

Distr.: General
28 July 2016

Original: English

Европейская экономическая комиссия ООН

Конференция европейских статистиков

Рабочее совещание по гармонизации статистики по измерению бедности

Женева, 11 июля 2016 года

Доклад рабочего совещания по измерению бедности

Подготовлен Секретариатом

I. Участники совещания

1. Рабочее совещание ЕЭК ООН по гармонизации статистики по измерению бедности состоялось 11 июля 2016 г. во Дворце Наций в Женеве, Швейцарии. В совещании приняли участие представители Армении, Азербайджана, Беларуси, Грузии, Казахстана, Кыргызстана, Монголии, Республика Молдова, Российской Федерации, США, Таджикистана, Узбекистана и Украины. Также в совещании приняли участие представители Всемирного банка, Евразийской экономической комиссии и Межгосударственного статистического комитета СНГ (Статкомитета СНГ). Эксперты из Оксфордского Университета (Соединенное Королевство) приняли участие по приглашению Секретариата ЕЭК ООН.
2. Совещание состоялось при финансовой поддержке проекта «Гармонизация показателей бедности в целях мониторинга устойчивого развития в странах СНГ», финансируемого Российской Федерацией, и проекта Счета развития ООН «Продвижение равенства».

II. Организация совещания

3. В ходе совещания были обсуждены следующие вопросы:
 - a) Гармонизация статистических понятий, определений и методов измерения бедности
 - b) Разработка показателей многомерной бедности

4. Обсуждения в ходе совещания основывались на презентациях и докладах, размещенных на веб-сайте ЕЭК ООН:
<http://www.unecsc.org/index.php?id=41285#/>
5. Совещание состоялось непосредственно перед семинаром по измерению бедности, проведенном 12-13 июля 2016 г.

III. Краткое содержание вопросов, рассмотренных в ходе основных сессий

A. Цели устойчивого развития и измерение бедности

6. Рабочее совещание началось с презентации ЕЭК ООН по Целям устойчивого развития (ЦУР) и измерению бедности. ЦУР были приняты в сентябре 2015 г. мировыми лидерами в рамках Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Две цели непосредственно относятся к бедности: Цель 1 «Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах» и Цель 10 «Сокращение неравенства внутри стран и между ними», при этом вопросы, связанные с бедностью, отражены и в некоторых других целях.

7. После принятия ЦУР на политическом уровне статистическим сообществом также были предприняты последующие меры. В марте 2016 г. Статистической комиссией ООН была принята глобальная система показателей, включая планы по дальнейшей разработке некоторых показателей. Комиссией также был утвержден предложенный план работ по реализации данной глобальной системы показателей. В настоящее время некоторые показатели ЦУР имеются в очень общей форме и странам необходимо дополнительное методическое руководство.

8. Среди большого числа показателей (около 240 в настоящее время), необходимых для мониторинга реализации ЦУР, подгруппу показателей для мониторинга бедности, неравенства и занятости получают из одного источника данных – обследований домашних хозяйств. Обследования должны обеспечивать соответствие собираемых данных международным стандартам для обеспечения возможности проведения международных и региональных сопоставлений. Обследования также должны проводиться достаточно регулярно для того, чтобы своевременно обеспечивать данные для мониторинга ЦУР и информировать государственную политику.

9. Выступающий также сообщил о работе по развитию официальной статистики, проводимой под эгидой Конференции европейских статистиков (КЕС). В феврале 2016 г. Бюро КЕС была создана Руководящая группа по статистике для ЦУР. Цель группы состоит в обеспечении руководства и содействии активному участию статистиков в этих процессах. Группа также разрабатывает дорожную карту со структурированным комплексом информации о текущих наработках. Дорожная карта будет завершена к началу следующего года и планируется к утверждению на сессии КЕС в июне 2017 г.

В. Гармонизация статистических понятий, определений и методов измерения бедности

1. Концептуальная основа

10. Докладчик из Всемирного банка представил вниманию участников базу данных ЕСАРОV для стран Восточной Европы и Центральной Азии. База данных предназначена обеспечивать сопоставимые данные стран по бедности на основе имеющихся результатов обследований бюджета домашних хозяйств (ОБДХ) и обследований по оценке уровня жизни (ООУЖ). В настоящее время база данных ЕСАРОV включает следующие модули с данными по бедности:

- a) Индивидуальные характеристики (модуль 2)
- b) Модуль по потреблению/благосостоянию (модуль 3)
- c) Модуль по коммунальным услугам (модуль 4)
- d) Модуль по социальной защите и социальной помощи (модуль 6)
- e) Модуль по доходам (модуль 7)
- f) Модуль по активам и услугам (модуль 9)
- g) Модуль по национальному агрегату благосостояния (новый модуль 10).

11. Сегодня база данных включает более 236 обследований, проведенных в 29 странах, и охватывает период в 18 лет. Выступающий отметил основные трудности, возникающие в отношении сопоставимости данных между странами, в частности, различные методологии проведения обследований, внесение изменений в обследования, охват обследованиями разных модулей в разных странах, объем выборки и изменения в охвате, разная постановка вопросов и невключение в вопросы одинаковых вариантов ответов. В поисках решения были сделаны следующие компромиссы:

- a) Приоритет отдается сопоставлению данных по стране с течением времени, а не сопоставлению данных разных стран.
- b) Гармонизированные переменные могут отличаться от определений НСА.
- c) Гармонизация осуществляется только по имеющимся обследованиям.

2. Опыт стран

12. Далее в ходе сессии был представлен опыт разных стран по измерению бедности и неравенства.

13. Представитель **Кыргызстана** рассказал о внедренных недавно электронных методах и новых инструментах по сбору данных в рамках обследований домашних хозяйств. В Кыргызстане каждый квартал проводится интегрированное обследование бюджетов домашних хозяйств и рабочей силы. Обследование охватывает все регионы, 5016 домашних хозяйств, при участии 83 интервьюеров и 76 штатных единиц. Выступающий описал опыт страны по тестированию технологии САРІ (автоматизированное

персональное интервьюирование). Основные достоинства заключались в простоте проведения обследования, повышении качества данных и скорости получения результатов, возможности оперативного начала различных модулей, ежедневном контроле за ходом полевых работ в онлайн-режиме и прямом использовании информации, полученной после последнего интервью. Вызовы, связанные с использованием САПІ, относятся к соответствию новой электронной отчетности существующим ИТ системам, развитию дополнительных навыков среди персонала и высокой стоимости планшетов.

14. Делегат из **Российской Федерации** затронула проблемы сопоставимости показателей неравенства и бедности на региональном уровне. Российская государственная статистика формирует показатели в области статистики распределения доходов с 1970 г., а показатели по уровню бедности – с 1992 г. Ранее каждые пять лет проводилось специальное выборочное обследование доходов с охватом 170 тыс. домашних хозяйств. С 1992 г. данные по бедности собирались в рамках обследования бюджета домашних хозяйств (ОБДХ) с охватом 48 тыс. домашних хозяйств. Результаты обследования сравниваются с макроэкономическими показателями (собираемыми посредством системы национальных счетов) в целях оценки расхождений между двумя источниками информации. Основными причинами расхождений являются отказ групп населения с высоким уровнем доходов от участия в обследовании и низкая достоверность данных по показателям прироста сбережений и высокочувствительным статьям расходов. Выступающая также представила результаты, полученные при помощи аналитической модели с применением логарифмически нормального распределения доходов. Она объяснила разницу в оценках, полученных по результатам ОБДХ, которая связана с критериями выбора величины прожиточного минимума и черты бедности, а также представила основные формируемые показатели.

15. Представитель **Таджикистана** детально описал методологии, применяемые для измерения бедности в стране. Традиционно уровень бедности в Таджикистане оценивался на основе обследования уровня жизни. Однако некоторые вопросы устарели и не отвечали нуждам политики. В этом году при поддержке Всемирного банка был запущен Проект улучшения обследования бюджета домашних хозяйств. Его цель состоит в поддержке развития интегрированного обследования бюджета домашних хозяйств и рабочей силы. Новое обследование адаптировано к потребностям страны и обеспечивает больше возможностей для оценки изменений в уровне бедности. Увеличился размер выборки: 3 000 домашних хозяйств (ранее 1 5000 домашних хозяйств). Изменения включали пересмотр вопросника, обновление методологии выборки и улучшения в организации полевых работ. Новое обследование проводится на постоянной основе, что приводит к меньшей погрешности и возможности учета сезонности.

16. Докладчик из **ЕЭК ООН** представил вниманию участников Проект «Гармонизированные показатели бедности в целях мониторинга устойчивого развития в странах СНГ». Проект направлен на повышение статистического потенциала по формированию сопоставимых и надежных показателей бедности в целях мониторинга устойчивого развития в регионе СНГ. Бенефициарами проекта являются такие страны как Армения, Азербайджан, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Республика Молдова, Российская Федерация, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан и Украина.

Ожидаемыми результатами являются укрепление статистического потенциала стран СНГ в области статистики бедности и повышение гармонизации статистики бедности в странах СНГ. Проект будет реализовываться в течение двух лет (2016-2017 гг.) в сотрудничестве со Статкомитетом СНГ и Росстатом при финансировании со стороны Российской Федерации. Основные планируемые мероприятия включают семинары, гармонизированное обследование по сопоставимым показателям бедности и техническое руководство по общим подходам к измерению бедности в странах СНГ.

3. Краткое содержание основных обсужденных вопросов

17. В ходе обсуждений были подняты следующие вопросы:
 - i. Страны обсудили вызовы, связанные с сопоставимостью показателей в контексте мониторинга ЦУР и выразили необходимость укрепления потенциала по формированию сопоставимых показателей бедности.
 - ii. Страны запросили информацию о следующих шагах в области мониторинга ЦУР. Ожидается, что дорожная карта по развитию официальной статистики в целях мониторинга ЦУР при КЕС обеспечит указания, включая по выбору показателей.
 - iii. Усилия по гармонизации данных по бедности все еще на таком этапе, когда данные по бедности не являются общедоступными для обмена между странами. Уровень обмена между странами отличается в разных странах. Участникам было предложено обмениваться данными и предоставлять соответствующие метаданные.
 - iv. В настоящее время черта бедности Всемирного банка установлена на уровне 1,90 долларов США в день, в то время как в показателях ЦУР установлен пороговый уровень в размере 1,25 долларов. Было уточнено, что пороговое значение в показателях ЦУР будет скорректировано до 1,90 долларов.
 - v. В Российской Федерации для оценки уровня бедности применяется как аналитическая модель, так и оценки на основе обследований, но выбор зависит от аналитических потребностей, поскольку эти два метода дают разную информацию и разные показатели бедности.
 - vi. Охват базы данных ЕСАРОВ мог бы быть расширен дополнительными модулями, например, показателями здоровья. Однако определение денежного значения здоровья является проблематичным и в настоящее время база данных не включает данные по здоровью.
 - vii. В настоящее время наблюдается растущая потребность в использовании данных по домашним хозяйствам для формирования национальных стратегий в Центральной Азии.

С. Разработка показателей многомерной бедности

1. Концептуальная основа

18. Сессия началась с концептуальной презентации по процессу разработки показателей многомерной бедности. Люди, живущие в условиях бедности, обычно менее здоровы, живут в менее безопасных районах, сталкиваются с трудностями при поиске работы, а их дети, скорее всего, менее успешно справляются с учебой. Все это является разными аспектами бедности, которые не всегда измеримы в денежном выражении.

19. В презентации рассматривались основы понятия многомерной бедности, разъяснялись плюсы разработки показателей и их практическая польза для политики. Выступающий обсудил методологию установления индексов многомерной бедности (ИМБ), включая выбор аспектов, показателей, весов и порогов отсечения. Она детально объяснила Глобальный индекс многомерной бедности, разработанный ОРНИ на основе трех аспектов: здоровье, образование и уровень жизни, и представила дополнительные примеры национальных и региональных индексов многомерной бедности.

20. Национальные ИМБ отражают условия и приоритеты конкретных стран. Они полезны для определения направлений политики, например, при выделении средств или повышении адресности, а также для мониторинга прогресса. Два фактора являются определяющими в ИМБ: распространенность или доля бедных (Н), т.е. процентная доля людей, являющихся бедными, и интенсивность деприваций среди населения (А), т.е. средняя доля аспектов (доля взвешенных деприваций, которые люди испытывают в одно и то же время). Индекс также показывает совместное распределение деприваций среди населения.

2. Опыт стран

21. Далее в ходе сессии страны представили свой опыт по измерению многомерной бедности. В настоящее время из стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии показатели многомерной бедности формируются в Республике Молдова и Армении.

22. Докладчик из **Республики Молдова** представила опыт страны по экспериментальной подготовке многомерных показателей. Среди причин, почему в стране не стали ограничиваться денежными показателями, она указала на время и расходы на сбор данных, сопоставимость и самое главное – неспособность денежных показателей показать насколько люди являются бедными. Результаты эксперимента показали, что из общей численности населения, 10,6% являются бедными, как с точки зрения многомерной бедности, так и с точки зрения денежной бедности, 16,9% населения, страдающего от многомерной бедности, также являются бедными с денежной точки зрения, и 92,6% лиц, являющихся бедными с точки зрения денежной бедности, являются также бедными с точки зрения многомерной бедности. Среди основных вызовов выступающая отметила необходимость адаптации ОБДХ для включения большего количества вопросов о доступности некоторых видов расходов, включенных в показатели многомерной бедности,

и о количестве месяцев работы за последние 12 месяцев. Также отмечалась сложность проведения международных сопоставлений в связи с использованием разных определений и методологических решений.

23. Делегат из **Армении** рассказал об уроках, полученных при применении в стране показателей многомерной бедности. Разработка показателей многомерной бедности была мотивирована необходимостью дальнейшего описания сложности, глубины и продолжительности бедности в стране. Бедность по уровню потребления не снизилась до уровня, предшествовавшего мировому кризису, в связи с чем политиками было принято решение внедрить ИМБ, который предлагает дополнительные инструменты для анализа источников бедности. Кроме того, многомерные показатели позволяют оценивать аспекты качества жизни не только с денежной точки зрения, например, наличие доступа к качественному образованию и медицинскому обслуживанию. Выступающий кратко обобщил шаги, предпринятые в стране для внедрения многомерного подхода. Такие шаги были следующие:

- 1) Шаг 1: Определение основных принципов и методологии
Цель: Понять методологию и требования к показателю многомерной бедности.
Подход: Разработка пилотного показателя многомерной бедности.
- 2) Шаг 2: Организация консультаций с заинтересованными сторонами
Цель: Адаптация показателя многомерной бедности к национальному контексту.
Подход: Несколько раундов консультаций с министерствами, международными организациями, научными кругами и гражданским обществом.
- 3) Шаг 3: Подготовка, запуск и распространение
Цель: Установление показателя многомерной бедности в качестве аналитического инструмента и инструмента политики в стране.
Подход: Совместные семинары с разработчиками политики, научными кругами и гражданским обществом для обсуждения применения и толкования результатов.

3. Упражнение в группах

24. В рамках группового упражнения участникам было необходимо предложить аспекты, которые являются актуальными для разработки политики и анализа в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Для этого участникам необходимо было установить критерии, определить требования и учесть региональные особенности. В качестве справочного материала в упражнении применялся проект Руководства по измерению бедности.

25. Эксперты разделились на четыре группы и каждая группа должна была подготовить свой ответ на следующие вопросы:

- Какие аспекты и показатели были бы актуальны для вашей страны?
- Какое обследование вы бы использовали?
- Какие показатели у вас уже имеются?

26. В ходе групповых обсуждений отмечалось следующее:

- Приоритет отдавался таким аспектам как условия работы (включая формальный и неформальный рынок), здоровье, условия жизни, образование и финансовая стабильность.
- Некоторые аспекты были отмечены всеми группами. В их числе образование, здравоохранение, условия жизни, социальная изоляция, занятость (безработица/интенсивность труда), доступ к государственным услугам, личная безопасность, охрана детства, экологические условия и голод.
- Такие показатели как «проживание в старых домах», «неспособность позволить себе отопление» и «наличие в домашнем хозяйстве туалета со сливом» были определены в качестве наиболее актуальных для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии.
- Участники отметили взаимосвязи между различными аспектами и обсудили возможные пути решения вопроса.

4. Краткое содержание основных обсужденных вопросов

27. Основные обсуждения касались следующих вопросов:

- i. Необходимо повысить информированность разработчиков политики и других пользователей данных о многомерных депривациях.
- ii. Показатели многомерной бедности предлагают дополнительные инструменты для мониторинга прогресса, в том числе по достижению ЦУР. Они дополняют имеющийся анализ по бедности и охватывают аспекты, которые остаются неохваченными денежными показателями.
- iii. Показатель многомерной бедности технически легко построить, но для него необходим ряд важных решений.
- iv. Несмотря на то, что методология достаточно хорошо проработана в академической литературе, она не всегда дает четко понять как на практике делать выбор при построении многомерных показателей, например, выбор показателей, порогов отсечения и весов.
- v. Число деприваций, применяемых в показателях многомерной бедности, и степень частичного совпадения с другими подходами к измерению бедности, являются также важными для описания бедности в стране.
- vi. Многомерная бедность позволяет проводить анализ исходя из государственных приоритетов в области развития.
- vii. Глобальный ИМБ отражает крайнюю нищету. В связи с этим он не подходит для стран ЕЭК ООН и для региона больше подошел бы умеренный ИМБ. Информация, собранная в ходе рабочего совещания, полезна для выработки предложений по соответствующим показателям для стран ЕЭК ООН.
- viii. Обсуждался вопрос – могут ли страны, в которых наблюдается низкий ИМБ, но имеется сильная социальная политика, добиться экономического роста. Во многом это зависит от профиля бедных и ИМБ является полезным инструментом для анализа профиля.

- ix. ИМБ обеспечивает определенные преимущества в измерении бедности, например, при увеличении размера домашнего хозяйства, доходы растут, в то время как ИМБ не меняется с изменением количества лиц, живущих в домашнем хозяйстве.
-