



Сборник материалов по вопросам социального обеспечения

Укрепление систем социального обеспечения с учетом существующих механизмов

Джонатан Мордух и Манохар Шарма

Июнь 2002 г.

Отдел Социального Обеспечения Населения

Отдел Человеческого Развития

Всемирный банк

Сборник материалов по вопросам социального обеспечения населения не являются официальными публикациями Всемирного банка. Они представляют первичные и недоработанные результаты анализов, которые служат для стимулирования дискуссий и комментариев; в цитации и использовании данной работы необходимо взять в учет, что информация в данной работе относится вопросам, изложенным в ней. Заключение, интерпретации, и заключения, изложенные в данной работе принадлежат исключительно авторам, и не должны относиться в какой-либо форме ко Всемирному банку, его присоединенным организациям или членам Совета Исполнительных Директоров или странам, которых они представляют.

Бесплатную копию данной работы можно получить в Консультационной службе по вопросам социальной защиты, по адресу: World Bank, 1818 H Street, NW, Washington, DC 20433, USA. Тел.: (202) 458-5267, факс: (202) 614-0471, адрес электронной почты: socialprotection@worldbank.org, или на веб-сайте по адресу: <http://www.worldbank.org/sp>.

Сборник материалов по вопросам социального обеспечения

**Укрепление систем социального обеспечения с учетом
существующих механизмов**

Джонатан Мордух и Манохар Шарма

Июнь 2002 г.

Изложенные в настоящем исследовании факты, их трактовка и выводы выражают только точку зрения автора (ов) и не должны приписываться Всемирному банку и входящим в него организациям, а также членам Совета исполнительных директоров или тем странам, которые они представляют.

Сборник материалов по вопросам социального обеспечения

Сборник материалов Всемирного банка по вопросам социального обеспечения населения служат 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. Материалы, включённые в сборник, проходят экспертную оценку с целью обеспечения надлежащего качества, однако формат работы над Сборником гибок и позволяет своевременно отражать важные события в этой сфере.

Данный сборник служит дополнением к учебным материалам ежегодного курса по проблемам социального обеспечения, проводимого в Вашингтоне, О.К., а также к ряду других курсов, предлагаемых Всемирным банком. Составление данного сборника материалов по вопросам социального обеспечения и организация указанного ежегодного курса обеспечиваются совместно подразделением социальной защиты Отдела социальных программ и Институтом Всемирного банка (ИВБ). Институт Всемирного банка также регулярно проводит специализированные региональные курсы в формате дистанционного обучения.

Более подробную информацию о материалах, включённых в данный Сборник, можно получить в Консультационной службе по вопросам социальной защиты (тел.: (202) 458-5267, факс: (202) 614-0471, адрес электронной почты: socialprotection@worldbank.org). Экземпляры материалов, включённых в Сборник по вопросам социального обеспечения, можно получить в электронном формате по адресу: www.worldbank.org/poverty/safety. На данном веб-сайте также по мере поступления размещаются переводы данных материалов. Информацию о курсах ИВБ, посвящённых вопросам социального обеспечения, можно получить на сайте: <http://www.worldbank.org/wbi/socialsafetynets>.

Материалы, представленные в Сборнике по вопросам социального обеспечения на апрель 2002 года¹

Тема	Автор
Программы	
Денежные трансферты	Tabor
Продовольственные программы	Rogers and Coates
Ценовые и налоговые субсидии	Alderman
Льготный порядок оплаты услуг в области здравоохранения	Bitran and Giedion
Льготный порядок оплаты жилья и отопления	Katsura and Romanik
Общественные работы	Subbarao
Микрокредитование и неформальное страхование	Sharma and Morduch
Общие вопросы	
Общий обзор	Grosh, Blomquist and Ouerghi
Децентрализация	de Neubourg
Адресность	Coady, Grosh and Hoddinott
Оценка	Blomquist
Политическая экономия	Graham
Определение уровня государственных расходов	Besley, Burgess, Rasul
Гендерные вопросы	Ezemenari et al
Обеспечение адресности силами местных сообществ	Conning and Kevane
Условия, присутствующие в стране / Целевые группы	
Страны с очень низким уровнем дохода	Smith and Subbarao
Страны с переходной экономикой	Fox
Пенсии, не связанные с отчислениями	Grosh and Schwarz

¹Перечень материалов, включённых в Сборник, может периодически меняться.

Выдержка

Предоставление помощи по снижению уязвимости ставит перед государственной политикой новые задачи. Начинать следует с анализа механизмов, которые местные сообщества и расширенные семьи используют для преодоления кризисных ситуаций в отсутствие вмешательства со стороны государства. Механизмы преодоления неблагоприятных последствий кризисов варьируются от неформального обмена трансфертами и займов в рамках семей и местных сообществ до более структурированных институтов, позволяющих целым сообществам обеспечивать защиту наиболее нуждающихся их членов. В данной работе рассматривается создание государственных систем социального обеспечения, которые действовали бы в дополнение и в развитие неформальных и частных институтов. Наиболее эффективные стратегии и подходы будут сочетать в себе системы трансфертов с учетом существующих механизмов и новые институты для предоставления страхования и кредитов, а также формирования сбережений.

Содержание

Введение.....	5
Роль страхования.....	7
Таксономия «неформальных» механизмов преодоления неблагоприятных последствий.....	8
Превентивные меры управления риском или устранение последствий риска.....	9
Совместное несение риска: распределение риска в пространстве и во времени.....	9
Таксономия рисков.....	10
Ковариативные и идиосинкразические риски.....	10
Непредвиденный риск и ожидаемые изменения дохода.....	11
Устойчивые риски.....	12
Управление риском в рамках местных сообществ (общин).....	12
Трансферты между домохозяйствами.....	12
Мотивация для осуществления денежных переводов.....	14
Причины недостаточной эффективности неформальных систем страхования.....	16
Традиционные механизмы страхования и общинные институты.....	17
Варианты самострахования, используемые отдельными лицами и домохозяйствами.....	18
Сбережения домохозяйств.....	18
Самострахование: диверсификация портфеля активов и видов деятельности.....	19
Разработка подходов: учет существующих механизмов.....	21
Разработка подходов: создание новых финансовых институтов местного и глобального уровня в интересах бедных.....	22
Микрофинансирование.....	22
Сберегательные банки нового типа.....	23
Микрострахование.....	24
Страхование на случай неблагоприятных погодных условий.....	26
Заключение.....	27
Библиография.....	29

Укрепление систем социального обеспечения с учетом существующих механизмов

Джонатан Мордух, адъюнкт-профессор Школы государственной службы Вагнера и факультета экономики Университета штата Нью-Йорк.

Манохар Шарма, научный сотрудник Международного исследовательского института по разработке продовольственной политики (МИИПП), Вашингтон, О.К.¹

Введение

Создание государственных систем социального обеспечения преследует несколько целей. Первоначально основные усилия были посвящены тому, чтобы увеличить объем потребления бедных с помощью трансфертов, предоставляемых государством. Однако, в настоящее время всё чаще имеют место попытки помочь малоимущим домохозяйствам справиться и с колебаниями уровня дохода. Вмешательства такого рода иногда характеризуют как «страхующие веревки», которые, подобно альпинистской страховке, должны свести к минимуму глубину падения в случае неблагоприятных ситуаций. При этом системы социального обеспечения сравнивают с «подушкой безопасности», которая обеспечивает защиту от падения на дно скалистого ущелья. В нашей работе мы рассматриваем оба вида стратегий, однако используем термин «системы социального обеспечения» в качестве общего категориального определения.

Какова возможная роль государства в этой области? Ответ зависит от того, как (и насколько успешно) действуют домохозяйства в настоящее время, и как они используют различные институты для борьбы с риском (Morduch 1999a). Только понимание действий, к которым уже прибегают домохозяйства и сообщества, позволит сделать государственные системы социального обеспечения максимально эффективными и свести к минимуму эффект вытеснения существующих механизмов.

Важное значение, которое придаётся решению проблемы риска, обусловлено тремя основными соображениями. Во-первых, высокий риск сам по себе может стать существенным бременем. Неопределённость может духовно и эмоционально изматывать людей и приводить к тому, что социальные и экономические отношения будут складываться не в пользу бедных. Во-вторых, доступные домохозяйствам механизмы борьбы с риском могут быть дорогостоящими и малоэффективными (напр., вынужденная распродажа имущества по сниженной цене во время широкомасштабного кризиса), что формирует спрос на более эффективные и надёжные механизмы. Краткосрочные выгоды от существующих инструментов могут быть сопряжены с

¹Полезные замечания были предоставлены сотрудниками Всемирного банка Самантой де Сильва, Маргарет Грош, Азедином Орги и Вильямом Б. Стилом. Свяжитесь по электронной почте с Джонатаном Мордухом можно по адресу: jonathan.morduch@nyu.edu, с Манохаром Шармой - по адресу: m.sharma@cgiar.org.

издержками в долгосрочной перспективе; естественно, возникает вопрос: могут ли действия государства обеспечить лучшее равновесие? И, в-третьих, тяжёлый кризис способен иногда спровоцировать ухудшение условий по спирали, и выход из такого положения оказывается всё более трудным. С учётом этих опасений проблема сокращения уязвимости стала практически главной темой в стратегии социального обеспечения и основным компонентом вышедшего недавно *Доклада о стратегии социальной защиты* (World Bank 2001a), а также *Отчёта о мировом развитии 2000/2001* (World Bank 2001b).

Вместе с тем, работа по снижению уязвимости связана с новыми задачами с точки зрения стратегии государства. Наиболее неотложной задачей является определение верной роли для действий, совершаемых государством. Начинать следует с изучения механизмов, к которым прибегают сообщества и расширенные семьи для преодоления последствий трудностей в отсутствие вмешательства со стороны государства. Существуют самые различные механизмы устранения неблагоприятных последствий, - от неформального обмена трансфертами и займами внутри семей и сообществ до использования более структурированных институтов, таких, как *Zunde ramambo*, который действует в сельских районах Зимбабве (в системе *Zunde ramambo* вождь деревни выделяет поля для их коллективного возделывания всеми жителями, а затем распределяет заработанные средства среди нуждающихся.)² Другими инструментами являются сбережения и кредит, а также дополнительные механизмы снижения уязвимости, нередко предоставляемые государственными страховыми компаниями, - в частности, медицинское страхование и страхование урожая. Ориентируясь на перспективу, некоторые частные страховые компании и организации, осуществляющие микрокредитование, начинают проведение пробных программ в целях изучения возможностей предоставления инструментов страхования жизни, имущества и медицинского страхования малоимущим клиентам, так что вскоре этот сектор может существенно вырасти.

В связи с наличием различных частных и неформальных механизмов возникает ряд вопросов:

- Не будет ли более эффективным попытаться укрепить существующие механизмы вместо того, чтобы создавать совершенно новые институты?
- Могут ли частный сектор и неправительственные организации играть более существенную роль?
- Не приведет ли формирование государственных систем социального обеспечения к значительному вытеснению имеющихся механизмов, вследствие чего чистая выгода для домохозяйств окажется ограниченной?
- Можем ли мы систематически прогнозировать в каких случаях неформальное страхование и участие частного сектора будут сопряжены с наиболее серьёзными проблемами, и когда они окажутся наиболее эффективными?

В данной статье мы делаем попытку ответить на эти вопросы исходя из опыта, накопленного за последнее время. Мы показываем важные области, где требуется

² Краткое описание системы *zunde ramambo* содержится в статье Chinowaita (2000).

участие государства, а также границы этого участия. Вообще - что, пожалуй, более важно - целью данной статьи является систематизация решений, которые могут быть выбраны при оценке вариантов стратегии.

Роль страхования

В отсутствие достаточного страхового покрытия домохозяйства нередко вынуждены предпринимать шаги по защите от риска, которые обходятся им довольно дорого. Во многих случаях, это означает выбор деятельности, дающей более низкие средние значения отдачи, но и более низкую вариативность результата. Экономические изменения обычно связаны с использованием новых технологий, созданием новых типов деловых структур и партнёрских отношений, выходом на новые рынки или созданием новых рынков. Многие из этих действий по природе своей рискованны; кроме того, приобретение новых навыков обычно требует некоторого времени, что может быть сопряжено с ещё большим риском. Если бедные домохозяйства, не располагающие страховыми инструментами, избегают подобных действий, они могут оказаться в «ловушке» низкооплачиваемой работы и, соответственно, усугубления бедности. Кроме того, даже «самые безопасные» стратегии обеспечения дохода не обладают абсолютной защитой от шоков, особенно в условиях богарного сельского хозяйства. Когда в конечном итоге происходит существенное снижение уровня дохода, бедные домохозяйства, располагающие весьма незначительными активами и не имеющие доступа к внешним механизмам преодоления последствий риска «постфактум», оказываются наиболее уязвимыми с точки зрения резкого ухудшения благосостояния и попадания в «спираль бедности».

Вторая группа последствий связана с действиями «постфактум». В отсутствие механизмов страхования негативный шок для дохода может быть компенсирован посредством сокращения расходов домохозяйства. Природа трудностей, включая их влияние на отдельных членов семьи, зависит от того, как осуществляется такое сокращение. Когда масштаб кризиса невелик, сокращение может принять форму использования товаров и услуг более низкого качества. Такой шаг, сохраняющий базовые уровни питания и здравоохранения, доступен даже бедным семьям. Напр., домохозяйство может перейти от потребления относительно более дорогих зерновых культур, например, риса, к потреблению более дешёвой кукурузы или клубневых культур, обеспечивающих ту же питательную ценность. Однако, если масштаб шоков велик, то происходит не только более значительное немедленное снижение благосостояния, вызванное сокращением потребления, но и растёт вероятность того, что домохозяйства могут предпринять более радикальные меры для сохранения неснижаемого уровня потребления за счёт будущего дохода и потребления. Следующие являются примерами таких действий:

- Прекращение посещения школы детьми школьного возраста, - чтобы сэкономить на соответствующих расходах, либо (что бывает чаще) чтобы привлечь детей к труду для получения дополнительного дохода (Jacoby and Skoufias 1997; Jensen 2000);

- Сокращение и даже отказ от запланированных вложений в поддержание производственных активов, что может привести к снижению дохода в будущие периоды. Напр., сельскохозяйственные производители могут отложить инвестиции в земельные участки, необходимые для поддержания плодородности почвы; мелкие предприниматели могут отложить необходимый ремонт техники или профилактические мероприятия;
- Истощение общинных ресурсов, доступ к которым открыт (напр., продуктов леса), для поддержания текущего потребления;
- Сокращение потребления продуктов с высокой питательной ценностью, что может оказать более серьёзное долгосрочное воздействие на состояние здоровья детей;
- Отказ от исполнения социальных обязательств, напр., уплаты налогов или других сборов на поддержание общинных мероприятий, что приводит к утрате социальной сплочённости и росту социальной нестабильности;
- Распродажа производительных активов, таких как земля или другое имущество домохозяйства, что может нанести невосполнимый ущерб потенциальным заработкам в будущем;
- Крайне невыгодные условия взаимоотношений с работодателем (нередко практически кабальные условия);
- Вызванная тяжёлым положением миграция, обычно в города, где не только возникают дополнительные риски в связи с трудоустройством, но и в меньшей степени представлены механизмы неформального страхования.

В каждом из представленных примеров текущее потребление поддерживается за счёт действий, которые серьёзно (а иногда необратимо) подрывают уклад жизни в будущем, - действий, которых можно было бы избежать, если бы домохозяйства могли использовать финансовые услуги (или иметь доступ к механизмам, предоставляемым государством) для сохранения определенного уровня потребления в условиях снижения дохода.

Таксономия «неформальных» механизмов преодоления неблагоприятных последствий

Возможность возникновения неблагоприятной ситуации вследствие снижения уровня дохода дает малоимущим домохозяйствам серьезные основания для использования механизмов смягчения вариативности дохода, особенно в условиях, когда формальные финансовые институты, предлагающие страховые услуги, развиты слабо.

Эти механизмы можно разделить на две широкие категории: (1) превентивные меры и меры «постфактум», (2) меры распределения риска в пространстве и во времени.

Превентивные меры управления риском или устранение последствий риска

При рискованном профиле дохода домохозяйства, не желающие рисковать, весьма заинтересованы в том, чтобы удержать потенциальное снижение благосостояния на определённом уровне. Здесь можно использовать два различных (хотя и связанных между собой) подхода. Во-первых, домохозяйства могут предпринимать определённые шаги, позволяющие смягчить неблагоприятные последствия событий, приводящих к потере дохода, (напр., потери дохода в результате неурожая или снижения заработка вследствие болезни). Как правило, эти меры осуществляются *«постфактум»*, - они направлены на устранение последствий риска. Даже при отсутствии официальных страховых институтов для финансирования расходов с целью поддержания средних уровней потребления в период снижения дохода используются разнообразные неформальные механизмы, такие как объединение рисков среди родственников, друзей и соседей, использование накоплений, а также кредитные линии от разных кредиторов. Поэтому эти механизмы называют также стратегиями *сглаживания потребления*.

Второй подход предполагает выбор из различных вариантов производства или трудоустройства тех видов деятельности, при которых изменчивость дохода находится на некотором приемлемом уровне; фактически для того, чтобы сгладить потребление, выбирается сглаживание дохода. Такой результат можно получить, избрав в сельском хозяйстве консервативный вариант производства, остановившись на менее рискованных культурах, или выбрав работу по найму вместо более рискованной предпринимательской деятельности. Однако эти варианты часто сопряжены с определёнными издержками, так как могут предполагать отказ от более высокого уровня *средней* прибыли в пользу стабильного дохода. Например, как показывает одно из исследований, сельскохозяйственные производители могли бы существенно повысить *среднюю* прибыль, внося больше удобрений, однако использование удобрений в меньшем объеме позволяет сократить инвестиционные потери в неблагоприятные периоды.

Из-за потенциальных потерь решения домохозяйств об участии в более надёжной, но относительно менее прибыльной работе в немалой степени зависят от имеющихся стратегий *устранения последствий* риска. При этом возникает сложность с разделением действий, относящихся к *превентивным мерам*, и действий по *устранению последствий* риска. Если из-за отсутствия механизмов сглаживания потребления домохозяйства вынуждены сглаживать доход, то будет казаться, что риск ниже, чем он есть на самом деле, и обычные показатели риска будут давать заниженное значение вариативности риска.

Совместное несение риска: распределение риска в пространстве и во времени

Риски могут быть разделены между отдельными лицами или домохозяйствами в конкретный момент времени (как в ситуации, когда домохозяйство, испытывающее отрицательный шок дохода, получает трансферт от партнёра по рисковому «пулу», которого миновала подобная неприятность). Кроме того, возможно объединение рисков на более продолжительный временной период (когда домохозяйство занимает деньги в неблагоприятный период и возвращает долг в удачное время). В первом

случае происходит совместное несение несколькими людьми риска в пространстве; во втором мы имеем дело с распределением рисков во времени. Вместе с тем, поскольку основу трансфертов между домохозяйствами составляет принцип взаимности, таким трансфертам присуще временное измерение: ожидается, что нынешние получатели трансфертов в будущем ответят тем же, предоставив трансферт другим участникам «пула», которые будут испытывать отрицательных шок дохода. Этот вопрос будет рассмотрен более подробно ниже.

Таксономия рисков

Вообще характер неформальных механизмов, наиболее удачных с точки зрения управления вариативностью дохода, зависит от типа риска. Изучение роли и последствий различных типов риска является первым шагом в разработке более действенных систем социального обеспечения (и мер поддержки).

Ковариативные и идиосинкразические риски

Механизмы *устранения последствий* риска, в основе которых лежит совместное несение риска, оптимальны в ситуации, когда потенциальные риски для дохода партнёров в пуле (граждан или домохозяйств) не связаны между собой. Когда риск для дохода идиосинкразичен в отношении домохозяйства, снижение дохода, с которым столкнулось одно домохозяйство, с меньшей вероятностью совпадёт с аналогичным снижением уровня дохода у других домохозяйств, являющихся партнёрами в механизме совместного несения риска. Это позволяет (или облегчает такую возможность) осуществлять действия по сглаживанию потребления «пострадавшего» домохозяйства посредством компенсирующих трансфертов или кредитов. Напротив, когда риски для дохода сходны, что приводит к одновременным изменениям уровня дохода во всех домохозяйствах, все домохозяйства одновременно выказывают потребность в компенсационных средствах, и совместное несение риска становится невозможным. В некоторых районах развивающихся стран, где сельское хозяйство зависит погодных условий, есть вероятность того, что домохозяйства, занятые сходным сельскохозяйственным производством на практически соседних земельных наделах, будут подвержены ковариативным погодным рискам. При этом сглаживание потребления посредством механизмов совместного несения рисков *«постфактум»* скорее всего будет неэффективным, особенно в период после длительного отсутствия осадков. Когда масштабы отрицательного шока велики и широко распространены, также присутствует вероятность того, что вызванное этим шоком снижение дохода, спроса, уровня заработной платы и цен во всей деревне может ослабить действенность мер, направленных на поддержание потребления посредством распродажи имущества или более активного участия на рынках труда.

Вместе с тем, за исключением случаев распространённых кризисов, вызванных неблагоприятными погодными условиями или аналогичных широкомасштабных бедствий (война, землетрясение, и т.п.), наиболее серьёзные риски обычно идиосинкразичны по отношению к отдельным домохозяйствам. Например, в своей

работе Morduch (1991) показывает, что даже в чрезвычайно рискованной полуаридной тропической зоне на юге Индии идиосинкразические шоки обуславливают до 75-96 процентов вариативности логарифма дохода домохозяйств (впрочем, частично эти цифры связаны с ошибкой измерения). Стоящие перед конкретным домохозяйством идиосинкразические риски обычно связаны не только с конкретными рисками неблагоприятных погодных условий или появления вредителей, характерными для того или иного поля или земельного надела, но и с заболеваниями людей и животных, периодами безработицы членов домохозяйства, рождением детей, смертью, переездом, разделением расширенных семей, а также неудачными результатами деятельности семейных предприятий. Преобладание идиосинкразических рисков позволяет сделать вывод, что для домохозяйств, не желающих рисковать, есть немало возможностей для заключения взаимовыгодных страховых договоров.

Непредвиденный риск и ожидаемые изменения дохода

Когда характер изменения дохода можно прогнозировать с высокой степенью определённости, домохозяйство способно лучше осуществлять необходимое планирование. Возьмём в качестве примера стандартный цикл сельскохозяйственного производства. Зная, что производство (и соответствующие затраты) носит сезонный характер, в то время как спрос на потребление постоянен, проще планировать занятость, принимать решения о формировании сбережений и привлечении кредитов для удовлетворения этого спроса. Напр., сезонную миграцию работников, совпадающую с периодами спада в сельскохозяйственной занятости, можно планировать и определять по времени весьма заблаговременно и с высокой степенью определённости. Аналогичным образом, можно заключать трудовые договоры, которые учитывают динамику сельскохозяйственного сезона. Сельскохозяйственные ресурсы можно приобретать на условиях товарного кредита, чётко оговорив его погашение после снятия урожая. В каждом из приведённых примеров знание о предстоящих событиях и их последствиях означает возможность осуществления транзакций, для которых характерен низкий уровень риска.

Ещё одним примером вариативности дохода, которую можно достаточно обоснованно прогнозировать, служат колебания дохода в течение жизненного цикла. Как правило, большинство людей могут ожидать, что их трудовой заработок после выхода на пенсию резко сократится. Известно также, что подверженность болезням или вероятность различных видов инвалидности в старости растут, а в итоге всех ждёт смерть. Высокая вероятность наступления этих событий даёт основания строить чёткие планы по накоплению пенсионных сбережений. Во многих развивающихся странах понимание этих факторов привело к становлению института расширенных семей, включающих представителей разных поколений; при этом ожидается, что дети будут помогать своим престарелым родителям и заботиться о них. Это обстоятельство также помогает понять, почему во многих странах столь распространены похоронные общества.

Вместе с тем, многие обстоятельства/события плохо поддаются прогнозированию. Тот факт, что сельскохозяйственные производители стараются оттянуть принятие решения относительно объемов вносимых удобрений до того

момента, когда они лучше будут представлять себе характер осадков, показывает ценность более точной информации. В сельском хозяйстве объем удобрений, при котором максимизируется прибыль, зависит от наличия других ресурсов, таких, как вода. В условиях полуаридного климата наличие воды зависит от уровня осадков, - неопределённого, и потому имеющего стохастическую природу фактора. Если удобрения вносятся с учётом оптимального наличия воды, то при хороших осадках прибыль будет максимальной, но дефицит осадков обернётся серьёзными потерями. С другой стороны, если уровни внесения удобрений снижаются с учётом субоптимального наличия воды, то в случае обильных осадков прибыль будет ниже, но и потери при дефиците осадков будут менее значительными. Из-за такой неопределённости сельскохозяйственные производители буквально вынуждены «играть в рулетку», и их окончательное решение будет зависеть как от способности/предпочтений идти на риск, так и от оценки предполагаемого характера осадков. Поскольку выжидание до наступления периода дождей повышает точность оценки погодных условий, сельскохозяйственные производители во многих случаях будут придерживаться именно такой тактики.

Устойчивые риски

Безусловно шоки, длящиеся в течение нескольких сезонов или лет, создают гораздо более серьёзные проблемы для домохозяйств по сравнению с временными кризисами. Если низкий уровень дохода сохраняется длительное время, домохозяйства нередко вынуждены принимать меры защиты, которые обходятся им все более дорого; если ожидается, что кризисная ситуация продлится долго, домохозяйства вынуждены формировать накопления активов в гораздо большем объеме. Длительный характер шоков создает особые трудности с точки зрения разделения риска между членами сообществ (общин) или расширенных семей, поскольку спрос со стороны получателей трансфертов возрастает, а их возможность оказать ответную помощь в ближайшее время снижается. Это делает неформальные механизмы страхования менее эффективными.

Управление риском в рамках местных сообществ (общин)

Одним из первых способов устранения последствий неблагоприятной ситуации, к которому прибегают домохозяйства, является использование ресурсов расширенных семей и сообществ. Некоторые из наиболее значимых вариантов рассматриваются ниже.

Трансферты между домохозяйствами

Сообщества и семьи осознают, что они являются членами структуры по оказанию помощи, и что эта помощь нередко осуществляется в виде трансфертов (натуральных или денежных). В ряде случаев недвусмысленно полагается, что за такие трансферты придётся оказывать ответную помощь, когда тот, кто помогает сегодня, сам окажется в сложном положении; иногда обязательность взаимности выражена слабее (в качестве

ответной меры может выступать помощь представителю более молодого поколения или оказание каких-либо других видов услуг); иногда трансферты принимают форму ссуды, которую необходимо погасить, когда материальное положение домохозяйства улучшится (впрочем, такая ссуда часто оказывается беспроцентной).

Насколько важную роль играют трансферты? Ответ на этот вопрос в значительной степени зависит от конкретного места. В то время как на Ямайке, согласно опросу респондентов, трансферты получают до 65% бедных домохозяйств, в Болгарии и России их получают менее трети таких домохозяйств. При этом средний размер трансфертов в России достаточно велик: частные трансферты в среднем составляют почти 70 процентов дохода беднейшего квинтиля населения (Cox, Galasso, and Jimenez, 2000). В какой степени неформальное страхование (одной из разновидностей которого являются частные трансферты) защищает уровень потребления при снижении дохода? Как показывает недавно проведенное исследование на Филиппинах, молодые домохозяйства в случае тяжелого заболевания одного из членов домохозяйства обладали достаточными возможностями для поддержания общего уровня потребления. В Индонезии домохозяйства (усредненные, включая и молодые, и пожилые) смогли удерживать уровень потребления в условиях потери 70% дохода, вызванной заболеванием средней тяжести. Вместе с тем потребление домохозяйств более старшего возраста на Филиппинах оказалось весьма уязвимым в случае тяжелого заболевания. В Индонезии в результате дефицита дохода, вызванного длительным тяжёлым заболеванием, потребление домохозяйств в среднем сокращалось на 70%.

Очевидно, что трансферты распределены среди бедных домохозяйств весьма неравно. Даже в пределах одной страны ситуация в различных регионах неодинакова: одни бедные домохозяйства имеют широкий доступ к трансфертам, в то время как другие практически их не получают. Такое положение дел указывает на ряд тенденций, подкрепляющих таксономию рисков и механизмов, описанную выше:

- Несмотря на широко обсуждавшуюся роль трансфертов между поколениями, население старшего возраста оказывается гораздо более уязвимым по сравнению с молодёжью; частично это объясняется ослаблением неформальных систем «социального обеспечения», действовавших между поколениями, в условиях более активной миграции и разделения домохозяйств.
- Значительные, катастрофические потери в меньшей степени могут быть компенсированы с помощью частных механизмов, - в отличие от менее масштабных, чаще встречающихся видов потерь.
- Механизмы неформального страхования лучше применимы при идиосинкразических событиях (напр., неэпидемическое заболевание), которые влияют на положение отдельных лиц, чем при событиях, которые влияют на положение целых сообществ (напр., неурожай) или регионов (напр., инфляция или землетрясение). После засухи начала 1980-х годов в регионе Африки, расположенном к югу от Сахары, частные трансферты составили всего 3% от средних потерь, которые понесли бедные домохозяйства.

- *Бедные домохозяйства, как правило, гораздо более уязвимы, чем домохозяйства, обладающие более значительными активами.* Напр., недавнее лонгитюдное обследование в Китае показало, что для беднейших 10% домохозяйств 40% отрицательного шока ощущается через снижение потребления. При этом для богатейших 10% лишь 10% шока отразились в снижении потребления.
- *Положение социально отторгнутых (изолированных) групп в системах неформального страхования оказывается наиболее серьезным по сравнению с другими группами малоимущего населения,* в то время как домохозяйства, обладающие широкими связями в своём сообществе, могут вполне эффективно справляться с неблагоприятными последствиями идиосинкразических шоков средней тяжести.

Мотивация для осуществления денежных переводов

Мы не можем сказать, что домохозяйствам, получающим трансферты, просто предоставляется своего рода «страховка». Оказание помощи нуждающимся соседям и родственникам – лишь одна из многих мотиваций (для совершения трансфертов), которые рассматриваются ниже.

Денежные переводы являются важным источником трансфертов, особенно между членами одной семьи. Напр., данные масштабного обследования, проведённого в Пакистане (1985-88гг.) (Foster and Rosenzweig, 1999), говорят о том, что примерно две трети всех трансфертов поступили из-за рубежа. На Филиппинах денежные переводы из-за рубежа получали 26% городских (и 13% сельских) домохозяйств (Cox and Jimenez, 1995). Эти трансферты осуществлялись как мужьями, переводившими деньги своим семьям, так и детьми, уехавшими в город, и переводившими деньги своим родителям, оставшимся в селе (см., напр., Paulson 2000 по Таиланду и Lucas and Stark, 1985 по Ботсване).

Члены семьи уезжают и осуществляют денежные переводы по различным причинам. Часто такое решение принимается главным образом для того, чтобы увеличить общий размер дохода домохозяйства, и это не связано с поиском механизма страхования. При ограниченных возможностях заработка в месте проживания семьи её члены могут переехать в другие районы, где выше отдача на труд или другие их навыки. Принимаемое ими затем решение переводить деньги может диктоваться чисто альтруистическими соображениями – стремлением максимизировать семейное, а не личное благосостояние. Во многих удалённых районах с сезонным характером ведения сельского хозяйства весьма распространена практика временной миграции членов семей в районы, где имеются более благоприятные перспективы сезонного трудоустройства, с последующим возвращением домой и объединением всего заработанного в один «котёл».

Вместе с тем, семьи также понимают, что нередко заработки могут иметь довольно слабую территориальную корреляцию. Поэтому, они могут использовать переезды в стратегических целях, как способ диверсификации и снижения

нестабильности дохода семьи. Напр., переезд части семьи в город и объединение «городских» и «сельских» доходов обеспечивает страховку как тем, кто отправился в город, так и тем, кто остался в деревне. Как отмечает Lucas (1997), семьи, не желающие рисковать, могут выиграть в результате такой стратегии, даже при одинаковом среднем доходе и вариативности в разных районах (но только при отсутствии ковариативности дохода). Поскольку «соглашение» о денежных переводах между уехавшими и их семьями носит добровольный характер, его исполнение обеспечивается самими членами семьи. Как указывалось выше, одной из наиболее очевидных сил, обеспечивающих исполнение, является альтруизм. Впрочем, осуществление денежных переводов может диктоваться и собственным интересом. Во-первых, они могут служить важным инструментом, позволяющим впоследствии заявить права на наследство. Во-вторых, уезжают обычно те члены семьи, которые больше других выиграли от инвестиций в образование, и денежные переводы могут рассматриваться как способ возмещения домохозяйству таких «инвестиционных расходов». В-третьих (что связано с предыдущими соображениями), если уезжает молодой член семьи, то денежные переводы действительно могут рассматриваться как «оплата» более старшему поколению тех услуг, которые были оказаны в прошлом.

Независимо от того, какая мотивация лежит в основе решения осуществлять денежные переводы, члены семьи, занятые на оплачиваемых видах деятельности, которые слабо коррелируют друг с другом, лучше способны объединять риски. Менее ясным представляется то, в какой степени семьи стратегически диверсифицируют доход посредством переезда. Согласно выводам Lucas and Stark (1985), в Ботсване получение денежных переводов зависит от наличия связи между тяжестью засухи и владением чувствительными к засухе активами, например, скотом. В сельских районах Индии, по данным Rosenzweig and Stark (1989), есть примеры того, что домохозяйства устанавливают брачные связи с лицами, проживающими в отдалённых районах, чтобы снизить вероятность ковариативности доходов. В работе De la Brière et al. (1997) были рассмотрены мотивы, по которым мигранты в Доминиканской Республике направляют денежные переводы своим родителям, проживающим в сельской местности. Авторы обнаружили, что для мужчин, более молодых мигрантов и тех из них, кто предполагает вернуться в места прежнего проживания, главной мотивацией являются «инвестиции в наследство». В отличие от этого для женщин, особенно тех, кто не предполагает возвращаться на место своего рождения, главной мотивацией служит обеспечение страхования.

Причины недостаточной эффективности неформальных систем страхования

Во многих случаях неформальные системы страхования оказываются несостоятельными по тем же причинам, что и частные коммерческие системы страхования, а также по ряду других причин.

Соблюдение договорных положений. Первая проблема заключается в том, что нередко бывает трудно обеспечить соблюдение условий «договоров», поэтому наиболее реализуемыми положениями будут те, которые участники сами захотят соблюдать. Участник системы, обязавшийся помочь соседу, - причём это

обязательство не имеет юридической силы, - может по-разному относиться к выполнению своих обязательств, особенно если его собственное положение также не очень хорошее. Но этот человек с большей вероятностью выполнит их зная, что нарушение обязательства сегодня лишает его возможности получить выгоду в будущем. Вопрос заключается в том, будет ли краткосрочная выгода от нарушения своего обещания (и сохранения у себя тех денег, которые были бы переданы в качестве помощи соседу) больше, чем долгосрочные выгоды от ожидаемой помощи в будущем. Если это так, программа неформального страхования будет устойчивой - даже несмотря на отсутствие юридических механизмов правоприменения. На практике это означает, что неформальное страхование будет ограничивать размеры вспомоществования с тем, чтобы краткосрочные выгоды от нарушения обещаний помочь другим были бы меньше, чем ожидаемые выгоды от сотрудничества в долгосрочной перспективе.

Моральный риск. Вторая проблема связана с фактором морального риска³. Данная проблема возникает только в том случае, когда сбор информации о поведении реципиента сопряжён с большими затратами; в условиях деревни данное ограничение может отсутствовать. Но там, где информацию добывать непросто, возникает возможность того, что участники страховых соглашений не будут предпринимать должных мер предосторожности против рисков, перекладывая таким образом на семьи и соседей больший объем потенциальных обязательств по предоставлению помощи в случае потерь, чем изначально оговаривалось.

Различия в уровне и динамике дохода. Источником третьей проблемы является то, что доходы разных домохозяйств в сообществе имеют неодинаковую динамику. Положение одних домохозяйств остается без изменений или ухудшается; благосостояние других домохозяйств возрастает. Те, кто движется вперед, обычно обладают более значительными возможностями по страхованию остальных членов сообщества, но при этом они, как правило, хотят иметь уверенность в том, что их помощь даст им определенную выгоду. По мере того, как «страховая» схема всё больше начинает напоминать процесс систематического перераспределения от богатых бедным, она может всё больше терять привлекательность для богатых домохозяйств. Очень часто такие домохозяйства начинают постепенно отходить от активного участия в страховых схемах на уровне сообщества и либо страхуют свой доход самостоятельно, либо создают новые страховые группы, в состав которых входят только обеспеченные домохозяйства (в ущерб домохозяйствам с менее высоким доходом). Таким образом, различия в уровне и динамике роста дохода затрудняют формирование широких неформальных страховых механизмов на уровне сообщества. Здесь возникает дилемма: с одной стороны, большее разнообразие видов деятельности и вероятности выгод и потерь благоприятно с точки зрения страхования, поскольку обеспечивается более значительная диверсификация. Но, к сожалению, с другой стороны это

³ После заключения страхового договора, как правило, снижается заинтересованность в том, чтобы избегать рисков, связанных с тем или иным событием, что создает так называемую проблему морального риска. Некоторые из соответствующих действий, направленных на избежание риска, нельзя отследить, либо попытки их отслеживания сопряжены со слишком высокими затратами, и поэтому в страховых договорах невозможно оговорить действия, которые должны осуществлять застрахованные.

разнообразие негативно сказывается на социальной сплочённости, необходимой для сохранения неформальных положений в дальнейшем.

Традиционные механизмы страхования и общинные институты

Система *Zunde ramambo*, представленная во вводной части, является одним из примеров того, как сообщества объединяются для защиты своих наиболее нуждающихся членов. Другим институтом, который распространён во многих сообществах, является похоронное общество. Рассмотрим пример из жизни рыбаков города Кочин в Индии⁴. Организаторы общества, которые обычно представляют церковь, индуистский храм, мечеть или общественный клуб, стараются привлечь не менее 300 человек. При такой численности фонд может быть достаточно диверсифицированным и не «развалится» в том случае, если сразу после его образования за помощью обратится неожиданно большое число людей.

Рассмотрим фонд, действующий в течение только одного года. За этот год каждый член еженедельно вносит не менее 2 рупий (4 цента). Общество гарантирует, что в случае смерти члена семьи плательщика (за исключением младенцев и частично исключая малолетних детей) в течение этого года на каждую внесённую рупию семья получит из фонда 500 рупий. Члены общества могут увеличить покрытие, увеличив размер еженедельных взносов, и на конец года в фонде обычно остаётся положительный остаток, который распределяется среди членов; дефицит покрывается за счёт дополнительных сборов. Таким образом, похоронное общество предоставляет страховку на случай высокой стоимости погребения и утраты будущего заработка. Большинство бедных домохозяйств может участвовать с низким минимальным взносом.

Имеется и другая форма похоронного общества, когда продолжительность деятельности не ограничивается одним годом. Предусмотрены регулярные взносы, и семья в случае смерти кого-либо из ее членов получает выплату, размер которой зависит от суммы накопленных на тот момент взносов. Напр., размер единовременного погребального пособия может вдвое превышать сумму накопленных взносов. Каким образом данный фонд обеспечивает безубыточность своей деятельности? Если бы деньги выплачивались только в случае смерти его членов, фонд имел бы убытки. Однако, фонд ссужает денежные средства членам сообщества под конкурентную процентную ставку (в Кочине она составляет 4% в месяц); это гарантирует стабильный рост фонда и возможность выплаты дивидендов. До тех пор, пока имеется достаточно участников-должителей, финансовое состояние фонда не будет внушать опасений.

Другой вопрос заключается в том, какова стоимость участия в таких схемах. Несмотря на популярность подобных фондов, участие в них обходится гораздо дороже, чем приобретение сопоставимых страховых полисов, предлагаемых в Индии государственными страховщиками. Государственные страховые структуры не могут использовать связи между соседями, на которых строятся похоронные общества, но они гораздо лучше способны диверсифицировать риск. Как будет рассмотрено ниже,

⁴ Пример взят из Rutherford (2000).

понимание этого факта подтолкнуло НПО и организации микрофинансирования к предоставлению менее дорогостоящих страховых продуктов общинного типа, позволяющих лучше диверсифицировать риск.

Варианты самострахования, используемые отдельными лицами и домохозяйствами

Домохозяйства самостоятельно страхуют свой уровень благосостояния посредством накопления сбережений и диверсификации портфеля активов и видов деятельности. Далее мы рассматриваем эту тему более подробно.

Сбережения домохозяйств

Как правило, наиболее важным механизмом преодоления неблагоприятных последствий шоков, которым располагают домохозяйства, является накопление активов в периоды относительного благополучия с тем, чтобы использовать их в случае ухудшения ситуации. Сюда относятся формирование сберегательного счёта, хранение денег «под матрасом» или приобретение товаров длительного пользования, которые позже можно было бы продать.

Во многих странах бедные домохозяйства, как правило, не имеют формальных сберегательных счетов (хотя в рамках некоторых программ микрокредитования начинается работа по успешному созданию сберегательных инструментов). Вместе с тем, для большинства активов, на которые полагаются домохозяйства, свойственен собственный риск, - напр., владение рабочими животными или другим скотом сопряжено с риском заболевания животных или снижения цен на соответствующем рынке. Действительно, как пишет Dercon (1999), отдача от активов, которые используются домохозяйствами в качестве «сбережений», нередко положительно коррелирует с доходом. Поэтому при снижении дохода активы тоже теряют часть своей ценности. Когда доход относительно высок, растёт и стоимость активов. Если доходы в регионе имеют значительную общую составляющую, возможны затруднения с накоплением активов, так как цена на них будет наивысшей, когда домохозяйства желают их приобрести, и самой низкой – при их продаже. Тем не менее, распродажа активов/имущества и использование сбережений – распространённая «первая линия обороны» при наступлении неблагоприятной ситуации.

В отсутствие сберегательных счетов и благоприятных возможностей для приобретения и продажи активов важную роль в накоплении сбережений могут сыграть ссудно-сберегательные ассоциации с чередованием получателей (ROSCA). В разных странах они известны под различными названиями. В Африке их называют *susu* в Гане, *esusu* в Нигерии, *upatu* или *mchezo* в Танзании, *chilemba* или *chiperegani* в Малави и *tontines* в странах франкофонной Африки (Steel et al. 1997). Базовый принцип действия ROSCA сходен. Во-первых, они действуют на протяжении фиксированного срока. В течение этого срока их члены еженедельно или через иные регулярные

интервалы платят взносы. После того, как все взносы за неделю или иной период собраны, один из членов группы получает всю сумму. Она обычно идёт на приобретение товаров, которые слишком дороги (и неделимы) и не могут быть куплены на те средства, которыми обычно располагает домохозяйство в течение недели.

Один из вариантов схемы предусматривает выделение собранной суммы членам ассоциации в порядке установленной очередности, но аспект страхования здесь может быть слабее, так как нет гарантии того, что домохозяйства получают деньги именно тогда, когда они в них больше всего нуждаются. Для решения этой проблемы созданы «конкурсные ROSCA», в рамках которых члены ассоциации имеют право участвовать в конкурсе на получение средств (напр., в случае краткосрочного снижения дохода). Хотя подобный механизм может быть связан с определёнными издержками, как правило, он обходится гораздо дешевле, чем обращение к внешним кредиторам. В этом случае выигрывают и «сберегающие» (те, кому не нужны эти средства), косвенно выступая в роли таких кредиторов.

Существенным преимуществом ROSCA является их простота. Поскольку деньги всё время находятся в обращении, нет необходимости в помещениях и оборудовании для их хранения. Требования к бухгалтеру минимальны, соглашения имеют чёткое начало и конец, после чего обычно начинается следующий цикл.

В качестве недостатка этого механизма можно указать его негибкость, а также то, что с точки зрения «сберегающих» в нём «связываются» деньги, которые могли бы использоваться для устранения временного кризиса. Впрочем, этот же аспект может рассматриваться как преимущество для тех, кто не обладает достаточной дисциплиной для самостоятельного формирования сбережений. В разделе, посвященном разработке подходов, будет приведен пример того, как одна из новых общественных организаций строит свою работу по созданию более эффективных банковских услуг для малоимущего населения, опираясь на опыт ROSCA.

Самострахование: диверсификация портфеля активов и видов деятельности

Как уже отмечалось выше, домохозяйства, не располагающие средствами для поддержания потребления в периоды снижения дохода, нередко прибегают к таким производственным методам или видам деятельности, для которых характерна меньшая вариативность дохода, даже если это означает получение меньшего среднего дохода. Этому есть масса примеров из жизни. Сельскохозяйственные производители с низким уровнем дохода избегают перехода на новые культуры, которые обеспечивают более высокую выручку, но требуют определённого времени для приобретения опыта, на протяжении которого неверные шаги могут привести к резкому сокращению урожая. Женщины, работающие по найму, которые не хотят подвергать своих детей риску дефицита базового потребления, могут сознательно отказываться от предложений подённой работы с более высокой оплатой в пользу трудового договора с местным землевладельцем, предусматривающего менее высокую оплату, но более длительный срок найма. Городские жители могут делать выбор в пользу низкооплачиваемой, но

гарантированной работы в государственном секторе, вместо того, чтобы подвергать себя риску нестабильной занятости в частном секторе.

На подобные решения влияют два фактора: во-первых, бедные домохозяйства не желают идти на риск и для защиты своего потребления готовы отказаться от определённой части заработка. Во-вторых, нежелание рисковать является более важным соображением для тех, кто не располагает механизмами для устранения негативных последствий *постфактум*. Иначе говоря, человек, активно не желающий рисковать, и располагающий хорошей страховкой потребления, может в своих производственных решениях действовать так, как если бы его отношение к риску было нейтральным (Morduch 1995).

Если доступ к страхованию растёт с доходом, то более обеспеченные домохозяйства будут действовать более рискованно, чем бедные. Binswanger and Rosenzweig (1993) отмечают, что в условиях полуаридного климата Индии по мере повышения риска, связанного с внешними условиями, уязвимые домохозяйства переводят производство на более консервативные, но менее прибыльные технологии. Например, исследователи обнаружили, что повышение коэффициента вариативности времени осадков на один процент приводит к таким действиям по сглаживанию дохода со стороны нижнего квартиля населения, которые влекут за собой снижение прибыли на 35 процентов. В отличие от этого у домохозяйств с медианным уровнем дохода он снизится всего на 15%, а прибыльность работы самых богатых сельскохозяйственных производителей практически не изменится. Этот вывод означает, что различия в доступе к страхованию потребления для бедных и богатых могут усугублять неравенство по доходам.

В рамках исследования Bliss and Stern (1982), которое тоже проводилось на материале Индии, было обнаружено, что сельскохозяйственные производители не использовали удобрения в объеме, который позволил бы максимизировать прибыль, чтобы сократить инвестиционные потери в случае неурожая. Morduch (1990) показывает, что домохозяйства юга Индии, потребление которых наиболее уязвимо в случае шоков дохода, выделяют под более «безопасные» традиционные сорта риса и кастровых бобов больше земли, чем под более рискованные высокоурожайные сорта. Он также говорит о том, что наиболее уязвимые домохозяйства с большей вероятностью диверсифицируют посадки на своём земельном участке, что является распространённым способом смягчения шоков в случае неблагоприятных погодных условий. Далее, Rosenzweig and Stark, используя тот же набор данных, показывают, что в домохозяйствах, для которых свойственна самая высокая нестабильность дохода от сельскохозяйственной деятельности, кто-нибудь из членов с большей вероятностью будет работать по найму со стабильной заработной платой. Vardhan (1984) объясняет, почему трудовые договоры, предусматривающие низкую оплату труда, могут быть взаимовыгодными для бедного работника и его работодателя: работодатель получает бесперебойный источник рабочей силы, а работник обеспечивает себе стабильный поток дохода для финансирования потребления.

Как отмечалось выше, попадание в «ловушку бедности» (в той или иной степени) может быть неизбежным, если не желающие рисковать малоимущие

домохозяйства сознательно отказываются от новых или прибыльных видов деятельности с тем, чтобы удержать риск для дохода на некотором минимальном уровне.

Разработка подходов: учет существующих механизмов

Нами были представлены некоторые из многочисленных механизмов, которыми могут пользоваться домохозяйства в период ухудшения их материального положения. Перейдём к рассмотрению действий государства. Как и при анализе любой стратегии социального обеспечения, затраты, связанные с действиями государства, необходимо сопоставлять с ожидаемыми выгодами, - причём если эти действия в основном вытесняют частные механизмы, чистые выгоды могут быть ограничены.

Первый вывод с точки зрения разработки подходов заключается в том, что действия государства должны строиться с учетом существующих механизмов и с опорой на них. Иногда это положение интерпретируется следующим образом: наиболее удачные стратегии и подходы дают минимальный эффект вытеснения. Мы, напротив, считаем, что определенная степень вытеснения является позитивным результатом.

Неравный доступ к неформальным механизмам страхования затрудняет учет эффекта вытеснения. Внедрение государственных систем социального обеспечения может в значительной степени вытеснить частные трансферты *для тех, кто такие трансферты получает*, вследствие чего поступающие этой группе чистые выгоды будут ниже, чем величина государственных трансфертов. Однако, даже в границах одного и того же региона многие домохозяйства практически не получают частных трансфертов, и потому чистая выгода для них может быть велика. Напр., в исследовании (1998), посвящённом расширению системы пенсионного обеспечения в Южной Африке, Jensen показывает, что введение системы государственных трансфертов для лиц старшего возраста привело к снижению получаемых ими частных трансфертов на 20 - 40 рандов на каждые 100 рандов государственной помощи. Впрочем, такое положение верно только для той половины населения старшего возраста, которая получала частные трансферты прежде. Остальные не указали, что они получали трансферты, и потому эффект вытеснения остался невыясненным.

В связи с приведённым примером возникает ряд вопросов:

- *Каковы затраты (прямые и косвенные, явные и скрытые), связанные с использованием частных механизмов?* Могут ли сами частные страховые схемы создавать неэффективные ограничения или приводить к возникновению «ловушек бедности», как рассматривалось выше? Если да, то вытеснение существующих традиционных механизмов может дать чистый эффект увеличения благосостояния?
- *Кто выигрывает в случае вытеснения?* Иначе говоря, кто будет осуществлять трансферты в меньшем объеме в ситуации, когда ресурсы предоставляет государство? Напр., в случае Южной Африки «донорами» выступали главным

образом молодые домохозяйства, и сохранённые средства частично пошли на то, чтобы наращивать человеческий капитал младшего поколения. Такой результат явно содержит в себе социальные выгоды, т.е. «вытеснение», разумеется, не следует интерпретировать как простое расточительство ресурсов. Напротив, оно может означать даже более эффективное, чем ранее, их использование.

- Какова распространённость эффекта вытеснения по возрастным категориям, регионам, национальным группам, структуре домохозяйств?
- *Являются ли действия государства более эффективными (и потому в целом менее затратными), чем частные механизмы?* Даже в случае полного вытеснения предоставление услуг со стороны государства представляется целесообразным, если государственные услуги будут обходиться дешевле, нежели иные варианты.

Итак, можно сделать следующие выводы: (1) вытеснение существующих механизмов может снизить чистое воздействие государственных программ; вместе с тем, (2) не всегда вытеснение оказывается нежелательным. Следует тщательно взвешивать социальные цели, лежащие в основе того или иного подхода, и строить действия государства с учетом анализа традиционных институтов и соответствующих моделей поведения, ограничений и предпочтений.

Разработка подходов: создание новых финансовых институтов местного и глобального уровня в интересах бедных

Приблизительно в последние десять лет появилось несколько новых подходов, призванных помочь малоимущим домохозяйствам в управлении риском. Некоторые из них рассматриваются ниже.

Микрофинансирование

Во многих странах среди финансовых учреждений, работающих с бедными домохозяйствами, важная роль начинает принадлежать программам микрокредитования. К числу наиболее известных относятся «Банк Грамин» в Бангладеш, «БанкоСоль» в Боливии и «Банк Ракьят» в Индонезии; все они имеют различную структуру и клиентскую базу. Вместе с тем, во всех программах предусмотрено предоставление небольших кредитов (иногда всего 50 или 100 долларов США, но размер кредита может достигать и нескольких тысяч долларов) домохозяйствам, не имеющим доступа к официальным банкам. Эти кредиты, как правило, носят целевой характер и предназначены для расширения и развития малых предприятий. Могут ли эти программы помочь домохозяйствам добиться снижения уязвимости? Какую роль они могут играть в системе социального обеспечения?

Наиболее очевидная функция таких программ заключается в том, чтобы способствовать увеличению дохода домохозяйств и, соответственно, увеличению их сбережений. Это крайне важно с точки зрения самострахования. Во-вторых, хотя большинство программ сосредоточены на кредитовании развития бизнеса,

предоставляемые средства достаточно «маневренны» и нередко могут направляться домохозяйствам в случае резкого снижения их уровня потребления. В-третьих, кредиты дают возможность домохозяйствам начать собственное дело, благодаря которому будет достигнута диверсификация дохода, - «яйца» будут находиться в разных «корзинах»; диверсификация может способствовать сглаживанию потребления в разные сезоны и годы.

С другой стороны, привязка домохозяйств к жёстким графикам взносов, присутствующая в схемах микрофинансирования, может *повысить* их уязвимость. В условиях кризиса погасить долг гораздо сложнее, и потому из-за кредитной направленности программ защищённость домохозяйств может снизиться, а отнюдь не увеличиться. Программы микрофинансирования можно сделать более эффективными, если при разработке новых продуктов и протоколов будет принято во внимание сокращение не только бедности, но и уязвимости.

Сберегательные банки нового типа

Интересная программа, в которой попытались задействовать сильные стороны ROSCA и предусмотреть при этом более высокую степень гибкости, существует в Бангладеш. Программу SafeSave [Надёжные сбережения] организовали Стюарт Рузерфорд (специалист в области микрофинансирования, который воспользовался опытом «Банка Грамин») и бывший управляющий ROSCA Рубея Ислам. В отличие от большинства программ микрофинансирования, SafeSave призвана помочь своим клиентам, число которых достигает пяти тысяч, формировать сбережения. Этому содействуют сотрудники программы, которые ежедневно посещают клиентов на дому или по месту работы. Каждый день клиенты решают, сколько направить на сбережения, - возможно, всего несколько центов или сумму, эквивалентную 1-2 долларам; постепенно у них на банковском счету накапливается «достаточно большая» сумма. Если клиентам необходим заём (на любую цель, - заимствования не ограничиваются потребностями бизнеса), программа его предоставляет под имеющуюся сумму сбережений. Существование ROSCA и успех SafeSave подвергают сомнению представление, согласно которому большинство бедных домохозяйств просто не располагают средствами для накопления сбережений. Напротив, опыт программы показывает, что при наличии надёжных, удобных способов формирования сберегательных вкладов, бедные могут сберегать и делают это. Клиенты высоко оценивают данную программу; аналогичный результат наблюдается и в отношении действий сборщиков взносов в системе *susu* в Западной Африке, где они также работают непосредственно с домохозяйствами, регулярно принимая небольшие вклады - и взимая за это существенную комиссию.

Можно ли тиражировать программы, подобные SafeSave? Здесь имеются по меньшей мере два ограничения. Во-первых, в SafeSave смогли существенно сократить затраты, работая в густонаселённых трущобах Дакки. Таким образом, стоимость ежедневного посещения клиентов гораздо ниже, чем при работе с клиентами, проживающими в удалённых друг от друга деревнях. Впрочем, можно предусмотреть менее частое посещение клиентов (как делают сборщики в *susu*), и при этом обеспечить многие выгоды, присутствующие в случае ежедневного сбора. Также можно создать

временные «банковские пункты» на базарах, проводимых еженедельно или каждые две недели, чтобы оказывать услуги по приёму вкладов там и в то время, где и когда они нужнее всего клиентам. Такая схема была успешно применена «Bank Kredit Kecamatan» в Индонезии.

Второе ограничение носит нормативный характер: в отношении программ, в рамках которых осуществляется приём вкладов, должны действовать положения по защите интересов клиентов. SafeSave организована как кооператив, и потому на неё не распространяются все законы Бангладеш о банковской деятельности; вместе с тем, если бы SafeSave попыталась расширить сферу деятельности и стала предоставлять дополнительные финансовые услуги, то ей пришлось бы столкнуться с новым набором проблем в сфере бухучёта и управления. Одна из причин, по которым большинство программ микрофинансирования пока работают в основном в сфере кредитования, связана с тем, что нередко юридическая база не позволяет заниматься деятельностью, связанной с предоставлением гибких услуг по приёму вкладов.

Таким образом, одной из мер, направленных на то, чтобы домохозяйства могли более эффективно готовиться к возможному риску, связана с пересмотром банковских положений так, чтобы нормы, составленные для крупных коммерческих банков, могли быть адаптированы к работе организаций микрокредитования, обслуживающих малоимущее население.

Микрострахование

Учитывая наличие взаимосвязи между бедностью и уязвимостью, многие программы микрофинансирования в настоящее время рассматривают возможность предоставления своим клиентам и услуг «микрострахования». Такие программы частично выполняют ту же функцию, что и описанные выше похоронные общества. Большинство новых схем микрострахования находятся на экспериментальной стадии, однако те из них, в которых осуществляется страхование жизни, уже представляются достаточно перспективными с институциональной точки зрения. Схемы медицинского страхования требуют дальнейшего развития.

Одним из весьма успешных инструментов является «страхование кредита и жизни». За небольшую плату в случае смерти клиента страховка покрывает невыплаченный долг по кредиту, если таковой имеется. Преимущество заключается в том, что соседи и родственники освобождаются от необходимости принимать это бремя на себя, что представляет явную выгоду как для кредитора, так и для заёмщика. Например, организация микрофинансирования FINCA в Кампале (Уганда) взимает с клиентов дополнительно 1% в месяц в виде процента по кредитам (увеличив процентную ставку с 3 до 4 процентов в месяц) для оплаты такого (обязательного) страхования; оно предоставляется сверх дополнительных выплат в случае смерти «в результате несчастного случая» (напр., если участник схемы гибнет в результате несчастного случая, его семья получает 1,2 млн. угандийских шиллингов, что соответствует примерно 630 долл. США). Поскольку риск смерти участников (и в частности - гибели в результате несчастного случая) невысок, данная схема оказывается для FINCA и её партнёра, Американской страховой группы, весьма

прибыльной; в то же время она позволяет снизить риск, который большинством клиентов воспринимается как высокий.

Чтобы более надёжно обеспечить прибыльность (и решить проблему неблагоприятного отбора⁵), в большинстве программ микрострахования не предоставляют (или предоставляют в ограниченных масштабах) страховку пожилым гражданам (в зависимости от плана – лицам старше 55, 65 или 70 лет). Это позволяет сдерживать затраты, но вместе с тем ограничивает возможность укрепления социального обеспечения в полной мере.

Впрочем, даже при подобных исключениях, программы, в которых предлагают медицинское страхование, пока не в состоянии покрыть своих затрат. Программы, подобные Ассоциации самозанятых женщин (SEWA) в Ахмедабаде (Индия), продемонстрировали возможность предоставления недорого медицинского страхования малоимущим клиентам, однако, затраты в этих программах высоки. Здесь проблемы морального риска и неблагоприятного отбора оказываются более серьёзными. В то время как обследование рынка показывает, что медицинская страховка с точки зрения приоритетности ценится выше страхования жизни, абсолютно успешная модель пока не создана. Но направление микрострахования пока только зарождается, и эксперименты, проводимые в разных странах, могут дать толчок новым идеям. В то же время следует помнить, что хотя большинство учреждений микрофинансирования предоставляют услуги малоимущим клиентам, немногие из них работают с беднейшими категориями, - в частности, с пожилыми, с социально изолированными, с инвалидами. Поэтому микрострахование вряд ли сможет успешно заменить более широкие действия государства, но способно стать важным инструментом помощи некоторым уязвимым домохозяйствам в случае рисков, встречающихся в повседневной жизни.

При разработке даже достаточно простых сберегательных и страховых продуктов важное значение приобретают также нормативные вопросы. Неформальные структуры, например, те, что обеспечивают трансферты между домохозяйствами, следуют неписаным, но хорошо понятным правилам поведения и исполнения договорных обязательств. В сущности успех многих учреждений микрофинансирования зависит от их способности воспользоваться такими положениями. Но по мере того, как эти учреждения начинают заниматься более сложными страховыми контрактами, потребуются пропорционально более сложные системы регулирования и надзора. В этой области предстоит ещё много работы. И хотя отсутствие необходимых нормативных положений может негативно сказаться на будущем развитии, следует избегать чрезмерного регулирования, подавляющего новые подходы и столь необходимые эксперименты.

⁵ Застрахованные знают характер своих рисков лучше, чем страховой агент, и вероятность приобретения страховки лицами, обладающие более значительным риском, выше. «Неблагоприятный отбор» происходит в том случае, когда в пул застрахованных попадают лица с более высокими рисками, а страховая компания не располагает достаточной информацией для установления надлежащих цен.

Страхование на случай неблагоприятных погодных условий

Большинство бедных домохозяйств проживают в сельских районах, а доход большинства сельских жителей тесно связан с состоянием сельского хозяйства. Неурожай может спровоцировать распространённый дефицит дохода, если только цены не вырастут до уровня, достаточного для компенсации убытков. С другой стороны, наличие излишков продукции позволяет домохозяйствам лучше подготовиться к будущему. Государственные страховые компании в разных странах мира пытались предоставлять малоимущим сельскохозяйственным производителям страхование урожая, но, согласно выводам Yaron, McDonald and Piprek (1997), это редко оказывалось успешным. Основные проблемы были связаны с высокими затратами из-за неспособности бороться с явлениями неблагоприятного отбора и морального риска в сочетании с административной нагрузкой по проверке и обработке заявок. Вместе с тем, ограниченность ресурсов, которыми располагают сельскохозяйственные производители, ограничивает и их готовность платить.

С учётом этих проблем, естественным образом возникает вопрос о возможности более простого пути. Одним из вариантов, который в настоящее время проходит апробацию в Африке и Латинской Америке при поддержке Всемирного банка и Международного исследовательского института по разработке продовольственной политики, стало страхование на случай неблагоприятных погодных условий. Смысл заключается в страховании на случай возникновения *источника* убытков (в данном случае – недостаточных осадков), а не самих убытков (плохого урожая). Напр., сельскохозяйственный производитель, покупающий страховку на случай недостаточных осадков, платит ежегодный страховой взнос и получает выплату в том случае, если уровень осадков, зарегистрированный местной метеорологической станцией, оказывается низким. Если сельскохозяйственный производитель страхуется на случай такого низкого уровня осадков, который бывает не чаще одного раза в десять лет, каждый доллар купленной им страховки в случае серьезной засухи обеспечит выплату в десятикратном размере (в иллюстративных целях допустим, что страховщик работает только на уровне безубыточности, а его операционные издержки незначительны).

Достоинство такого механизма состоит в том, что размер выплаты не зависит от фактически собранного урожая. В принципе, можно собрать хороший урожай, но тем не менее всё равно получить страховую выплату, если уровень осадков был достаточно низким. Вместе с тем, возможна ситуация, когда сельскохозяйственный производитель не получит выплаты в случае неурожая, если, согласно показаниям метеостанции, уровень осадков был адекватным. Таким образом, ценность страховки зависит от того, насколько доход сельскохозяйственного производителя коррелирует с измеренным уровнем осадков. Если эта корреляция высока, то приобретение страховки может быть довольно выгодным.

Поскольку покупатели страховки не могут контролировать уровень измеренных осадков, то проблема непосредственного эффекта морального риска для страховщика снимается. Кроме того, поскольку характеристики покупателей для страховщика не имеют значения (в отличие от приобретения медицинской страховки, где для

страхователей очень важна вероятность заболевания застрахованного), устраняется и проблема отрицательного отбора. Последнее означает также, что спрос на страховку вполне может поступать не только от сельскохозяйственных производителей; напр., ею могут заинтересоваться торговцы сельхозпродукцией и владельцы магазинов, работающие с сельскохозяйственными производителями.

С точки зрения страховщика основным ограничением является поиск способа снизить бремя, связанное с принятием на себя столь значительных объёмов риска. Напр., год, в течение которого будет иметь место неблагоприятная погода на всей территории Никарагуа, способен «уничтожить» страховщика в этой стране. Поэтому требуется глобальный рынок для перестрахования рисков, связанных с погодой; при наличии такого рынка страховщики в Никарагуа могли бы заключить договоры с посредниками, чтобы разделить бремя убытков. Так же могли бы поступить страховщики в Марокко, Китае и других странах. Итак, важным фактором, влияющим на перспективы широкого распространения страхования на случай неблагоприятных погодных условий - и его коммерческую жизнеспособность - будет становление активного рынка перестрахования.

Заключение

Для бедных домохозяйств снижение уровня дохода (даже временное) может означать серьезное ухудшение положения. В отсутствие каких-либо страховых механизмов все потери дохода приходится компенсировать за счет эквивалентного сокращения расходов. В ситуации, когда обычный уровень дохода достаточен только для того, чтобы финансировать лишь самые базовые потребительские расходы, любое дальнейшее снижение расходов может иметь серьёзные (а в определённых случаях – катастрофические) последствия для благосостояния домохозяйств. Члены семьи могут не получать лечения в случае болезни, детей могут забрать из школы, потребление продовольствия может быть сокращено до уровня, при котором не может быть обеспечена нормальная деятельность и при котором происходит замедление физического или умственного развития детей. Когда сокращение дохода особенно велико, домохозяйства могут быть вынуждены распродавать производительные активы для финансирования текущего потребления, что снижает ожидаемый уровень дохода в будущем.

При решении соответствующих проблем практические работники, занимающиеся вопросами развития, и те, кто разрабатывает стратегии, всё чаще рассматривают уязвимость одновременно как симптом и как источник бедности. При проведении оценки различных вариантов стратегии следует принимать во внимание, что домохозяйства располагают многочисленными неформальными инструментами борьбы с риском, но многие из этих инструментов сопряжены со значительными издержками (которые не всегда ощущаются немедленно и которые не всегда легко выявить). Следовательно, варианты стратегии должны учитывать потенциальное вытеснение таких неформальных механизмов; при этом не следует полагать, что эффект вытеснения станет серьёзным недостатком стратегии; вытеснение может быть

даже желательным эффектом, если государственная программа обеспечивает гораздо большую эффективность и справедливость в сравнении с неформальными вариантами.

Потенциально важную роль в оказании поддержки малоимущим домохозяйствам может играть частный коммерческий сектор и коммерческие общественные организации; это касается предоставления страховых услуг, в частности, способствующих формированию сбережений, а также страхования жизни и страхования на случай неблагоприятных погодных условий. Вместе с тем, в настоящее время масштаб большинства программ невелик, что во многом обусловлено отсутствием как надлежащей регулятивной базы, так и глобальных институтов, позволяющих эффективно диверсифицировать региональные риски. Наличие того и другого способствовало бы развитию местных финансовых институтов, предоставляющих услуги малоимущему населению. Для того, чтобы строить систему по принципу «снизу вверх», представляется важным иметь адекватные институты, которые работали бы со всеми уровнями, - от верхнего до самого низового.

Библиография

Слово “processed” [на стадии подготовки] указывает на то, что соответствующий материал не опубликован и может отсутствовать в библиотеках.

Bardhan, Pranab. 1984. *Land, Labor, and Rural Poverty: Essays in Development Economics*. Oxford: Oxford University Press.

Binswanger, Hans, and Mark Rosenzweig. 1993. “Wealth, Weather Risk and Composition, and Profitability of Agricultural Investments.” *Economic Journal* 103(1): 56–78.

Bliss, Christopher., and Nicholas Stern. 1982. *Palanpur: The Economy of an Indian Village*. Oxford: Oxford University Press.

Chinowaita, M. 2000. “Elderly People Suffering in Silence.” *The Zimbabwe Standard* (Harare), February 6. Cox, Donald., and Emmanuel Jimenez. 1995. “Private Transfers and the Effectiveness of Public Income Redistribution in the Philippines.” In Dominique van de Walle and Kim Nead, eds., *Public Spending and the Poor: Theory and Evidence*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Cox, Donald., E. Galasso, and E. Jimenez. 2000. “Inter-Group Comparisons of Private Transfers.” World Bank, Development Research Group, Washington, D.C. Processed.

de la Brière, Bénédicte., A. de Janvry, S. Lambert, and E. Sadoulet. 1997. “Why do Migrants Remit? An Analysis for the Dominican Sierra.” Discussion Paper 81. International Food Policy Research Institute, Food Consumption and Nutrition Division, Washington, D.C.

Dercon, Stefan. 1999. “Income Risk, Coping Strategies, and Safety Nets.” Background paper in *World Development Report 2000/2001*. Background paper in *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*. New York: Oxford University Press.

Foster, Andrew., and Mark Rosenzweig. 1999. “Imperfect Commitment, Altruism and the Family: Evidence from Transfer Behavior in Low-Income Areas.” Draft. University of Pennsylvania, Department of Economics, Philadelphia.

Jacoby, Hanan., and Emmanuel Skoufias. 1997. “Risk, Financial Markets, and Human Capital in a Developing Country.” *Review of Economic Studies* 64(3): 311-35.

Jalan, Jyotsna. and Martin Ravallion. 1999. “Are the Poor Less Well Insured? Evidence on Vulnerability to Income Risk in Rural China.” *Journal of Development Economics* 58 (1): 61-82.

Jensen, Robert 1998. “Public Transfers, Private Transfers, and the ‘Crowding Out’ Hypothesis: Evidence from South Africa.” Faculty Working Paper, Harvard University, J. F. Kennedy School of Government, Cambridge, Mass.

Jensen, Robert 2000. “Agricultural Volatility and Investments in Children.” *American Economic Review*, 90 (2): 399-404.

- Lucas, Robert. E. B. 1997. "Internal Migration in Developing Countries." In Mark Rosenzweig and Oded Stark, eds., *Handbook of Population and Family Economics*, vol. 1B. Amsterdam: Elsevier.
- Lucas, Robert. E. B., and Oded Stark. 1985. "Motivations to Remit: Evidence from Botswana." *Journal of Political Economy* 93(5): 901–918.
- Morduch, Jonathan. 1990. "Risk, Production and Saving: Theory and Evidence from Indian Households." Manuscript. Harvard University, Department of Economics, Cambridge, Mass.
- Morduch, Jonathan. 1991. "Risk and Poverty Alleviation." Manuscript. Harvard University, Department of Economics, Cambridge, Mass.
- _____. 1995. "Income Smoothing and Consumption Smoothing." *Journal of Economic Perspectives* 9(3): 103–114.
- _____. 1999a. "Between the Market and State: Can Informal Insurance Patch the Safety Net?" *World Bank Research Observer* 14(2): 187–207.
- _____. 1999b. "The Microfinance Promise." *Journal of Economic Literature* 37(4): 1569–1614.
- Paulson, Anna. , 2000. "Insurance Motives for Migration: Evidence from Thailand." Draft, Princeton University, Princeton, N.J.
- Reardon, Tom, P. Matlon, and C. Delgado. 1998. "Coping with Household-Level Food Insecurity in Drought-Affected Areas of Burkina Faso." *World Development* 16(9): 1065-74.
- Rosenzweig, Mark., and Oded Stark. 1989. "Consumption Smoothing, Migration, and Marriage: Evidence from Rural India." *Journal of Political Economy* 97(4): 905-927.
- Rutherford, Stuart. 2000. *The Poor and Their Money*. Delhi: Oxford University Press.
- Steel, William F., E. Aryeetey, H. Hettige, and M. Nissanke. 1997. "Informal Financial Markets under Liberalization in Four African Countries." *World Development* 25(2): 817-830.
- World Bank. 2001a. "Social Protection Sector Strategy: From Safety Net to Springboard." World Bank, Washington, D.C. Processed.
- World Bank. 2001b. *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*. New York: Oxford University Press.
- Yaron, Jacob, B. McDonald, and G. Piprek. 1997. "Rural Finance: Issues, Design, and Best Practices." Environmentally and Socially Sustainable Development Studies and Monographs Series 14, World Bank, Washington, D.C.