

**ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
КОНФЕРЕНЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ СТАТИСТИКОВ**

Семинар по измерениям бедности
5-6 мая 2015 года, Женева, Швейцария
Пункт повестки дня 4: Монетарная бедность

**Проблемы сопоставимости данных при оценке бедности
в странах Содружества Независимых Государств**

Подготовлен Межгосударственным статистическим комитетом
Содружества Независимых Государств¹

В мировой статистической практике в настоящее время не выработано единого подхода к определению понятия «бедность». Бедность как социально-экономическое явление тесно связана с уровнем экономического развития стран. Каждая страна на различных этапах может использовать разные подходы к определению бедности в зависимости от целей проводимых исследований.

Результаты получаемых оценок бедности используются:

- для разработки программ и проектов по преодолению бедности, а также оценки их эффективности;
- для определения численности лиц, нуждающихся в социальной поддержке;
- для мониторинга социальной напряженности;
- для оказания адресной социальной помощи;
- для сопоставлений с другими странами и т.д.

В странах Содружества разработаны национальные стратегии по преодолению бедности, направленные на достижение одной из важнейших Целей развития тысячелетия - сокращению нищеты и голода к 2015 г. в два раза.

В большинстве стран Содружества используются основные концепции, принятые для измерения бедности в международной статистической практике:

- *абсолютная*, основанная на соответствии доходов или расходов населения установленному минимуму средств существования;
- *относительная*, основанная на соответствии доходов или расходов населения их медианным значениям;
- *субъективная*, основанная на субъективном мнении населения относительно оценки достигнутого уровня благосостояния.

¹ Брысева Валентина, заместитель начальника Управления социально-демографической статистики

I. Источники данных

В настоящее время основным источником информации для оценки бедности и неравенства в государствах-участниках СНГ являются выборочные обследования доходов и расходов (условий жизни) домашних хозяйств. Они проводятся на посто-янной основе и охватывают в целом по Содружеству свыше 100 тысяч домашних хозяйств.

Обследования сохраняют ряд общих для всех принципов, но в то же время имеют существенные различия в методах формирования выборочной совокупности, сбора и обработки информации, программах обследования.

В большинстве стран Содружества в качестве информационной основы для построения выборки домашних хозяйств используются материалы переписей населения.

В ряде стран привлекаются дополнительные источники: в Молдове – списки потребителей электроэнергии, в Таджикистане – списки домов в городах и данные похозяйственного учета в сельской местности, в Украине - данные формы «Похозяйственная книга». В Беларуси данные переписи населения используются в течение 5 лет после ее проведения, а последующие 5 лет для актуализации выборки привлекаются списки избирателей.

При проведении мероприятий по составлению выборочной совокупности охвату подлежат все домашние хозяйства, проживающие на территории государств, за исключением коллективных (лиц, долговременно находящихся в больницах, до-мах-интернатах для престарелых, школах-интернатах, и других институциональных заведениях, монастырях, религиозных общинах и прочих коллективных жилых по-мещениях).

Во всех странах Содружества используется территориальный принцип построения выборочной совокупности, что отвечает общепринятым международным стандартам.

Доля обследуемых домашних хозяйств в генеральной совокупности составляет от 0,1% в России и Украине до 1% - в Армении.

В программе обследования домашних хозяйств, как правило, предусматривается получение информации о доходах, расходах, потреблении продуктов питания, обеспеченности предметами длительного пользования, жилищных условиях и других характеристик условий жизни населения.

В большинстве стран Содружества организация проведения выборочных обследований домашних хозяйств постоянно совершенствуется, происходят изменения в методологических подходах к формированию выборочной совокупности, существенно расширяются программы обследований.

II. Национальные оценки абсолютной бедности

Абсолютная концепция бедности используется для официальной оценки численности бедного населения практически во всех странах Содружества. Это связано с тем, что для большинства стран одной из основных целей при оценке бедности является определение числа лиц, нуждающихся в социальной поддержке.

Абсолютная концепция основывается на установлении черты бедности, то есть такого уровня дохода (или потребления), при котором семья не может покупать не-обходимые для поддержания жизни продукты и другие предметы первой необходимости на минимально необходимом уровне.

Оценки с использованием национальной черты бедности на регулярной основе проводятся в России с 1992 года, Беларуси – с 1995, Казахстане и Кыргызстане – с 1996, Молдове и Украине – с 2000, Азербайджане – с 2001, Армении – с 2004 года.

В Таджикистане национальное Агентство по статистике при поддержке Все-мирного банка провело несколько раундов обследования уровня жизни населения. По их результатам получены оценки за 1999, 2003, 2007 и 2009 годы. В настоящее время Агентство по статистике в сотрудничестве с экспертами Всемирного банка проводит работу по определению границ бедности на основе результатов выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств.

За период с 2001 года страны Содружества достигли значительных результатов по сокращению уровня бедности. Снижение уровня абсолютной бедности в большинстве стран Содружества существенно опередило целевые показатели, принятые в Целях развития тысячелетия.

Доля населения с доходами (расходами) ниже национальной черты бедности
(в % к общей численности населения)

	2001	2005	2010	2012	2013
Азербайджан	49,0	29,3	9,1	6,0	5,3
Армения	...	53,5 ¹⁾	35,8	32,4	32,0
Беларусь	28,9	12,7	5,2	6,3	5,5
Казахстан	46,7	31,6	6,5	3,8	2,9
Кыргызстан	56,4	43,1	33,7	38,0	37,0
Молдова	54,6	29,1	21,9	16,6	12,7
Россия	27,5	17,8	12,5	10,7	10,8
Таджикистан	81,0 ²⁾	53,5 ³⁾	46,7 ⁴⁾	...	35,6 ⁵⁾
Узбекистан	27,5	26,2	...	16,0 ⁶⁾	...
Украина	83,7	28,4	8,8	9,1	8,4

¹⁾ 2004 г.

²⁾ 1999 г.

³⁾ 2007 г.

⁴⁾ 2009 г.

⁵⁾ Предварительные данные.

⁶⁾ 2011 г.

Необходимо отметить, что доля бедного населения существенно отличается между странами, что связано не только с различиями в уровне жизни населения этих стран, но и с разными методологическими подходами по ее исчислению: использованием разных границ для определения численности бедного населения, а также разных показателей (доходов или расходов), характеризующих уровень благосостояния.

Ряд стран (Беларусь, Казахстан, Россия, Украина) использует в качестве национальной черты бедности величину прожиточного минимума.

Прожиточный минимум представляет собой показатель объема и структуры потребления важнейших материальных благ и услуг на минимально допустимом уровне, необходимом для поддержания активного физического состояния взрослых, социального и физического развития детей и подростков.

Прожиточный минимум устанавливается в среднем на душу населения, а также для отдельных социально-демографических групп: для населения в трудоспособном возрасте, пенсионеров, детей различных возрастов.

Состав потребительской корзины для расчета величины прожиточного минимума разрабатывается и утверждается соответствующими правительственными и законодательными органами государств СНГ.

Продовольственная часть потребительской корзины формируется на основе норм потребления, разработанных национальными Институтами питания – в Казахстане и России; подразделениями Министерств здравоохранения – в Беларуси и Украине. Нормы потребления основных продуктов питания разрабатываются с учетом физиологических потребностей человека в энергии и пищевых веществах, рекомендованных экспертами Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО) и Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ).

В Беларуси, Казахстане и России непродовольственные товары и услуги включаются в прожиточный минимум как фиксированная доля в процентах от стоимости минимального набора продуктов питания. В России стоимость продуктов питания составляет 50% величины прожиточного минимума, оставшиеся 50% приходятся на непродовольственные товары и услуги, в Казахстане, соответственно, 60% и 40%. В Беларуси стоимость непродовольственных товаров и услуг определена как фиксированная доля в размере 77% от стоимости минимального набора продуктов питания.

В Азербайджане, Армении, Кыргызстане, Молдове, Таджикистане и Узбекистане для оценки бедности используется черта (линия) бедности. Для ее оценки, как правило, используются более низкие нормативы, чем для расчета величины прожиточного минимума. Например, в 2013 году черта бедности в Кыргызстане составляла в 50% величины прожиточного минимума, в Молдове – 74%.

Черта бедности имеет несколько значений:

- черта (линия) крайней бедности (продовольственная линия бедности) основана на расчетах стоимости продовольственной корзины, обеспечивающей суточную физиологическую норму на душу: в Армении – 2232 ккал, Кыргызстане – 2100 ккал, Молдове – 2282 ккал, Таджикистане – 2250 ккал;

- общая черта (линия) бедности - представляет собой минимальный уровень потребления с учетом как продовольственных, так и непродовольственных товаров и услуг.

В Армении, начиная с 2009 года, используется три пороговых значения бедности:

- продовольственная черта;

- нижняя общая черта (доля продовольственного потребления составляет 70% от стоимости потребительской корзины);

- верхняя общая черта (доля продовольственного потребления составляет 56,5% от стоимости потребительской корзины).

Оценки абсолютной бедности в странах Содружества в 2013 году

		Национальная черта бедности		Доля населения с доходами (потребительским и расходами) ниже национальной черты бедности, %
		единиц национальной валюты, в расчете на 1 человека в месяц	в % к средней заработной плате	
Азербайджан	Линия бедности	125 манат	29	5,3
Армения	Верхняя общая черта бедности	39,2 тыс. драмов	27	32,0
	Нижняя общая черта бедности	32,3 тыс. драмов	22	13,3
	Продовольственная черта бедности	23,0 тыс. драмов	16	2,7
Беларусь	Прожиточный минимум	1023,5 тыс. белорусских рублей	20	5,5
Казахстан	Прожиточный минимум	17,8 тыс. тенге	16	2,9
	Минимальный продовольственный набор	10,7 тыс. тенге	10	0,1
Кыргызстан	Общая черта бедности	2314 сомов	20	37,0
	Крайняя черта бедности	1354 сома	12	2,8
Молдова	Черта абсолютной бедности	1196 лей	32	12,7
	Черта экстремальной бедности	647 лей	17	0,3
Россия	Прожиточный минимум	7306 рублей	25	10,8
Украина	Прожиточный минимум	1114 гривен	34	8,4

Состав прожиточного минимума (черты бедности) в странах Содружества пересматривается с разной периодичностью и в различные сроки. Пересмотр, как правило, направлен на повышение нормативов потребления для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности.

Состав прожиточного минимума последний раз менялся в России в 2013 году, в Беларуси - в 2014, в Азербайджане – в 2015 году.

Статистическое изучение показателей благосостояния населения, используемых для оценок бедности, базируется на материалах обследований бюджетов домашних хозяйств, которые позволяют проанализировать процесс распределения и социальной дифференциации населения по уровню материального достатка, а также получить информацию об условиях жизни различных групп населения.

Каждая страна решает для себя, что использовать в качестве основного *критерия материальной обеспеченности* – доходы или расходы.

Большинство стран Содружества при оценке бедности основывается на показателях, характеризующих *потребление* населением благ и услуг. Это связано с тем, что при проведении обследований домашние хозяйства неохотно представляют данные о своих доходах.

Агрегированные показатели потребления в странах Содружества включают денежные расходы, а также оценочную стоимость продовольственных и непродовольственных товаров и услуг, поступивших в домашние хозяйства без оплаты (в натуральной форме).

В странах Содружества натуральные поступления играют большую роль при оценке уровня жизни населения, что особенно характерно для сельской местности.

Доля натуральных поступлений в доходах домашних хозяйств

(в % к общей сумме дохода)

	Все домашние хозяйства	В том числе	
		в городской местности	в сельской местности
Армения	6,3	1,6	15,7
Беларусь	3,7	2,5	7,1
Казахстан	5,3	1,9	10,8
Молдова	8,1	1,4	15,5
Россия	2,9	2,0	7,3
Таджикистан	11,6	1,0	15,2
Украина	6,0	3,6	12,5

Натуральные поступления в странах Содружества существенно различаются по составу и методам их оценки. Они могут включать:

- продукты питания, поступившие в виде продукции собственного производства и от самозаготовок, полученных в счет оплаты труда, в подарок и т.п. В большинстве стран их оценка производится по средним ценам покупки, исходя из данных обследования о количестве и стоимости аналогичных товаров. В отдельных странах (например, в Молдове) используется метод самооценки домашними хозяйствами стоимости собственного производства;

- непродовольственные товары, стоимость которых оценивается самими домашними хозяйствами;

- услуги, предоставленные работодателем, оплаченные полностью или частично;

- льготы и дотации (в виде полного или частичного освобождения от оплаты товаров и услуг), полученные в натуральном выражении от государственных, общественных или благотворительных организаций (например, бесплатный проезд пенсионеров в общественном транспорте);

- условно исчисленную стоимость услуг от пользования имеющимися в домохозяйстве товарами длительного пользования. Такой учет ведется в Армении и Кыргызстане. Например, в Армении в расчет производится путем деления стоимости предмета, купленного в течение последних 12 месяцев, на максимальный срок его службы, исчисленный в месяцах. Срок службы товаров длительного пользования различен: от 5 лет - для персональных компьютеров до 20 лет – для автомобилей.

III. Оценки относительной бедности

Показатели, характеризующие относительную бедность, в настоящее время рассчитываются в отдельных странах Содружества (Беларуси, Молдове, России, Украине), однако, методы расчета имеют существенные различия:

1. Использование различных *показателей* при расчете рядов распределения населения по уровню благосостояния: в Беларуси – располагаемые ресурсы, в Молдове – потребительские расходы, в России – доходы, в Украине – общие расходы.

2. Применение разных *шкал эквивалентности*. В Молдове и Украине при расчете

относительной бедности используется та же шкала эквивалентности, что и при расчете абсолютной бедности: в Молдове первому взрослому члену домохозяйства присваивается коэффициент 1,0, второму и последующим взрослым 0,7, детям – 0,5; в Украине на второго и каждого последующего члена домашнего хозяйства используется единый коэффициент 0,7.

В Беларуси для расчета относительной бедности разработана национальная шкала эквивалентности, которая содержит следующие коэффициенты:

- 1,0 – для одного из членов домашнего хозяйства в возрасте старше 18 лет;
- 0,8 – для всех остальных членов домашнего хозяйства в возрасте старше 18 лет;
- 0,9 – для детей в возрасте от 6 до 18 лет;
- 0,7 – для детей в возрасте от 3 до 6 лет;
- 0,5 – для детей в возрасте до 3 лет.

Соотношение показателей уровня абсолютной и относительной бедности можно видеть на примере отдельных стран Содружества:

Страна	Наименование показателя	Значение показателя (%)
Беларусь (2012)	<i>Абсолютная бедность</i> Доля населения со среднедушевыми располагаемыми ресурсами ниже величины прожиточного минимума	6,3
	<i>Относительная бедность</i> Доля населения со среднедушевыми располагаемыми ресурсами менее 60% от их медианного эквивалентного значения	14,2
Россия (2013)	<i>Абсолютная бедность</i> Доля населения со среднедушевыми денежными доходами ниже величины прожиточного минимума	10,8
	<i>Относительная бедность</i> Доля населения со среднедушевыми денежными доходами менее 40% от их медианного значения	12,0
	50% от их медианного значения	18,7
	60% от их медианного значения	25,6
Украина (2012)	<i>Абсолютная бедность</i> Доля населения со среднедушевыми общими доходами (включая натуральные поступления) ниже величины прожиточного минимума	8,4
	<i>Относительная бедность</i> Доля населения со среднедушевыми эквивалентными совокупными расходами менее 60% от их медианного эквивалентного значения	11,2
	75% от их медианного эквивалентного значения	25,5

В Казахстане были проведены экспериментальные расчеты оценки уровня

относительной бедности. Они показали, что черта относительной бедности, составляющая 60% медианного дохода, использованного на потребление, оказалась равна величине прожиточного минимума, который используется в качестве критерия оценки абсолютной бедности. В сложившейся ситуации переход в оценке бедности от абсолютной к относительной концепции был признан для Казахстана преждевременным. Вместе с тем, в целях обеспечения международной сопоставимости данных о масштабах бедности Казахстан готов и планирует производить оценку относительной бедности населения.

IV. Депривации

Абсолютная «черта бедности», применяемая в странах Содружества для официальных оценок уровня бедности, не позволяет в полной мере оценить масштабы этого явления. В настоящее время в большинстве стран такое понятие, как бедность населения определяется не только уровнем доходов и расходов. Оно связано с качеством доступа к услугам здравоохранения, образования, основным видам коммунальных услуг, таких, как чистая вода и адекватные санитарные условия. Поэтому страны выдвигают в качестве одной из важнейших задач при изучении бедности разработку комплексных индикаторов и критериев, которые позволяли бы оценить многомерный характер бедности.

В настоящее время в странах Содружества пристальное внимание уделяется международному опыту по внедрению новых методов изучения условий жизни населения, в которых используются субъективные оценки населения о материальных лишениях (депривациях).

В силу национальных особенностей и различий в уровне жизни населения страны Содружества не могут в полной мере использовать те подходы по изучению деприваций, которые применяются, в европейском обследовании условий жизни. В то же время использование национальных критериев приводит к проблемам сопоставимости данных, как между странами, так и на международном уровне.

Среди стран Содружества внедрение депривационного подхода как одного из направлений совершенствования оценки бедности проводится в Беларуси, Молдове и Украине.

В Молдове для оценки материальных лишений выбраны те же критерии, которые используются в странах ЕС. В Беларуси и Украине перечень деприваций был определен на основании международного опыта, но с учетом национальной специфики.

В Беларуси выбор материальных деприваций осуществлялся по результатам опросов домашних хозяйств в рамках выборочного обследования в 2012 и 2013 годах.

В результате проведенной работы было выделено три основные группы, характеризующие:

- депривации в области жилищных условий (проживание в аварийном жилье, в крайне стесненных жилищных условиях);
- депривации в области материальной обеспеченности (нехватка денежных средств на покупку мясных и рыбных продуктов, на обновление верхней одежды и обуви, покупку товаров длительного пользования; невозможность оплатить непредвиденные расходы);
- депривации домашних хозяйств с детьми (нехватка денежных средств на регулярную покупку фруктов детям, на обновление одежды и обуви, на обеспечение детей учебниками и школьно-письменными принадлежностями).

В дальнейшем планируется использовать теорию материальных деприваций для оценки степени неравенства в доступе населения к основным социальным благам, а также для проведения многомерной оценки бедности.

В Украине вопросы бедности по депривациям анализируются по результатам отдельного модульного опроса, который также проводится на основе выборочного обследования условий жизни домохозяйств один раз в два года. Разработке этого модуля предшествовало проведение специального исследования, которое предусматривало изучение мнений респондентов по поводу 46 признаков бедности. Из них в базовый список деприваций были включены 18 признаков, которые были названы признаками бедности практически всеми респондентами и протестированы в пилотном исследовании.

V. Оценки субъективной бедности

Субъективная концепция базируется на оценках собственного положения людьми, которые руководствуются выбранными ими самими стандартами, не связанными с каким-либо абсолютным стандартом или средним показателем по стране.

Субъективные оценки формируются на основе опросов респондентов, при этом выбор порога бедности носит субъективный характер.

Эффективность использования данной концепции зависит от целей проведения оценки. Она малоэффективна в случае, когда необходимо выявить число нуждающихся, но может быть полезной, если стоит задача определить степень социальной удовлетворенности населения. Уровень, профиль и структура субъективной бедности стали важными индикаторами для понимания источников социальной напряженности и регулирования государственных программ для бедных.

Проблематичным является использование этих оценок для проведения сопоставлений в рамках Содружества, что связано со значительными различиями в уровне и условиях жизни населения в отдельных странах, а также в критериях, что видно на примере отдельных стран.

Распределение домашних хозяйств по оценке своего материального положения

Беларусь (2014г.)	%	Казахстан (2013г.)	%
Все домашние хозяйства в том числе оценили уровень своего материального положения как:	100	Все домашние хозяйства в том числе по принадлежности к социальной группе:	100
низкий	4,5	малообеспеченные	2,0
несколько ниже среднего	22,4	небедные, но и не средний класс	45,5
средний	68,0	средний класс	50,7
несколько выше среднего и высокий	5,1	высший средний класс	1,8
		обеспеченные (богатые)	-

В Казахстане отнесение домохозяйств к различным социальным группам основывалось на мнении главы домашнего хозяйства об оценке своего благосостояния исходя из следующих критериев:

- *малообеспеченные* – не хватает средств на питание, одежду и обувь;
- *небедные, но и не средний класс* – достаточно средств, чтобы купить продукты питания, одежду и обувь, оплатить услуги жилищно-коммунальной сферы, но испытывают

трудности с покупкой товаров длительного пользования;

- *средний класс* – не испытывают сложностей при покупке продуктов питания, основных непродовольственных товаров и услуг, но недостаточно средств для приобретения дополнительного жилья, дорогого автомобиля и т.п.;

- *высший средний класс* – потребляют качественные продукты, проживают в комфортных условиях, имеют работу, собственное дело и/или собственность, приносящие доход, но нет достаточно свободного времени для отдыха и досуга;

- *обеспеченные (богатые)* – достаточно ресурсов (знание, здоровье, финансы, собственность, время).

В России и Украине используются другие критерии для оценки домохозяйствами своего материального положения:

Россия (2013г.)	%	Украина (2013г.)	%
Все домашние хозяйства в том числе оценившие свое финансовое положение следующим образом:	100	Все домашние хозяйства в том числе по самооценке уровня своих доходов:	100
не хватает денег даже на еду	1,2	не удавалось обеспечить даже достаточное питание	3,3
затруднительно покупать одежду и оплачивать жилищно-коммунальные услуги	18,9	постоянно отказывали себе в необходимом, кроме питания	35,8
не могут позволить покупку товаров длительного пользования	45,3		
не хватает денег на покупку автомобиля, квартиры	30,7	средств было достаточно, но сбережения не делали	50,5
средств достаточно, чтобы купить все, что считают нужным	3,2	средств было достаточно, и делали сбережения	10,4
затруднились ответить	0,8		

Оценки бедности, полученные с помощью субъективных подходов, могут значительно отличаться от абсолютных данных, рассчитанных на основе доходов или расходов населения.

Например, в Армении бедными на основе субъективных представлений в 2013 году считали себя 18% населения, по официальным оценкам их насчитывалось 32%.

VI. Многомерная бедность

Оценки многомерной бедности еще не получили широкого распространения в странах Содружества.

Большая работа в этом направлении проделана национальной статистической службой Украины, где разработана Методика комплексной оценки бедности.

Для проведения мониторинга определены следующие критерии:

- черта бедности, составляющая 75% медианного уровня среднедушевых эквивалентных общих расходов;

- черта крайней бедности, составляющая 60% медианного уровня среднедушевых эквивалентных общих расходов;

- черта абсолютной бедности, определенная на уровне законодательно установленного прожиточного минимума;

- черта абсолютной бедности для международных сопоставлений, определенная по критерию стоимости суточного потребления на уровне 5 долл. США на одного человека по паритету покупательной способности.

Статкомитет СНГ регулярно публикует основные социально-экономические индикаторы бедности в странах Содружества и других странах мира. Эта информация представляется руководящим органам стран Содружества, средствам массовой информации, представителям научной общественности, коммерческих организаций, международных организаций и другим пользователям.

Статкомитет СНГ в своей дальнейшей работе по данной теме планирует уделять первостепенное внимание новым методам оценки бедности с учетом международного опыта.

Большой интерес представляют такие направления исследования, как оценка уровня жизни домохозяйств с учетом их финансовых активов, гендерные аспекты бедности, детская бедность.

При подготовке данной работы были использованы материалы, размещенные на сайтах национальных статистических служб стран Содружества и международных организаций (Всемирного банка, ЕЭК ООН, ПРООН).
