

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

Женева, 19–21 июня 2017 года

Пункт 7 а) предварительной повестки дня

Руководство по измерению бедности**Выдержка из Руководства по измерению бедности****Записка Целевой группы по статистике бедности***Резюме*

В документе представлена выдержка из «Руководства по измерению бедности». Руководство было подготовлено Целевой группой по измерению бедности в составе следующих членов: Грузия, Германия, Италия, Польша, Российская Федерация, Турция, Соединенное Королевство, Межгосударственный статистический комитет Содружества Независимых Государств (СНГСТАТ), Евростат, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Всемирный банк, Оксфордская инициатива по бедности и развитию человека (ОИБРЧ) и Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН).

Цель руководства – дать ориентиры при применении различных методов измерения на национальном уровне и повысить международную сопоставимость статистики бедности. Основное внимание в Руководстве уделяется областям, в которых, по мнению статистического сообщества, необходимы дополнительные конкретные руководящие положения, в том числе по вопросам наличия и сопоставимости ключевых показателей бедности, требований к данным и измерения, а также по последним методам измерения бедности.

Эта выдержка подготовлена для перевода и содержит отдельные части руководства: главу 1 «Введение», части главы 2 «История изучения проблемы», а также резюме рекомендаций, касающихся бедности по денежным показателям, в главе 3. Литература, ссылки на которую даны в этой выдержке, перечислена в полном тексте Руководства.

Полный текст руководства был разослан всем членам Конференции европейских статистиков для электронных консультаций. Он имеется по адресу www.unecse.org/index.php?id=43851. Если результаты консультаций будут положительными, Руководство будет представлено на утверждение пленарной сессии Конференции европейских статистиков 2017 года.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
A. Предыстория подготовки Руководства	3
B. Цель Руководства	4
C. Общий план Руководства	4
D. Зачем измерять бедность? Как она измеряется сегодня?	5
E. Бедность и Цели развития тысячелетия	6
F. Контроль за достижением Целей устойчивого развития	7
G. Международная сопоставимость – ключ к успешной политике	9
II. История изучения проблемы	11
A. Концепции бедности, неравенства и социальной изоляции	11
B. Методологический выбор	12
C. Проблемы измерения	14
III. Резюме рекомендаций по монетарной бедности	16
A. Единица наблюдения/анализа и охват населения	16
B. Детализация данных	17
C. Показатели благосостояния	17
D. Черта бедности	19
E. Показатели	19
F. Региональные показатели бедности	19
G. Метаданные	19

I. Введение

A. Предыстория подготовки Руководства

1. В настоящее время бедность все шире признается как глобальное явление. Необходимость сопоставимых на международном уровне показателей бедности стала еще более настоятельной в контексте Повестки дня устойчивого развития до 2030 года. Кроме того, недавний экономический кризис высветил необходимость надежных и своевременных статистических данных для международного мониторинга и национальной политики сокращения бедности.

2. В регионе ЕЭК ООН методики измерения бедности, используемые странами, существенно разнятся. В случае многих показателей определения, методы и источники первичных данных характеризуются большим разнообразием и не полностью соответствуют национальным или международным руководящим принципам их применения.

3. Рио-де-Жанейрская группа, созданная Статистической комиссией Организации Объединенных Наций, опубликовала подборку передового опыта измерения бедности (Rio Group, 2006). Хотя в этой подборке представлены важные концепции и определения, в ней также указывалось, что состояние статистики в этой области и большие различия в обеспеченности статистическим инструментарием между странами в то время не способствовали подготовке универсально применимого руководства.

4. В справочнике Канберрской группы по статистике доходов домохозяйств (UNECE, 2011) представлены основные понятия и составляющие доходов домохозяйств, описана практика стран и представлены рекомендации по обеспечению качества и распространению статистики. Она также содержит краткий раздел, посвященный анализу бедности по доходам. Таким образом, справочник Канберрской группы затрагивает методические основы разработки показателей бедности по доходу, но конкретно не разрабатывает и не содержит рекомендаций по показателям бедности и соответствующим возможным методикам. Кроме того, за рамками руководства оказались вопросы бедности по лишениям.

5. В 2012 году Бюро Конференции европейских статистиков (КЕС) провело углубленный обзор статистики бедности, основанный на документе Государственной службы статистики Украины и Евростата (UNECE, 2012a, b). В ходе обзора были проанализированы методические вопросы, лежащие в основе измерения бедности, и рассмотрены два тематических исследования: одно на международном уровне (Евростат) и второе на национальном уровне (Украина). По итогам углубленного рассмотрения Бюро просило секретариат ЕЭК ООН организовать семинар для обсуждения путей совершенствования измерения бедности.

6. Семинар «Перспективы измерения бедности» состоялся 2–4 декабря 2013 года в Женеве; в его работе приняли участие представители 29 стран и ведущих международных учреждений, занимающихся вопросами измерения бедности в регионе ЕЭК ООН (Статкомитет СНГ, Евростат, ОЭСР, ПРООН, Всемирный банк). Участники обсудили основные методологические вопросы измерения бедности, сопоставимость данных и взаимосвязи между бедностью, неравенством, уязвимостью и социальной изоляцией. Семинар выявил необходимость разработки руководящих положений и рекомендаций по улучшению международной сопоставимости и доступности статистики бедности и рекомендовал создать целевую группу для проведения этой работы.

7. В 2014 году Бюро КЕС учредило целевую группу по измерению бедности. Она работала в 2015–2016 годах, подготовив это руководство.

В. Цель Руководства

8. Цель Руководства – дать ориентиры в деле применения различных методов измерения на национальном уровне и повысить международную сопоставимость статистики бедности. Руководство посвящено областям, в которых, по мнению статистического сообщества, имеется особая необходимость дальнейших руководящих положений, в том числе по поводу доступности и сопоставимости ключевых показателей бедности, требований к данным и вопросов измерения, а также недавно предложенных методов измерения бедности.

9. В Руководстве затрагиваются показатели ЦУР и связанные с ними задачи по получению исходных данных, а также содержатся конкретные рекомендации для статистических ведомств стран. Руководство основано на опыте стран – членов ЕЭК ООН и других развитых стран, участвующих в работе Конференции европейских статистиков.

С. Общий план Руководства

10. В **главе 2** полного текста Руководства содержится разбор понятия неравенства и соответствующих концепций, таких как социальная интеграция, уязвимость для бедности и риск бедности. В ней рассмотрена важность статистического измерения бедности и начато обсуждение преимуществ и недостатков различных методов. В этой главе представлено краткое описание методик, которые могут быть приняты странами, и определены более масштабные проблемы измерения в современном мире.

11. В **главе 3** полного текста Руководства рассматривается метод измерения бедности по денежным показателям, включая показатели доходов и расходов на потребление, наиболее часто используемым в статистике бедности. В этой главе поясняются концепции и определения, рассмотрены источники данных и представлены преимущества и недостатки различных показателей социальной статистики. В ней подробно рассматриваются такие важные вопросы статистики бедности, как измерение дохода самозанятых, товаров и услуг, произведенных для собственного потребления, трансфертов между домохозяйствами, социальных передаточных платежей и трансфертов в натуральной форме. В этой главе также рассматриваются различные методы установления черты или порога бедности, проиллюстрированные примерами стран. В ней определены показатели бедности, важные для политики, характеризующие уровень и глубину бедности, а также ее динамику. Наконец, в этой главе представлен обзор нынешней практики, а также названы проблемы, связанные с обеспечением сопоставимости оценок бедности.

12. Сегодня широко признается многомерный характер бедности: плохое состояние здоровья, отсутствие постоянного заработка, социальная изоляция, недоедание и отсутствие личной безопасности, – это те аспекты бедности, которые выходят за рамки материальных условий жизни людей. Кроме того, в ЦУР введен интегрированный показатель многомерной бедности, призванный дополнить показатели бедности по доходам и показать взаимосвязанные лишения. Поэтому в **главе 4** полного руководства представлены понятия неденежных лишений, отражающие признание в Повестке дня до 2030 года того, что бедность – это многомерное явление. В начале главы представлено обоснование многомерных измерений, в первую очередь применительно к европейским странам. После этого в ней показано, как страны могут разрабатывать базовые наборы социальных показателей, и приводятся примеры из региона. В главе также вводятся индексы множественных лишений и приводятся примеры показателей материальных лишений в Европе. По этим темам Руководство не дает конкретных рекомендаций. Тем не менее пользователи могут счесть полезным опыт, который имеется у некоторых стран и организаций.

13. В главе 5 полного текста Руководства рассмотрено статистическое измерение неденежных аспектов бедности и социальной изоляции и показана их значимость для разработки и анализа политики на глобальном, региональном и национальном уровне. Важнейшие проблемы, стоящие перед статистическими ведомствами в связи с разработкой индекса многомерной бедности, связаны, в частности, с выявлением различных аспектов благосостояния, отбором показателей для оценки лишений на уровне домохозяйств и с установлением черты бедности как по каждому измерению, так и по всем им в целом. Хотя эти показатели, как правило, учитывают особенности стран, также признается необходимость обеспечения сопоставимости на глобальном и региональном уровне. В этой главе изложены соответствующие проблемы измерения и представлены ориентиры для стран, заинтересованных в разработке показателей многомерной бедности. Для разработки конкретных рекомендаций в этой области необходимы дальнейшие исследования и опыт стран.

14. По некоторым темам в Руководстве не дается каких-либо четких рекомендаций из-за недостаточности имеющейся в настоящее время практики. К числу таких областей относятся измерение и учет в оценках бедности натуральных социальных трансфертов, имущества домохозяйств, расходов на жилье и бедности индивидуальном уровне. Кроме того, важное значение для понимания бедности имеют субъективные представления самого человека о своем благополучии, и необходимо выработать надежные показатели, фиксирующие их. Обзор областей, в которых намечено провести дальнейшую работу, приводится в главе 6 полного текста Руководства «Задачи на будущее».

15. В приложении I к полному тексту Руководства представлены связанные с бедностью цели и показатели Повестки дня устойчивого развития до 2030 года. Результаты проведенного ЕЭК ООН опроса по методам измерения бедности в официальной статистике содержатся в приложении II к полному тексту доклада.

D. Зачем измерять бедность? Как она измеряется сегодня?

16. Доклад ПРООН о развитии человека, подготовленный в 1991 году, фиксирует парадигму развития человека в одной фразе: «Настоящая цель развития – расширение возможностей выбора людей». В основе этого лежит концепция возможности жить долгой, здоровой и творческой жизнью. Другие возможности включают политическую свободу, гарантированные права человека и самоуважение – что Адам Смит называл возможностью общаться с другими и «появляться на людях, не испытывая чувства стыда». С этой точки зрения бедность – это невозможность иметь или реализовывать выбор и возможности; это попрание человеческого достоинства. Бедность означает отсутствие элементарных возможностей реально участвовать в жизни общества. Она означает отсутствие возможностей накормить и одеть семью, учиться в школе или лечиться в больнице, выращивать продукты питания на своей земле или работать для получения заработка и получать кредиты. Она означает незащищенность, беспомощность и отчуждение людей, домохозяйств и общин. Она означает уязвимость для насилия, а часто – жизнь в необустроенных и подверженных опасностям местах, без доступа к чистой воде и санитарии (United Nations Economic and Social Council, 1998).

17. Это широкое определение бедности должно поддаваться практическому измерению, что в свою очередь должно лежать в основе общественного дискурса и мер политики. Поэтому измерение бедности сталкивается: i) с методологическими вопросами («правильности»); и ii) соображениями государственной политики («полезности» измерения). В Руководстве рассматриваются обе группы вопросов, чтобы оно было полезным для разработки обоснованной политики на глобальном, региональном, национальном и даже субнациональном уровне. Такая нацеленность подразумевает дополнительные требования к показателям бедности, поскольку характер бедности и способы ее измерения на этих различных уровнях могут быть совершенно разными. Хотя попытки со-

ставления и использования глобально сопоставимой статистики бедности неизбежно наталкиваются на вопросы различных стандартов и образа жизни, они позволяют проводить международные сопоставления и вести работу по выявлению передового опыта. По этим причинам содействие повышению международной сопоставимости имеет огромное значение. Кроме того, принятие Повестки дня до 2030 года еще более подчеркивает настоятельную необходимость разработки руководящих принципов и выявления передового опыта оценки международного прогресса в искоренении бедности.

18. Бедность следует измерять по целому ряду причин. Во-первых, показатели бедности дают оценки масштабов проблемы и более рельефно высвечивают ее – благодаря им положение бедных остается в политической повестке дня. Во-вторых, показатели бедности необходимы для выявления бедных слоев населения и очагов бедности и затем определения необходимых мер политики. Это требует детализации данных с целью выявления групп населения, которые подвергаются более высокому риску бедности, в частности в силу особенностей личности, состава семьи, места жительства и т.д. Это также требует динамических показателей, которые позволяют следить за изменением бедности во времени и выявлять людей, дольше живущих в тисках бедности. Поэтому высокое качество статистики бедности необходимо для мониторинга и оценки результатов – особенно результативности мер политики, программ и проектов, нацеленных на бедных.

19. Измерение бедности имеет прямые последствия для политики, поскольку разные точки зрения по проблеме бедности могут влечь за собой разные эмпирические выводы. Это начинается с концептуального определения того, что именно измеряется. Что нас интересует – неравенство в нижней части распределения, условия жизни ниже того или иного абсолютного минимального уровня, неспособность «жить не хуже людей» или тот или иной более широкий тип социальной изоляции? После того, как основные концептуальные вопросы получают ответы, определение бедности следует отразить в терминах статистики. Этот, казалось бы, технический вопрос может иметь серьезные (но часто скрытые) последствия для политики. Например, использование различных шкал эквивалентности может дать разные результаты применительно к бедности среди детей в отличие от бедности среди престарелых, что в свою очередь может подавать противоречивые сигналы для политики социальной защиты.

Е. Бедность и Цели развития тысячелетия

20. В 2000 году на Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций главами государств и правительств была принята Декларация тысячелетия; вскоре после этого были приняты «Цели развития тысячелетия» (ЦРТ). Искоренение крайней бедности и голода находилось в верхней части повестки дня, как это отражено в ЦРТ 1 «Ликвидация крайней нищеты и голода»¹, которая сопровождалась двумя задачами: задачей 1 («За период 1990–2015 годов сократить вдвое долю населения, имеющего доход менее 1 доллара в день» по паритету покупательной способности [ППС]) и задачей 2 («Сократить вдвое за период 1990–2015 годов долю населения, страдающего от голода»). Предполагалось, что достижение двух этих задач будет контролироваться на глобальном уровне по пяти показателям². Однако недавние исследования показывают, что

¹ Список целей ЦРТ см. <http://www.unmillenniumproject.org/goals/gti.htm#goal1>.

² Для цели 1 были предусмотрены следующие показатели: 1) доля населения, имеющего доход ниже 1 доллара (по ППС в 1993 году) в день (Всемирный банк) («Для отслеживания тенденций в области бедности в странах следует использовать, где это возможно, показатели, основанные на национальных прожиточных минимумах»); и 2) индекс глубины бедности [отношение средней величины дефицита дохода к прожиточному минимуму] (Всемирный банк). Для цели 2 были предусмотрены следующие показатели: 3) доля беднейшего квинтиля населения в потреблении страны (Всемирный банк); 4) численность детей в возрасте до пяти лет с

многие статистические ведомства не смогли наладить сбор, анализ и распространение данных для докладов о достижении ЦРТ. Статистика ЦРТ часто основывалась на обследованиях, финансируемых донорами, или моделировании (Loewe and Rippin, 2016).

21. Критика черты бедности «1 доллар в день» подчеркивает не только ее произвольный характер, но и ее неспособность принимать во внимание другие основные потребности, кроме расходов на продукты питания и основных непродовольственных расходов, например на жилье, одежду и отопление. Кроме того, низкая черта бедности 1 доллара в день не была актуальна для многих стран Европы и Центральной Азии, что было одной из причин медленного восприятия ЦРТ во многих странах³.

22. В более общем плане прогресс в достижении ЦРТ оценивался по более 60 международно согласованным (глобальным) показателям; многие другие показатели были использованы на уровне стран. Что касается бедности, то глобальные показатели ЦРТ учитывали специфику положения стран с низким доходом. В 1990 году люди, которые в соответствии с этим пороговым уровнем были отнесены к категории живущих в крайней нищете, жили главным образом в сельских районах. В настоящее время четверть крайне бедных живут в городах. Таким образом, ряд стран установили свои собственные национальные целевые показатели и использовали альтернативные показатели, призванные отразить эти тенденции.

23. Нынешний глобально используемый порог бедности 1,90 долл. в день по ППС очень низок для стран региона ЕЭК ООН. Для того чтобы исправить эту ситуацию, Всемирный банк предложил, чтобы в странах со средним уровнем доходов использовались два или более пороговых уровней. Другие проблемы с абсолютной бедностью очевидны в их высокой чувствительности к выбору базисного ППС, валютному курсу, используемому для пересчета доходов в национальной валюте в доллары США, и к корзине товаров, выбранных для расчета ППС. Отчасти из-за этих проблем некоторые организации, например Европейский союз и ОЭСР, используют для международных сопоставлений не пороговые значения абсолютной бедности, а относительные пороговые значения, рассчитываемые как доля медианного дохода (Bradshaw and Mayhew, 2011).

24. В итоге более богатые страны, как правило, представляли менее подробные и полные данные о бедности в связи с ЦРТ 1, но при этом они часто добавляли другие «национальные» цели и показатели, которые лучше соответствуют их ситуации. К ним относятся, например, показатели бедности среди этнических меньшинств, например рома, или одиноких матерей или доля населения, которое зависит от социальных пособий.

Г. Контроль за достижением Целей устойчивого развития

25. В сентябре 2015 года мировыми лидерами были приняты Цели устойчивого развития (ЦУР), которые должны были стать механизмом контроля за осуществлением Повестки дня устойчивого развития до 2030 года, плана действий в интересах «людей, планеты, мира, партнерства и процветания». Состоящие из 17 целей и 169 задач, ЦУР обозначили продолжение пути развития, унаследованного от ЦРТ. Их охват, однако, гораздо шире, чем проблемы бедности, гендера, голода и серьезных болезней. ЦУР выходят на новый уровень, затрагивая, в частности, вопросы неравенства, экономического роста, достойных рабочих мест, энергии, природных ресурсов и окружающей среды, изменения

дефицитом массы тела (ЮНИСЕФ-ВОЗ); и 5) доля населения, чья суточная калорийность питания ниже минимального уровня (ФАО).

³ Аналогичные вопросы появились в связи с глобальным индексом многомерной бедности. Выбранные пороговые уровни лишений были достаточно высокими, поэтому во многих странах Европы и Центральной Азии показатели многомерной бедности оказались очень низкими.

климата, населенных пунктов и мира и справедливости. Они отражают общее желание достичь пути устойчивости для людей и планеты к 2030 году.

26. Между ЦУР и ЦРТ имеется ряд других важных различий. Во-первых, в то время как ЦРТ были намечены в значительной степени под влиянием сообщества доноров⁴, ЦУР были разработаны всеми государствами-членами на основе их участия в этом процессе. Если ЦРТ касались в первую очередь наименее развитых стран, то ЦУР предложили повестку дня для всех жителей планеты, делая особый упор на том, чтобы «никто не остался позади», что имеет серьезные последствия в плане контроля и оценки. Задачи ЦУР выходят за рамки средних и адресованы разным группам (например, женщинам и мужчинам, мигрантам, городским и сельским жителям, бедным, среднему классу и более обеспеченным). Что не менее важно, ЦУР предлагают комплексную повестку дня (по сравнению с более узкими секторальными ЦРТ).

27. Эти различия имеют важные последствия для контроля за осуществлением ЦУР, и особенно для измерения бедности. Во-первых, цели и задачи ЦУР должны рассматриваться как система целей, а не список отдельных изолированных показателей (Le Blanc, 2015)⁵. В результате связанные с бедностью задачи и показатели предусмотрены не только в связи с целью 1 («Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах»), но и в связи с целями 10 («Сокращение неравенства внутри стран и между ними»), 6 («Обеспечение наличия и рационального использования водных ресурсов и санитарии для всех») и 8 («Содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех») (см. обзор связанных с бедностью задач и показателей ЦУР в приложении I). Поэтому группа показателей «бедности», связанных с этими целями, будет намного больше, чем группа показателей достижения ЦРТ, включая как абсолютную бедность (показатель 1.2.1: «Доля населения страны, живущего за чертой бедности, в разбивке по полу и возрасту»), так и относительную бедность (показатель 10.2.1: «Доля людей с доходом ниже 50% медианного дохода, в разбивке по возрасту, полу и наличию инвалидности»), не связанные с доходами показатели бедности (показатель 6.2.1: «Доля населения, использующего организованные с соблюдением требований безопасности услуги санитарии, включая устройства для мытья рук с мылом и водой»), а также показатель многомерной бедности (показатель 1.2.2: «Доля мужчин, женщин и детей всех возрастов, живущих в нищете во всех ее проявлениях, согласно национальным определениям»).

28. Этот всеобъемлющий набор показателей создает непростые задачи контроля. Хотя был согласован глобальный перечень показателей (United Nations Statistical Commission, 2016a), для многих из этих показателей либо нет устоявшейся методики (так называемые «показатели уровня 3»), либо не обеспечено регулярное составление соответствующей официальной статистики («показатели уровня 2»). Из 229 утвержденных глобальных показателей ЦУР только 119 в настоящее время отнесены к категории «готовых к использованию» показателей уровня 1; 44 отнесены к категории показателей уровня 2 и другие 76 – к показателям уровня 3. В свою очередь, Статистическая комиссия Организации Объединенных Наций «особо отметила, что ...глобальные показатели предназначены для осуществления последующего контроля и обзора хода выполнения Повестки дня в области устойчивого развития до 2030 года на глобальном уровне и отнюдь не являются применимыми ко всем национальным контекстам и что показатели, предназначенные для осуществления контроля на региональном, национальном и субнациональном уровнях, будут разрабатываться на региональном и национальном уровнях» (там же, пункт 47/101/(i)).

⁴ Основой Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций стали цели доклада «Определяя образ XXI века» (Organisation for Economic Co-operation and Development, 1996).

⁵ О ЦУР как системе целей см. также <http://peleah.me/sdg/sdgs-targets.html>.

29. Задачи и показатели ЦУР создают значительные проблемы для национальных статистических ведомств с точки зрения ресурсов для получения данных, требующихся для использования необходимых показателей. Некоторые показатели ЦУР поставлены в настоящее время в весьма общей форме, и странам потребуются дополнительные методические рекомендации для получения данных, необходимых для их использования. Пример таких определенных в общем виде показателей – показатели в связи с задачами 1.2 («Уменьшить по крайней мере наполовину долю мужчин, женщин и детей всех возрастов, живущих в нищете во всех ее проявлениях, согласно национальным определениям»), 1.2.1 («Доля населения страны, живущего за чертой бедности, в разбивке по полу и возрасту») и 1.2.2 («Доля мужчин, женщин и детей всех возрастов, живущих в нищете во всех ее проявлениях, согласно национальным определениям»).

30. Большинство показателей ЦУР, необходимых для отслеживания бедности, неравенства и занятости, дают обследования домашних хозяйств. Однако многие обследования домашних хозяйств не предназначены для измерения уровня жизни и бедности; наоборот, основное внимание в них уделяется измерению потребления продуктов питания, жилищных услуг и стоимости жизни (Gibson, 2015). Кроме того, во многих странах эти обследования проводятся на нерегулярной основе. Даже если в странах обследования домашних хозяйств проводятся регулярно, их данные либо недостаточны, либо не соответствуют международным стандартам. Субнациональные измерения бедности, в частности, сталкиваются с проблемами недостаточности данных, поскольку в большинстве случаев обследования не репрезентативны на местном уровне.

31. Хотя разработка показателей ЦУР на региональном, национальном и субнациональном уровнях создаст трудности для национальных статистических управлений и международных организаций, она могла бы также открыть возможности укрепления статистических систем и более результативного использования инновационных и беспристрастных методов обработки данных для контроля за достижением целей устойчивого развития. Проведенное под руководством ООН обсуждение проблем региона Европы и Центральной Азии позволило сделать тот вывод, что включение ЦУР в число приоритетных мер политики стран потребует адаптации показателей к национальным условиям (United Nations Development Programme Istanbul Regional Hub, 2016). Для этого государству потребуется создать новые статистические партнерства для сокращения бедности, улучшить использование метаданных для обеспечения качества обследований и оценивать экосистемы данных. Это руководство призвано помочь этим усилиям.

Г. Международная сопоставимость – ключ к успешной политике

32. Во всем мире имеется широкий спектр показателей и определений бедности. Чтобы дать всеобъемлющую картину бедности, национальные статистические ведомства используют множество концепций и пороговых уровней. В дополнение к чертам абсолютной бедности во многих странах используются относительные черты бедности, определяемые как определенная доля национального медианного дохода. Этот показатель чаще всего используется в более богатых странах региона. Однако в условиях кризиса изменение доли людей, живущих за такой чертой бедности, может привести к нелогичным результатам, поскольку медианный доход, с которым соотносится данный пороговый уровень, может сократиться больше, чем доходы самых бедных домохозяйств. По общему мнению, нет такого метода, который во всех случаях был бы достаточно точным для мониторинга бедности на национальном и региональном уровне. Таким образом, необходимо исчерпывающим образом пояснять разные методы, с помощью которых были получены результаты, чтобы можно было правильно интерпретировать различные показатели.

33. Наличие сопоставимых показателей бедности позволяет правительству иметь информацию, важную при реализации или оценке политики и программ. Без международных сопоставлений странам трудно оценивать свой прогресс в деле искоренения бедности. В регионе ЕЭК ООН это подразумевает как сравнение усилий с соседями для выявления передового опыта в регионе, так и разработку ключевых статистических показателей для облегчения сравнения между субрегионами. Это также может означать, что странам с доходом ниже среднего может потребоваться сопоставить свои подходы и условия бедности с характерными для более развитых стран, чтобы разработать программы, основанные на том, что было сделано в аналогичном контексте.

34. Использование одних и тех же определений бедности, реализованных по-разному (например, с помощью разных шкал эквивалентности или с использованием в качестве метрики благосостояния дохода, а не потребления), может давать совершенно разные результаты как внутри, так и между странами. Это, в свою очередь, может также влиять на политические решения в масштабах стран и регионов. Кроме того, выбранные определения и показатели для мониторинга нынешнего состояния и прогресса стран связаны со своими положительными и отрицательными моментами. С одной стороны, обеспечение международной сопоставимости предполагает использование универсальных определений и согласованной методологии, с другой стороны, необходима определенная степень гибкости для того, чтобы данный показатель действительно имел реальное содержание в ситуации конкретных стран – что предполагает использование показателей, которые отражают специфику стран. Поэтому при измерении бедности странам следует учитывать свои цели и приоритеты политики. Для сохранения этой гибкости для мониторинга ЦУР предусматривается сохранение двух задач, касающихся бедности (глобальных и национальных), как и в случае ЦРТ.

35. Статистику бедности разрабатывают многие международные организации – достаточно назвать Всемирный банк, ОЭСР, ПРООН и Евростат. Принимаются постоянные усилия по расширению возможностей статистических ведомств по разработке показателей бедности с учетом международных стандартов. Однако в большинстве случаев эти данные несопоставимы и часто охватывают лишь ограниченное число стран. Отсутствие данных, сопоставимых между странами и периодами времени, снижает эффективность мер политики. Данные, полученные странами, не всегда сопоставимы на международном уровне, главным образом по двум основным причинам:

- данные стран в первую очередь учитывают задачи стран, не всегда соответствующие международным стандартам;
- данные стран отражают национальный статистический потенциал, который может не всегда соответствовать международным стандартам.

36. Обе эти проблемы актуальны для региона ЕЭК ООН, который является весьма разнородным с точки зрения уровня развития стран, которые таким образом ставят различные цели при измерении бедности. Периодичность обследований, дающих данные о бедности, различается между странами, в некоторых из которых они проводятся только каждые 10 лет.

37. Для оценки масштабов бедности национальные статистические ведомства в основном используют данные двух крупных обследований: ежегодного обследования статистики доходов и условий жизни Европейского союза (СДУЖ ЕС), которое дает информацию о располагаемых доходах домохозяйств и различных видах материальных лишений, и бюджетных обследований домохозяйств, которые обычно проводятся с периодичностью трех–пяти лет. Некоторые страны используют данные обоих обследований.

II. История изучения проблемы

A. Концепции бедности, неравенства и социальной изоляции

38. Концепции неравенства, бедности и социальной изоляции являются сложными и взаимосвязанными. Неравенство доходов – наиболее очевидный тип неравенства, но одно оно дает неполную картину (Sen, 1997). В некоторых случаях из-за неравенства некоторые люди настолько далеко отдаляются от социальной нормы, что в силу их лишений она оказываются ниже того, что считается общепринятым стандартом. Для того чтобы получить полное представление о бедности, необходимо изучить несколько разных и иногда пересекающихся видов неравенства. На практике бедность осмысливается и измеряется в терминах бедности по доходам или потреблению, когда соответствующая черта бедности определяется на основе либо биологических факторов (например, стоимости минимальной продовольственной картины плюс расходы на удовлетворение основных непродовольственных потребностей), либо социальных норм, которые преобладают в данном обществе в данный момент. Одна из главных причин неудовлетворенности показателем абсолютной бедности заключается в том, что он игнорирует проблемы относительных лишений, стыда и социальной изоляции (Ravallion, 2015).

39. Интерпретации воздействия бедности на благосостояние общества имеют глубокие последствия для измерения бедности в глобальных и региональных масштабах, поскольку они требуют обоснованных и общепризнанных концепций индивидуального благосостояния, с привлечением которых можно судить о положении каждого по отношению к бедности (в той мере, в какой имеются необходимые данные). Сен (Sen, 1983) утверждал, что абсолютной мерой следует считать возможности человека, но при этом «...абсолют в пространстве возможностей приводит к относительности в пространстве материальных благ». Часто люди сталкиваются не с одной проблемой (например, нехваткой доходов), а со сложным комплексом взаимосвязанных лишений (отсутствием образования, скудными возможностями занятости и т.д.), которые в свою очередь уменьшают их доходы. («Когда у вас есть работа, у вас есть друзья. Как только вы потеряете свою работу, у вас не оказывается ни одного друга» – UNDP Regional Bureau for Europe and the Commonwealth of Independent States, 2011, p. 8).

40. Хотя концепция бедности не претерпела особенных изменений, социальное отчуждение может рассматриваться и как процесс, и как результат. Как процесс, оно вытесняет некоторых людей на периферию общества и мешает их полному участию в соответствующих социальных, экономических, культурных и политических процессах. Как результат, социальное отчуждение обозначает положение и особенности отчужденного человека. Ситуация социального отчуждения имеет много измерений – бедность, отсутствие основных навыков, ограниченные возможности занятости и получения образования, а также недостаточный доступ к социальным и общинным сетям и деятельности. Хан, Комба и Фрейзер (Khan, Combaz, and Fraser, 2015) дают всесторонний обзор этой темы и соответствующей литературы.

41. Как об этом говорится в докладе ПРООН (UNDP, 2011), концепция и подходы к уязвимости человека с точки зрения социального отторжения эволюционировали в связи с понятием «социальных прав», которое имеет своим истоком европейское социальное государство. Ленуа (Lenoir, 1974) определяет «отверженных» как людей, представляющих все социальные категории, которые не охвачены системами социального вспомоществования, характерными для государства всеобщего благосостояния. В рамках дискурса гражданства, социальных прав и социальной справедливости положение «социально отчужденного» понимается не просто как отсутствие доступа к товарам и услугам, а как отказ в социальных правах. Если бедность определяется в категориях дохода или материальных лишений, то социальное отчуждение определяется в тер-

минах таких социальных прав, как право на труд, право на жилище, право на медицинское обслуживание или право на образование (Lister, 2004). Для Сена (Sen, 2000) социальное отторжение возникает тогда, когда человек не свободен заниматься важной деятельностью, которую в противном случае он вполне мог бы выбрать.

42. Процесс социального отторжения неразрывно связан с отказом в свободах. Люди могут быть не в состоянии воспользоваться возможностью из-за целенаправленной политики или социальной практики (активное отторжение) или в результате сложного взаимодействия социальных процессов, когда отсутствуют попытки отторжения (пассивное отторжение). Концепция социального отторжения ставит во главу угла роль связей между людьми и неравного соотношения сил (Stewart et al., 2006). Как считает Силвер (Silver, 1995), социальное отторжение разрывает связь между человеком и обществом.

В. Методологический выбор

43. Для измерения бедности необходимо сделать ряд методологических выборов. Первый – каков должен быть объект измерения: доход, потребление или возможности в более общем плане? Наиболее распространенный метод – измерение бедности в показателях дохода или потребления, приблизительно характеризующих материальные условия жизни. Это общераспространенные показатели бедности, которые используют информацию о расходах домохозяйств или оценки расходов.

44. Ряд исследователей предлагают измерять неденежные аспекты бедности. Например, Индекс многомерной бедности (ИМБ), разработанный в Оксфордском университете, привлекает десять показателей для измерения на индивидуальном уровне трех важнейших аспектов бедности: образование, здоровье и материальный уровень жизни (подробнее см. в главе 5). Эти показатели фиксируют лишения в аспектах состояния здоровья и полученного образования, а также обеспеченности элементарными удобствами, такими как водоснабжение, санитария и электричество. Согласно ИМБ в середине 2000-х годов число людей, живущих в крайней бедности в Европе и Центральной Азии, составляло 12 млн. человек, в то время как 23 млн. человек имели доход менее 1,25 долл. по ППС в день. В большинстве из этих стран многомерная бедность была относительно низкой из-за относительно высоких душевых доходов и крупных государственных затрат на предоставление услуг.

45. Спектр методов измерения бедности варьируется от методов, оперирующих только денежными параметрами, до методов, привлекающих неденежные аспекты, при многочисленных промежуточных вариантах (см. таблицу 2.1). Выбор основы измерения часто является неявным и может оказывать глубокое воздействие на результаты и проводимую в результате политику.

Таблица 2.1
Различные методы измерения бедности

Одномерный анализ	с учетом денежных показателей	доходов	Черты абсолютной бедности	Национальные пороговые значения для отдельных стран в национальной валюте	1. Расходы на удовлетворение основных потребностей
					2. Прожиточный минимум
				Международно сопоставимые пороговые уровни	3. Крайне бедные с доходом ниже 1,9 долл. по ППС
				4. «Просто бедные» с доходом ниже 3,1 долл. по ППС	
			Черты относительной бедности	Доля медианного (или среднего) дохода	5. Относительно низкий доход (пример: ниже 50% или 60% приведенного эквивалента медианного дохода в каждой стране)
					6. Относительно низкий доход, привязанный к заданному моменту времени
				7. Слабо относительная черта бедности	
		расходов	Черты абсолютной бедности	Национальные пороговые значения для отдельных стран в национальной валюте	8. Расходы на удовлетворение основных потребностей
					9. Прожиточный минимум
				Международно сопоставимые пороговые уровни	10. Крайне бедные с расходами ниже 1,9 долл. по ППС
				11. «Просто бедные» с расходами ниже 3,1 долл. по ППС	
			Черты относительной бедности	Доля медианного (или среднего) дохода	12. Относительно низкие расходы (пример: ниже 50% или 60% приведенного эквивалента медианного дохода в каждой стране)
					13. Относительно низкие доходы, привязанные к заданному моменту времени
				14. Слабо относительная черта бедности	
	Калорийность рациона питания (КРП)				15. Национальные прожиточные минимумы по КРП (зависят от климатических условий, соотношения между сельским и городским населением и между собственным и съемным жильем и т.д.)
	Лишения				16. Набор показателей
					17. Индексы множественных лишений
	Оценки многомерной бедности – сопоставимые на международном уровне (полученные по методике ОИБРЧ, используемой для международных сопоставлений и глобальных докладов о развитии человека, публикуемых ПРООН)				18. Индекс многомерной бедности (пороговые значения для различных измерений)
	Национальные оценки, полученные по методике ОИБРЧ				19. Крайне бедные
					20. «Просто» бедные

Источник: Адаптировано из Ivanov and Kagin (2014).

46. Показатели денежной и многомерной бедности дополняют друг друга. И те и другие ценны для выявления бедных слоев населения и формирования политики. Они позволяют проводить анализ под разным углом зрения. Что может вызвать удивление – это тот общий вывод, что люди, которые многомерно бедны и обездолжены в неденежных показателях, не обязательно бедны по доходам. Расхождения между показателями монетарной бедности и многомерной бедности означают, что ни одни из них не могут служить достаточно близкими приближенными показателями других: необходимо измерять и те, и другие (см. вставку 3.5 полного текста руководства). Кроме того, сокращение неденежных лишений часто требует других мер политики, чем сокращение бедности по доходам.

47. Еще один важный вопрос – кто судит о жизненной ситуации – аналитики (как в случаях бедности по денежным и неденежным показателям) или сами люди (субъективная бедность). Хотя не имеется каких-либо международно согласованных показателей субъективной бедности, существуют национальные примеры ее измерения и определяющих факторов. В этом Руководстве предлагается будущая работа, которая могла бы привести к выработке нескольких надежных международно сопоставимых показателей субъективной бедности.

С. Проблемы измерения

1. Неполнота охвата

48. В теории статистика бедности должна охватывать все представляющее интерес население. Однако при измерении бедности с помощью обследований бедности следует признать, что некоторые категории людей, которые, вероятно, могут быть бедными, часто исключаются из выборки, поскольку они не входят в состав домохозяйств. Это в первую очередь касается труднодоступных групп, например бездомных (в том числе беспризорных детей), наркоманов, лиц, оказывающих сексуальные услуги, людей, которые находятся в специальных учреждениях, включая дома престарелых, детские дома и психиатрические больницы; рома; людей в местах временного пребывания или общежитиях; заключенных; а также беженцев в лагерях или незаконных иммигрантов, к которым крайне сложно получить доступ на систематической основе. Таким образом, для этих групп могут потребоваться особые методы – либо из-за проблем непредставительной выборки, либо потому, что они могут сталкиваться с особыми формами лишений или отторжения. Например, хотя основные потребности детей, помещенных в специальные учреждения (в питании, одежде, жилье и т.д.), могут удовлетворяться, они могут не иметь социальных навыков, необходимых для включения в общество – что не фиксируется стандартными обследованиями.

2. Детализация

49. Для создания подробной картины некоторых групп населения необходима детализация данных. Это является ключевым аспектом задачи Повестки дня до 2030 года – «никого не оставить позади». Чаще всего детализация требует соответствующего плана обследования для сбора и анализа данных, касающихся возраста, пола, уровня образования, профессии и места жительства. Важнейшее значение также может иметь детализация по занятости и состоянию здоровья, а также этнической принадлежности.

50. Сбор данных с разбивкой по этническому происхождению может быть связан со сложностями. С одной стороны, респонденты могут считать их конфиденциальными сведениями, которые потенциально могут быть использованы в ущерб им. С другой стороны, директивным органам необходима статистическая информация для устранения любой дискриминации и неравного обращения по признаку этнической принадлежности.

3. Шкалы эквивалентности

51. Один из важных вопросов измерения – выбор шкалы эквивалентности для корректировки ресурсов домохозяйств с учетом совместного потребления, общего жилья и совместно удовлетворяемых потребностей (Lanjouw, Milanovic and Stefano, 1998; World Bank, 2000). Эффект масштаба возникает, например, в результате совместного покрытия расходов на жилье, коммунальные услуги, автомобиль или газеты. Помимо размера домохозяйства возраст или пол его членов также могут влиять на уровень доходов или потребления, необходимый для достижения определенной степени благосостояния. Показатели масштабов бедности среди детей и пожилых людей испытывают наибольшее воздействие выбора шкалы эквивалентности.

4. Динамика бедности

52. При анализе тенденций бедности важно задаться вопросом: бедные в этом году – те же это люди, что и в прошлом году? Оказались ли они в числе бедных впервые, или это случалось раньше? Иными словами, важно измерять бедность в продольном разрезе. Например, в Нидерландах в 1980-х и 1990-х годах высокий экономический рост и значительное увеличение доли работающего населения не привели к сокращению бедности. Вместе с тем данные по нижней части распределения доходов показали, что периоды бедности обычно были короткими по продолжительности. Помимо степени и продолжительности ситуации низких доходов внимание должно уделяться тому, в какой степени бедность является рецидивирующей (Fouarge and Layte, 2005). Чем выше мобильность или волатильность доходов и чем короче продолжительность бедности, тем выше фиксируемый уровень бедности.

53. В период 1997–2002 годов Республика Молдова показала такое соотношение хронических и временных составляющих в структуре бедности, которое позволяло заключить, что бедность была главным образом хронической, на нее приходилось больше 90% людей, включенных в категорию бедных (Beegle, 2004). Иными словами, несмотря на переход домохозяйств из одной категории в другую, очень большая часть бедных в любом данном году, вероятно, останется бедной в следующий период. Анализ, проведенный на основе опроса группы домохозяйств, проводившегося четыре года подряд, показал, что в каждый период были бедными около 25% домохозяйств. Только 14% домохозяйств не были бедными в любом из четырех раундов обследования. Хотя в 1997–2002 годах бедность испытывало подавляющее большинство населения, в числе бедных можно было выделить значительную группу домохозяйств, оставшихся в этой категории на протяжении всего этого периода.

54. Знать время, в течение которого данное домохозяйство было бедным, крайне важно для понимания кратко- и долгосрочных последствий бедности. При всей нежелательности кратких периодов бедности, обычно они не угрожают существованию и не ведут к значительному ухудшению жизненных перспектив, поскольку люди и домохозяйства могут сократить расходы, использовать сбережения или занять в долг. Однако вряд ли таких мер будет достаточно в долгосрочной перспективе. Только продольные данные позволяют понять процессы, которые не могут вскрыть поперечные статистические исследования: события, из-за которых люди оказываются в бедности и выходят из нее, и связанные с этим последствия для их уровня жизни. Продольный анализ бедности может также определить пути попадания в бедность и выхода из нее, что может быть полезно для создания государством более эффективной социальной страховочной сети или принятия других мер по повышению связности общества.

5. Представление данных о бедности и неравенстве

55. Несовпадения между международными и национальными базами данных часто вызваны различиями в способах определения и представления соответствующих показателей. Так, в связи с представлением данных по ЦРТ, несмотря на существование официального глобального списка целей, задач и по-

казателей, принятого Организацией Объединенных Наций⁶, большинство стран представили данные только по некоторым из них.

56. Некоторые показатели бедности могут появиться только в международных рядах данных, тогда как другие – только в национальных рядах. Кроме того, для показателей, которые включены в обе группы баз данных, различия в определениях могут вызвать большие различия в данных, предоставляемых для национальных и международных целей.

57. Сложности с измерением неравенства вызваны тем, что наиболее распространенные международные базы данных, содержащие данные о распределении дохода для стран региона – например POVCALNET или SWIID, – часто представляют данные, которые отличаются от того, что можно найти на общедоступных веб-сайтах статистических ведомств стран региона.

6. Измерение немонетарной бедности

58. В результате необходимости измерения бедности, не определяемой по денежным показателям, появились несколько методов. В общем плане их можно подразделить на две группы. К первой относятся наборы тщательно определенных и подтвержденных социальных показателей, в которых каждый показатель фиксирует один отдельный аспект. Вместе эти показатели могут дать эмпирическое представление о различных аспектах бедности, одном за другим; они также могут опираться на разных наборах данных.

59. Вторая группа состоит из ИМБ, совмещающих отдельные показатели лишений, которые предусматривают пороговые уровни лишений, в агрегированных суммарных показателях (Alkire and Foster, 2011; см. также главу 5). В случае многомерной бедности определение того, кто является бедным (в зависимости от одного или нескольких порогов бедности), обычно основывается на совмещенном распределении лишений людей или домохозяйств и часто использует метод ранжирования по аспектам бедности (Atkinson, 2003). В число таких аспектов может включаться и бедность по доходам или расходам.

III. Резюме рекомендаций по монетарной бедности

60. В этом разделе приводится резюме рекомендаций по улучшению международной сопоставимости статистических данных о бедности, определяемой по денежным показателям, и соответствующих метаданных, изложенных в предыдущих разделах настоящей главы.

A. Единица наблюдения/анализа и охват населения

61. При разработке статистики дохода или потребления обычной единицей наблюдения должно быть домохозяйство, что объясняется практическими и концептуальными соображениями.

62. Статистику бедности необходимо представлять на индивидуальном уровне, с показателями, описывающими, например, численность группы людей в домохозяйствах за чертой бедности.

63. Признается, что большинство показателей статистики бедности охватывают только частные домохозяйства. Рекомендуется, чтобы НСИ изучили возможность расширения их охвата. Это может включать исследования, например по типу тематических исследований, примеры которых приводятся в этой главе, или использование альтернативных источников данных, включая большие данные, для оценки бедности труднодостижимых групп населения. Важно инфор-

⁶ См. <http://unstats.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Indicators/OfficialList.htm>.

мировать пользователей о расширении охвата публикуемой статистики бедности.

В. Детализация данных

64. В свете важности детализации рекомендуется давать, когда это возможно, детализированные показатели бедности. Как минимум показатели бедности по региону ЕЭК ООН должны даваться с разбивкой по возрасту, полу, занятости, виду домохозяйства, наличию инвалидности и сельскому и городскому населению.

65. Далее для такой разбивки рекомендуется использовать следующие классификационные группы.

Возраст (лет):

0–17 (дети)

18–24

25–34

35–44

45–54

55–64

65–74

75–84

85 и старше

Занятость:

Занятые

Безработные

Пенсионеры

Прочие категории, не относимые к экономически активному населению

Вид домохозяйства:

Домохозяйство в составе одного человека

Бездетная пара⁷

Пара с детьми⁷

Неполная семья⁷

Прочее

*Городское и сельское население*⁸:

- преимущественно городской район;
- район с чертами городского и сельского района;
- преимущественно сельский район.

С. Показатели благосостояния

66. Рекомендуется, чтобы располагаемый доход был принят в качестве основного показателя дохода, используемого для измерения бедности, поскольку он отражает фактический доход, который домашнее хозяйство может использовать для расходования или сбережений. Однако для того, чтобы дать дополни-

⁷ В соответствии с рекомендациями в отношении переписей КЕС (UNECE, 2015a) под «детьми» здесь понимается «по крайней мере один проживающий в семье ребенок младше 25 лет».

⁸ Эта классификация должна основываться на плотности населения местных районов, а не данных, сообщаемых респондентами. Подробная информация об имеющихся методиках классификации, используемых для международных сопоставлений в регионе ЕЭК ООН, имеется в изданиях ОЭСР (OECD, 2011) и Евростата (Eurostat, 2015b).

тельное представление о характере бедности в той или иной стране или области, составители статистики бедности могут также решить использовать такие дополнительные показатели дохода, как доход в виде социальных пособий.

67. Там, где в качестве показателя благосостояния используется потребление, оно должно исчисляться на основе расходов на потребление.

68. Как доходы, так и расходы на потребление имеют свои плюсы и минусы в качестве показателей бедности. Их выбор должен зависеть от наличия данных. Там, где по той или иной группе населения имеются данные о доходах и потребительских расходах, имеет смысл использовать показатели бедности, рассчитываемые с использованием обеих методик. Однако для международных сопоставлений бедности во всем регионе ЕЭК ООН рекомендуется, чтобы доход служил основным показателем благосостояния в свете его широкого использования среди стран ЕС и ОЭСР, а также все более широкой доступности в других частях региона.

69. Ввиду преимуществ совместного рассмотрения нескольких показателей благосостояния рекомендуется, чтобы там, где доступность данных позволяет это, составители статистики бедности рассмотрели возможность использования показателей бедности, определяемых на основе доходов и расходов, а также их пересечения, пользуясь, где это возможно, методами статистических сопоставлений.

70. Из-за проблем, связанных с измерением жилищных услуг, получаемых собственниками жилья, и различий в методах, используемых в разных странах, рекомендуется исключить такие услуги из основных показателей бедности, используемых для международных сопоставлений. Однако при составлении национальной статистики бедности может оказаться полезным рассмотреть дополнительные показатели, включая условно исчисленную арендную плату, или учитывать владение своим жильем другими способами, например с помощью показателя расходов за вычетом жилья. Для содействия международным сопоставлениям в будущем, а также адресного использования ресурсов на национальном и международном уровне рекомендуется, чтобы международные организации разработали новые руководящие принципы расчета условно исчисленной квартирной платы для ее использования в статистике бедности и неравенства.

71. На практике из-за трудностей в оценке стоимости услуг бытовых потребительских товаров длительного пользования эти услуги исключены из рабочего определения дохода, изложенного в Канберрском справочнике (Canberra Handbook, 2011). По той же причине они также исключаются на практике при оценке расходов на потребление. Поэтому рекомендуется, чтобы такая же практика применялась для целей сопоставимости статистики бедности на международном уровне.

72. Поскольку учет размеров социальных пособий в натуральной форме еще не стал общепринятой практикой, рекомендуется, чтобы они были исключены из показателей, используемых для международных сопоставлений бедности (по крайней мере, в настоящее время). Также рекомендуется, чтобы составители статистики рассмотрели вопрос о разработке методов учета этих пособий в статистике доходов и расходов на потребление и обратились к передовому международному опыту, чтобы будущие международные сопоставления могли быть основаны на данных, учитывающих эти пособия. Чтобы помочь с этим, международным организациям следует разработать рекомендации для национальных статистических ведомств.

73. Хотя имущество является важным фактором для рассмотрения при оценке бедности наряду с доходами или потреблением, его нельзя использовать в качестве самостоятельного показателя бедности. Рекомендуется, чтобы страны предприняли усилия по развитию статистики богатства, которое может оцениваться наряду с другими показателями благосостояния, с долгосрочной целью совместного рассмотрения распределения доходов, потребления и богатства,

чтобы обеспечить полную картину экономического благосостояния людей. Такая возможность должна появиться тогда, когда данные официальной регистрации и другие административные источники данных станут доступны для составителей статистических данных. В ином случае там, где не доступны данные о доходах (или потреблении) и богатстве из одного источника обследований, следует использовать методы статистических сопоставлений.

D. Черта бедности

74. При установлении черты относительной бедности для международных сопоставлений рекомендуется использовать в качестве параметра медиану, поскольку она может служить более стабильным порогом, на котором в меньшей степени сталкиваются проблемы оценки в верхней части распределения.

75. Для международных сопоставлений относительной бедности среди стран ЕЭП рекомендуется пороговое значение 50%, чтобы обеспечить согласованность глобальных показателей ЦУР.

76. При установлении черты бедности следует использовать приведенные к эквиваленту показатели благосостояния. При международных сопоставлениях необходимо выдерживать баланс между применением принятых в странах методик, отражающих разные эффекты масштаба, и возможностями сопоставимости между странами. Для сопоставлений в масштабах региона ЕЭК ООН рекомендуется использовать шкалу квадратных корней, чтобы обеспечить согласованность с существующими статистическими данными, содержащимися в базе распределения доходов ОЭСР.

E. Показатели

77. Рекомендуется, чтобы основным показателем бедности был показатель численности из-за его широкого признания в политике и простоте понимания. При составлении статистики бедности следует учитывать полезность других показателей, таких как коэффициент глубины бедности или показатель бедности, рассчитываемый в данной стране для «эквивалентных жителей» путем деления глубины бедности на ее среднюю величину.

78. Из-за ограниченного наличия подходящих продольных данных помимо стран, составляющих данные СДУЖ ЕС, не предлагается динамических показателей. Однако в свете важного значения показателей хронической бедности в случае наличия ресурсов НСИ следует изучить возможности составления продольных данных, либо из обследований, либо из административных источников, чтобы иметь возможность рассчитывать динамические показатели в будущем.

F. Региональные показатели бедности

79. Денежные показатели бедности для региона ЕЭК ООН следует согласовать с задачами ЦУР.

G. Метаданные

80. Метаданные имеют важное значение для оказания помощи пользователям в понимании того, в какой степени данные сопоставимы между странами и во времени. Это особенно верно тогда, когда показатели основаны на черте бедности, принятой в данной стране, и здесь между странами возможны большие различия.

81. Применительно к денежным показателям бедности для региона ЕЭК ООН рекомендуется, чтобы был доступен следующий минимальный набор

метаданных, что должно помочь пользователям проводить разумные сопоставления между странами и внутри стран в хронологическом разрезе:

1. Концептуальные метаданные

- Единица наблюдения (например, домохозяйство);
- единица анализа (например, отдельное лицо);
- охваченное население (например, частные домохозяйства);
- используемый показатель благосостояния (например, приведенный к эквиваленту располагаемый доход), включая информацию о любом отступлении от основных международных стандартов (например, Канберрского справочника ЕЭК ООН 2011 года);
- используемые шкалы эквивалентности (например, шкала квадратных корней);
- тип черты бедности: черта абсолютной или относительной бедности (для показателей, основанных на принятой в данной стране черте бедности);
- методика расчета черты бедности (для показателей, основанных на принятой в данной стране черте бедности);
- охватываемый период: период времени или момент времени, к которому относятся статистические наблюдения;
- единица измерения: единица, в которой выражены полученные данные (например, численность, доля населения).

2. Методологические метаданные

- Источник данных: организация, подготовившая данные;
- исходные данные: характеристики и составляющие необработанных статистических данных, используемых для компиляции статистических агрегатов, т.е. тип первичного источника (например, обследования, переписи, административные данные) и любые соответствующие характеристики (например, размер выборки в случае данных обследований);
- контактная информация: контактные лица или координационные подразделения для обращения по поводу данных, включая сведения о возможностях связаться с ними (например, веб-сайт, почтовый адрес, телефон, электронная почта).

3. Метаданные по качеству

- Сопоставимость: следует предоставлять пояснения в тех случаях, когда различия между данными могут объясняться различиями между истинными значениями статистических характеристик. Проблемы сопоставимости можно подразделить на следующие составляющие:
 - географические различия: степень сопоставимости статистической оценки одного и того же явления для разных географических районов;
 - временные различия: степень сопоставимости между двумя или более наборами данных по одному и тому же феномену по результатам оценки в разные моменты времени;
- периодичность: (например, ежегодная, каждые пять лет и т.д.);
- своевременность: число месяцев после изученного периода оценки доходов/потребления;

- точность: близость расчетов или оценок к точным или истинным значениям, которые должны фиксироваться статистическими данными. Это включает смещение (систематическую ошибку) и дисперсию (случайную ошибку). Она может быть описана в терминах основных источников ошибки (например, охват, выборка, неполучение ответа) или показателей точности.
-