

**Европейская экономическая комиссия****Конференция европейских статистиков****Шестьдесят пятая пленарная сессия**

Женева, 19–21 июня 2017 года

Пункт 3 предварительной повестки дня

**Измерение бедности****Измерение бедности в Европейском союзе****Записка Евростата***Резюме*

В настоящем документе приводится обзор используемых инструментов и текущих событий в области статистики бедности применительно к Обследованию доходов и условий жизни Европейского союза (ОДУЖ-ЕС), которое является исходным источником сравнительных статистических данных о распределении доходов и социальной интеграции в рамках Европейской статистической системы (ЕСС). После описания используемых в настоящее время методов измерения бедности в Европейском союзе (ЕС), их сильных и слабых сторон, в документе представлены изменения в четырех областях: показатели бедности, фиксированные по времени, новые предметы материальной депривации, измерение трудностей с жильем и способы повышения своевременности.

Настоящий документ представляется для обсуждения участникам семинара Конференции европейских статистиков по теме «Измерение бедности».



## I. Введение

1. Мониторинг бедности имеет важнейшее значение для различных стратегий ЕС, основной из которых в настоящее время является «Европа 2020 – стратегия интеллектуального, устойчивого и инклюзивного роста». В 2010 году Европейский совет в рамках Стратегии ЕС до 2020 года определил следующую цель социальной интеграции: к 2020 году добиться того, чтобы 20 млн. людей более не были подвержены риску бедности и отчуждения. Для мониторинга прогресса в достижении этой цели было решено использовать многоаспектный показатель «риска бедности или социального отчуждения» (РИБО), получаемый на основе ОДУЖ-ЕС. Он определяет долю/число лиц, которые подвержены риску бедности и/или крайней материальной депривации и/или проживают в домохозяйствах с крайне низкой интенсивностью работы.

2. Кроме того, последний финансово-экономический кризис породил проблемы для официальной статистики и, в частности, для лиц, готовящих социальную статистику. Разработчики политики обратились к ним за более точным описанием социально-экономической ситуации и моделей, которые необходимы для принятия информированных, своевременных и эффективных мер политики. Таким образом, ОДУЖ-ЕС должно обеспечить высококачественный мониторинг динамики социального отчуждения и содействовать достижению цели Европейской комиссии по улучшению социальных показателей наравне с макроэкономическими показателями. Вместе с тем статистические органы сталкиваются с нехваткой ресурсов, при этом ЕСС начала модернизировать социальную статистику в качестве способа удовлетворения растущих потребностей за счет лучшей интеграции и стандартизации инструментов сбора данных и улучшения статистических процессов. Пересмотр ОДУЖ-ЕС является частью этого процесса.

## II. Текущие показатели бедности и социального отчуждения в ЕС

3. Общий показатель РИБО имеет важное значение для определения нескольких параметров, поскольку он состоит из трех подпоказателей:

- относительный компонент: подверженность риску бедности/бедность по доходам (РИБЕ). Он измеряет долю людей, живущих в домохозяйствах с приведенным к эквиваленту располагаемым доходом ниже порогового показателя риска обнищания, установленного на уровне 60% от национального среднего приведенного к эквиваленту располагаемого дохода (после социальных трансферов). Для его расчета используется так называемая «модифицированная шкала эквивалентности Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)»;
- «некий» абсолютный компонент: крайняя материальная депривация (МД). Он включает долю людей, сталкивающихся с серьезными лишениями из-за нехватки ресурсов и проблем в связи с по крайней мере четырьмя из девяти следующих видов депривации: они не могут позволить себе i) оплачивать арендную плату или коммунальные услуги; ii) поддерживать в доме надлежащую температуру; iii) оплачивать непредвиденные расходы; iv) потреблять мясо, рыбу или их вегетарианский эквивалент каждый второй день; v) провести недельный отпуск вне дома; vi) иметь автомобиль; vii) иметь стиральную машину; viii) иметь цветной телевизор; ix) иметь телефон;
- компонент отчуждения от рынка труда: показатель крайне низкой интенсивности работы. Он представляет собой долю лиц в возрасте 0–59 лет, проживающих в семьях, где взрослые лица – 18–59 лет (за исключением

учащихся) – в совокупности выработали менее 20% своего общего трудового потенциала в течение прошлого года.

#### **А. Относительный компонент: доля подверженных риску бедности/бедность по доходам**

4. В прошлом, до принятия стратегии «Европа 2020», показатель доли подверженных риску бедности (РИБЕ) использовался в качестве основного показателя для мониторинга прогресса в деле искоренения нищеты в ЕС. Он имеет высокую значимость в плане политики, поскольку доход домохозяйства является ключевым фактором, определяющим материальное положение людей. Он является относительным компонентом, указывающим на распределение национального дохода, т. е. отражает тот факт, что в стране с высоким уровнем развития самые низкие доходы, хотя они и являются высокими по сравнению с доходами в некоторых других странах, не позволяют удовлетворять потребности для жизни в этой стране. Вместе с тем он страдает некоторыми недостатками, например:

- РИБЕ измеряет неравенство доходов, а не бедность. На уязвимость и уровень жизни данного домашнего хозяйства влияют другие элементы, такие как материальная обеспеченность;
- порог бедности сильно варьируется не только между государствами-членами, но во времени. Он сократился в период 2008–2015 годов в Греции и на Кипре и оставался практически без изменений в Испании, Италии и Португалии из-за экономического кризиса. Данный недостаток можно преодолеть с помощью дополнительного показателя (РИБЕ, фиксированный по времени, см. III.1 ниже);
- использование стандартной приведенной к эквиваленту шкалы доходов в ЕС является нормативным подходом, который не всегда отражает фактическую «стоимость» содержания детей; кроме того, в ОДУЖ-ЕС доходы не включают вмененную арендную плату и стоимость товаров собственного производства для личного потребления;
- базовым периодом для доходов является, как правило, год, который предшествует базовому году обследования (опроса), что создает дополнительные трудности в плане своевременности;
- упор на денежную сторону также исключает пособия в натуральной форме (образование, здравоохранение, уход за детьми и т. д.), которые влияют на располагаемый доход (социальные трансферы в натуральной форме). Евростат рассматривает социальные трансферы в натуральной форме (СТНФ) в качестве весьма важного фактора с точки зрения распределения доходов и сокращения неравенства. Вместе с тем Евростат не рекомендует использовать СТНФ для оценки бедности по доходам, поскольку это ведет к исключению из категории бедных тех лиц, которые, тем не менее, сталкиваются с серьезными трудностями в плане удовлетворения жизненных потребностей. Например, лица, страдающие также и от серьезной МД, находятся в таком положении, несмотря на СТНФ, поскольку последние, как правило, дают таким домохозяйствам только возможность пользоваться теми услугами, которые они не могут приобретать по рыночной цене.

#### **В. Носящий более абсолютный характер показатель измерения социального отчуждения: (крайняя) МД**

5. Благодаря указанию доли людей, условия жизни которых страдают от сильной МД, соответствующие показатели дополняют картину социального отчуждения. Кроме того, поскольку они относятся к одному и тому же набору

предметов для всех государств – членов ЕС, они позволяют проводить анализ, носящий более абсолютный характер.

6. Несмотря на то что показатели МД являются весьма полезными с точки зрения дополнения основанных на доходах показателей, некоторые первоначальные предметы, а именно – стиральная машина, цветной телевизор и телефон, более не относятся к числу тех товаров, которые люди не могут позволить себе в государствах – членах ЕС, поскольку они представляют собой товары длительного пользования, рынок которых «насыщен», хотя в некоторых конкретных регионах или ситуациях это все еще может иметь место (например, в случае бездомных лиц). Такое положение также ограничивает значимость указанного показателя измерения, который на практике рассчитывается на основе краткого перечня всего из шести предметов. Позже потребовалось включить новые предметы, которые в настоящее время лучше отражают современный уровень жизни в ЕС, в частности предметы, предназначенные для личного потребления, а не только для потребления домохозяйствами. Такой пересмотр предметов и показателей, определяющих МД, проводился в контексте среднесрочного пересмотра стратегии «Европа 2020» (см. III.2 ниже).

### **С. Отчуждение от рынка труда в качестве основной причины социального отчуждения: (квази-) безработные домохозяйства**

7. Другая важная причина социального отчуждения связана с отчуждением многих граждан от рынка труда. Затронутые домохозяйства могут по-прежнему находиться в относительно хорошем финансовом положении, если, например, они получают пособие по безработице или материально обеспечены, что снижает их уязвимость. Однако они подвержены риску быстрого ухудшения их положения, и им угрожают долгосрочные последствия. Действительно, помимо того, что они зависят от социальных пособий, их связи с рынком труда зачастую становятся все более ограниченными, а доступ к здравоохранению, культуре и досугу – более затрудненным. Вот почему третий компонент основного показателя социальной интеграции стратегии «Европа 2020» был определен как доля лиц, живущих в домохозяйствах с очень низкой интенсивностью работы (НИР). Вместе с тем в связи с этим показателем возникли некоторые вопросы<sup>1</sup>, а именно:

- несогласованность с другими подпоказателями РИБО в отношении целевой группы населения, поскольку он не охватывает все население; проблематично также определение трудового потенциала, поскольку возрастная группа, определяемая как трудоспособный возраст, в настоящее время составляет 18–59 лет, в то время как повышение пенсионного возраста может привести к ее изменению, например, до 18–64 лет;
- также может быть пересмотрен порог, определяющий низкую интенсивность работы (20%);
- несвоевременность показателя, поскольку базовый рабочий период совпадает с периодом получения доходов; данные обследований рабочей силы являются более своевременными, но они не могут быть использованы в этом контексте.

<sup>1</sup> Работа по этим вопросам продолжается, однако никакие конкретные предложения пока что не рассматривались.

### **III. Дальнейшие улучшения и возможные другие показатели измерения бедности**

#### **A. Дополнительный показатель для РИБЕ: РИБЕ, фиксированный по времени**

8. Недавний экономический кризис выявил недостатки относительно монетарного подхода РИБЕ, который может давать в определенной степени вводящие в заблуждение результаты в периоды быстрых экономических изменений.

9. В частности, в ходе такого кризиса разные источники доходов оказываются под угрозой в разные периоды времени. Трудовые доходы (например, заработная плата и оклады) по мере ухудшения ситуации на рынке труда снижаются в первую очередь, в то время как доходы в виде пенсий и социальных пособий не подвергаются немедленной корректировке. В первую очередь наблюдается искажение в распределении доходов, в то время как средние доходы и порог бедности снижаются. Следовательно, лица с доходами, которые ранее находились чуть ниже черты бедности, теперь могут оказаться выше черты бедности, хотя их фактическое положение не изменилось или даже ухудшилось, хотя и в меньшей степени, чем положение других лиц (например, пенсионеры). Следовательно, РИБЕ может оставаться стабильным или даже уменьшаться, хотя медианный доход снижается.

10. Показатель риска бедности, фиксированный по времени, может дополнять информацию, сообщаемую РИБЕ, поскольку такой дополнительный показатель оказывает воздействие на скользящий порог бедности. Для данного года показатель риска бедности, зафиксированный для конкретного момента времени, определяется как процентная доля общей численности населения, которая подвержена риску бедности, исходя из порогового показателя риска бедности за базовый год (момент времени) с поправкой на инфляцию только в последующие годы. Такая поправка основана на ежегодном согласованном индексе потребительских цен (СИПЦ), что дает «реальное» значение порогового показателя.

11. Остающаяся разница между пороговым значением «с поправкой на инфляцию» для базового года и пороговым значением для текущего года, используемым в обычном РИБЕ, отражает изменение в уровне жизни, измеряемое медианными располагаемыми доходами. Снижение фиксированного показателя риска бедности с течением времени будет означать, что уровень жизни для групп с низким доходом по сравнению с базовым годом повысился. Если снижение фиксированного показателя совпадает с увеличением нефиксированного показателя, это может означать, что уровень жизни для групп с низкими доходами повышается медленнее, чем для групп с более высокими доходами. С другой стороны, увеличение фиксированного показателя при одновременном уменьшении обычного показателя может также свидетельствовать о резком снижении уровня жизни групп с наименьшими доходами.

12. Наконец, Евростат при расчете фиксированного по времени показателя риска бедности пока что использует в качестве базового года 2008 год. Однако для того, чтобы данный показатель был информативным, год привязки должен регулярно меняться. После нескольких лет, особенно в случае значительного улучшения положения с доходами, разрыв между слишком «древним» пороговым показателем и уровнем жизни нынешних домохозяйств может оказаться слишком значительным.

## **В. Среднесрочный пересмотр стратегии «Европа 2020»: пересмотр показателей МД**

13. Используемые в настоящее время показатели МД страдают такими недостатками, как небольшое число предметов (9), на которых они основываются, и «насыщенность» по некоторым из них. Следовательно, они должны быть обновлены.

14. Специальный модуль по МД с новыми элементами был включен в выпуск ОДУЖ-ЕС 2009 года, и данные по нему были вновь собраны в 2013, 2014 и 2015 годах. После тщательного изучения действительности, пригодности и аддитивности собранных данных по новым предметам (Гвио и др., 2012–2016 годы) в ежегодном обследовании ОДУЖ-ЕС с 2016 года перестали использовать три «старых» предмета товарной депривации (стиральная машина, цветной телевизор и телефон), при этом были добавлены семь новых предметов, из которых данные по шести собираются на личном уровне. В общей сложности новый набор содержит 13 (9 – 3 + 7) предметов МД. Новые предметы депривации перечислены ниже.

15. На личном уровне: то или иное лицо не может себе позволить (но хотело бы иметь такую возможность, т.е. это представляет собой «вынужденную нехватку», а не просто выбор): заменить изношенную одежду какой-либо новой одеждой (не бывшей в употреблении); иметь две пары обуви своего размера, включая пару всепогодной обуви; каждую неделю тратить небольшое количество денег на себя, не спрашивая никого; иметь возможность собираться с друзьями/семьей на выпивку/еду не реже одного раза в месяц; иметь регулярный досуг; иметь доступ к Интернету. На уровне домашних хозяйств: домохозяйство не может позволить себе заменять изношенную мебель.

16. После решения методологических проблем (отсутствующие данные, условные исчисления, анкетирование и вариации внутри домашних хозяйств) стандартный показатель МД был адаптирован к новым предметам (показатель «крайней» МД для РИБО будет пересмотрен только после завершения осуществления стратегии «Европа 2020»; он по-прежнему основывается на девяти «старых» предметах, при этом данные на исключенные товары длительного пользования либо собираются, либо условно рассчитываются на национальном уровне).

17. Все новые предметы товарной депривации, кроме «мебели», измеряются на личном уровне. В ОДУЖ-ЕС личный опросник предоставляется только лицам старше 16 лет, т.е. дети исключаются. Кроме того, большинство этих предметов не подходят для детей, и для них предусмотрены конкретные предметы в дополнительном специальном модуле по депривации детей, использование которого каждый год не предусматривается. Таким образом, для расчета показателя депривации по всему населению необходимо условно рассчитывать данные по предметам для взрослых применительно к детям. Согласно выбранному правилу, дети считаются лишенными определенного предмета, если по крайней мере половина взрослых лиц в этом домохозяйстве не имеют этого предмета. Данное правило основано на том предположении, что дети, живущие с одним или несколькими лишенными каких-либо предметов взрослыми, с большей вероятностью будут страдать от экономического стресса и будут склонны экспериментировать с ограничением собственных потребностей, что совпадает с выводами исследований качественных показателей. Тем не менее, возможно, что отсутствие у взрослых предметов личного характера затрагивает детей в меньшей степени (оно может даже быть следствием уделения первоочередного внимания потребностям детей), чем отсутствие предметов домашнего обихода.

18. Таким образом, для целей нового показателя МД взрослые считаются страдающими от депривации в том случае, если они не могут позволить себе по крайней мере пять предметов, в то время как дети страдают от нее, если им не хватает по меньшей мере такого же количества предметов, согласно приведен-

ному выше правилу расчета, при этом среди них отсутствуют также по меньшей мере три предмета, определяющих депривацию домохозяйства (из семи предметов домашнего обихода). Это дает то преимущество, что используется один и тот же набор из 13 предметов и один и тот же пороговый показатель как для детей, так и для взрослых, при этом при расчете депривации детей личным предметам для взрослых присваивается меньший вес.

### **C. Никто не должен быть забыт: трудности с жильем**

19. ОДУЖ-ЕС, будучи обследованием домашних хозяйств, не предполагает охват бездомных лиц. Однако измерение бедности не может исключать самых бедных. В этом контексте и при поддержке ФЕАНТСА<sup>2</sup> Евростат разработал модуль по трудностям с жильем в прошлом. Он охватывает вопросы наличия таких трудностей в прошлом, продолжительность самой последней такой ситуации, основные ее причины и каким образом из нее удалось выйти. Тщательно рассматриваются следующие ситуации: временное размещение с друзьями или родственниками; вынужденное или временное размещение; размещение в непостоянном жилье; ночевка «под открытым небом» или ночевка в общественном месте. К числу зафиксированных причин и способов выхода из таких ситуаций относятся: отношения с другими лицами или семейные отношения; состояние здоровья; занятость; наличие договора аренды; непригодность жилья при наличии доступа к социальному или субсидируемому частному жилью; уход из соответствующего учреждения после длительного пребывания в нем и другие финансовые и связанные с доходами проблемы. Данный модуль будет использоваться на факультативной основе в рамках специального модуля ОДУЖ-ЕС 2018 года<sup>3</sup>.

### **D. Своевременность: ранние МД и другие переменные показатели в конце года сбора данных**

20. Последствия финансово-экономического кризиса повысили значимость данных о доходах и социальном положении. Отсутствие своевременных данных о масштабах бедности и социального отчуждения превратилось в острейшую проблему, особенно для стран, которые кризис затронул в наибольшей степени, и в контексте политического процесса в рамках «Европейского семестра».

21. В этой связи предпринимаются шаги для существенного улучшения своевременности данных ОДУЖ-ЕС по бедности. Для решения этой проблемы Евростат действует по двум основным направлениям: во-первых, постоянный пересмотр ОДУЖ-ЕС и связанное с этим сокращение сроков производства данных; во-вторых, использование микросимуляционного моделирования для ранней оценки соответствующих социальных показателей, как это уже происходит в области национальных счетов и статистики цен.

22. Что касается первого направления деятельности, то исходной целью было представление данных по МД (и всех других данных, не связанных с доходами, если это возможно) в конце базового периода N (или в самом начале периода N + 1). При этом могут быть включены элементы, которые были бы полезны для оценки динамики распределения доходов (например, текущие доходы). Сбор ранних данных по МД уже проводится, и в нем участвуют все больше государств-членов. Эти данные публикуются в апреле периода N + 1 в статье публикации «Statistics Explained» («О чем говорит статистика») «Статистика МД – первые результаты»<sup>4</sup>. Первый опыт, накопленный к настоящему времени,

<sup>2</sup> ФЕАНТСА – Европейская федерация национальных организаций, работающих с бездомными.

<sup>3</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0310&from=EN>.

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Material\\_deprivation\\_statistics\\_-\\_early\\_results](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Material_deprivation_statistics_-_early_results).

показывает, что предварительные данные весьма близки к окончательным данным.

23. Во-вторых, Евростат в рамках изменения структуры ОДУЖ-ЕС содействует разработке национальных планов действий, осуществляемых национальными статистическими управлениями (НСУ) в целях повышения эффективности, что уже может привести к более раннему глобальному выпуску данных ОДУЖ-ЕС за год N по сравнению с текущим обязательным сроком – конец ноября года N + 1 с публикацией в декабре того же года. Уже около 20 стран представили данные по 2015 году (N) ОДУЖ-ЕС к концу июня 2016 года (N + 1) и все данные по 28 государствам – членам ЕС за 2015 год, хотя данные по одной стране имелись на конец сентября и были опубликованы в октябре 2016 года. Конечной целью является обеспечение того, чтобы НСУ могли передавать данные ОДУЖ в декабре года N.

24. Для достижения этой цели НСУ внедряют комплексный подход, проводя обследования на местах как можно раньше в течение года, используя регистры и/или многорежимный сбор данных, например, по возможности разрешая проводить собеседование, совместимое с КСТО (опрос по телефону), сбор данных о доходах из регистров, когда они имеются и могут быть получены, и/или использование КСВО (веб-опрос). Вместе с тем такой комплексный подход должен учитывать вопросы сопоставимости, связанные с многорежимным сбором данных и вопросами своевременности применительно к самим регистрам.

25. В-третьих, в рамках второго направления деятельности продолжается осуществление проекта по производству предварительных оценок текущих показателей, связанных с доходами, на основе микросимуляции с использованием модели Евромод<sup>5</sup>. Это касается, в частности, оценок распределения доходов и уровня бедности. Предварительные результаты планируется опубликовать в 2017 году в качестве «экспериментальной статистики». В более общем плане, вместо дорогостоящего сбора новых данных использование моделирования представляется многообещающим подходом, который может также применяться для согласования данных из нескольких источников, например новых источников (больших данных), дополняющих традиционные источники.

#### IV. Выводы и рекомендации

26. В дополнение к уже рассмотренным элементам новые явления и потребности, такие как измерение высоких доходов, влияния миграции, совместного распределения доходов, потребления и материальной обеспеченности или потребность в надежных показателях на региональном уровне, создают новые проблемы для измерения бедности. Евростат и ЕСС постоянно работают над тем, чтобы адаптировать свои инструменты, например путем включения регионализации в национальные планы действий ОДУЖ-ЕС или путем активного изучения новых областей.

27. Тем не менее потребности заинтересованных сторон ЕС и требования политики останутся основными движущими факторами для всех разработок Евростата и ЕСС. В частности, измерение относительной бедности, скорее всего, останется структурной потребностью в Европейском союзе, в том числе в контексте стратегии ЕС на период после 2020 года по причине значительной разницы в уровне жизни в его государствах-членах. Тем не менее методология измерений ЕС требует периодической корректировки, как это было сделано в 2016 году в отношении МД.

---

<sup>5</sup> [https://circabc.europa.eu/sd/a/129d3d8e-5d7b-4811-9028-d7379b869c76/4.1.%20Flash%20estimates%2020122016\\_WGSILC.pdf](https://circabc.europa.eu/sd/a/129d3d8e-5d7b-4811-9028-d7379b869c76/4.1.%20Flash%20estimates%2020122016_WGSILC.pdf).