

**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

**Измерение бедности в Латвии
Практический опыт, накопленный во время кризиса**

Подготовлено Центральным статистическим управлением Латвии¹

Резюме

В докладе представлен национальный опыт в измерении бедности и неравенства в Латвии.

Анализ по измерению статистической бедности в докладе в основном проведен, используя данные обследования «Статистика доходов и условий жизни Европейского Союза (EU-SILC)». Обследование EU-SILC в Латвии проводится, начиная с 2005 года. Центральное статистическое управление (ЦСУ) регулярно публикует показатели монетарной бедности, материальной необеспеченности, социального отторжения и неравенства распределения доходов в соответствии с методологией, используемой Евростатом. Общественное внимание к данным показателям увеличилось после 2008 года, в период экономического спада. За этот период времени ЦСУ столкнулось с удивительной динамикой упомянутых показателей. Эта динамика довольно часто показывала противоречивые тенденции. В результате этих тенденций структура лиц, подверженных риску бедности, резко изменилась.

Доклад состоит из трех частей. Первая часть дает краткий обзор основных тенденций развития различных показателей бедности и неравенства до, во время и после кризиса. Вторая часть включает в себя углубленный анализ причин, почему показатели, характеризующие бедность, показывают различные тенденции в Латвии. Третья часть дает обзор основных показателей бедности на национальном уровне с описанием будущих планов по использованию этих показателей в социальной политике Латвии.

¹Виктор Веретянов, начальник отдела статистики доходов и условий жизни

I. Измерение показателей бедности и неравенства в Латвии

ЦСУ регулярно публикует показатели монетарной бедности (monetary poverty), материальной необеспеченности (material deprivation), социального отторжения (social exclusion) и неравенства распределения доходов (income inequality) в соответствии с методологией, используемой Евростатом. Источником этих данных является обследование EU-SILC, которое в Латвии ежегодно проводится, начиная с 2005 года.

В 2008-2010 годах Латвия пережила самый тяжелый экономический кризис со времен восстановления независимости. Внутренний валовой продукт в 2010 году по сравнению с 2007 годом сократился на 19,3%, а количество занятых сократилось на 19,5%. Существенное ухудшение экономической ситуации в стране сильно повлияло на располагаемые доходы домохозяйств (см. Рис.1).

Изменение располагаемого дохода населения по сравнению с предыдущим годом (%)

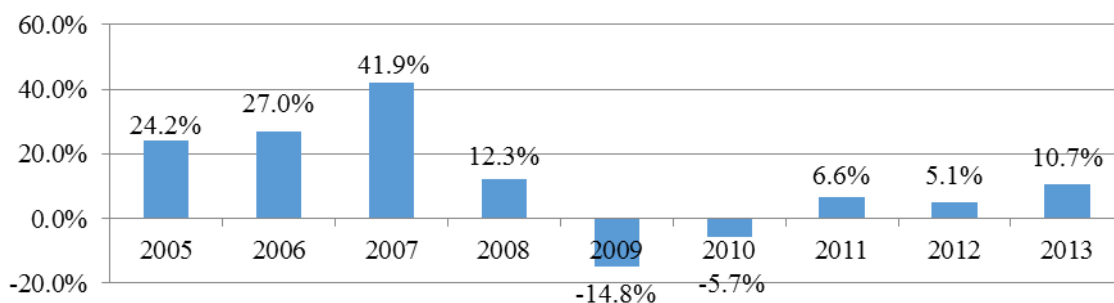


Рис.1

В результате экономических изменений, которые в большей степени затронули трудоспособное население, сильно изменилась структура располагаемых доходов домохозяйств. Если в 2007 году в среднем в структуре доходов домохозяйств доля доходов от работы по найму или от самозанятости и предпринимательства в среднем составляла 81,2%, а доходов от социальных трансфертов – 17,7%, то уже в 2010 году это составило соответственно 67,0% и 32,4% , а после улучшения экономической ситуации в 2013 году данные показатели составили соответственно – 72,7% и 26,2%.

Таблица 1

Структура располагаемого дохода домохозяйств (%)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Располагаемый доход, всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
доходы от работы по найму	68,2	72,1	73,4	77,3	75,5	67,7	63,7	65,8	67,5	68,8
доходы от самозанятости и предпринимательства	6,8	5,3	4,6	3,9	3,3	2,6	3,3	4,5	4,1	3,9
доходы от собственности	0,9	1,3	0,6	1,0	1,1	0,7	0,3	0,7	0,8	0,9
доходы от трансфертов	25,9	23,0	22,2	19,0	21,5	30,1	34,2	30,4	29,0	27,5
...доходы от социальных трансфертов	23,9	21,1	21,4	17,7	20,0	28,6	32,4	28,9	27,4	26,2
...доходы от частных трансфертов	2,0	1,9	0,8	1,3	1,4	1,5	1,8	1,5	1,5	1,2
другие доходы	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
расходы, уменьшающие располагаемые доходы	-1,8	-1,6	-0,9	-1,2	-1,4	-1,2	-1,6	-1,4	-1,4	-1,0

В структуре доходов домохозяйств самую важную роль имеют доходы от работы по найму, уровень занятости населения и доходы от пенсии по старости. На Рис.2 показаны изменения данных показателей.

Изменение средней нетто заработной платы, средней пенсии по старости и численности занятых по сравнению с предыдущим годом (%)

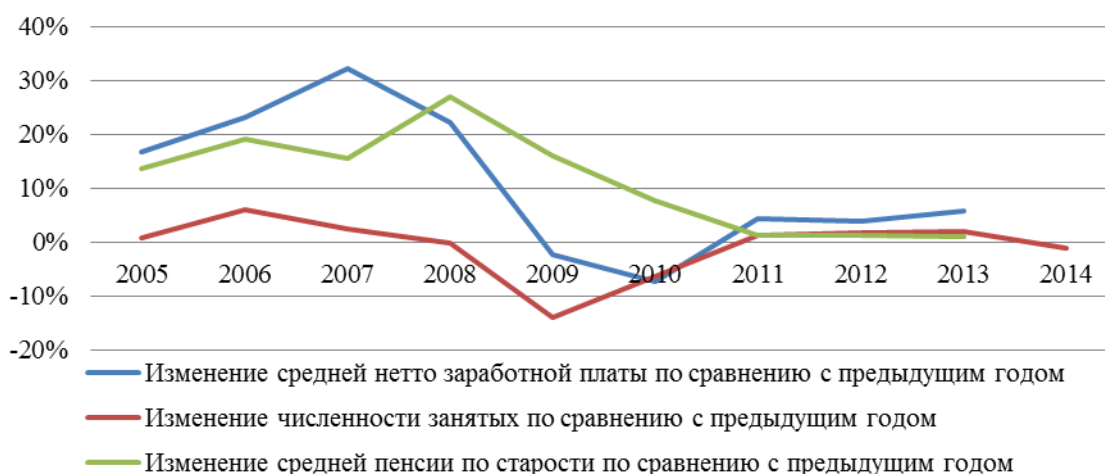


Рис.2

В Латвии до экономического кризиса средняя заработная плата росла более быстрыми темпами, чем средняя пенсия по старости. Также росла численность занятого населения. По наступлению кризиса ситуация кардинально изменилась: если средняя пенсия сохранила стабильность, то средняя заработная плата в 2009 году уменьшилась на 2,4%, а в 2010 году – на 7,4%. Значительно уменьшилось количество занятого населения: в 2008 году на 0,2%, в 2009 году – на 13,9%, в 2010 году – на 6,4%. Начиная с 2011 года, средняя пенсия по старости росла каждый год примерно на 1%, а средняя нетто заработная плата – в пределах 4-6%. Количество занятых также росло до 2013 года на 1-2% ежегодно, но в 2014 году количество занятых уменьшилось на 1%.

Изменения располагаемых доходов домохозяйств и уровня занятости во время кризиса привело к понижению порога риска бедности на 22% в 2010 году по отношению к 2008 году (см. Рис.3).

Порог риска бедности и прожиточный минимум

*Порог риска бедности: EUR, в среднем на одного эквивалентного потребителя в месяц
Прожиточный минимум: EUR, в среднем на одного жителя в месяц*



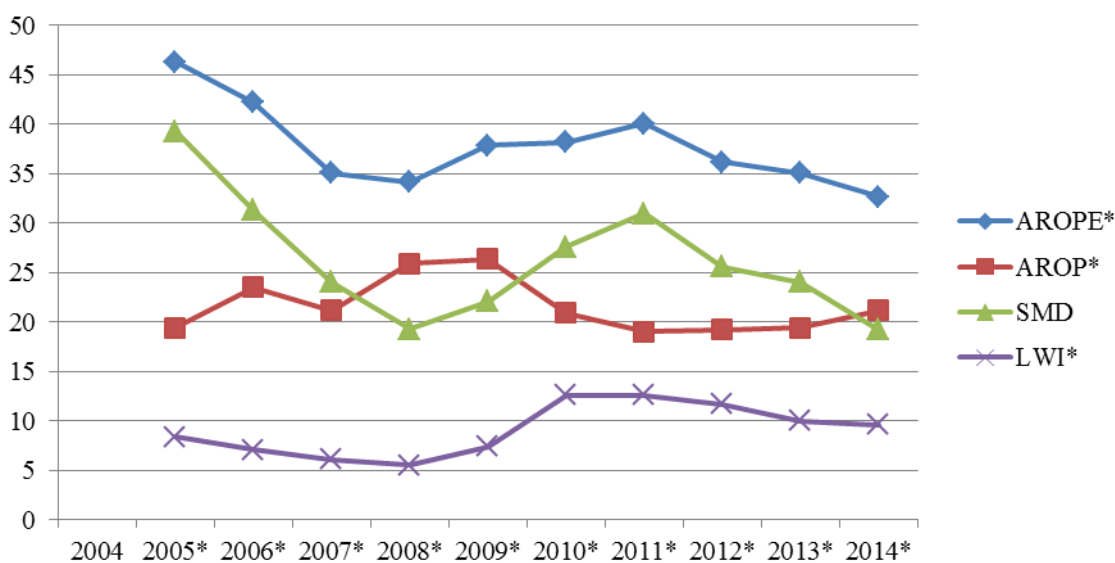
Рис.3

Ситуацию, когда во время кризиса уменьшился порог бедности (с 268 евро в 2008 году до 210 евро в 2010 году), можно объяснить статистически, но данные изменения не отображают полностью реальность, так как во время кризиса номинальные материальные потребности не уменьшаются. Об этом, например, свидетельствует тот факт, что даже в условиях кризиса Латвийское государство не снижало минимальные социальные гарантии (например, размер минимальной заработной платы и

социального обеспечения). Изменения порога риска бедности во время кризиса показал на определенные недостатки показателя «риск бедности». Эти недостатки были понятны специалистам ЦСУ и другим специалистам в области социальной политики, но были восприняты с недопониманием со стороны общественности в целом.

Ухудшение в экономике сильно повлияло на изменение показателей, характеризующих бедность и неравенство распределения доходов. На Рис.4 представлены изменения показателей «риска бедности или социального отторжения» (AROPE), «риска бедности» (AROP), «глубокой материальной необеспеченности» (SMD) и «низкой интенсивности занятости» (LWI) за год, соответствующий году проведения обследования. Важно отметить, что существует методологическая проблема в определении года, к которому относится каждый из показателей, так как дименсии, характеризующие показатель мультидименсионной бедности AROPE, относятся к разным периодам времени. SMD относится к году проведения обследования, а AROP и LWI – к году, предшествующему году обследования, то есть к году, за который респондент предоставлял информацию, необходимую для расчета этих показателей. Если Евростат публикует данные показатели, ссылаясь на год обследования, то ЦСУ публикует только показатель SMD за год обследования, а остальные показатели – за год, предшествующий году обследования. Показатель AROPE ЦСУ также публикует за год, предшествующий году обследования, так как две из трех дименсий этого показателя (AROP и LWI) относятся непосредственно к данному периоду.

Риск бедности или социального отторжения (AROPE), риск бедности (AROP), глубокая материальная необеспеченность (SMD) и низкая интенсивность занятости (LWI) [%]



*показатели AROP и LWI относятся к предыдущему году, AROPE – частично к предыдущему году

Рис.4

Как видно на графике (Рис.4) и в Таблице 2, показатели AROP и SMD показывают противоположные тенденции за все года, за исключением 2006 и 2011 годов (на Рис.4 2007 и 2012 год для показателя AROP соответствует 2006 и 2011 году соответственно). Однако стоит учитывать, что данные различия кумулируются в показателе AROPE и тенденция этого показателя соответствует макроэкономической ситуации в стране, что свидетельствует о важности этого показателя мультидименсионной бедности.

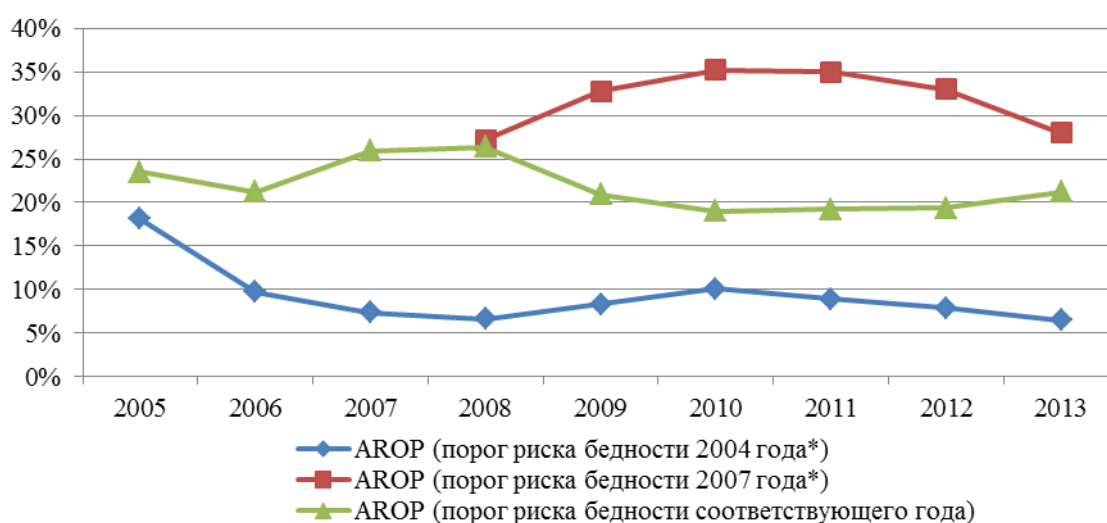
Изменения показателей AROP и SMD

в процентных пунктах по отношению к предыдущему году

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Изменение SMD		-8.0	-7.3	-4.7	2.8	5.5	3.4	-5.4	-1.6	-4.8
Изменение AROP	4.1	-2.3	4.7	0.5	-5.5	-1.9	0.2	0.2	1.8	

Рассматривая риск бедности и риск бедности, рассчитанный по порогу риска бедности 2004 или 2007 года, необходимо отметить, что они также имеют весьма противоречивые тенденции (см. Рис.5).

Риск бедности в зависимости от разных порогов риска бедности (%)



* учитывая инфляцию и паритет покупательской способности

Рис.5

ЦСУ не считает, что необходимо уделять особое внимание фиксированному порогу бедности, но нужно отметить, что во время кризиса риски бедности, рассчитанные по отношению к фиксированным во времени порогам бедности, отображали более точную тенденцию, например, по сравнению с административными данными о количестве малоимущих.

II. Анализ тенденций показателей бедности и неравенства распределения доходов

Показатель риска бедности имеет высокую корреляцию с внутренним валовым продуктом (ВВП): с ростом ВВП увеличивается количество лиц, подверженных риску бедности, и наоборот – с падением ВВП, уменьшается количество лиц, подверженных риску бедности (см. Рис.6).

Изменение ВВП и количества лиц, подверженных риску бедности, по сравнению с 2004 годом

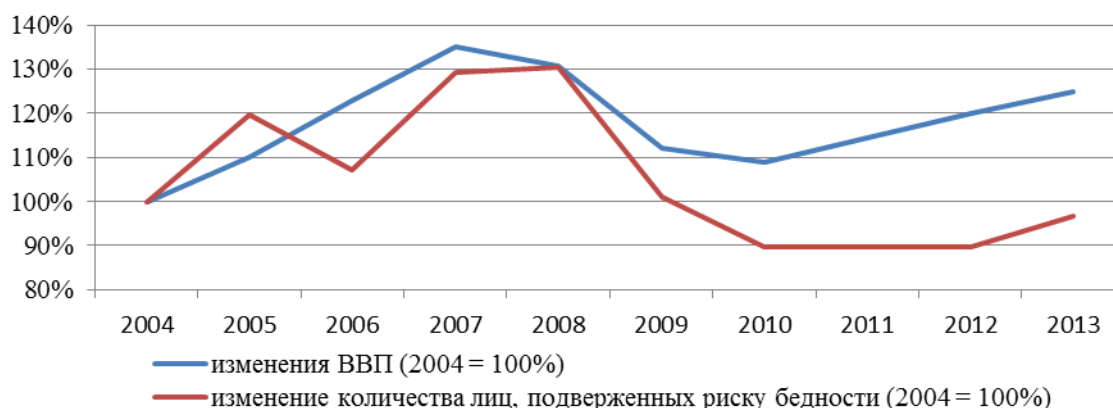


Рис.6

Необходимо отметить, что существенное влияние на общий показатель AROP оказывает изменение доходов одной группы населения по отношению к изменениям доходов в других группах населения. Так как существуют группы населения с гарантированными доходами (например, доходами от пенсий) и негарантированными доходами (например, заработная плата), то в то время, когда негарантированные доходы растут быстрее гарантированных, группа населения с гарантированными доходами в большей степени подвергается относительному риску бедности, и наоборот – во время, когда гарантированные доходы растут (или не понижаются), а негарантированные доходы сокращаются (например, в результате массовых увольнений и понижения заработной платы), то группа населения с гарантированными доходами в меньшей степени подвергается относительному риску бедности. Наиболее ярко данная закономерность заметна, анализируя изменение риска бедности в возрастной группе 65+ (см.Таблицу 3).

Таблица 3

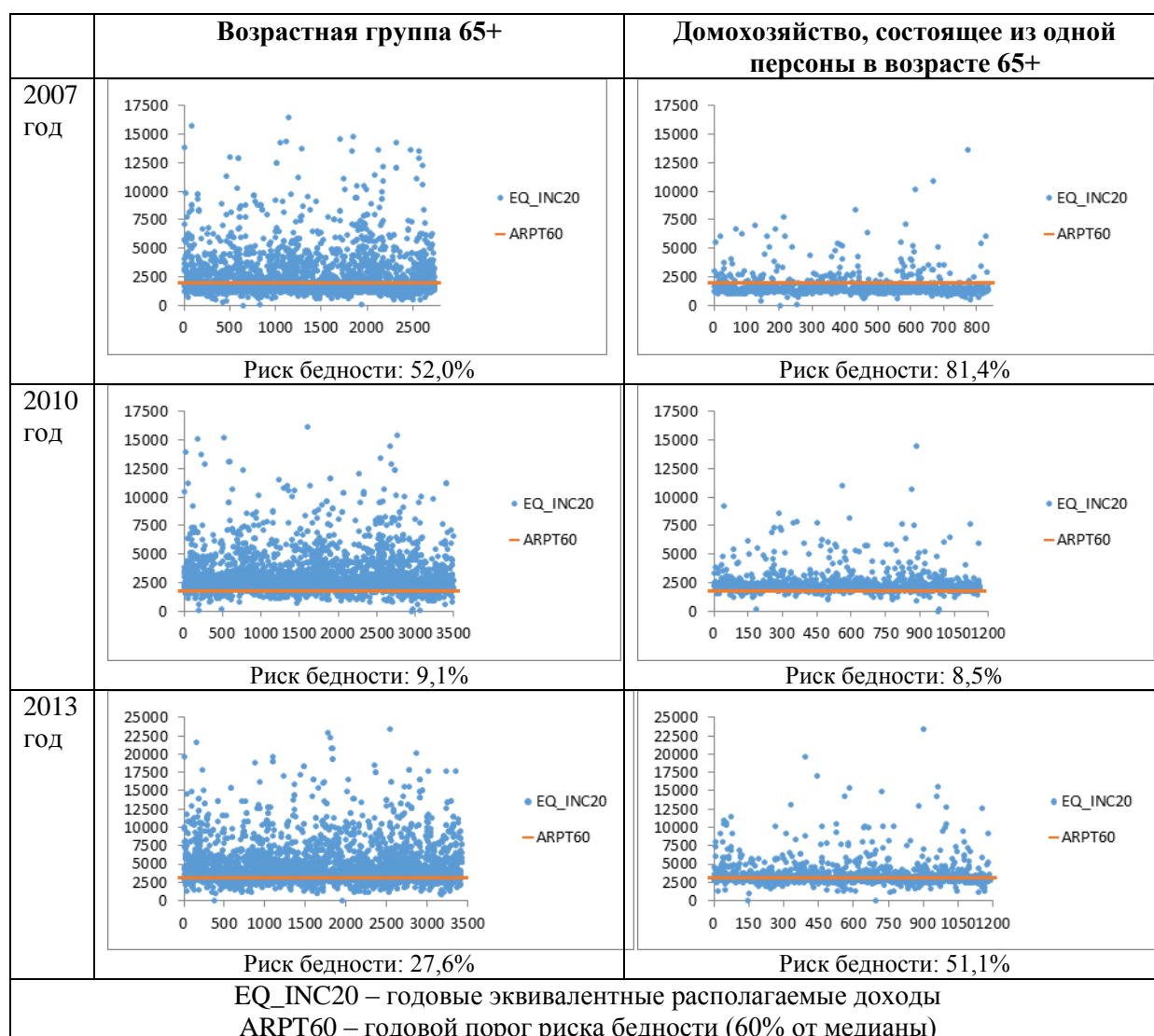
Риск бедности для различных возрастных групп (%)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Латвия, всего	19.4	23.5	21.2	25.9	26.4	20.9	19.0	19.2	19.4	21.2
0–17	22.0	25.9	19.8	23.6	26.3	26.3	24.7	24.4	23.4	24.3
18–24	16.2	19.2	15.0	16.2	19.4	21.0	22.3	20.1	19.8	16.9
25–49	17.3	18.8	15.7	17.3	19.1	19.9	19.3	18.7	17.4	17.4
50–64	21.2	26.3	23.5	25.4	23.9	21.0	20.9	20.1	20.8	20.5
0–64	19.1	22.1	18.2	20.3	21.8	21.7	21.2	20.4	19.8	19.6
65+	21.1	30.4	35.6	52.0	47.6	17.2	9.1	13.9	17.6	27.6

В 2007 году риск бедности в возрастной группе 65+ достиг 52%, во время кризиса снизился до 9,1% в 2010 году, а в 2013 году вырос до 27,6%. В тоже время риск бедности в возрастной группе 0-64 или ее составляющих возрастных подгруппах данный индикатор имел совсем другие тенденции с более выраженным приростом риска бедности в 2008-2010 гг., за исключением возрастной группы 50-64, в которую частично входят пенсионеры (пенсионный возраст для мужчин и женщин в Латвии до 2014 года составлял 62 года).

Для более наглядного пояснения взаимосвязи между доходами лиц в возрастной группе 65+ и порогом риска бедности, который зависит от доходов всех слоев населения, в Таблице 4 представлены данные об эквивалентных располагаемых доходах в возрастной группе 65+ в целом, а также в домохозяйствах, состоящих из одного человека в возрасте 65+, и пороге риска бедности в 2007, 2010 и 2013 годах.

Иллюстрация порога бедности, а также эквивалентных располагаемых доходов и риска бедности в возрастной группе 65+ в 2007, 2010 и 2013 годах



Во время экономического кризиса, пенсионеры были единственной группой людей, которых не затронули разрушительные последствия кризиса, потому что государство гарантировало стабильность (не сокращение) их пенсий. Больше всего от последствий кризиса пострадало экономически активное население и лица, на иждивении которых находились дети и молодежь, а особенно лица, которые относятся к возрастным группам 16-24 года и 45-54 года (см. Рис.7).

Изменение располагаемых доходов на одного члена домохозяйства в различных возрастных группах по отношению к 2008 году (2008 год = 100%)

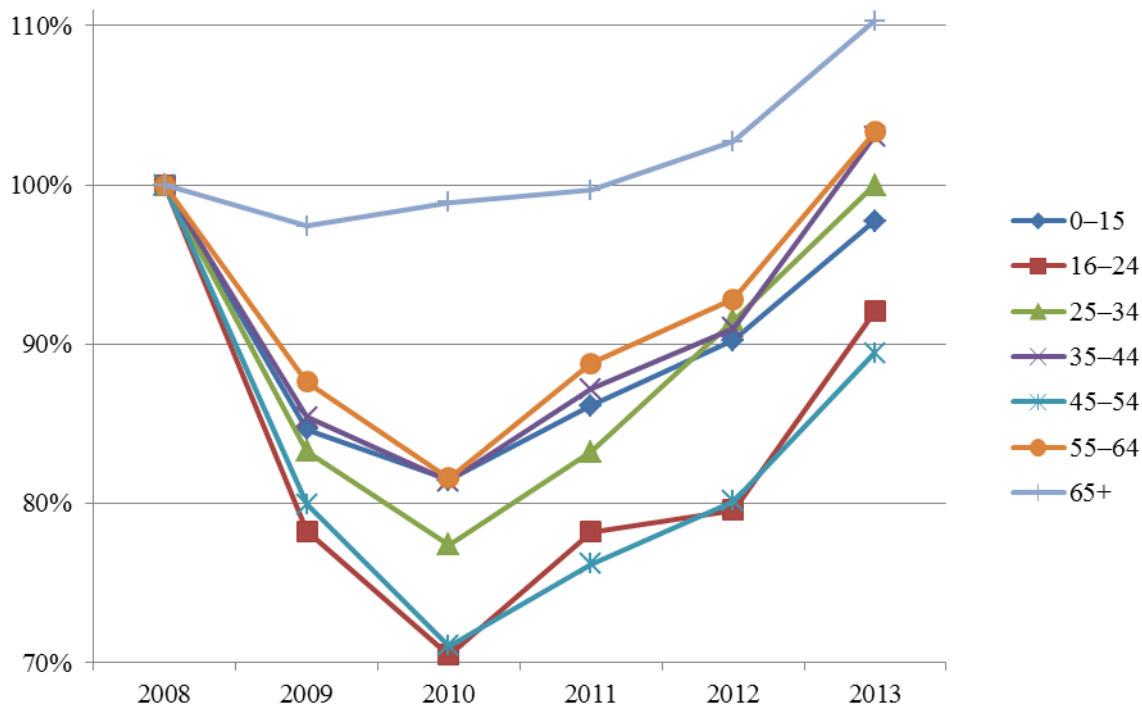


Рис.7

Между показателями AROP и SMD для возрастной группы 65+ отсутствует прямая взаимосвязь (см. Рис.8). Частично это можно объяснить тем, что материальная обеспеченность домохозяйства имеет кумулятивный характер и не меняется так динамично, как меняются доходы или расходы домохозяйства.

Показатели риска бедности и тяжелой материальной необеспеченности в возрастной группе 65+ (%)

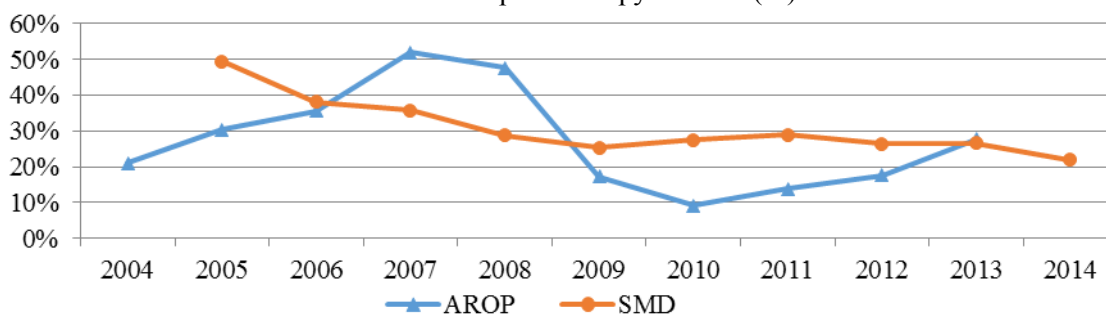
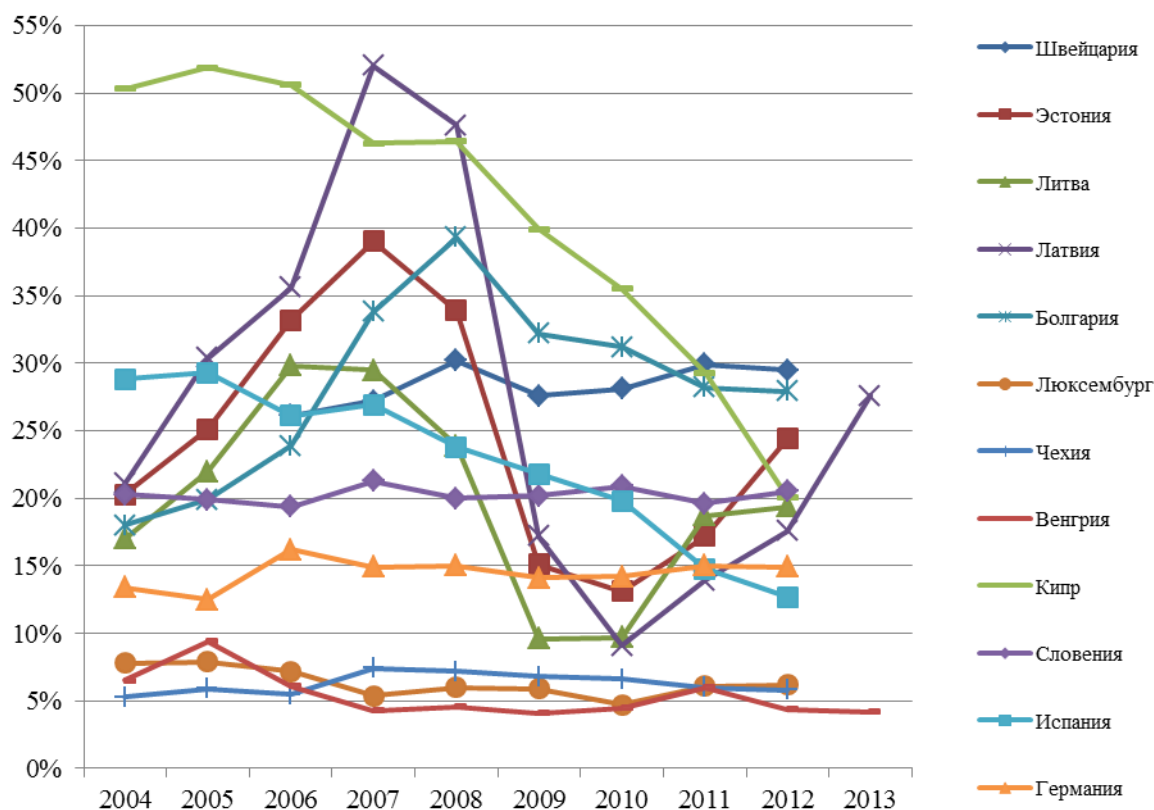


Рис.8

Похожая тенденция изменения индекса AROP, но менее выраженная чем в Латвии, существует также в соседних государствах – Эстонии и Литве. С другой стороны, в европейских странах существуют различные тенденции изменения данного показателя возрастной группы 65+ (см. Рис.9).

Риска бедности в возрастной группе 65+ в некоторых странах в 2004-2013 годах* (%)



*данные Евростата; год соответствует году доходов

Рис.9

Как видно на приведенном выше графике, риск бедности для возрастной группы 65+ имеет различные тенденции, среди которых можно выделить следующие: тенденция к резким изменениям показателя риска бедности (например, в Латвии, Эстонии, Литве, Болгарии), тенденция к стабильно низкому показателю риска бедности (например, в Чехии, Венгрии, Люксембурге), тенденция к стабильно среднему показателю риска бедности (например, в Словении, Германии), тенденция к стабильно высокому показателю риска бедности (например, в Швейцарии), тенденция к стабильному понижению показателя риска бедности (например, на Кипре, в Испании). Различные тенденции изменения риска бедности для возрастной группы 65+ свидетельствуют о том, что для данной возрастной группы риск бедности не отображает реальные изменения бедности, а больше связан с особенностями системы построения социальной защиты в целом и пенсионной системы в частности, в том числе по отношению к рыночным законам рынка труда.

Латвия является страной с высоким уровнем неравенства распределения доходов. Парадоксальным является факт, что экономический кризис способствовал понижению уровня неравенства в стране. Так, коэффициент Джини (см. Таблицу 5) после докризисных значений в 37,5% в 2007 и 2008 году понизился и, начиная с 2009 года, находится в пределах 35-36% (в 2013 году – 35,5%).

Таблица 5

Коэффициент Джини (%)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Коэффициент Джини	36,2	38,9	35,4	37,5	37,5	35,9	35,1	35,7	35,2	35,5

В Латвии одно из самых высоких в Европейском Союзе (ЕС) значений квинтильного коэффициента фондов S80/S20. Однако несмотря на это, в возрастной группе 65+ квинтильный коэффициент

фондов соответствует среднему по ЕС (в 2012 году в Латвии и в ЕС был равен 3,9). Одновременно для возрастной группы 0-64 квинтильный коэффициент фондов является одним из самых высоких в ЕС (в 2012 году в Латвии – 7,0, а в среднем в ЕС – 5,2).

С началом экономического кризиса квинтильный коэффициент фондов в вышеупомянутых возрастных группах имел противоположные тенденции (см. Рис.10). На это во многом повлиял уровень занятости: в возрастной группе 65+ этот показатель уменьшился, так как многие работающие (до кризиса) пенсионеры потеряли свою работу, но не потеряли пенсию по старости, что приводило к меньшему неравенству и уменьшению квинтильного коэффициента фондов, а в возрастной группе 0-64 люди, потеряв работу, по истечению срока выплаты пособия по безработице часто теряли единственный источник доходов, что привело к росту или незначительному сокращению квинтильного коэффициента фондов.

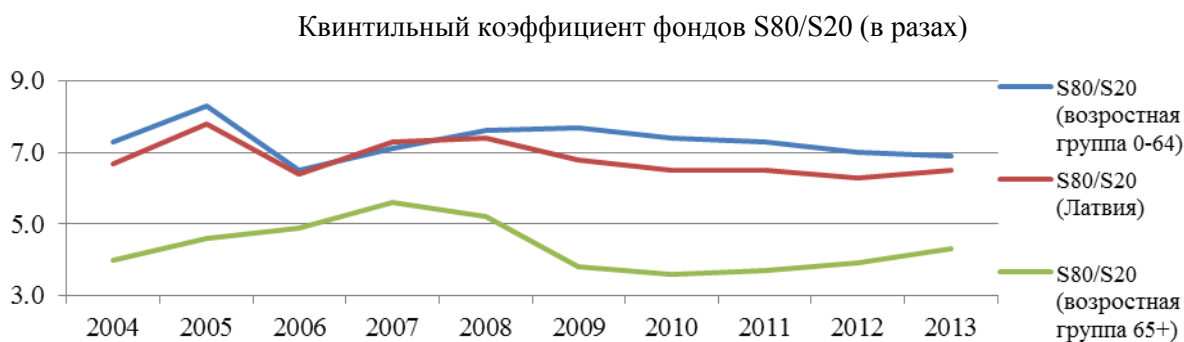


Рис.10

В целом, так же как и коэффициент Джини, квинтильный коэффициент фондов по сравнению с докризисными годами немного сократился и в 2013 году составлял 6,5, по сравнению с 7,4 в 2008 году. Необходимо отметить, что средний располагаемый доход на одного члена домохозяйства (не учитывая инфляцию) в 2013 году достиг докризисного уровня (уровня 2008 года), но с меньшими показателями неравенства распределения доходов.

Изменение располагаемых доходов на одного члена домохозяйства в квинтильных группах по отношению к 2008 году (2008 год = 100%)

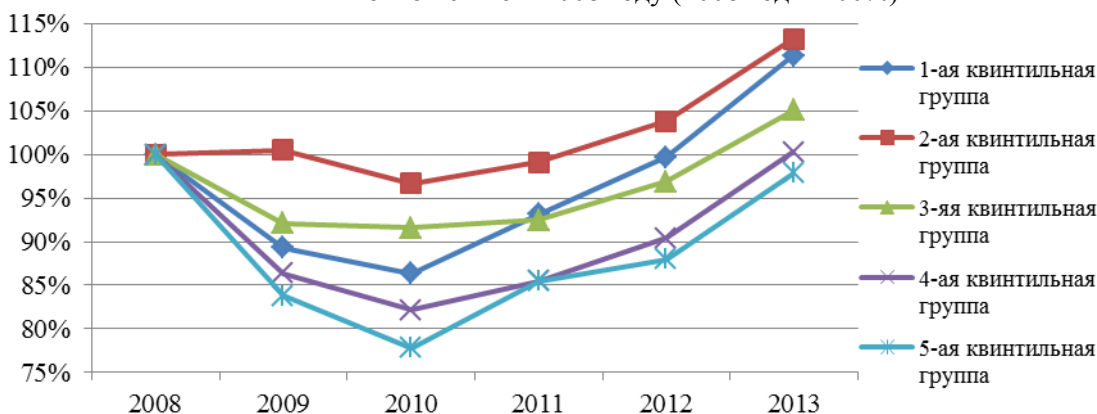


Рис.11

Анализируя изменения доходов по квинтильным группам (см. Рис.11), видно, что по сравнению с 2008 годом наивысший рост доходов был в домохозяйствах 1-ой и 2-ой квинтильной группы, а меньшим - в домохозяйствах 5-ой квинтильной группы, где уровень доходов еще не достиг уровня 2008 года.

III. Основные показатели бедности на национальном уровне

Минимальный уровень дохода

10 декабря 2013 года правительство Латвии одобрило *Предложения по совершенствованию системы социального обеспечения*, где одна из самых главных инициатив включает в себя обязательство разработать новый, методологически обоснованный и адекватный минимальный уровень дохода в соответствии с существующей социально-экономической ситуацией в стране.

21 октября 2014 года правительство утвердило концептуальный документ *«Об определении минимального уровня доходов»*. Общая цель концептуального документа заключается в снижении уровня бедности и неравенства в распределении доходов, основываясь на принципах солидарности. В концептуальном документе предлагается определить общий и адекватный минимальный уровень доходов, основанный на конкретных методах расчета, который будет служить в качестве исходной точки для разработки мер поддержки, установленных в системе социального обеспечения (государственные социальные пособия, социальное страхование, социальная помощь).

Согласно этой концепции признается, что имеющиеся минимальные уровни дохода в Латвии не основаны на фактических данных, поэтому нынешние минимальные суммы дохода являются очень низкими, а показатели бедности и неравенства доходов являются высокими. Правительством было принято решение установить новый уровень минимального дохода в Латвии в размере 40% от национального среднего эквивалентного располагаемого дохода. Будут применяться следующие веса эквивалентности: 1 для первого члена семьи и 0,7 для остальных членов семьи, включая детей. Источником данных для расчета минимального уровня доходов будет обследование EU-SILC.

На данный момент Министерством благосостояния проводится практическая работа по изучению возможности привязки конкретных социальных трансфертов к новому показателю - минимальному уровню дохода. В концепции установлено, что все изменения в соответствующих нормативных актах должны вступить в силу 1 января 2017 года.

Прожиточный минимум

Начиная с 2014 года, ЦСУ прекратило расчет показателя прожиточного минимума из-за устаревшей методологии подсчета данного показателя, разработанной в 1991 году. Министерство благосостояния планирует новую методологию подсчета прожиточного минимума. В отличие от Минимального уровня доходов, новый прожиточный минимум будет иметь только информативный характер и в нормативных актах использоваться не будет.

IV. Заключение

Основные выводы и направления для продолжения работы:

- принимая во внимания различные составляющие бедности, а также возможные различные показатели, характеризующие бедность, могут иметь различные тенденции изменений, необходимо продолжать развивать и совершенствовать методологию мультидименсионной бедности. Также необходимо обратить внимание на то, что в обществе в целом существуют сложности восприятия методологии данного индикатора. Также существуют различные подходы в политике распространении показателей мультидименсионной бедности и ее составляющих - публиковать данные со ссылкой на год обследования или на год, за который респондент предоставил информацию, необходимую для расчета конкретного показателя (подход ЦСУ). Если использовать

подход ЦСУ, то появляется проблема публикации одновременно всех составляющих AROPE и самого показателя AROPE;

- необходимо осознавать, что во время резких изменений в доходах населения, показатели монетарной бедности могут показывать противоположные экономической ситуации тенденции. В таких ситуациях необходимо больше внимания уделять анализу монетарной бедности в различных возрастных групп, принимая во внимание специфику доходов, являющихся основным источником доходов для конкретной группы населения;

- важно развивать не только методологию подсчета бедности и неравенства, но также большее внимание уделять анализу причин бедности, в том числе развитию методологии подсчета так называемого «среднего класса»;

- правительство Латвии приняло решение ввести показатель минимального уровня дохода, который станет исходной точкой для мер поддержки, установленных в системе социального обеспечения. Несмотря на то, что выбранный порог бедности ниже, чем тот, который используется в обследовании EU-SILC, ЦСУ поддерживает данную активность министерства благосостояния;

- из-за устаревшей методологии ЦСУ прекратила расчет показателя прожиточного минимума, но планирует возобновить подсчет этого показателя, когда министерство благосостояния предоставит обновленную методологию для подсчета этого показателя.
