

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

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

**Подходы к оценкам бедности на национальном и
субрегиональном уровнях**

Подготовлен Институтом демографии и социальных исследований им. М.В.Птухи
Национальной академии наук Украины¹

Резюме

Данное исследование посвящено проблемам бедности, наиболее актуальным для современной Украины. В нем представлены как детально проработанные в методологическом плане вопросы, так и новые подходы, которые носят преимущественно поисковый характер. Сделана попытка очертить несколько различных аспектов исследования бедности: сравнительный анализ основных профилей и групп повышенного риска бедности в зависимости от методологических подходов к определению; оценку влияния программ социальной поддержки на бедность; идею построения «карты» бедности в разрезе «малых территорий»; идентификацию новых форм бедности и определение порога уязвимости к ним. В качестве основного источника статистических данных использованы данные обследования домохозяйств.

¹ Людмила Черенько

I. Сравнительный анализ ключевых профилей и групп повышенных рисков бедности с использованием монетарных и немонетарных подходов

Многие годы ключевым вопросом исследований бедности в Украине был выбор монетарного критерия для определения разделительной черты между бедными и небедными. При этом от выбора критерия зависело определения числа бедных и масштабов явления. В то же время, независимо от выбранной линии монетарной бедности², профили оставались идентичными, а повышенные риски бедности были характерны для семей с детьми (особенно многодетных), с безработными, а также для сельских жителей.

Иная картина наблюдается при использовании немонетарных линий бедности – центры и векторы формирования ключевых профилей изменяются, а иногда – полностью перемещаются в другие плоскости (рис. 1). Так, если при анализе монетарной бедности мы не наблюдаем повышенных рисков среди пенсионеров, а пирамида бедности демонстрирует высокие значения только в группе так называемых «старых пенсионеров», то немонетарные линии бедности четко указывают на уязвимость лиц пенсионного возраста, особенно в старших возрастных группах.

Напротив, дети из группы с наивысшими рисками монетарной бедности переходят в группу со средними значениями при использовании немонетарных подходов. При чем, это справедливо как при определении субъективной бедности³, так и при использовании потребительской⁴ или депривационной⁵ линий бедности.

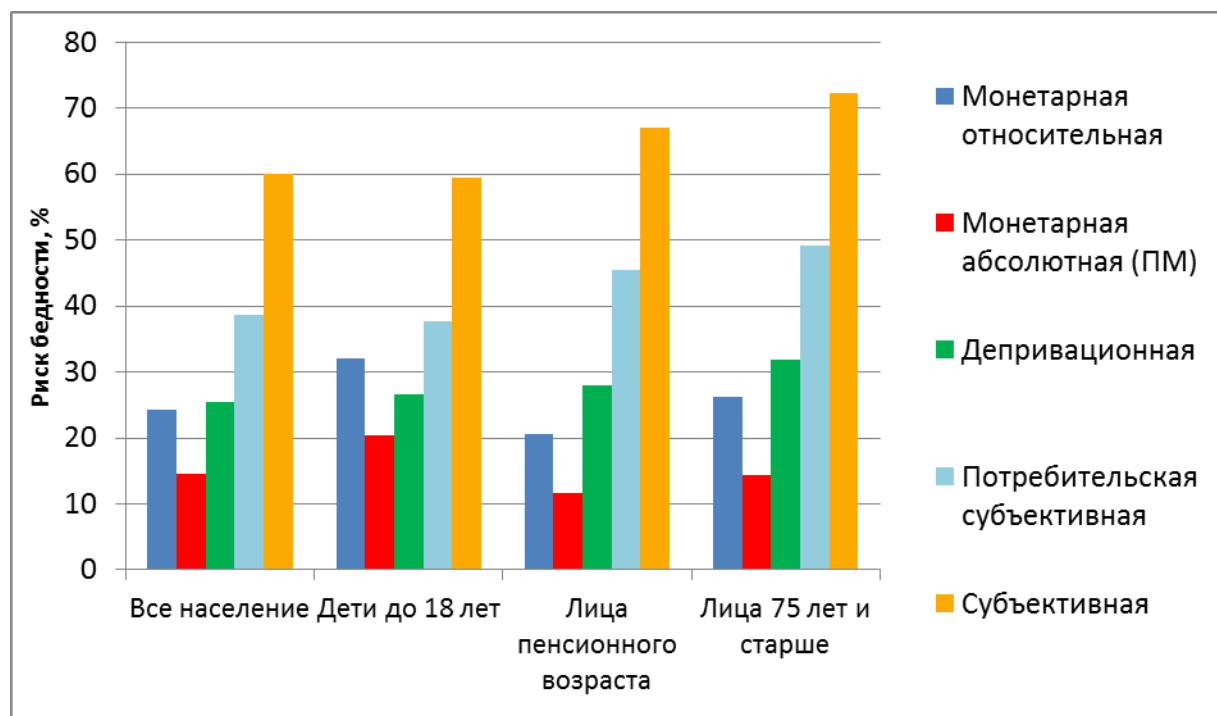


Рис. 1. Изменение основных профилей в зависимости от выбора линии бедности, Украина, 2011 г.

² В данном исследовании для анализа профилей использовано 2 линии монетарной бедности – относительная (согласно официального мониторинга бедности в Украине) и абсолютная, основанная на официально утвержденном размере прожиточного минимума, с использованием показателя расходов домохозяйств.

³ Под субъективной бедностью мы понимаем группу населения, которое относит себя к бедным по самооценке.

⁴ Под потребительской линией бедности мы понимаем оценку покупательной способности доходов как такой, которая не дает возможности удовлетворять потребность в питании или иные базовые потребности, кроме питания

⁵ В качестве депривационной линии бедности используется наличие в домохозяйстве 4 и более лишений.

Таким образом, основной вектор формирования профилей бедности различается по монетарным и немонетарным линиям: высокие риски монетарной бедности тяготеют к детям, а немонетарная бедность значительно выше среди лиц старших возрастных групп.

Основной вектор формирования профилей определяет группы повышенных рисков бедности. При использовании монетарных подходов наивысшие риски бедности характерны для многодетных семей и для семей, в составе которых одновременно есть дети и безработные. (рис. 2). Повышенные риски также имеют другие типы домохозяйств с детьми: с двойной демоэкономической нагрузкой, с 2-мя и больше детьми, с детьми до 3-х лет. При использовании немонетарных линий бедности (потребительской и субъективной) группой с наивысшими рисками бедности выступают домохозяйства, состоящие исключительно из лиц старших возрастов (75 лет и старше). При этом группы риска депривации все-таки тяготеют к совокупности наиболее уязвимых типов домохозяйств с детьми.

Если мы рассмотрим так называемое «ядро» бедности, которое возникает на пересечении совокупностей бедных по монетарной относительной, субъективной и депривационной линиям, то станет очевидным, что центры формирования профилей и групп риска тяготеют к детям. Так, уровень «тройной» бедности среди детей составляет 10,3% против 5,5% по лицам пенсионного возраста.

Особым фактором бедности для Украины является тип местности проживания и размер населенного пункта. Для монетарной бедности в течение многих лет исследований сохраняется закономерность возрастания рисков с уменьшением размера населенного пункта. (рис. 3). Вплоть до 2009 года наблюдался процесс усиление разрыва в уровнях монетарной бедности между городом и селом.

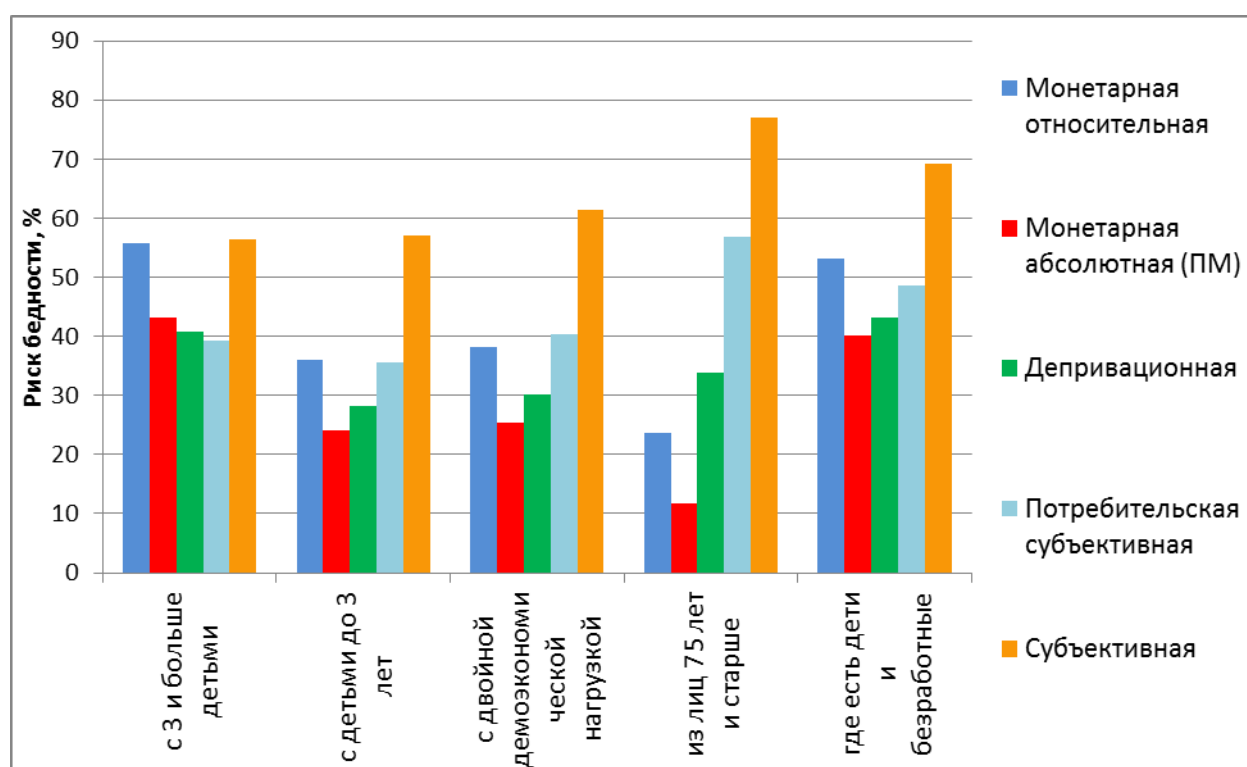


Рис. 2. Домохозяйства с наивысшими рисками бедности в зависимости от выбранной черты, Украина, 2011 г.

Фактор типа местности проживания нивелирует потребительскую и частично субъективную бедность, сводя дифференциацию к минимуму. Но при этом тип местности выступает своеобразной разделительной чертой при исследовании депривационной бедности: показатель по селу в два раза

превышает значение по городам. И если для формирования рисков монетарной бедности определяющим фактором является наличие в домохозяйстве детей, то для депривации – это, безусловно, проживание в сельской местности.

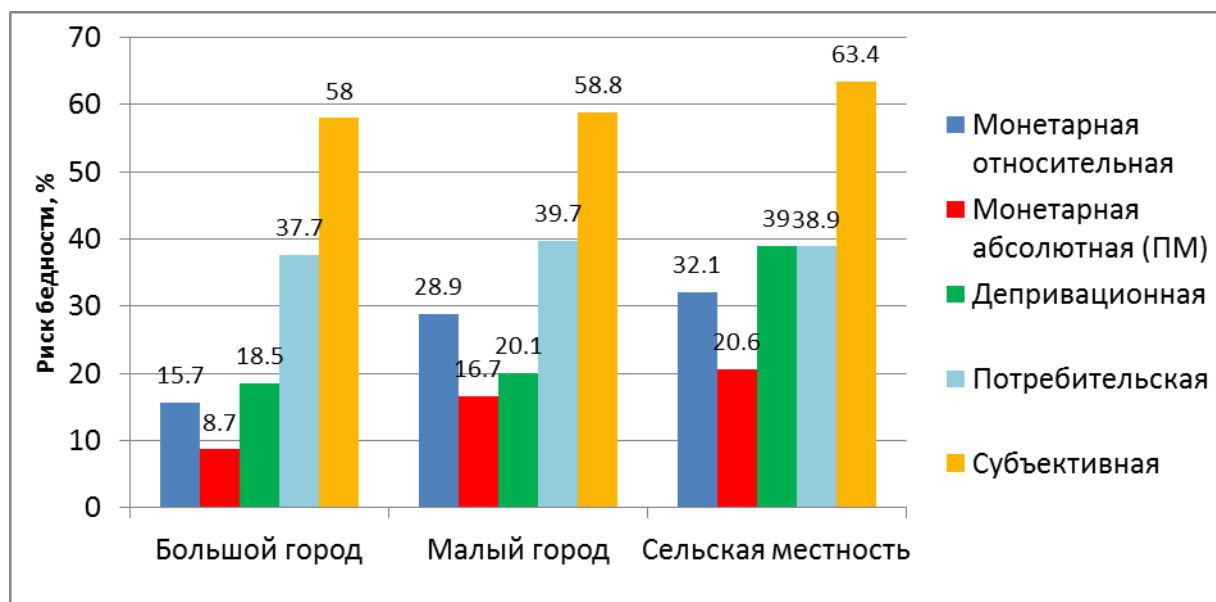


Рис. 3. Риски монетарной и немонетарной бедности в зависимости от типа населенного пункта, 2011 г., Украина.

Наложение поселенческого фактора на профили домохозяйств традиционно создает кумулятивный эффект, значительно усиливая риски бедности наиболее уязвимых групп населения. Классическим примером, который подтверждается на протяжении всего периода исследований, можно считать особо высокие риски монетарной бедности для многодетных семей, проживающих в сельской местности.

II. Оценки влияния социальных программ на бедность (с использованием данных специального модульного опроса)

В целом система социальной поддержки в Украине не оказывает ощутимого влияния на бедность. (рис. 4). После 2005 года (когда существенно выросли выплаты при рождении ребенка) наблюдается заметное влияние детских пособий на снижение показателей бедности. При этом все остальные программы последние 8 лет имеют практически нулевой эффект. А в последние 2 года наблюдается новое явление – система социальных льгот повышает относительную бедность в обществе. Так, до получения льгот уровень бедности в 2013 году был на 0,2 процентных пункта ниже, чем после получения, а в 2012 году значение составило даже 0,5 п.п.

Незначительный эффект той или иной социальной помощи на общество в целом может быть обусловлен не только несовершенством программы, но и ее нацеленностью на малочисленные группы населения. Действительно, оценка влияния на целевые группы дает более оптимистичные результаты (табл. 1). Особенно ощутимым есть влияние помощи при рождении ребенка – она дает возможность почти в 3 раза снизить риск бедности среди целевого контингента. Почти в 2 раза уменьшает риск бедности участников программы адресная помощь малообеспеченным семьям. В то же время, остальные программы не имеют столь ощутимого влияния даже на свои целевые контингенты.

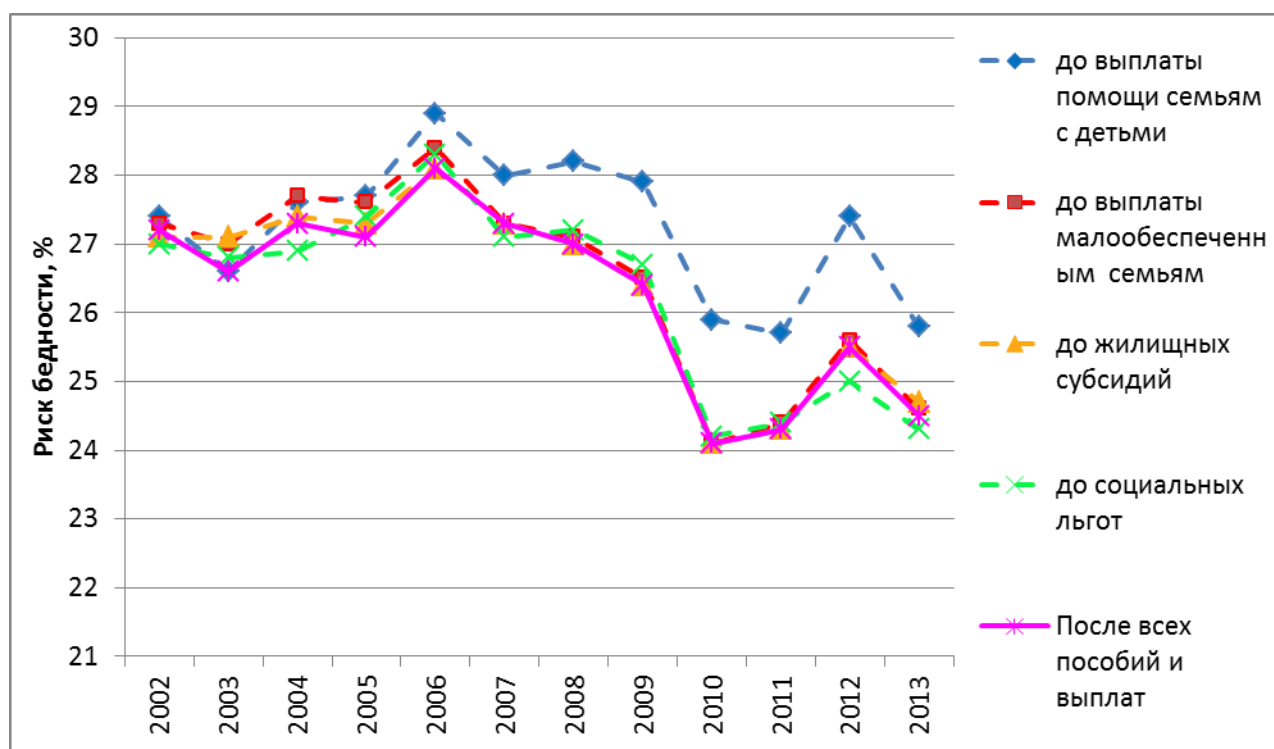


Рис. 4. Бедность до и после социальных пособий, Украина, 2002-2013 гг.

Наряду с проведением классических оценок адресации средств социальных программ бедным, охвата бедных выплатами, ошибок «включения» и «исключения», действенности помощи, которые осуществляются на основе базового обследования домохозяйств, благодаря специальному модулю стало возможным анализировать удовлетворенность программами и отношение к ним в обществе.

Таблица 1. Уровень абсолютной бедности⁶ до и после получения отдельных видов помощи (по целевым контингентам), 2013 г., Украина

	Уровень бедности среди получателей данного вида помощи, %	
	до выплаты	после выплаты
Помощь при рождении ребенка	32,1	11,7
Помощь по уходу за ребенком до3-х лет	17,5	13,5
Помощь на детей одиноким матерям	35,4	23,2
Помощь малообеспеченным семьям	34,0	17,8
Жилищная субсидия	9,5	6,2

⁶ Расчет осуществлен с использованием в качестве абсолютной линии бедности официально утвержденного прожиточного минимума

Так, влияние помощи при рождении ребенка и помощи малообеспеченным семьям на свое благосостояние позитивно оценивает более 90% домохозяйств, что подтверждает сделанные ранее объективные оценки. (рис. 5). При чем, высокие оценки помощи при рождении ребенка обусловлены значительным размером выплат, а помощи малообеспеченным семьям – высокой адресацией средств программы (более 60% от общей суммы поступает бедному населению).

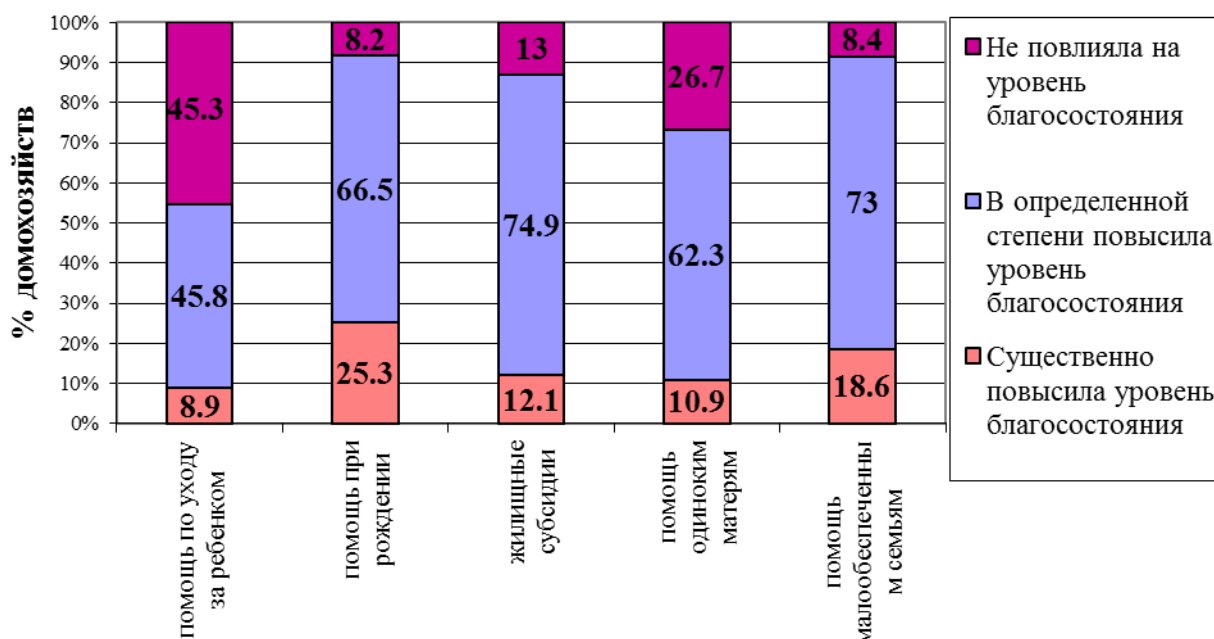


Рис. 5. Субъективная оценка влияния социальных программ на благосостояние получателей помощи, 2013 г., Украина (по данным специального модуля обследования домохозяйств).

В целом 67,7% населения сегодня считают, что государственная помощь предоставляется тем, кто в ней действительно нуждается, и только 5,5% полностью не согласны с этим. В то же время, 48,3% заметили позитивные изменения в программах социальной помощи за последние 2 года. Таким образом, система социальной поддержки довольно позитивно воспринимается обществом, несмотря на существующие проблемы ее функционирования и незначительное влияние на масштабы бедности.

III. Опыт оценки бедности на субрегиональном уровне на основе использования данных из разных источников.

Идея построения карты бедности на уровне «малых» территориальных единиц возникла вследствие изучения профилей и факторов формирования бедности домохозяйств. Поскольку определяющими факторами повышения риска бедности выступали демографические характеристики состава домохозяйств и местности проживания, то вполне логичным было использования данных переписи для построения так называемой «карты» бедности. Ее разработка предусматривала комбинированное использование источников данных:

- микроданных обследования условий жизни домохозяйств - для разработки модели уровня бедности как функции от различных, в первую очередь демографических, факторов;
- агрегированных данных переписи населения - для построения структуры домохозяйств на уровне территориальных единиц (в соответствии с отобранными признаками).

В результате моделирования были установлены следующие критерии выделения типов домохозяйств: наличие или отсутствие детей; возрастной критерий; наличие или отсутствие лиц с

высшим образованием⁷. Социально-демографические характеристики, положенные в основу группировки домохозяйств по типам:

- Наличие детей: один ребенок; двое детей; трое и более детей;
- Наличие лиц определенной возрастной категории: трудоспособного возраста; старшего трудоспособного возраста, среди них: до 70 лет и в возрасте 70 лет и старше;
- Наличие лиц с высшим образованием: есть хотя бы один член с высшим образованием; отсутствуют лица с высшим образованием

Было получено 18 типов домохозяйств, которые охватывают все население Украины. Расчет общего уровня бедности и уровней бедности для каждого типа домохозяйства осуществляется на основе микроданных обследования домохозяйств⁸. В дальнейшем полученные уровни бедности по типам домохозяйств используются как коэффициенты для расчета территориальных уровней бедности, исходя из структуры населения каждой малой территории. Показатели структуры населения малых территорий по выбранным типам домохозяйств получены по результатам Всеукраинской переписи населения 2001 года⁹. Для построения структуры населения по 18-и типам домохозяйств был создан массив данных с количеством лиц по указанным типам, проживающим в каждом административном районе Украины. Этот массив данных стал основой для расчета уровней бедности малых территорий с использованием полученных коэффициентов.

В результате была построена «карта» бедности 2001 года, которая предполагала, что уровень бедности по «малым» территориям соответствует рассчитанным показателям при условии, что действие общеукраинских факторов бедности является преобладающим по данной территориальной единице. (рис. 6). В целом построенная «карта» бедности отражала общую картину региональной бедности, полученную при прямых оценках по микроданным обследования домохозяйств. Наибольшие проблемы в точности оценок могли возникнуть на приграничных территориях, где усиливалось влияние внешних факторов.

Следующим этапом стала разработка методики протяжки «карты» бедности на межпереписной период, по результатам которой построена карта 2006 года. (рис. 7). Однако в связи с перенесением сроков проведения следующей переписи мы пока не имеем возможности проверить адекватность предложенного методического подхода.

Новым направлением оценки бедности на уровне «малых» территорий стал принципиально иной подход, позволяющий широко использовать данные текущей демографической статистики и ведомственной статистики министерства социальной политики. Однако сегодня мы можем говорить только о первых результатах, которые нуждаются в дальнейшей проверке и уточнениях.

⁷ Тип местности проживания был заложен в базу данных «малых» территориальных единиц, поэтому не использовался как фактор при построении модели

⁸ Полученная система типов домохозяйств была проверена на результатах обследования домохозяйств за 2001-2006 гг. По каждому году подтверждена адекватность этой модели структуре населения Украины

⁹ Переписной лист содержит все вопросы, необходимые для построения «карты» бедности

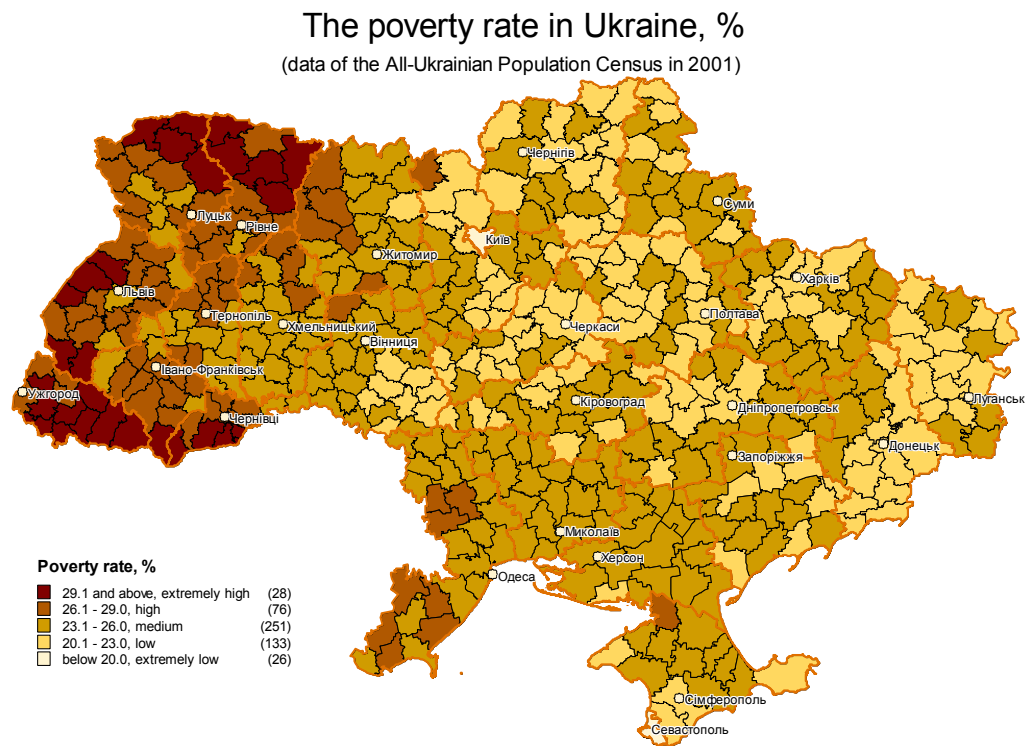


Рис. 6. «Карта» бедности населения Украины за 2001 год, построенная с использованием разных источников данных.

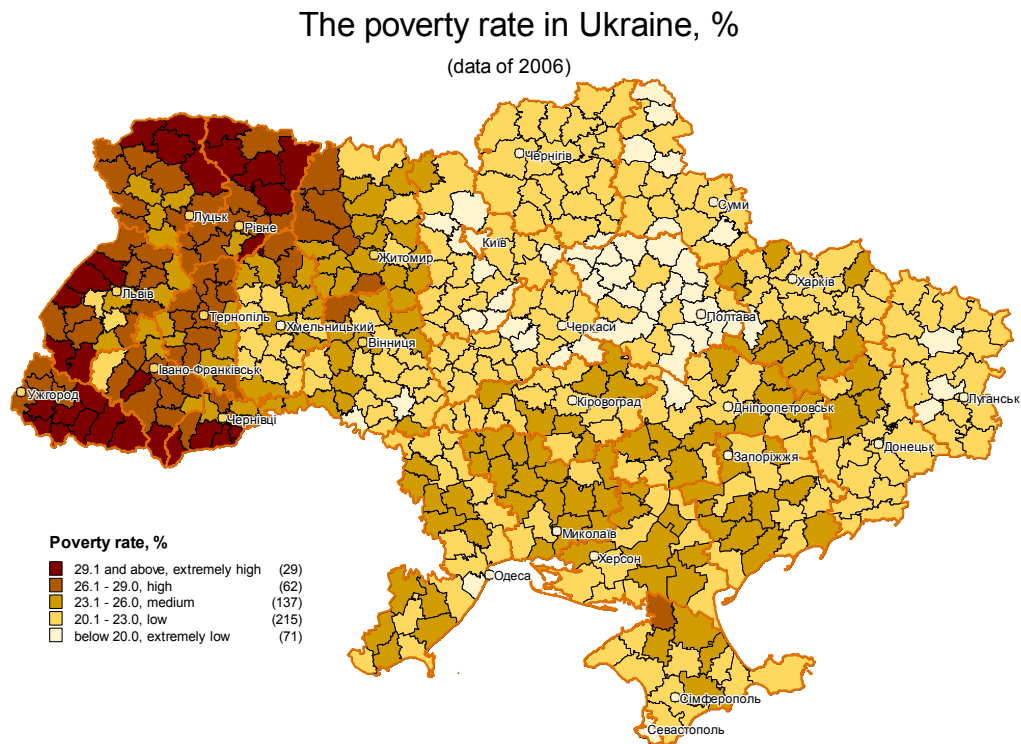


Рис. 7. «Карта» бедности населения Украины за 2006 год, построенная с использованием метода протяжки данных Всеукраинской переписи населения 2001 года.

IV. Появлением новых форм бедности в Украине. Проблемы анализа и установления порога уязвимости населения по отношению к разным формам бедности

Новыми существенными проявлениями бедности в Украине, которые могут быть идентифицированы по данным 2013-2014 годов, являются: 1) невозможность оплаты за лечение, 2) неудовлетворительные жилищные условия или риск их ухудшения, 3) кредитно-финансовая несостоятельность домохозяйства, 3) потеря имущества и источников существования вследствие боевых действий.

Прежде всего, это бедность вследствие заболевания или медицинская бедность. В случае тяжелой болезни она может затронуть даже материально благополучные семьи, но при необходимости проведения несложной операции со средним реабилитационным периодом таким семьям ничего не угрожает. Бедные вынуждены будут для такого лечения накапливать долги (если смогут стать заемщиками), а уязвимые к этому виду бедности потратят все свои резервы, и вероятно, перейдут в категорию бедных. В худшем случае такие семьи вообще не смогут воспользоваться услугами здравоохранения: в 2013 году 22,1% населения, которое нуждалось лечения, не смогли получить медицинские услуги или купить необходимые лекарства, преимущественно из-за отсутствия средств.

Если провести границу уязвимости к бедности вследствие заболевания на уровне прожиточного минимума, увеличенного на размер фактических медианных расходов на медицинские товары и услуги, то доля уязвимых (кроме бедных по критерию прожиточного минимума) составит около 16%, а уровень бедности (включая уязвимость) достигнет почти 36%. (табл. 2). В случае использования не медианных, а средних расходов на здравоохранение, уровень бедности (включая уязвимость) возрастает до 55,4%. Таким образом, при наступлении нетяжелой болезни, лечение которой потребует медианных или средних сумм, среди бедных может дополнительно оказаться от 16,1 до 35,6% населения, а уровень уязвимости к бедности вследствие заболеваемости составит 35,9-55,4%.

Таблица 2. Оценка уровня бедности вследствие заболевания и уровня уязвимости к данной форме бедности, 2013 г., Украина

Порог уязвимости к медицинской бедности	Стоимостное значение порога, грн. на чел. в месяц	Доля уязвимых к медицинской бедности, % (без бедных)	Уровень медицинской бедности (включая уязвимость), %
Прожиточный минимум + годовые медианные фактические расходы на медицину	1351	16,1	35,9
Прожиточный минимум + годовые средние фактические расходы на медицину	1677	35,6	55,4

Если рассматривать бедность по жилищным условиям, то сегодня более половины населения (51%) страны попадает под определение жилищной бедности, поскольку их условия проживания имеют по крайней мере одну из четырех отрицательных характеристик: 13,7% - малую жилую площадь, почти 9% - сверхвысокое нагроулки лицами на одну комнату, 27% живут в крайне устаревшем и заброшенном жилье, а практически каждая четвертая проживает в квартире без элементарных удобств.

Согласно данным обследования, сегодня 3,4% домохозяйств решает жилищную проблему путем аренды жилья. Понятно, что с каждой квинтильной группой растет доля съемщиков жилья, и при этом уменьшается риск потери основных источников доходов. Однако, в нестабильной экономической ситуации риск потери работы и основных источников для существования меньше коррелирует с благосостоянием семьи, в отличие от периода экономической стабильности. Понятно, что представители пятой квинтильной группы имеют больше шансов «удержаться на плаву» в тяжелые времена, однако среди нанимателей жилья они составляют менее трети (31,7%). Итак, можно предположить, что около 2,5% семей подпадут под действие жилищной бедности в случае потери одного из основных источников доходов. Следовательно, уровень жилищной бедности, включая сегмент уязвимости, составляет 53,6%.

Согласно данным обследования домохозяйств, в 2013 году 11,7% домохозяйств возвращали займы и кредиты, еще 3,7% платили за финансовые услуги. Если предположить, что подавляющее большинство семей, которые вынуждены были возвращать кредиты в 2013 году, могут оказаться в категории финансово несостоятельных (вследствие потери доходов, обесценивания гривны и т.д.), и добавить к ним бедных по критерию прожиточного минимума (которые имеют мизерные шансы воспользоваться кредитом, а тем более его возвращать), то уровень бедности по признаку задолженности можно оценить в 30%.

Абсолютно новым явлением для Украины стала бедность в результате боевых действий. Бедные семьи, которые в результате войны еще и потеряли имущество, оказались на грани выживания и могут сегодня рассчитывать исключительно на поддержку государства и волонтеров. Ко второй группе можно отнести семьи, которые ранее имели определенные сбережения и неплохую работу, но в результате боевых действий потеряли все и внезапно стали бедными. Это и есть группа так называемых новых бедных. Порог уязвимости к этой форме бедности проходит слишком высоко, так как накопления или текущие доходы пострадавших семей сегодня должны покрывать такие дорогие затраты, как аренда жилья, обновление крайне необходимого в повседневной жизни имущества (даже временно утраченного), одежды и обуви, учебных товаров для детей, и тому подобное. Итак, появление внезапной бедности в результате боевых действий и связанных с ними процессами может рассматриваться следующим образом (рис. 8).



Рис.8. Теоретическая схема исследования внезапной бедности и уязвимости вследствие военных действий

Оценки масштабов внезапной бедности в результате боевых действий сегодня крайне ограничены по двум причинам. Во-первых, прошел незначительный период времени для обобщения статистических потоков информации и сопоставление данных текущей статистики и выборочных обследований. Во-вторых, нестандартность ситуации требует дополнительных к традиционным источникам информации с целью углубленного исследования ситуации, ведь в рамках действующей системы статистических наблюдений невозможно выявить все аспекты нового явления. По состоянию на первый квартал 2014 года более половины населения Донецкой и Луганской областей (59,1%) имело доходы в пределах от одного до двух прожиточных минимумов, еще 27,4% - вообще ниже прожиточного минимума. Таким образом, львиная доля жителей региона (5 млн. человек) попали или в группу внезапно обедневших или в группу уязвимых к бедности вследствие боевых действий, независимо от того, переехали они в другую часть страны или остались в месте постоянного проживания.

Рассмотренные 4 формы бедности демонстрируют различные масштабы явления, но в то или иной степени определяют современное «лицо» украинской бедности и требуют принципиально пересмотра политики противодействия бедности и социальному исключению.
