.
- Glewwe, Paul, Michael Kremer, and Sylvie Moulin. 2008. “Many Children Left Behind? Textbooks and Test Scores in Kenya.” *American Economic Journal: Applied Economics*.
- Glewwe, Paul, and Pedro Olinto. 2004. “Evaluating the Impact of Conditional Cash Transfers on Schooling: An Experimental Analysis of Honduras.” Unpublished manuscript, University of Minnesota, Minneapolis.
- Glewwe, Paul, Pedro Olinto, and Priscila Z. de Souza. 2003. “Evaluating the Impact of Conditional Cash Transfers on Schooling in Honduras: An Experimental Approach.” Unpublished manuscript, University of Minnesota, Minneapolis.

- Goldin, Claudia. 1999. "Egalitarianism and the Returns to Education During the Great Transformation of American Education." *Journal of Political Economy* 107 (6): 65–94.
- Goldstein, Markus, and Christopher Udry. 1999. "Agricultural Innovation and Resource Management in Ghana." Unpublished manuscript, Yale University, New Haven, CT.
- Gómez-Hermosillo, Rogelio. 2006. "Oportunidades: Achievements and Future Challenges." Presentation prepared for the Inter-American Development Bank, Washington, DC, November 3.
- González-Pier, Eduardo, Cristina Gutiérrez-Delgado, Gretchen Stevens, Mariana Barraza-Lloréns, Raúl Porras-Condey, Natalie Carvalho, Kristen Loncich, Rodrigo H. Dias, Sandeep Kulkarni, Anna Casey, Yuki Murakami, Majid Ezzati, and Joshua A. Salomon. 2006. "Priority Setting for Health Interventions in Mexico's System of Social Protection in Health." *The Lancet* 368 (9547): 1608–18.
- Government of Brazil, Ministry of Health. 2004. "Avaliação do Programa Bolsa Alimentação, Primeira Fase e Segunda Fase. (Evaluation of the Bolsa Alimentação Program, First and Second Phases)." Brasília.
- Government of El Salvador. 2008. "Informes Red Solidaria." Unpublished manuscript, San Salvador.
- Government of Indonesia. 2007a. *Pedoman Umum Keluarga Harapan-PKH 2007 (General Manual of the PKH Program 2007)*. Jakarta.
- . 2007b. *Petunjuk Teknis Kelembagaan Program Keluarga Harapan-PKH Daerah (Technical Instruction PKH Manual for Local Institution)*. Jakarta.
- . 2007c. *Petunjuk Teknis Program Keluarga Harapan-PKH bagi Pemberi Pelayanan Kesehatan (Technical Instruction PKH Manual for Health Services Providers)*. Jakarta.
- . 2007d. *Petunjuk Teknis Program Keluarga Harapan-PKH bagi Pemberi Pelayanan Pendidikan (Technical Instruction PKH Manual for Education Services Providers)*. Jakarta.
- Government of Jamaica. 2006. "Ministry of Labour and Social Security Programme of Advancement through Health and Education (PATH) Operational Audits, Compliance Report #7 and #8." Unpublished manuscript, Kingston.
- Government of Kenya, Office of the Vice President and Ministry of Home Affairs. 2006a. *Cash Transfer Programme for Orphans and Vulnerable Children (CT-OVC) Operational Manual, Version 1.0*. Nairobi.
- . 2006b. "Program Design, Cash Transfer Pilot Project." Version April 18. Nairobi.
- . 2007. *Cash Transfer Programme for Orphans and Vulnerable Children (CT-OVC) Operational Manual, Version 2.0*. Nairobi.
- Government of Pakistan, Ministry of Social Welfare and Special Education. 2007. *Child Support Programme Operational Manual, Version 1.0*. Islamabad, Pakistan: Bait-Ul-Mal.
- Grant, Monica J., and Jere H. Behrman. 2008. *Gender Gaps in Educational Attainment in Less Developed Countries*. Unpublished manuscript, University of Pennsylvania, Philadelphia.
- Grantham-McGregor, Sally, Y. Cheung, S. Cueto, P. Glewwe, L. Richter, and B. Sharp. 2007. "Developmental Potential in the First 5 Years for Children in Developing Countries." *The Lancet* 369 (9555): 60–70.
- Griffiths, Marcia, and Judith S. McGuire. 2005. "A New Dimension for Health Reform: The Integrated Community Child Health Program in Honduras." In *Health System Innovations in Central America: Lessons and Impact of New Approaches*, ed. Gerard M. La Forgia, 173–96. Washington, DC: World Bank.

- Grogger, Jeffrey. 2003. "The Effects of Time Limits, the EITC, and Other Policy Changes on Welfare Use, Work, and Income among Female-Headed Families." *Review of Economics and Statistics* 85 (2): 394–408.
- Grosh, Margaret E., Carlo del Ninno, Emil Tesliuc, and Azedine Oeughi, with Annamaria Milazzo and Christine Weigand. 2008. *For Protection and Promotion: The Design and Implementation of Effective Safety Nets*. Washington, DC: World Bank.
- Gutiérrez, Juan Pablo, Paul Gertler, Mauricio Hernández Ávila, and Stefano Bertozzi. 2005. "Impacto de Oportunidades en los Comportamientos de Riesgo de los Adolescentes y en sus Consecuencias Inmediatas: Resultados del Corto Plazo en Zonas Urbanas y de Mediano Plazo en Zonas Rurales." In *Evaluación Externa de Impacto del Programa Oportunidades 2004: Alimentación*, ed. Bernardo Hernández Prado and Mauricio Hernández Ávila. Cuernavaca, Morales, Mexico: National Institute of Public Health.
- Hamoudi, Amar, and Duncan Thomas. 2005. "Pension Income and the Well-Being of Children and Grandchildren: New Evidence from South Africa." On-Line Working Paper 043-05, California Center for Population Research, University of California, Los Angeles, CA.
- Heckman, James J. 2006a. "Investing in Disadvantaged Young Children Is an Economically Efficient Policy." Presentation prepared for the Forum on Building the Economic Case for Investments in Preschool, Committee for Economic Development, Pew Charitable Trusts/PNC Financial Services Group, New York City, January 10.
- . 2006b. "Skill Formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children." *Science* 312 (5782): 1900–02.
- . 2008. "Schools, Skills, and Synapses." *Economic Inquiry* 46 (3): 289–324.
- Heckman, James J., and Pedro Carneiro. 2003. "Human Capital Policy." Working Paper W9495, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Heckman, James J., and Dimitriy V. Masterov. 2007. "The Productivity Argument for Investing in Young Children." Working Paper 13016, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Heinrich, Carolyn J. 2007. "Demand and Supply-Side Determinants of Conditional Cash Transfer Program Effectiveness." *World Development* 35 (1): 121–43.
- Heinrich, Carolyn J., and Marcelo Cabrol. 2005. "Programa Nacional de *Becas Estudiantiles* Impact Evaluation Findings." Working Paper WP-06, Inter-American Development Bank, Washington, DC.
- Hernández, Bernardo, Dolores Ramírez, Hortensia Moreno, and Nan Laird. 2005. "Evaluación del Impacto de *Oportunidades* en la Mortalidad Materna e Infantil." In *External Evaluation of the Impact of the Human Development Program Oportunidades 2004*, ed. Bernardo Hernández Prado and Mauricio Hernández Ávila, 73–95. Cuernavaca, Morales, Mexico: National Institute of Public Health.
- Hernández, Gonzalo. 2006. "The Construction of an Integrated Monitoring and Evaluation System for Social Programs: A Public Policy Challenge with Technical Elements." Presentation prepared for the National Council for Evaluation of Social Development Policy, Mexico City.
- Hernanz, Virginia, Frank Malherbet, and Michele Pellizzari. 2004. "Take-Up of Welfare Benefits in OECD Countries: A Review of the Evidence." Social, Employment and Migration Working Paper 17, OECD Directorate for Employment, Labour and Social Affairs, Paris.

- Hirschman, Albert O. 1958. *The Strategy of Economic Development*. New Haven, CT: Yale University Press.
- . 1990. “The Case Against ‘One Thing at a Time.’” *World Development* 18 (8): 1119–22.
- Hoddinott, John. 2008. “Nutrition and Conditional Cash Transfer (CCT) Programs.” Unpublished manuscript, International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- Hoddinott, John, and Lawrence Haddad. 1995. “Does Female Income Share Influence Household Expenditures? Evidence from Côte d’Ivoire.” *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* 57 (1): 77–96.
- Hoddinott, John, and Emmanuel Skoufias. 2004. “The Impact of PROGRESA on Food Consumption.” *Economic Development and Cultural Change* 53 (1): 37–61.
- Hoddinott, John, Emmanuel Skoufias, and Ryan Washburn. 2000. “The Impact of PROGRESA on Consumption: A Final Report.” International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- Hoffman, Elizabeth, Kevin McCabe, Keith Schacht, and Vernon Smith. 1994. “Preferences, Property Rights and Anonymity in Bargaining Games.” *Games and Economic Behavior* 7 (3): 346–80.
- Hossain, Naomi. 2004. “Access to Education for the Poor and Girls: Education Achievements in Bangladesh.” Scaling Up Poverty Reduction: A Global Learning Process and Conference, sponsored by the World Bank, Shanghai, May 25–27.
- IFPRI (International Food Policy Research Institute). 2000. *Evaluation of PROGRESA*. Washington, DC.
- . 2003. *Sexto Informe. Proyecto PRAF/BID Fase II: Impacto Intermedio*. Washington, DC.
- Imbens, Guido, and Joshua Angrist. 1994. “Identification and Estimation of Local Average Treatment Effects.” *Econometrica* 62 (2): 467–75.
- Institute for Fiscal Studies, Econometría, and Sistemas Especializados de Información. 2006. “Evaluación del Impacto del Programa Familias en Acción–Subsidios Condicionados de la Red de Apoyo Social.” National Planning Department, Bogotá, Colombia.
- Islam, Mahnaz, and John Hoddinott. 2009. “Evidence of Intra-Household Flypaper Effects from a Nutrition Intervention in Rural Guatemala.” *Economic Development and Cultural Change* 57 (2): 215–38.
- Jacoby, Hanan G. 2002. “Is There an Intrahousehold ‘Flypaper Effect’? Evidence from a School Feeding Programme.” *Economic Journal* 112 (476): 196–221.
- Jalan, Jyotsna, and Martin Ravallion. 2003a. “Does Piped Water Reduce Diarrhea for Children in Rural India?” *Journal of Econometrics* 112 (1): 153–73.
- . 2003b. “Estimating the Benefit Incidence of an Antipoverty Program by Propensity-Score Matching.” *Journal of Business & Economic Statistics* 21 (1): 19–31.
- Jensen, Robert. 2000. “Agricultural Volatility and Investments in Children.” *American Economic Review* 90 (2): 399–404.
- . 2006. “Do the Perceived Returns to Education Affect Schooling Decisions? Evidence from a Randomized Experiment.” Unpublished manuscript, Harvard University, Cambridge, MA.
- Jones, Nicola, Rosana Vargas, and Eliana Villar. 2008. “Conditional Cash Transfers in Peru: Tackling the Multi-Dimensionality of Poverty and Vulnerability.” http://www.unicef.org/policyanalysis/files/Conditional_Cash_Transfers_In_Peru_-_Tackling_The_Multi-Dimensionality_Of_Poverty_And_Vulnerability.pdf [accessed November 2008].

- Khandker, Shahid R., Mark M. Pitt, and Nubuhiko Fuwa. 2003. "Subsidy to Promote Girls' Secondary Education: The Female Stipend Program in Bangladesh." Unpublished manuscript, World Bank, Washington, DC.
- Knudsen, Eric I., James J. Heckman, Judy L. Cameron, and Jack. P. Shonkoff. 2006. "Economic, Neurobiological, and Behavioral Perspectives on Building America's Future Workforce." *Proceedings of the National Academy of Sciences* 103 (27): 10155–62.
- Kooreman, Peter. 2000. "The Labeling Effect of a Child Benefit System." *American Economic Review* 90 (3): 571–83.
- Krueger, Alan B., and Bruce D. Meyer. 2002. "Labor Supply Effects of Social Insurance." In *Handbook of Public Economics*, ed. Alan J. Auerbach and Martin Feldstein, 2327–92. Amsterdam, The Netherlands: Elsevier.
- Kudat, Ayse. 2006. "Evaluating the Conditional Cash Transfer Program in Turkey: A Qualitative Assessment." Unpublished manuscript, International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- Lafaurie, Maria Teresa, and Claudia A. Velasquez Leiva. 2004. "Transferring Cash Benefits through the Banking Sector in Colombia." Social Protection Discussion Paper 0409, World Bank, Washington, DC.
- Larrañaga, Osvaldo, Dante Contreras, and Jaime Ruiz Tagle. 2008. "Evaluación del Sistema Chile Solidario." Unpublished manuscript, Economics Department, Universidad de Chile, Santiago, Chile.
- Leite, Phillippe, and Pedro Olinto. 2008. "Investigating the Relationship between CCTs and Supply of Education." Unpublished manuscript, World Bank, Washington, DC.
- Levy, Dan, and James Ohls. 2003. "Evaluation of Jamaica's PATH Program: Methodology Report." Mathematica Policy Research, Washington, DC.
- . 2007. "Evaluation of Jamaica's PATH Program: Final Report." Mathematica Policy Research, Washington, DC.
- Levy, Santiago. 2006. *Progress Against Poverty: Sustaining Mexico's PROGRESA-Oportunidades Program*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- . 2008. *Good Intentions, Bad Outcomes: Social Policy, Informality and Economic Growth in Mexico*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Levy, Santiago, and Evelyne Rodríguez. 2004. "Economic Crisis, Political Transition and Poverty Policy Reform: Mexico's PROGRESA/Oportunidades Program." Unpublished manuscript, Inter-American Development Bank, Washington, DC.
- Lindert, Kathy, Anja Linder, Jason Hobbs, and Bénédicte de la Brière. 2007. "The Nuts and Bolts of Brazil's Bolsa Família Program: Implementing Conditional Cash Transfers in a Decentralized Context." Social Protection Discussion Paper 0709, World Bank, Washington, DC.
- Lindert, Kathy, Emmanuel Skoufias, and Joseph Shapiro. 2006. *Redistributing Income to the Poor and the Rich: Public Transfers in Latin America and the Caribbean*. Washington, DC: World Bank.
- Lindert, Kathy, and Vanina Vincensini. 2008. "Bolsa Família nas Manchetes." Presentation at the World Bank, Washington, DC, July 1.
- Loury, Glenn C. 1981. "Intergenerational Transfers and the Distribution of Earnings." *Econometrica* 49 (4): 843–67.

- Lundberg, Shelly J., Robert A. Pollak, and Terence J. Wales. 1997. "Do Husbands and Wives Pool Their Resources? Evidence from the United Kingdom Child Benefit." *Journal of Human Resources* 32 (3): 463–80.
- Mackay, Keith Robin. 2007. *How to Build M&E Systems to Support Better Government*. Washington, DC: World Bank.
- Macours, Karen, Norbert Schady, and Renos Vakis. 2008. "Cash Transfers, Behavioral Changes, and the Cognitive Development of Young Children: Evidence from a Randomized Experiment." Policy Research Working Paper 4759, World Bank, Washington, DC.
- Macours, Karen, and Renos Vakis. 2008. "Changing Households' Investments and Aspirations Through Social Interactions: Evidence from a Randomized Transfer Program in a Low-Income Country." Unpublished manuscript, Johns Hopkins University, Baltimore, MD, and World Bank, Washington, DC.
- Maluccio, John A. 2005. "Coping with the 'Coffee Crisis' in Central America: The Role of the Nicaraguan *Red de Protección Social*." Discussion Paper 188, Food Consumption and Nutrition Division, International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- . 2008. "The Impact of Conditional Cash Transfers in Nicaragua on Consumption, Productive Investments, and Labor Allocation." *Journal of Development Studies*.
- Maluccio, John A., and Rafael Flores. 2005. "Impact Evaluation of a Conditional Cash Transfer Program: The Nicaraguan *Red de Protección Social*." Research Report 141, International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- Maluccio, John A., Alexis Murphy, and Ferdinando Regalía. 2006. "Does Supply Matter? Initial Supply Conditions and the Effectiveness of Conditional Cash Transfers for Grade Progression in Nicaragua." Unpublished manuscript, Inter-American Development Bank, Washington, DC.
- Manacorda, Marco, Carolina Sánchez-Páramo, and Norbert Schady. 2008. "Changes in the Returns to Education in Latin America: The Role of Demand and Supply of Skills." *Industrial and Labor Relations Review*.
- Martorell, Reynaldo. 1995. "Results and Implications of the INCAP Follow-up Study." *Journal of Nutrition* 125 (4 suppl): 1127S–38S.
- McKenzie, David J. 2003. "How Do Households Cope with Aggregate Shocks? Evidence from the Mexican Peso Crisis." *World Development* 31 (7): 1179–99.
- Miguel, Edward, and Michael Kremer. 2004. "Worms: Identifying Impacts on Education and Health in the Presence of Treatment Externalities." *Econometrica* 72 (1): 159–217.
- Moffitt, Robert A. 2002. "Welfare Programs and Labor Supply." In *Handbook of Public Economics*, ed. Alan J. Auerbach and Martin Feldstein, 2393–430. Amsterdam, The Netherlands: Elsevier.
- . 2007. "Welfare Reform: The US Experience." Report prepared for the From Welfare to Work Conference, sponsored by the Economic Council of Sweden, Stockholm, May 7.
- Mont, Daniel. 2006. "Disability in Conditional Cash Transfer Programs: Drawing on Experience in LAC." Report prepared for the Third International Conference on Conditional Cash Transfers, Istanbul, Turkey, June 26–30.
- Moore, Charity. 2008. "Assessing Honduras' CCT Programme PRAF, Programa de Asignación Familiar: Expected and Unexpected Realities." Country Study 15, International Poverty Center, Brasília, Brazil.

- Moretti, Enrico. 2004a. "Estimating the Social Return to Higher Education: Evidence from Longitudinal and Repeated Cross-Sectional Data." *Journal of Econometrics* 121 (1-2): 175–212.
- . 2004b. "Workers' Education, Spillovers, and Productivity: Evidence from Plant-Level Production Functions." *American Economic Review* 94 (3): 656–90.
- Morris, Pamela A., Aletha Huston, Greg Duncan, Danielle Crosby, and Johannes Bos. 2001. *How Welfare and Work Policies Affect Children: A Synthesis of Research*. New York: Manpower Demonstration Research Corporation.
- Morris, Saul, Rafael Flores, Pedro Olinto, and Juan Manuel Medina. 2004. "Monetary Incentives in Primary Health Care and Effects on Use and Coverage of Preventive Health Care Interventions in Rural Honduras: Cluster Randomised Trial." *The Lancet* 364 (9450): 2030–37.
- Morris, Saul, Pedro Olinto, Rafael Flores, Eduardo A.F. Nilson, and Ana C. Figueiró. 2004. "Conditional Cash Transfers Are Associated with a Small Reduction in the Weight Gain of Preschool Children in Northeast Brazil." *Journal of Nutrition* 134: 2336–41.
- Murgai, Rinku, and Martin Ravallion. 2005. "Is a Guaranteed Living Wage a Good Anti-poverty Policy?" Policy Research Working Paper 3640, World Bank, Washington, DC.
- Musgrave, Richard Abel. 1959. *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*. New York: McGraw-Hill.
- Mutzig, Jean-Marc. 2006. "The Bolsa Família Grants Program." Report prepared for the Third International Conference on Conditional Cash Transfers, Istanbul, Turkey, June 26–30.
- Nath, Samir R., Kathy Sylva, and Janice Grimes. 1999. "Raising Basic Education Levels in Rural Bangladesh: The Impact of a Non-formal Education Programme." *International Review of Education* 45 (1): 5–26.
- Nelson, Richard R., and Edmund S. Phelps. 1966. "Investment in Humans, Technological Diffusion, and Economic Growth." *American Economic Review* 56 (1/2): 69–75.
- Neufeld, Lynette M. 2006. "Nutrition in the Oportunidades Conditional Cash Transfer Program: Strengths and Challenges." Report prepared for the Third International Conference on Conditional Cash Transfers, Istanbul, Turkey, June 26–30.
- Neufeld, Lynette M., Daniela Sotres-Álvarez, Paul Gertler, Lizbeth Tonlentino Mayo, Jorge Jiménez Ruiz, Lia Fernald, Salvador Villalpando, Teresa Shamah, and Juan Rivera Dommarco. 2005. "Impacto de Oportunidades en el Crecimiento y Estado Nutricional de Niños en Zonas Rurales." In *Evaluación Externa de Impacto del Programa Oportunidades 2004: Alimentación*, ed. Bernardo Hernández Prado and Mauricio Hernández Ávila. Cuernavaca, Morales, México: Instituto Nacional de Salud Pública.
- Nguyen, Trang. 2007. "Information, Role Models and Perceived Returns to Education: Experimental Evidence from Madagascar." Unpublished job market paper, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, MA.
- Niaz Asadullah, Mohammad, and Nazmul Chaudhury. 2007. "Do Religious Schools Respond to Financial Incentives? Islamic High Schools, Public Subsidies, and Female Schooling in Bangladesh." Unpublished manuscript, World Bank, Washington, DC.
- Nichols, Albert L., and Richard J. Zeckhauser. 1982. "Targeting Transfers through Restrictions on Recipients." *American Economic Review* 72 (2): 372–77.
- Nielsen, Mette E., and Pedro Olinto. 2007. "Do Conditional Cash Transfers Crowd Out Private Transfers? Evidence from Randomized Trials in Honduras and Nicaragua." Unpublished manuscript, Princeton University, Princeton, NJ.

- ODI (Overseas Development Institute). 2006. "Jamaica: The Programme for Advancement through Health and Education (PATH)." Policy Brief 4, Inter-Regional Inequality Facility, London.
- O'Donoghue, Ted, and Matthew Rabin. 1999. "Doing It Now or Later." *American Economic Review* 89 (1): 103–24.
- Oosterbeek, Hessel, Juan Ponce, and Norbert Schady. 2008. "The Impact of Unconditional Cash Transfers on School Enrollment: Evidence from Ecuador." Policy Research Working Paper 4645, World Bank, Washington, DC.
- Paes de Barros, Ricardo, Miguel Nathan Foguel, and Gabriel Ulyssea. 2006. "Desigualdade de Renda no Brasil: Uma Análise da Queda Recente." Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, Brazil.
- Parker, Susan W., Luis Rubalcava, and Graciela Teruel. 2008. "Evaluating Conditional Schooling and Health Programs." In *Handbook of Development Economics*, ed. T. Schultz and John Strauss, 3963–4065. Amsterdam, The Netherlands: New Holland-Elsevier.
- Parker, Susan W., and Emmanuel Skoufias. 2000. "The Impact of PROGRESA on Work, Leisure, and Allocation." Unpublished manuscript, International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- Parker, Susan W., and Graciela Teruel. 2005. "Randomization and Social Program Evaluation: The Case of Progresa." *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 599: 199–219.
- Paxson, Christina, and Norbert Schady. 2005. "Child Health and Economic Crisis in Peru." *World Bank Economic Review* 19 (2): 203–23.
- . 2007. "Cognitive Development among Young Children in Ecuador: The Roles of Wealth, Health, and Parenting." *Journal of Human Resources* 42 (1): 49–84.
- . 2008. "Does Money Matter? The Effects of Cash Transfers on Child Health and Development in Rural Ecuador." Unpublished manuscript, World Bank, Washington, DC.
- Pearson, R., and C. Alviar. 2006. "The Evolution of the Government of Kenya Cash Transfer Programme for Vulnerable Children between 2002 to 2006 and Prospects for Nationwide Scale-Up." UNICEF Kenya Country Office, Nairobi.
- Petry, Nancy M. 2000. "A Comprehensive Guide to the Application of Contingency Management Procedures in Clinical Settings." *Drug and Alcohol Dependence* 58 (1-2): 9–25.
- . 2002. "Contingency Management in Addiction Treatment." *Psychiatric Times* 19 (2).
- Petry, Nancy M., and Michael J. Bohn. 2003. "Fishbowls and Candy Bars: Using Low-Cost Incentives to Increase Treatment Retention." *Science & Practice Perspectives* 2 (1): 55–61.
- Piketty, Thomas. 1995. "Social Mobility and Redistributive Politics." *Quarterly Journal of Economics* 110 (3): 551–84.
- Pitt, Mark M., and Shahid R. Khandker. 1998. "The Impact of Group-Based Credit Programs on Poor Households in Bangladesh: Does the Gender of Participants Matter?" *Journal of Political Economy* 106 (5): 958–96.
- Ponce, Juan, and Arjun S. Bedi. 2008. "The Impact of a Cash Transfer Program on Cognitive Achievement: The Bono de Desarrollo Humano of Ecuador." Discussion Paper 3658, Institute for the Study of Labor, Bonn, Germany.
- Pritchett, Lant, Sudarno Sumarto, and Asep Suryahadia. 2003. "Targeted Programs in an Economic Crisis: Empirical Findings from Indonesia's Experience." Working Paper 030, Bureau for Research and Economic Analysis of Development, Cambridge, MA.

- Quisumbing, Agnes, and John A. Maluccio. 2000. "Intra-household Allocation and Gender Relations: New Empirical Evidence from Four Developing Countries." Discussion Paper 84, Food Consumption and Nutrition Division, International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- Rangel, Marcos A. 2006. "Alimony Rights and Intrahousehold Allocation of Resources: Evidence from Brazil." *Economic Journal* 116 (513): 627–58.
- Ravallion, Martin. 1999. "Appraising Workfare." *World Bank Research Observer* 14 (1): 31–48.
- . 2008. "How Relevant Is Targeting to the Success of an Antipoverty Program?" *World Bank Research Observer*.
- . 2009. "Bailing Out the World's Poorest." Unpublished manuscript, World Bank, Washington, DC.
- Ravallion, Martin, and Gaurav Datt. 1995. "Is Targeting through a Work Requirement Efficient?" In *Public Spending and the Poor: Theory and Evidence*, ed. Dominique van de Walle and Kimberly Nead. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Ravallion, Martin, Gaurav Datt, and Shubham Chaudhuri. 1993. "Does Maharashtra's Employment Guarantee Scheme Guarantee Employment? Effects of the 1988 Wage Increase." *Economic Development and Cultural Change* 41 (2): 251–75.
- Ravallion, Martin, and Quentin Wodon. 2000. "Does Child Labour Displace Schooling? Evidence on Behavioural Responses to an Enrollment Subsidy." *Economic Journal* 110 (462): C158–75.
- Regalía, Ferdinando, and Leslie Castro. 2007. "Performance-Based Incentives for Health: Demand- and Supply-Side Incentives in the Nicaraguan Red de Protección Social." Working Paper 119, Center for Global Development, Washington, DC.
- Regalía, Ferdinando, and Marcos Robles. 2005. "Social Assistance, Poverty and Equity in the Dominican Republic." Report RE2-05-007, Inter-American Development Bank, Washington, DC.
- Reimers, Fernando, Carlo Da Silva, and Ernesto Trevino. 2006. "Where Is the Education in the Conditional Cash Transfers in Education?" Working Paper 4, UNESCO Institute for Statistics, Montreal, Canada.
- Rivera, Juan A., Daniela Sotres-Álvarez, Jean-Pierre Habicht, Teresa Shamah, and Salvador Villalpando. 2004. "Impact of the Mexican Program for Education, Health, and Nutrition (PROGRESA) on Rates of Growth and Anemia in Infants and Young Children: A Randomized Effectiveness Study." *Journal of the American Medical Association* 291 (21): 2563–70.
- Roberts-Risden, Collette. 2006. "Monitoring Performance: Jamaican Programme of Advancement through Health and Education." Report prepared for the Third International Conference on Conditional Cash Transfers, Istanbul, Turkey, June 26–30.
- Rodríguez, Evelyne. 2003. "Some Notes on Changing Social Policy: Mexico's Experience." Presentation at the World Bank Safety Net Primer Launch, Washington, DC, December 1.
- Roemer, John E. 1998. *Equality of Opportunity*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Royal Government of Cambodia. 2005. *CESSP Scholarship Team: Operational Manual*. Phnom Penh.
- Rubalcava, Luis, Graciela Teruel, and Duncan Thomas. 2004. "Spending, Saving and Public Transfers Paid to Women." On-Line Working Paper 024-04, California Center for Population Research, University of California, Los Angeles, CA.

- Rubio, Gloria M. 2007. "Construyendo un Sistema de Evaluación y Monitoreo Basado en Resultados de los Programas Sociales." Presentation, Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación, Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales, SEDESOL, Mexico City.
- Samson, Michael, Ingrid van Niekerk, and Kenneth MacWuene. 2006. *Designing and Implementing Social Transfer Programmes*. Cape Town, South Africa: Economic Policy Research Institute.
- Schady, Norbert. 2004. "Do Macroeconomic Crises Always Slow Human Capital Accumulation?" *World Bank Economic Review* 18 (2): 131–54.
- . 2006. "Early Childhood Development in Latin America and the Caribbean." *Economía* 6 (2): 185–225.
- Schady, Norbert, and María Caridad Araujo. 2008. "Cash Transfers, Conditions, and School Enrollment in Ecuador." *Economía* 8 (2): 43–70.
- Schady, Norbert, and José Rosero. 2007. "Are Cash Transfers Made to Women Spent Like Other Sources of Income?" Policy Research Working Paper 4282, World Bank, Washington, DC.
- . 2008. "Are Cash Transfers Made to Women Spent Like Other Sources of Income?" *Economics Letters* 101 (3): 246–48.
- Schultz, T. Paul. 2004. "School Subsidies for the Poor: Evaluating the Mexican PROGRESA Poverty Program." *Journal of Development Economics* 74 (1): 199–250.
- Schweinhart, Lawrence J. 2004. *The High/Scope Perry Preschool Study Through Age 40: Summary, Conclusions, and Frequently Asked Questions*. Ypsilanti, MI: High/Scope Educational Research Foundation.
- Scott, John. 2002. "Public Spending and Inequality of Opportunities in Mexico, 1970–2000." Working Paper 235, Division de Economía, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Mexico, DF.
- Sen, Amartya K. 1985. *Commodities and Capabilities*. Amsterdam, The Netherlands: North Holland (Elsevier).
- . 1999. *Development As Freedom*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Shrimpton, Roger, Cesar G. Victora, Mercedes de Onis, Rosángela Costa Lima, Monka Blössner, and Graeme Clugston. 2001. "Worldwide Timing of Growth Faltering: Implications for Nutritional Interventions." *Pediatrics* 107 (5): 75–81.
- Skoufias, Emmanuel. 2002. "Rural Poverty Alleviation and Household Consumption Smoothing: Evidence from PROGRESA in Mexico." Unpublished manuscript, International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- . 2005. "PROGRESA and Its Impacts on the Welfare of Rural Households in Mexico." Research Report 139, International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- Skoufias, Emmanuel, and Vincenzo di Maro. 2006. "Conditional Cash Transfers, Work Incentives, and Poverty." Policy Research Working Paper 3973, World Bank, Washington, DC.
- Skoufias, Emmanuel, and Susan W. Parker. 2001. "Conditional Cash Transfers and Their Impact on Child Work and Schooling: Evidence from the PROGRESA Program in Mexico." *Economía* 2 (1): 45–96.
- Sparrow, Robert. 2007. "Protecting Education for the Poor in Times of Crisis: An Evaluation of a Scholarship Programme in Indonesia." *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* 69 (1): 99–122.

- Stecklov, Guy, Paul Winters, Jessica Todd, and Ferdinando Regalia. 2006. "Demographic Externalities from Poverty Programs in Developing Countries: Experimental Evidence from Latin America." Working Paper 2006-1, Department of Economics, American University, Washington, DC.
- Subbarao, Kalanidhi, Carol Graham, Kene Ezemenari, Jeanine Braithwaite, Aniruddha Bonnerjee, Soniya Carvalho, and Alan Thompson. 1997. *Safety Net Programs and Poverty Reduction: Lessons from Cross-Country Experience*. Washington, DC: World Bank.
- Teruel, Graciela, and Benjamin Davis. 2000. *Final Report: An Evaluation of the Impact of PROGRESA Cash Payments on Private Inter-Household Transfers*. Washington, DC: International Food Policy Research Institute.
- Tesliuc, Emil, David Coady, Margaret Grosh, and Lucian Pop. 2006. "Program Implementation Matters for Targeting Performance: Evidence and Lessons from Eastern and Central Europe." Unpublished manuscript, World Bank, Washington, DC.
- Thaler, Richard H. 1999. "Mental Accounting Matters." *Journal of Behavioral Decision Making* 12: 183–206.
- Thomas, Duncan. 1990. "Intra-Household Resource Allocation: An Inferential Approach." *Journal of Human Resources* 25 (4): 635–64.
- . 1994. "Like Father, Like Son; Like Mother, Like Daughter: Parental Resources and Child Height." *Journal of Human Resources* 29 (4): 950–88.
- Thomas, Duncan, and John Strauss. 1997. "Health and Wages: Evidence on Men and Women in Urban Brazil." *Journal of Econometrics* 77 (1): 159–85.
- Thomas, Duncan, Kathleen Beegle, Elizabeth Frankenberg, Bondan Sikoki, John Strauss, and Graciela Teruel. 2004. "Education in a Crisis." *Journal of Development Economics* 74 (1): 53–85.
- Tietjen, Karen. 2003. "The Bangladesh Primary Education Stipend Project: A Descriptive Analysis." World Bank, Washington, DC.
- Tobin, James. 1970. "On Limiting the Domain of Inequality." *Journal of Law & Economics* 13 (2): 263–77.
- Todd, Petra E., Jorge Gallardo-García, Jere R. Behrman, and Susan W. Parker. 2005. "Impacto de Oportunidades Sobre la Educación de Niños y Jóvenes en Áreas Urbanas Después de un Año de Participación en el Programa." In *Evaluación Externa de Impacto del Programa Oportunidades 2004: Educación*, ed. Bernardo Hernández Prado and Mauricio Hernández Ávila. Cuernavaca, Morales, México: Instituto Nacional de Salud Pública.
- Todd, Petra E., and Kenneth I. Wolpin. 2006a. "Assessing the Impact of a School Subsidy Program in Mexico: Using a Social Experiment to Validate a Dynamic Behavioral Model of Child Schooling and Fertility." *American Economic Review* 96 (5): 1384–417.
- . 2006b. "Ex Ante Evaluation of Social Programs." Working Paper 06-022, Penn Institute for Economic Research, Department of Economics, University of Pennsylvania, Philadelphia.
- Van Roekel, Karen, Beth Plowman, Marcia Griffiths, Victoria de Alvarado, Jorge Matute, and Miguel Calderón. 2002. "BASICS II: Midterm Evaluation of the AIN Program in Honduras, 2002." Basic Support for Institutionalizing Child Survival Project, United States Agency for International Development, Arlington, VA.
- Varangis, Panos, Paul Siegel, Daniele Giovannucci, and Bryan Lewin. 2003. "Dealing with the Coffee Crisis in Central America: Impacts and Strategies." Policy Research Working Paper 2993, World Bank, Washington, DC.

- Vermeersch, Christel, and Michael Kremer. 2004. "School Meals, Educational Achievement, and School Competition: Evidence from a Randomized Evaluation." Policy Research Working Paper 3523, World Bank, Washington, DC.
- Walker, Susan P., Theodore D. Wachs, Julie Meeke Gardner, Betsy Lozoff, Gail A. Wasserman, Ernesto Pollitt, and Julie A. Carter. 2007. "Child Development: Risk Factors for Adverse Outcomes in Developing Countries." *The Lancet* 369 (9556): 145–57.
- Ward-Batts, Jennifer. 2008. "Out of the Wallet and into the Purse: Using Micro Data to Test Income Pooling." *Journal of Human Resources* 43 (2): 325–51.
- World Bank. 2001a. "Brazil: An Assessment of the Bolsa Escola Programs." Report 20208-BR, Washington, DC.
- . 2001b. "Brazil: Eradicating Child Labor in Brazil." Report 21858-BR, Washington, DC.
- . 2003. *World Development Report 2004: Making Services Work for Poor People*. Washington, DC.
- . 2004a. "Bangladesh: Reaching Out-of-School Children Project." Project Appraisal Document 29019, Washington, DC.
- . 2004b. "Education Sector Adjustment Credit for the Government of Punjab Province." Washington, DC.
- . 2005. *World Development Report 2006: Equity and Development*. Washington, DC.
- . 2006a. "Dominican Republic Poverty Assessment: Achieving More Pro-Poor Growth." Report 32422-DO, Washington, DC.
- . 2006b. "First Phase of the Bono de Desarrollo Humano Reform Project." Washington, DC.
- . 2006c. "Making the New Indonesia Work for the Poor." Report 37349-ID, Washington, DC.
- . 2006d. "Panama Poverty Assessment: Toward Effective Poverty Reduction." Unpublished manuscript, Washington, DC.
- . 2006e. "Social Safety Nets in Bangladesh: An Assessment." Bangladesh Development Series Paper 9, Dakar, Bangladesh.
- . 2007. "Proposed Third Education Sector Development Support Credit." Washington, DC.
- . 2008a. "Bulgaria: Social Inclusion Project." Project Appraisal Document, Report 38604-BG, Washington, DC.
- . 2008b. "¿Cuál es el camino a seguir para fomentar políticas públicas más amplias y sostenibles?" Proceedings of the Workshop of the CCT Community of Practitioners, Cuernavaca, Mexico, January 15–18.
- . 2008c. "Guidance for Responses from the Human Development Sectors to Rising Food Prices." Human Development Network, Washington, DC.
- Yap, Yoon-Tien, Guilherme Sedlacek, and Peter Orazem. 2008. "Limiting Child Labor through Behavior-Based Income Transfers: An Experimental Evaluation of the PETI Program in Rural Brazil." In *Child Labor and Education in Latin America: An Economic Perspective*, ed. Peter Orazem, Guilherme Sedlacek, and Zafiris Tzannatos. Palgrave.

Предметный указатель

Используемые сокращения: *вст* – вставка, *рис* – рисунок, *табл* – таблица

А

Австралия (Сидней) 103*вст*

адресность 71–74

географическая 80, 83, 85, 86

домохозяйств 76–77

измерение результатов 77–79, 76–79*вст*, 78*рис*

косвенная оценка нуждаемости 75–761, 76*вст*, 77, 80, 213

на основе мнения местных сообществ 75, 86

определение адресной группы населения 23, 71–77

охват бедных слоев населения 78–83, 79*рис*

ошибки исключения 80, 81–83*вст*

таблица различных методов 72–74*табл*

транзакционные издержки 84–85

улучшение методов 77

адресность на основе мнения местных сообществ 86

Азия

Восточная Азия и Тихоокеанский регион

адресные методы 72*табл*

финансовый кризис 41

Европа и Центральная Азия

адресные методы 72*табл* 86

социальная исключенность: ОДТ как средство борьбы с ней 189*вст*

Южная Азия

адресные методы 73*табл*, 80

образование девочек: низкий уровень инвестиций 9

условия 93

алкоголь, потребление 164

альтруизм

недостаточный альтруизм (проблемы «дети-родители» в домохозяйстве) 2, 9, 11, 32, 52, 60–62

сторонники поощрения и сторонники наказания, альтруистические 64*вст*

анализ затрат и результатов, связанных с ОДТ 201*вст*

анемия у детей 156

Аргентина 38, 72*табл*

аргументы в пользу ОДТ с точки зрения социальной справедливости 8, 10, 27, 49, 68–69, 178, 192

Африка

Ближний Восток и Северная Африка

адресные методы 73*табл*

Африка к югу от Сахары

адресные методы 72*табл*

условия 216

Б

Бангладеш

адресные методы 73*табл*, 79

воздействие программ 18*табл*, 19

данные об эффективности ОДТ 201

детский труд 124*вст*

масштаб и условия осуществления программ 5*табл*, 6, 33*рис*

мероприятия и реформы, осуществляемые в дополнение к ОДТ 203*табл*, 205, 206, 207*вст*

мониторинг и оценка программ 40

образование 137*табл*, 139, 140, 153, 168

получатели платежей 196*вст*

программы ОДТ I

система пособий 85

социальная роль программ 38, 39

сумма/размер трансфертов 89, 90*табл*

условия 92, 94*табл*, 96

банковский сектор и ОДТ 89, 106–107, 130, 216

бедность: влияние на нее ОДТ 13–17, 42, 109–110

адресные методы: показатели охвата 78–84, 79*рис*

«бедняки, которые заслуживают помощи», концепция 63, 64*вст*

данные (резюме) 15*табл*

денежные переводы и другие частные трансферты 127–128

на национальном уровне 113–117, 116*табл*

на уровне программ 113, 114*табл*

«бедняки, которые заслуживают помощи» 63, 64*вст*

Ближний Восток и Северная Африка

адресные методы 73*табл*

Болгария 189*вст*

Боливия 7, 39, 72*табл*, 86, 101*вст*

Бразилия

адресные методы 72*табл*, 78, 81–82*вст*

бедность: воздействие на нее ОДТ 113, 115, 116*табл*

воздействие программ 13*табл*, 16
 детский труд 122
 дополнительные эффекты и воздействие на общее равновесие 128
 интеграция и координация пособий и услуг 106
 масштаб и условия осуществления программ 5 *табл*, 34*рис*, 35, 47
 мероприятия и реформы, осуществляемые в дополнение к ОДТ 199
 неравенство: ОДТ как средство его уменьшения 1
 образование 136
 ОДТ в контексте программ социальной защиты 201, 205
 поведенческие реакции 120, 197–198*вст*, 199
 получатели платежей 196*вст*
 потребление: воздействие на него ОДТ 110, 111*табл*, 112, 119*табл*
 результаты в отношении здоровья 157*табл*, 160, 162–163, 165
 рост и развитие программ 3, 6, 33–39
 система пособий 87, 88, 90*табл*
 системы мониторинга и оценки 98–99, 103*вст*
 совместной ответственности концепция 63–64
 социальная роль программ 39–40, 40*табл*
 сумма/размер трансфертов 90*табл*, 195
 условия 94*табл*, 95–96

Буркина-Фасо 72*табл*, 101*вст*

В

вакцинация 148, 149*табл*
 варианты структуры программ ОДТ 23–24, 42, 71–105
 адресность. *См.*: адресность
 и многообразие стран, применяющих программы 41
 интеграция и координация пособий и услуг 104–107
 поведенческие разновидности, используемые для имитационного моделирования
 вариантов структуры ОДТ 197–198*вст*
 получатели платежей 88, 101*вст*, 196*вст*
 правила вступления в программу и выхода из нее 25, 213
 системы мониторинга и оценки. *См.*: мониторинг и оценка программ ОДТ
 системы пособий 86–92
 сумма/размер трансферта 89, 90*табл*, 91*рис*, 195–199
 транзакционные издержки 82*вст*, 84
 условия. *См.*: условия
 ВИЧ/СПИД 7, 41, 57, 227
 воздействие денежных переводов и других частных трансфертов 127–128
 вопросы политики, касающиеся программ ОДТ 23–24, 37, 177–184
 «дерево решений», подход 178, 179*рис*
 интеграция и координация пособий и услуг 106
 экономические и политические соображения. *См.*: экономическая и политическая
 обоснованность программ ОДТ

Восточная Азия и Тихоокеанский регион

адресные методы *72табл*

финансовый кризис 7, 41

Восточная Европа. См.: Европа и Центральная Азия

«Временная помощь нуждающимся семьям» (TANF), программа (США) 26, 35, *125вст*, 213
выбор по Рою 140

выборочные проверки или мониторинг на базе выборки 97, *98вст*

вытеснение денежных переводов и других частных трансфертов
под влиянием ОДТ 127–128

Г

Гана *51вст*, *196вст*

Гватемала *72табл* 164

гендерные вопросы

образование девочек

адресность 171

низкий уровень инвестиций в образование девочек 9, 61

специализированные программы 139, 171

относящиеся к системе выплаты пособий 87–88

получатели платежей 88, *101вст*, *196вст*

распространенность ВИЧ и разница в возрасте сексуальных партнеров 57

географическая адресность 72, 75, 80, 85

гипертония 164

Гондурас

адресные методы *73табл*, 79

бедность: влияние на нее ОДТ 113, *114табл*, 115

воздействие программ 13, *14табл*, *16рис*, *18табл*, *20табл*

денежные переводы и другие частные трансферты 127–128

детский труд 123

масштаб и условия осуществления программ *5табл*, *36рис*, 39

мероприятия и реформы, осуществляемые в дополнение к ОДТ *203табл*

образование *137табл*, 139, 145

потребление: влияние на него ОДТ 110, *111табл*, 112, *115рис*, *119табл*

результаты в отношении здоровья *146табл*, 147, *149табл*, *157табл*, 161, 162

рождаемость/состав семьи 128

сумма/размер трансферта *90табл*, 196

условия *93*, *94табл*, 97

Д

«дерево решений», методика; использование для целей ОДТ 11, *12рис*, 178, *179рис*
детский труд 121–123, *122табл*, *124вст*

диабет 164

доля расходов на питание: влияние на нее ОДТ 117–120, *118рис*, *119табл*

Доминиканская Республика
 адресные методы *72табл*
 интеграция и координация пособий и услуг *106*
 противодействие низкому уровню инвестиций в человеческий капитал *9, 56*
 система пособий *87*
 условия *92*
 дополнительные реформы и мероприятия *24–26, 25рис*
 дополнительные эффекты ОДТ и воздействие на общее равновесие *129*

Е

Европа и Центральная Азия
 адресные методы *72табл, 73, 80*
 социальная исключенность: ОДТ как средство борьбы с ней *179вст*

З

занятость: воздействие на нее ОДТ. См.: экономическая активность на рынке труда
 здоровье *17–23, 44, 131*
 вакцинация/иммунизация *139, 140табл*
 ВИЧ/СПИД *7, 57, 207*
 итоговые результаты, влияние на них ОДТ *145–155*
 анемия у детей *156*
 рост и вес ребенка *156–161, 157табл, 160вст*
 детство и состояние здоровья взрослых *157–158*
 когнитивное развитие *27рис, 163–165, 165табл*
 младенческая смертность *157*
 посещение поликлиники: влияние ОДТ *20табл*
 профилактические услуги: влияние ОДТ на их использование *146табл, 145–147, 149табл*
 социально-экономический статус: неоднородность воздействия *22рис*

И

избыточный вес *164*
 иммунизация *148, 149табл*
 Индия *74табл, 153, 175вст, 210*
 Индонезия
 адресные методы *72табл*
 масштаб и условия осуществления программ *5 табл, 7, 34 рис*
 программы ОДТ *1*
 системы мониторинга и оценки *101вст*
 социальная роль программ *7, 41*
 экономические потрясения: защита человеческого капитала в период экономических потрясений *172–173вст*

Й

Йемен *5табл, 33рис, 73табл, 101вст*

К

Камбоджа

- адресные методы *72табл, 75, 76вст, 78, 80, 83, 84, 187рис, 189*
- бедность: влияние на нее ОДТ *112–113*
- воздействие программ *14табл, 17, 18табл, 19*
- данные об эффективности ОДТ *205*
- детский труд *122, 123*
- масштаб и условия осуществления программ *5табл, 6, 34рис, 35*
- мероприятия и реформы, осуществляемые в дополнение к ОДТ *203табл, 204*
- мониторинг и оценка программ *37*
- образование *137табл, 139, 140–142, 141 рис, 143, 144, 150–151, 153, 170*
- поведенческие реакции *169*
- потребление: влияние на него ОДТ *110, 111табл, 112*
- предложение взрослой рабочей силы *124, 126*
- программы ОДТ *1*
- результаты в отношении здоровья *166*
- система пособий *87–88, 89*
- социальная роль программ *38*
- сумма трансферта *25, 195*
- условия *92–93, 94табл, 96*

Карибский бассейн. *См.: Латинская Америка и Карибский бассейн*

Кения

- адресные методы *72табл, 74*
- масштаб и условия осуществления программ *5табл, 7, 34рис, 34, 36*
- образование *175вст*
- система пособий *86*
- системы мониторинга и оценки *101вст*
- социальная роль программ *38, 39*
- условия *93, 94табл*

Китай *109, 164*

когнитивное развитие: воздействие на него ОДТ *27рис, 164–166, 165табл, 192–194, 193рис*

Колумбия

- адресные методы *72табл, 74–75, 79, 82*
- анализ затрат и результатов, связанных с программами ОДТ *201вст*
- бедность: влияние на нее ОДТ *113, 114табл*
- воздействие программ *14табл, 15табл, 20табл*
- детский труд *122*
- интеграция и координация пособий и услуг *104, 105, 106*
- масштаб и условия осуществления программ *5табл, 34рис*
- мероприятия и реформы, осуществляемые в дополнение к ОДТ *206, 207 вст, 208*

образование 137*табл*, 139, 141, 143
 получатели платежей 196*вст*
 потребление: влияние на него ОДГ 110, 111 *табл*, 112, 118, 119*табл*
 правила вступления в программу и выхода из нее 199
 результаты в отношении здоровья 146*табл*, 148, 149*табл*, 157*табл*, 161, 163
 рост и развитие программ 3, 6, 33–34
 система пособий 87, 88, 90*табл*
 системы мониторинга и оценки 97, 98 *вст*, 99, 100, 101*вст*, 103*вст*
 социальная роль программ 38, 39
 сумма/размер трансферта 90
 условия 94 *табл*, 95, 96, 194
 косвенная проверка нуждаемости 75–76, 76*вст*, 82–84, 210–212
 Кот-д'Ивуар 173*вст*
 кривые Энгеля 118–121
 курение 164

Л

Латинская Америка и Карибский бассейн
 адресные методы 72–73*табл*, 86
 данные об эффективности ОДГ 213
 совместной ответственности концепция 10–11, 63–64
 масштаб и условия осуществления программ 35
 неравенство: ОДГ как средство его уменьшения 1, 31
 неустойчивость дохода 50
 образование 137*табл*, 139
 ОДГ в контексте программ социальной защиты 29, 208–210
 поведенческие реакции 169
 распространенность программ ОДГ 1
 результаты в отношении здоровья 146, 156–157
 система пособий 89
 системы мониторинга и оценки 46, 103*вст*
 требования программ 3–4
 условия 93
 Лула да Силва, Луис 65

М

Малави 1
 Марокко 1, 101*вст*
 Масгрейв, Ричард 53
 масштаб программ ОДГ 5–7, 5*табл*, 34*рис*, 35
 Мексика
 адресные методы 73*табл*, 70, 78*вст*, 78*рис*, 80, 83, 186–189, 187*рис*
 бедность: влияние на нее ОДГ 113, 114*табл*, 115, 116*табл*

- воздействие программ 11, *14табл*, *15табл*, 17, *18табл*, *20табл*, 22
денежные переводы и другие частные трансферты 127
детский труд 122, *124вст*
дополнительные эффекты и воздействие на общее равновесие 130
интеграция и координация пособий и услуг 103
масштаб и условия осуществления программ *5табл*, *34рис*, 35, 47
мероприятия и реформы, осуществляемые в дополнение к ОДТ 27, 200, *203табл*, 205, 206
меры вмешательства в воспитание детей 57–58
неравенство: ОДТ как средство его уменьшения 1
образование *137табл*, 139, 141, 143, *143рис*, 144, 152–153, 155–156, *154вст*
поведенческие реакции 167, 168, *197–198вст*
политэкономические соображения 179
потребление: влияние на него ОДТ 110, *111табл*, 112, 118, *119табл*, 129, 130
правила вступления в программу и выхода из нее 213–214
предложение взрослой рабочей силы 126
противодействие низкому уровню инвестиций в человеческий капитал 10, 56
расходы на инфраструктуру и их воздействие 47
результаты в отношении здоровья *146табл*, 148, *149табл*, *157табл*, 158–159, *160вст*,
162, 163–164, 166
рождаемость/состав семьи 128
рост и развитие программ 3, 6, 32–33, 35–36
система пособий 87–89, *90табл*
системы мониторинга и оценки 39, 40, 98–99, 100, *101вст*, *103вст*
совместной ответственности концепция 61–62, 64
социальная роль программ 39–40, *40табл*, 39–40
сумма/размер трансферта *90табл*, 195
условия 93, *94табл*, 95, 96, 971, 191, 194
экономические потрясения: защита человеческого капитала в период экономических
потрясений *172вст*, *211вст*
меньшинства: ОДТ как средство борьбы с социальной исключенностью 188, *189вст*
мероприятия и реформы в области качества и услуг, осуществляемые в дополнение
к ОДТ 26–28, *27рис*, 199–207, *203табл*
меры вмешательства в воспитание детей 57–58
младенческая смертность 163
мониторинг и оценка программ ОДТ 7–8, 44, 96–100
международный обмен опытом 101, *103вст*
новые методы 100, *101вст*
предоставление данных для оценки воздействия 42–44
контроль над соблюдением установленных условий *94табл*
точный мониторинг на основе выборки или выборочные проверки 97, *98вст*

Н

- наркотики, употребление 191
НДТ. См.: сравнение необусловленных денежных трансфертов с ОДТ
неверной информации проблема 12, 52, 55–59, 67

- недальновидность 32, 44, 52–53
- недостаточный альтруизм (проблемы «дети – родители» в домохозяйстве) 2, 9, 11, 32, 52, 60–62, 178
- неправительственные организации (НПО)
- участие в контроле за соблюдением условий 96
 - участие в предоставлении социальных услуг 205, 206, 207*вст*
- неравенство: ОДТ как средство его уменьшения 1, 31
- Нигерия 7, 39, 72*табл*, 213
- Никарагуа
- адресные методы 73*табл*, 83, 183
 - бедность: влияние на нее ОДТ 113, 114*табл*, 115
 - воздействие программ 14*табл*, 15*табл*, 185*рис*, 19*табл*, 20, 22*рис*
 - денежные переводы и другие частные трансферты 127–128
 - детский труд 123
 - масштаб и условия осуществления программ 5*табл*, 34*рис*, 35, 37
 - мероприятия и реформы, осуществляемые в дополнение к ОДТ 203*табл*, 205, 207
 - образование 137*табл*, 139, 141
 - поведенческие реакции 169–171, 170*рис*
 - потребление: влияние на него ОДТ 104, 111*табл*, 106, 115*рис*, 111, 118*рис*, 119*табл*, 123–124
 - предложение взрослой рабочей силы 125–126
 - расходы на инфраструктуру: воздействие 47
 - результаты в отношении здоровья 145, 146*табл*, 147, 149*табл*, 157*табл*, 160, 161, 155–156, 165*табл*
 - рождаемость/состав семьи 128
 - система пособий 89
 - системы мониторинга и оценки 110
 - сумма/размер трансфертов 89, 90*табл*
 - условия 94*табл*, 96, 194
 - экономические потрясения: защита человеческого капитала в период экономических потрясений 172*вст*
- НПО. См.: неправительственные организации

0

- образование 17–22, 45, 137
- денежные стимулы для улучшения успеваемости и поведения учащихся 153, 154*вст*
 - девочек
 - адресность 185
 - низкий уровень инвестиций 10, 61–62
 - специализированные программы 148, 170
 - и детский труд 121–124, 122*табл*, 124*вст*
 - неоднородность результатов воздействия программ
 - с разбивкой по классам или возрасту ребенка 142–143, 143*рис*
 - с разбивкой по охвату образованием на базовом уровне 140–141

- с разбивкой по размеру трансферта и срокам платежей 141–143
- с разбивкой по социально-экономическому статусу 22рис, 144–145, 145рис
- охват школьным образованием и посещаемость 18–19табл, 22рис, 137табл, 138–145, 175вст
- результаты обучения и законченное образование 151–155, 154вст, 175вст
- сравнение времени, проведенного в школе, с рабочим временем 129вст
- обусловленные денежные трансферты (ОДТ) 1–44, 212–215
- варианты структуры. См.: варианты структуры программ ОДТ
- вариации целей и задач 35–41, 36
- влияние 12–22, 109–110, 131–133
 - дополнительные эффекты и воздействие на общее равновесие 128–129
 - на бедность. См.: бедность и воздействие на нее ОДТ
 - на денежные переводы и других частные денежные трансферты 126–128
 - на занятость. См.: экономическая активность на рынке труда
 - на образование. См.: образование
 - на потребление. См.: потребление, влияние на него ОДТ
 - на рождаемость и состав семьи 128
 - на состояние здоровья. См.: здоровье
 - на человеческий капитал. См.: человеческий капитал
 - поведенческие реакции 121–129, 166–170, 170рис
- вопросы политики. См.: вопросы политики, касающиеся программ ОДТ
- и ЦРТ: ОДТ как средство достижения ЦРТ 1, 30
- масштаб программ 5–7, 5табл, 34рис, 35
- мероприятия и реформы, направленные на повышение качества услуг, в дополнение к ОДТ 25–27, 27рис
- мониторинг и оценка влияния ОДТ 42–43
- мониторинг и оценка. См.: мониторинг и оценка программ ОДТ

Н

- НДТ, сравнение. См.: необусловленные денежные трансферты (НДТ), сравнение с ОДТ
- определение 1, 32
- политическая обоснованность. См.: экономическая и политическая обоснованность программ ОДТ
- потребность в данных о результатах внедрения 43
- правила вступления в программу и выхода из нее 25, 212–213
- применение методики «дерево решений» 12, 12рис, 176, 179рис
- программы социальной защиты, в контексте ОДТ 27–28, 195–200
- рост интереса к программам ОДТ и их масштаба 3–9, 4рис, 5табл, 31–36, 34рис
- социальная исключенность: ОДТ как средство борьбы с ней 185, 189вст
- сумма/размер трансферта 24–25, 89–92, 90табл, 91рис
- условия. См.: условия
- цели 33
- экономическая обоснованность. См.: экономическая и политическая обоснованность программ ОДТ

О

- общий эффект равновесия и воздействие на него ОДГ 130–131
- ОДГ в контексте программ социальной защиты 28–30, 207–212
- ОДГ. *См.*: обусловленные денежные трансферты
- оказание социальных услуг частным сектором 206, 207*вст*
- Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)
 - адресные методы 78
- отрицательные стимулы к труду 124–126, 125*вст*, 127*вст*
- отцы и матери в качестве получателей пособий (сравнение) 87, 101*вст*, 196*вст*
- ОЭСР (Организация экономического сотрудничества и развития). *См.*: Организация экономического сотрудничества и развития

П

Пакистан

- адресные методы 73*табл*, 75
- воздействие программ 18, 19*табл*, 20
- масштаб и условия осуществления программ 5*табл*, 34*рис*
- мероприятия и реформы, осуществляемые в дополнение к ОДГ 193
- образование 137*табл*, 140, 141, 156, 170
- программы ОДГ 1
- системы мониторинга и оценки 101*вст*
- условия 94*табл*

Панама

- адресные методы 73*табл*, 74
- интеграция и координация пособий и услуг 104
- мероприятия и реформы, осуществляемые в дополнение к ОДГ 203*табл*, 216
- рост и развитие программ 6
- система пособий 86
- системы мониторинга и оценки 101*вст*
- социальная роль программ 38

Парагвай 73*табл*

патернализм 53–55, 66

Перу 73*табл*, 86, 172*вст*

- поведенческие реакции на программы ОДГ 121–129, 166–171, 170*рис*, 197*вст*
- политическая обоснованность. *См.*: экономическая и политическая обоснованность программ ОДГ
- получатели платежей 88, 101*вст*, 196*вст*
- «Помощь семьям с детьми-иждивенцами», программа, США 125*вст*
- «Пособие для поддержки образования» (ЕМА), программа, Соединенное Королевство 196*вст*
- потребление домохозяйств. *См.*: потребление: влияние на него ОДГ
- потребление: влияние на него ОДГ 13–17, 44, 109–110
- воздействие в долгосрочной перспективе 130–131

данные (резюме) *14табл, 16рис*

денежные переводы и другие частные трансферты 126–128

распределение потребления *115рис*

структура потребления (доля расходов на продукты питания) 117–120, *118рис, 119табл*
участники программ 110–112, *111табл*

ППС. См.: Программа выплаты пенсий по старости (ЮАР)

правила вступления в программу и выхода из нее 25, 212–213

правила выхода из программ ОДТ 25, 212–213

предложение взрослой рабочей силы: влияние на ОДТ 124–126, *125вст, 127вст*

проблемы «дети – родители» в домохозяйстве (недостаточный альтруизм) 2, 9, 11, 32, 52, 60, 61, 67

Программа выплаты пенсий по старости (ЮАР) 126, *127вст, 169*

Программа помощи женским средним школам (FSSAP). См.: Бангладеш

программы оценки ОДТ. См.: мониторинг и оценка программ программ ОДТ

«Прогресс благодаря здоровью и образованию» (PATH), программа. См.: Ямайка

Проект по снижению социального риска. См. Турция

пункты выборочного контроля 98–99

Р

равновесие общее

воздействие ОДТ на общее равновесие 128–129

равновесие по Нэшу *64вст*

размер трансфертов в рамках программ ОДТ 24–25, 89–92, *90табл, 91рис, 195–199*

раннее детство

важность инвестирования в человеческий капитал в раннем детстве *58вст, 192–194, 193рис*

расходы на инфраструктуру: влияние 49

Реформа сектора образования в провинции Пенджаб. См.: Пакистан

реформы и мероприятия, осуществляемые в дополнение к ОДТ 25–27, *27рис, 199–207, 203табл, 207вст*

рождаемость

состав семьи и воздействие на них ОДТ 128

С

Сальвадор

адресные методы *72табл*

интеграция и координация пособий и услуг 104, 105

мероприятия и реформы, осуществляемые в дополнение к ОДТ *203табл, 192, 194*

рост и развитие программ 6

система пособий 87

системы мониторинга и оценки *101вст*

социальная роль программ 38

условия *92, 94табл 95*

санкции за несоблюдение условий *94табл, 95*

- Сен, Амартия 17, 171
- системы адресности домохозяйств 75–76
- ситуационные управленческие подходы 191
- совместная ответственность, связанная с ОДТ 10–11, 12 *рис*, 44, 62–67, 64*вст*, 176–177, 179
- Соединенное Королевство 34, 103*вст*, 196*вст*
- соответствие условиям программы. *См.*: условия
- состав семьи: воздействие на него ОДТ 128
- социальная исключенность: ОДТ как средство борьбы с ней 188, 189*вст*
- социально значимые блага (социально значимые потребности) 53
- социальные услуги
- интеграция и координация пособий с социальными услугами 103–106
 - предоставление частным сектором 206, 207*вст*
 - реформы и мероприятия, осуществляемые в дополнение к ОДТ 25–27, 27*рис*, 197–208, 203*табл*, 207*вст*
 - участие НПО в предоставлении социальных услуг 205, 207*вст*
- справедливость и честность 63, 64*вст*
- сравнение безусловных денежных трансфертов (НДТ) с ОДТ 179–182
- в контексте программ социальной защиты 210
 - и вопросы адресности 185–186
 - и типы домохозяйств с детьми 180–181, 183*рис*
- неверная или ошибочная информация 59–60
- недостаточный альтруизм 61
- поведенческие реакции 167, 168
- политическая приемлемость перераспределения 62, 63, 65–67
- сравнительная оценка матерей и отцов как получателей пособий 88, 107*вст*, 196*вст*
- сумма ОДТ 24–25, 89–92, 90*табл*, 91*рис*, 195–199
- США
- денежные стимулы для улучшения успеваемости и поведения учащихся 153, 154*вст*, 192
 - получатели платежей 196*вст*
 - программы ОДТ 1
 - раннее детство
 - важность инвестирования в человеческий капитал в раннем детстве 58*вст*
 - системы мониторинга и оценки 103*вст*
 - социальные программы как отрицательные стимулы к труду 124, 125*вст*
 - финансовый кризис 2008 года 211*вст*
 - экономические потрясения: защита человеческого капитала в период экономических потрясений 172 *вст*
 - AFDC 125*вст*
 - TANF 24, 33, 125*вст*, 213
- Сьерра-Леоне 181*вст*

Т

- Танзания 7, 39, 88, 101*вст*
- точечный мониторинг на основе выборки или выборочная оценка 97, 98*вст*

транзакционные издержки 78–79, 82*вст*, 84

труд. *См.*: экономическая активность на рынке труда

Турция

адресные методы 72*табл*, 74

воздействие программ 19*табл*, 20

масштаб и условия осуществления программ 5*табл*, 34*рис*

образование 137*табл*, 139, 170

программы ОДГ 1

результаты в отношении здоровья 146, 148, 149*табл*

рост и развитие программ 6

система пособий 87

системы мониторинга и оценки 100, 103*вст*

социальная исключенность: ОДГ как средство борьбы с ней 189*вст*

социальная роль программ 38

условия 93, 94*табл*, 96

У

Уганда 57

ультимативная игра 64*вст*

условия 86–91

вариации 5–7, 5*табл*, 24–25, 34*рис*

выбор 191–195, 193*рис*

льготы и освобождение от соблюдения условий 93

определение 92–93

планирование на основе совместной ответственности, содействующее осуществлению

политики перераспределения 10–11, 12*рис*, 44

проверка соблюдения условий и применение санкций 94*табл*, 95

методы 96–97

мониторинг 94

частота 93–95

экономическая обоснованность 50–52

pláticas 27, 47, 58*вст*, 57, 191

услуги. *См.*: социальные услуги

устойчивые ошибочные убеждения на основе неверной информации и противодействие

им 11, 52, 55–59, 68

Ф

Филиппины 72*табл*, 164

финансовые кризисы

кризис, продолжающийся с 2008 года 211*вст*

Восточноазиатский финансовый кризис 7, 41

Франция 35

X

Хекман, Джеймс 58*вст*

Хиршман, Альберт 217

Ц

цели в области перераспределения

аргументы за и против 48–50

и провалы рынка 51*вст*

планирование на основе совместной ответственности, содействующее политическому признанию целей в области перераспределения 10–11, 12*рис*, 44, 62–67, 64*вст*, 176–177, 179

Цели развития тысячелетия (ЦРТ)

ОДТ как средство достижения ЦРТ 1, 30

Центральная Азия. *См.*: Европа и Центральная Азия

адресные методы 72*табл*, 78, 86

социальная исключенность

ОДТ как средство борьбы с социальной исключенностью 189*вст*

ЦРТ. *См.*: Цели развития тысячелетия

цыгане 189*вст*

Ч

человеческий капитал 136–174

дополнительный эффект от инвестиций в человеческий капитал 10, 44, 52, 67–68, 179–180
здоровье. *См.*: здоровье

образование. *См.*: образование

раннее детство: важность инвестирования в человеческий капитал в раннем детстве 58 *вст*

частные инвестиции в человеческий капитал: противодействие низкому уровню 8–10, 12*рис*, 44, 52, 53–61, 55*рис*, 58*вст*, 177–178

чрезмерные инвестиции 179

экономические потрясения: защита человеческого капитала в период экономических потрясений 172*вст*, 211*вст*

честность и справедливость 63, 64*вст*

Чили

адресные методы 64, 72*табл*, 74, 83, 186, 188

воздействие программ 18*табл*, 20*табл*

защита инвестиций в человеческий капитал в период экономических потрясений 211*вст*

интеграция и координация пособий и услуг 104, 105

масштаб и условия осуществления программ 5*табл*, 34*рис*, 35

мероприятия и реформы, осуществляемые в дополнение к ОДТ 204, 207*вст*, 208

образование 137*табл*, 139, 141

ОДТ в контексте программ социальной защиты 209

правила вступления в программу и выхода из нее 25, 211

результаты в отношении здоровья 146*табл*, 148

рост и развитие программ 6
 системы мониторинга и оценки 106, 101*вст*
 социальная роль программ 38, 40–41
 сумма/размер трансферта 90
 условия 93, 94*табл*
 экономические потрясения. См.: Защита инвестиций в человеческий капитал в период
 экономических потрясений

Ш

Шри-Ланка 51*вст*, 63
 штрафы за несоблюдение условий 94*табл*, 95

Э

Эквадор

адресные методы 72*табл*, 77, 78, 81*вст*, 83, 84
 бедность: влияние на нее ОДТ 113, 115, 116–117, 116*табл*
 воздействие программ 14*табл*, 17, 18*табл*, 20*табл*
 детский труд 122
 дополнительные эффекты и воздействие на общее равновесие 131
 интеграция и координация пособий и услуг 106
 когнитивное развитие по децилям благосостояния 27*рис*, 193*рис*
 масштаб и условия осуществления программ 5*табл*, 34*рис*, 35
 образование 137*табл*, 139, 141, 145, 151
 ОДТ в контексте программ социальной защиты 209
 поведенческие реакции 167–170, 199
 потребление: влияние на него ОДТ 100, 111*табл*, 112, 117, 118*рис*, 119–120, 119*табл*
 правила вступления в программу и выхода из нее 211
 предложение взрослой рабочей силы 125, 126
 результаты в отношении здоровья 146*табл*, 139, 157*табл*, 150, 151, 153–155, 165*табл*
 система пособий 87, 90*табл*
 сумма/размер трансферта 90*табл*
 транзакционные издержки 84
 условия 94*табл*, 194
 экономические потрясения: защита человеческого капитала в период экономических
 потрясений 211 *вст*
 экономическая активность на рынке труда 12–17, 110
 детский труд 121–124, 122*табл*, 124*вст*
 предложение взрослой рабочей силы 124–126, 125 *вст*, 127 *вст*
 сравнение времени, проведенного в школе, с рабочим временем 124*вст*
 экономическая и политическая обоснованность программ ОДТ 8–11, 43–45, 47–70
 анализ затрат и результатов, связанных с ОДТ 201*вст*
 аргументы за и против 8–11, 48–52
 аргументы с позиций социальной эффективности (дополнительный эффект
 от инвестиций в человеческий капитал) 10, 44, 52, 67–68, 178–179

банковский сектор: дополнительный эффект воздействия ОДТ 89, 106–107, 129, 213
 недостаточный альтруизм (проблемы «дети-родители» в домохозяйстве) 2, 9, 11, 32,
 52, 60–61, 67, 178

патернализм 52, 53–62, 65

причины введения условий 50–52

проблема неточной или ошибочной информации 11, 52, 55–59, 67

противодействие низкому уровню частных инвестиций в человеческий капитал 8–10,
 12рис, 44, 52, 53–62, 55рис, 58вст, 177–178

цели в области перераспределения

аргументы за и против 48–50

и провалы рынка 51вст

планирование на основе совместной ответственности, содействующее

осуществлению целей в области перераспределения 10–11, 12рис, 44, 62–67,
 64вст, 176–177, 179

экономические потрясения: защита человеческого капитала в период экономических
 потрясений 172вст, 211вст

Ю

ЮАР 1, 126, 127вст, 164, 169

Южная Азия

адресные методы 73табл, 86

образование девочек: низкий уровень инвестиций 9
 условия 95

Южная Америка. См.: Латинская Америка и Карибский бассейн

Я

Ямайка

адресные методы 73табл, 76, 78вст, 72рис, 86

бедность: влияние на нее ОДТ 115, 116табл

воздействие программ 18табл, 20табл

интеграция и координация пособий и услуг 106

масштаб и условия осуществления программ 5табл, 34рис

мероприятия и реформы, осуществляемые в дополнение к ОДТ 203табл

образование 137табл, 139

ОДТ в контексте программ социальной защиты 209

результаты в отношении здоровья 146табл, 148, 163, 164

рост и развитие программ 6, 35

система пособий 87, 88, 90табл

системы мониторинга и оценки 99–100

социальная роль программ 38

сумма/размер трансферта 94табл

условия 92, 93, 94табл, 95, 96–97

Японский фонд за сокращение бедности. См.: Камбоджа

A

AFDC, Aids to Families With Dependent Children (программа «Помощь семьям с детьми-иждивенцами») (США) 125*вст*
Atención a Crisis, программа. *См.*: Никарагуа

B

BDH (Bono de Desarrollo Humano), программа. *См.*: Эквадор
Bolsa Família, Bolsa Alimentação, программы. *См.*: Бразилия
Bono de Desarrollo Humano (BDH), программа. *См.*: Эквадор

C

Capital Gains, программа (Вашингтон, США) 144*вст*
CESSP, Cambodia Education Sector Support Project (Проект по поддержке сектора образования в Камбодже). *См.*: Камбоджа

D

Di Bao, программа (Китай) 109

E

EMA, Education Maintenance Allowance («Пособие для поддержки образования»), программа (Соединенное Королевство) 196*вст*

F

Familias en Acción, программа. *См.*: Колумбия
FSSAP, Female Secondary School Assistance Program (Программа помощи женским средним школам). *См.*: Бангладеш

J

Japan Fund for Poverty Reduction (JFPR). *См.*: Японский фонд за сокращение бедности
Jaring Pengantapan Sosial (JPS), программа. *См.*: Индонезия

O

Oportunidades, программа (ранее PROGRESA). *См.*: Мексика
Opportunity NYC, программа (США) 154*вст*

P

PATH, Program of Advancement Through Health and Education («Прогресс благодаря здоровью и образованию»), программа. *См.: Ямайка*

pláticas 27, 47, 58*вст.*, 57, 191

PRAF (Programa de Asignación Familiar), программа. *См.: Гондурас*

Programa de Asignación Familiar (PRAF), программа. *См.: Гондурас*

PROGRESA (в настоящее время – Oportunidades), программа. *См.: Мексика*

R

Red de Protección Social (RPS), программа. *См.: Никарагуа*

RPS (Red de Protección Social), программа. *См.: Никарагуа*

S

Spark, программа (Администрация Нью-Йорка, США) 144*вст.*

T

TANF, Temporary Assistance for Needy Families («Временная помощь нуждающимся семьям»), программа (США) 26, 35, 125*вст.*, 213

Фицбайн, Ариэль и др.

- О 26 Обусловленные денежные трансферты. Сокращение бедности в настоящем и будущем / Ариэль Фицбайн, Норберт Шади, Франсишку Х. Г. Феррейра, Маргарет Грош, Ниаль Келлехер, Педру Олинту, Эммануэль Скуфьяс; Всемирный банк / Пер. с англ. – М.: Издательство «Весь Мир», 2011 – 404 с.

ISBN 978-5-7777-0475-7

Анализируются данные об обусловленных денежных трансфертах (ОДТ) – программах социальной защиты, которые за последнее десятилетие приобрели популярность во многих развивающихся странах. Крупнейшие программы ОДТ, такие, как *Bolsa Familia* в Бразилии и *Oportunidades* в Мексике, охватывают миллионы домохозяйств. Рассмотрено влияние ОДТ на текущие показатели бедности, образования, здоровья и питания. Доклад опирается на тщательно выверенные национальные и международные оценки.

Для специалистов, занимающихся разработкой, внедрением и оценкой программ социальной защиты населения, а также для преподавателей и студентов высших учебных заведений экономического профиля.

УДК 364.042+364.043.4
ББК 65.272(70)

ООО Издательство «Весь Мир» является официальным дистрибьютором публикаций Всемирного банка в Российской Федерации.

Наш адрес: 117342, Российская Федерация, Москва, ул. Бутлерова, 176
Тел.: +7 (495) 739-09-71, факс: +7 (495) 334-85-91
e-mail: info@vesmirbooks.ru
<http://www.vesmirbooks.ru>

В Издательстве «Весь Мир» можно приобрести или заказать по каталогу любые издания международных организаций.

Верстка: *Голодко С.А., Кузнецова Н.А.*

Подписано в печать: 25.05.2011. Формат: 60 × 90¹/₁₆
Печать офсетная. Бумага офсетная. Печ. л. 25,25

ООО Издательство «Весь Мир»
117342, Москва, ул. Бутлерова, 176

Отпечатано в ЗАО «Новые печатные технологии»
Тел.: 223-92-00
e-mail: n.chudacva@web2books.ru