



Системы и программы социального обеспечения, связанные с предоставлением продовольствия

В системах и программах социального обеспечения, связанных с предоставлением продовольствия, предусмотрено предоставление продовольствия - напрямую или косвенно, посредством определённых инструментов (продовольственных талонов, купонов), с помощью которых можно его приобретать. Вообще, такие программы служат решению самых разнообразных задач и предназначены для того, чтобы:

- обеспечивать существование (напр., участие в общественных работах, когда оплата производится в натуральной форме - продуктами питания);
- повышать покупательную способность (напр., предоставление продовольственных талонов или купонов),
- снижать нуждаемость и улучшать состояние питания, возможно через прямую раздачу продовольствия.

Вопросы, связанные с разработкой программ

Обеспечение адресности. Адресность в продовольственных программах может обеспечиваться на основании целого ряда индикаторов, таких, как состояние питания, уровень дохода, степень благополучия или район проживания. Они также могут строиться на принципе самоадресования бедным. Поскольку продовольственные талоны или купоны имеют ограничения по использованию, они менее привлекательны, чем деньги. Если использование таких купонов ограничивается «ущербными», менее желательными продуктами питания, то эффект самоадресования будет более значительным. Наконец, прямая раздача продуктов питания также может стать

механизмом самоадресования из-за ограниченного ассортимента таких продуктов, из-за более низкой их ценности с точки зрения характера потребления (но не питательной ценности), а также вследствие неудобств, возникающих при получении продовольствия крупными партиями.

Что предоставлять: деньги или продовольствие? Там, где присутствует обеспокоенность коррупцией, связанной с выделением денежных пособий, или интерес к составу питания, продовольствие может быть предпочтительнее. Кроме того, в ситуациях, когда имеется дефицит продовольствия, и его предложение не в состоянии быстро отреагировать на рост спроса, предоставление денег или денежных купонов или талонов приведёт лишь к взвинчиванию цен.

Политическая экономия продовольственных трансфертов. Предоставление продовольствия государством обычно более приемлемо с политической точки зрения, чем предоставление денежных пособий, так как продовольствие «благо, заслуживающее потребления». Вместе с тем, широкая поддержка общественности таким трансфертам также означает, что пересматривать или упразднить программы, связанные с выделением продовольствия, чрезвычайно сложно.

Примеры программ трансфертов с использованием продовольствия

Программы дополнительного питания обеспечивают непосредственную передачу продуктов питания целевым домохозяйствам или гражданам. Наиболее распространённым видом таких программ являются программы

дополнительного питания для матерей и детей и программы школьного питания. Пища может готовиться и потребляться непосредственно на месте (напр., в специальных центрах питания для детей или школьных столовых) или предоставляться в виде «сухого пайка». Даже если дополнительное питание предназначено для одного человека (ребёнка, кормящей или беременной женщины), оно делится среди членов домохозяйства. В случае питания непосредственно на месте, потребляемая пища может замещать пищу домашнего приготовления. Дополнительное питание нередко используется в качестве стимула для обращения за государственными услугами, напр., первичной медико-санитарной помощью (в предродовом, послеродовом периоде и при последующем уходе за ребёнком) и образованием. Для того, чтобы обеспечить улучшение состояния питания, дополнительное питание должно предоставляться в рамках комплексной программы здравоохранения и просвещения по вопросам здоровья и здорового питания. В программах школьного питания пища, предоставляемая в школах, может способствовать повышению успеваемости, устраняя краткосрочный голод, а также служить добавкой к питанию и стимулом к посещению школы.

Программы «продовольствие за работу» предусматривают оплату участия в общественных работах в продовольственной форме. Поскольку такие программы являются источником гарантированной занятости, они представляют собой настоящие системы социального обеспечения, однако воспользоваться ими могут лишь домохозяйства, в составе которых имеются работоспособные члены. Благодаря действенным программам типа «продовольствие за работу» можно создать инфраструктуру, которая в долгосрочной перспективе позволяет достичь продовольственной безопасности.

В рамках *программ продовольственных талонов* предоставляются талоны или купоны для приобретения продовольствия или

определённого ассортимента продуктов питания. Достоинство ваучеров или талонов может быть представлено в денежном выражении, либо обозначать определённое количество того или иного продукта. Они могут использоваться в местных магазинах, и потому с ними удобнее работать, чем собственно с продовольствием. Их применение приводит к менее серьёзным искажениям, чем простая раздача продовольствия, и способно служить укреплению сети розничной торговли в стране. Для применения талонов необходимо наличие надёжной сети для их печати и распространения, а также эффективной банковской системы, позволяющей торговым точкам обменивать их на деньги. Как и в случае с дополнительным питанием, продовольственные талоны часто предоставляются в связке с услугами первичной медико-санитарной помощи или с посещением школы (в качестве стимула для обращения за такими услугами), однако имеются и отдельные самостоятельные программы.

Программы предоставления продовольствия в случае чрезвычайных ситуаций обеспечивают семейные пайки, дополнительное питание для физиологически уязвимых групп населения (напр., младенцев, детей, беременных и кормящих женщин); лица, испытывающие особо острый дефицит питания, могут получать его в виде терапии, аналогично медицинской помощи. Во многих чрезвычайных ситуациях (напр., в лагерях беженцев или внутренне перемещённых лиц (ВПЛ)), продовольственные трансферты выступают единственным источником продуктов питания, и могут составлять единственный ресурс, получаемый домохозяйством.

Разработка конкретных программ

Разнообразные типы программ трансфертов с использованием продовольствия призваны удовлетворять разные потребности и служить разным группам населения. В то время как с помощью программ продовольственных талонов пытаются гарантировать некое

минимальное потребление для нуждающихся домохозяйств, программы дополнительного питания призваны решать задачи по улучшению состояния питания конкретных уязвимых категорий населения, и стимулировать (по возможности) их обращение за социальными услугами. Программы дополнительного питания следует рассматривать как дополнение к существующим базовым системам социального обеспечения. Соответственно, разные виды программы социального обеспечения, связанные с предоставлением продовольствия, необходимо воспринимать как дополняющие друг друга элементы, а не как альтернативные друг другу варианты.

Важно учитывать эти разнообразные цели при сравнении разных программ, связанных с предоставлением продовольствия, с точки зрения их действенности по затратам. Стоимость таких программ может колебаться

в широких пределах в зависимости от размера трансфертов, численности целевой группы и сложности распространения таких трансфертов. Издержки, связанные с распространением помощи, оказываются выше в программах, предусматривающих раздачу продовольствия, чем в программах денежных пособий или продовольственных талонов и купонов. Вместе с тем, выгоды программ, связанных с предоставлением питания, имеют иную природу, так как они решают несколько задач, а не просто гарантируют некий минимальный уровень покупательной способности. Учитывая, что действенность по затратам зависит от конкретных целей программы, наличие множественных целей (что характерно для большинства программ, связанных с предоставлением продовольствия) существенно усложняет сравнение таких программ по данному параметру.

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



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

Институт Всемирного Банка

Повышение знания и обучение для более лучшего мира