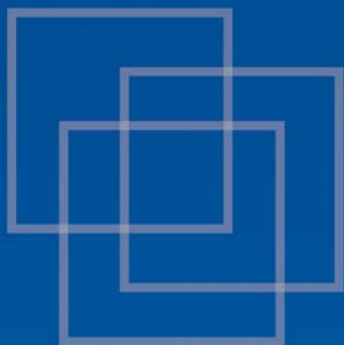




Международная
организация
труда

Методы определения порога бедности: опыт четырех стран



Группа технической поддержки по вопросам достойного труда
и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии



Международная
Организация
Труда

Методы определения порога бедности: опыт четырех стран

Группа технической поддержки по вопросам достойного труда
и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии

2012

© Международная организация труда, 2012

Публикации Международного бюро труда охраняются авторским правом в соответствии с Протоколом 2 Всемирной конвенции об авторском праве. Тем не менее, краткие выдержки из них могут воспроизводиться без получения разрешения при условии указания источника.

Для получения прав на воспроизведение или перевод следует обращаться по адресу: ILO Publications (Rights and Permissions), International Labour Office, CH-1211, Geneva 22, Switzerland, либо по электронной почте: pubdroit@ilo.org. Международное бюро труда приветствует такие обращения.

Библиотеки, учреждения и другие пользователи, зарегистрированные в организациях интеллектуальной собственности, могут делать копии согласно лицензиям, выданным им для этой цели. Для того чтобы найти организации интеллектуальной собственности в вашей стране, посетите сайт www.iflro.org.

ILO Cataloguing in Publication Data

Методы определения порога бедности : опыт четырех стран / Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран восточной Европы и Центральной Азии. – Москва : МОТ, 2012
82 р.

ISBN 9789224268861 (print); 9789224268878 (web pdf)

ILO Decent Work Technical Support Team and Country Office for Eastern Europe and Central Asia

poverty / low income / income distribution / basic needs / measurement / methodology / Bulgaria / Canada / Finland / Russian Federation

03.03.3

Названия, соответствующие практике, принятой в Организации Объединенных Наций, и изложение материала в настоящей публикации не являются выражением какого-либо мнения Международного бюро труда ни о правовом статусе какой-либо страны, района, территории или их властей, ни о делимитации их границ.

Ответственность за выраженные в подписных статьях, исследованиях и прочих произведениях мнения лежит исключительно на их авторах, и факт публикации не означает, что Международное бюро труда поддерживает излагаемые мнения.

Упоминание названий фирм, коммерческих изделий и процессов не означает их одобрения Международным бюро труда, так и отсутствие упоминания конкретной фирмы, коммерческого изделия или процесса не свидетельствует об их неодобрении.

Посетите наш веб-сайт: www.ilo.org/publns

Отпечатано в России

Содержание

Предисловие	5
--------------------	----------

Глава 1. Измерение бедности в Болгарии

Богдан Богданов

1. Краткая история национальной черты бедности в Болгарии	7
2. Расчет национальной черты бедности	10
3. Национальная черта бедности и социальное обеспечение	14
4. Анализ и сравнение оценок, полученных в ходе обследований бедности в Болгарии	19
5. Литература	28
6. Приложения	29

Глава 2. Измерение бедности в Канаде

Кентаро Накаджима

1. Введение	34
2. Границы низких доходов (ГНД)	34
3. Показатель низких доходов (ПНД)	34
4. Метод потребительской корзины (МПК)	35
5. Выводы	46
6. Литература	46

Глава 3. Измерение уровня бедности в Финляндии

Сюзан Куивалайнен, Паси Моисио

1. Краткая история расчета национальной черты бедности в Финляндии	47
2. Защита минимального дохода	51
3. Выводы	62
4. Литература	63
5. Приложения	64

Глава 4. Измерение уровня бедности в России

Юка Такеда

1. Введение	66
2. Минимальная потребительская корзина советского периода	66
3. Внедрение методики измерения прожиточного минимума в России: методика 1992 года	67
4. Изменения методики измерения прожиточного минимума в России: методика 2000 года	69
5. Потребительская корзина в РФ по методике 2000 года и ее региональная специфика	71
6. Прожиточный минимум как социальный индикатор	75
7. Выводы	76
8. Литература	76
9. Перечень нормативных актов РФ о прожиточном минимуме	77
10. Приложения	78

Предисловие

Поддержка производительной занятости и социальной защиты женщин и мужчин является одним из трех приоритетов Программы достойного труда Республики Казахстан на 2010–2012 годв, которая была согласована правительством, социальными партнерами и МОТ. В рамках данного приоритетного направления было предусмотрено оказание технической поддержки со стороны МОТ в вопросах оценки и совершенствования методики расчета прожиточного минимума в Казахстане. В ответ на официальный запрос Министерства труда и социальной защиты был подготовлен заключительный доклад, включающий анализ и оценку методики расчета прожиточного минимума.

Заключительный доклад состоит из двух частей, которые затрагивают разные вопросы и предназначены для разных целей. Первая часть посвящена определению величины прожиточного минимума, и она была издана отдельной публикацией. Настоящее издание представляет собой вторую часть заключительного доклада, где приводятся примеры международного опыта проведения оценки уровня бедности. Надеемся, что публикация будет полезна в качестве справочного материала нашим партнерам в Казахстане, занимающимся формированием политики. В процессе подготовки заключительного доклада были организованы консультации с трехсторонними партнерами в Казахстане, чтобы определить их приоритеты и интересы. В результате в качестве примеров были выбраны следующие четыре страны: Болгария, Канада, Финляндия и Россия.

Вторую часть заключительного доклада подготовили следующие авторы:

Богдан Богданов (Bogdan Bogdanov), руководитель Департамента доходов домашних хозяйств и статистики расходов, Национальный институт статистики Болгарии (пример Болгарии);

Кентаро Накадзима (Kentaro Nakajima), Школа экономики и управления, Университет Тохоку, Япония (пример Канады);

Сюзан Куивалайнен (Susan Kuivalainen), Подразделение минимальных доходов, Национальный институт здоровья и благосостояния (Финляндия) и
Паси Моисио (Pasi Moisio), руководитель Подразделения минимальных доходов, Национальный институт здоровья и благосостояния, Финляндия (пример Финляндии);

Юка Такеда (Yuka Takeda), Институт экономических исследований, Университет Хитоцубаси, Япония (пример России).

На примере выбранных стран авторы рассматривают историческую эволюцию концепции, уровня бедности, а также представляют систему измерения уровня бедности (или его эквивалента). Каждая страна использует разные индикаторы бедности, такие как абсолютный порог бедности (уровень прожиточного минимума), относительный порог бедности и другие методы измерения порога бедности. Эти индикаторы используются для разных целей в зависимости от потребностей конкретной страны.

Данный доклад был завершен под руководством Мариико Оучи (Mariko Ouchi), главного специалиста по социальной защите Группы технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. В окончательной версии документа были

учтены комментарии, предоставленные Хироши Ямабана (Hiroshi Yamabana), главным актуарием Департамента социальной защиты МОТ. Ценную помощь в подготовке доклада оказали Талгат Умиржанов, национальный координатор МОТ в Казахстане, и Элеонора Салыкбаева, ассистент проекта технического сотрудничества «Преодоление кризиса и обеспечение достойного и безопасного труда», финансируемого правительством Финляндии.

Надеемся, что доклад будет полезным материалом для всех, кто занимается вопросами совершенствования системы измерения порога бедности как в Казахстане, так и в других странах.

Москва, август 2012 года

Шурэнчимэг Зохиолт
Заместитель директора

Группа технической поддержки
по вопросам достойного труда
и Бюро МОТ для стран Восточной
Европы и Центральной Азии

Марико Оучи
Главный специалист
по социальной защите

Группа технической поддержки
по вопросам достойного труда
и Бюро МОТ для стран Восточной
Европы и Центральной Азии

Измерение бедности в Болгарии

Богдан БОГДАНОВ

1. Краткая история национальной черты бедности в Болгарии

1.1. Национальная черта бедности. Введение

Согласно определению ЕС, действующему с 1984 года, малоимущими гражданами, семьями и социальными группами считаются лица, чьи материальные, культурные и социальные ресурсы ограничены в такой степени, что это не позволяет им вести минимально приемлемый образ жизни в том сообществе, членами которого они являются. В Болгарии более целенаправленное и систематическое изучение бедности началось после политических перемен, наступивших в конце 1989 года. В принципе, феномен «бедности» – как и во всяком обществе – существовал и до этих перемен (в условиях тоталитарного общества), но скрывался под термином «население с низкими доходами».

В течение почти 20-летнего периода перехода к рыночной экономике масштабы бедности и ее внешний вид изменились. Несмотря на приватизацию собственности и установление новых процессов распределения и перераспределения, в целом, перемены оказали негативное влияние на развитие государства. Новое демократическое общество сформировалось на фоне целого ряда негативных влияний, таких как преступность, коррупция, злоупотребление политической властью. Эта ситуация усугубила расслоение и поляризацию общества; огромное большинство населения столкнулось либо с бедностью, либо с перспективами обнищания.

Первыми изучением бедности занялись Министерство труда и социальной политики (МТСП), Национальный институт статистики (НИС), а также Институт профсоюзных и социальных исследований при Конфедерации независимых профсоюзов Болгарии (КНПБ). В этих работах применялся абсолютный подход к изучению бедности, анализу корзины насущных товаров и услуг, необходимых для удовлетворения базовых потребностей малоимущих. В более полной и совершенной форме наблюдения различных авторов и организаций, занимавшихся изучением этой проблемы, были обобщены в публикации «Бедность в условиях переходного периода» (1998, МОТ и ПРООН), где были представлены как источники информации, так и методы, используемые в тех или иных исследованиях бедности и условий жизни в Болгарии. Эта публикация включает в себя обзор качества различных методов, сравнительное описание их сильных и слабых сторон, а также обоснование их использования в качестве инструментов социальной политики.

Главным источником информации при изучении бедности является регулярное обследование бюджетов домохозяйств (ОБД), проводимое НИС¹. В 1995, 1997 и 2001 годах еще три работы по изучению

¹ Домохозяйство является базовой единицей для наблюдения. Оно определяется как двое или более лиц, живущих вместе в одной квартире/доме или его части, имеющих общий бюджет и совместное питание, вне зависимости от степени родства между ними. Одно лицо, живущее в отдельной квартире/доме, комнате или их части и имеющее отдельный бюджет, также считается домохозяйством.

бедности и условий жизни в Болгарии были проведены одной из частных научных организаций при финансовом содействии Всемирного банка. В ноябре 2003 года совместная группа МТСП и НИС провела контрольное исследование, результаты которого были отражены в публикации «Болгария и проблемы бедности» (2003, НИС).

Официальная черта бедности появилась в Болгарии 18 декабря 2006 года. Она опиралась на данные обследования бюджетов домохозяйств на основе репрезентативной выборки, которое ежегодно проводится Национальным институтом статистики (Приложение I).

1.2. Различия в определении национальной черты бедности

Группа экспертов, которая предложила в 2006 году определение официальной черты бедности, опиралась на определение бедности ЕС: «Малоимущими гражданами, семьями и социальными группами считаются лица, чьи материальные, культурные и социальные ресурсы ограничены в такой степени, что это не позволяет им вести минимально приемлемый образ жизни в том сообществе, членами которого они являются».

При изучении, расчете и анализе бедности в Болгарии применяется относительный метод, используемый Евростатом и опирающийся на распределение доходов домохозяйств как эквивалентных единиц². За черту бедности принимается 60% медианного эквивалентного дохода³. Однако при определении официальной черты бедности это значение не было отдельно указано в официально опубликованной методике. Специалисты могут ежегодно изменять его – например, в зависимости от условий, это значение может колебаться от 50 до 70%.

Поэтому выбор метода для определения черты бедности в том или ином обществе чрезвычайно важен. В Болгарии базовые критерии должны включать в себя следующее:

- положение в экономике;
- демографическую структуру и тенденции ее изменения;
- ситуацию на рынке труда;
- социальную психологию с учетом национальных особенностей, традиций и обычаев;
- текущие особенности мотивации и поведения людей;
- параметры поколений, получивших образование, обучение и подготовку в период с 1945 по 1995 год;
- источники и перспективы финансирования системы социального обеспечения;
- баланс между активными и пассивными мерами развития систем социальной помощи.

² Для учета эффекта масштаба от совместного проживания лиц в одном домохозяйстве рассчитывается шкала эквивалентности. Фактически, это часть дохода, затрачиваемого на физические товары, которые в равной мере нужны, неотделимы и полезны всем членам домохозяйства (например, расходы на покупку телевизора, оплату отопления и т. д.). По шкале эквивалентности Евростата первому члену домохозяйства присваивается вес 1,0; всем другим взрослым членам – 0,5; детям до 14 лет – 0,3.

³ В расчетах используется «совокупный доход». По другому варианту используется «совокупное потребление», что некоторые эксперты считают более предпочтительным для расчета индикаторов бедности, так как респонденты более склонны сообщать точные и достоверные сведения о понесенных расходах, чем о полученных доходах.

Наконец, главной целью политики сокращения бедности является достижение баланса между малоимущими и обеспеченными слоями общества. Это значит, что рыночная эффективность и социальная справедливость должны уравнивать друг друга. Кроме того, это означает, что общепринятая система социальной помощи не должна отрицательно влиять на краткосрочные или долгосрочные перспективы экономического развития страны. Как показывают результаты оценки уровня бедности, в Болгарии за последние 14 лет наблюдалась отчетливая тенденция к повышению черты бедности – с 501 евро⁴ в 1995 году до 1327 евро в 2010 году, что означает более чем 2,6-кратный рост. При этом черта бедности (с учетом социальных трансфертов) в течение этого времени колебалась (максимальный прирост 16% был зарегистрирован в 2010 году), и поэтому отчетливая тенденция прослеживается с трудом (см. *Таблицу 1.1*). Другими словами, в начале нового тысячелетия численность малоимущего населения в Болгарии оценивалась на уровне 1,1–1,2 млн человек. При прочих равных условиях после 2000 года бедных стало относительно меньше. *Таблица 1.1* содержит данные, показывающие влияние социальных трансфертов на уровень бедности. Если исключить все социальные трансферты, кроме пенсий, доля бедных в соответствующие годы увеличится на 2–4%. После 2001 года влияние социальных трансфертов снизилось более значительно.

Пенсии, напротив, оказали намного большее влияние на сокращение численности малоимущих в стране. *Если исключить все трансферты, в том числе пенсии, доля бедных вырастет значительно.* Причем, несмотря на то, что пенсии стали меньше влиять на их долю после 2001 года, их влияние снова возросло после 2007 года. Ряд социологов-теоретиков из экономически развитых стран указывали на постепенный отказ государства от традиционных социальных функций, таких как предоставление помощи, и предложили подходы, при которых граждане могут самостоятельно решать свои социальные проблемы.

Таблица 1.1. Черта бедности и уровень бедности в период 1995–2010 гг.

Год	Черта бедности в ЭКЮ/Евро (60% медианного эквивалентного дохода)	Черта бедности до социальных трансфертов (%)	Черта бедности плюс пенсии до социальных трансфертов (%)	Черта бедности после социальных трансфертов (%)	Коэффициент Джини	Соотношение квинтилей S80/20
1995	501	31,7	18,9	14,5	29	4,0
1996	268	33,4	17,9	14,8	28	4,5
1997	344	33,8	18,4	15,3	28	4,0
1998	568	34,9	17,7	15,6	26	3,8
1999	608	35,5	17,4	15,3	25	3,8
2000	628	39,0	17,5	14,3	25	3,8
2001	639	43,1	19,2	15,5	26	3,8
2002	762	37,1	16,6	13,4	26	3,8
2003	843	36,7	16,1	14,1	24	3,6
2004	871	40,1	17,6	15,3	26	4,0
2005	931	39,1	17,2	14,2	25	3,7
2006	1020	40,5	16,9	13,9	24	3,5
2007	1185	40,5	17,2	14,1	25	3,7
2008	1294	43,5	18,3	14,4	26	3,9
2009	1412	46,9	18,4	14,7	26	3,9
2010	1327	50,3	19,6	16,0	27	5,2

⁴ Обменный курс: 1 евро = 1,95583 левов; 1 доллар США = 1,39344 левов; 1 доллар США = 0,712 евро (по курсу на сентябрь 2011 года).

Как видно из значений коэффициента Джини и квинтильного соотношения – S80/20 (*Таблица 1.1*), они не отражают ни неравенство, ни поляризацию доходов, ни какую-либо иную четкую тенденцию за годы, истекшие с начала нового тысячелетия. Основная причина этого – теневая экономика и наличие источников значительного дохода, которые не отражаются официальной статистикой. Тем самым, точный и достоверный расчет неравенства в доходах, которое существует в Болгарии, сделать невозможно. В соответствии с целями тысячелетия, к 2015 году по относительной доле малоимущего населения Болгария должна сблизиться со странами ЕС (в которых она в настоящее время составляет около 15%). Следует подчеркнуть, что этот уровень будет достигнут, когда черта бедности будет составлять 2040 евро на человека, для чего она должна вырасти более чем в 1,5 раза по сравнению с 2010 годом.

2. Расчет национальной черты бедности

2.1. Методика расчета национальной черты бедности

Подход к определению национальной черты бедности был опубликован в Официальной газете в декабре 2006 года. В ноябре 2007 года после внесения в него определенных изменений этот подход в обновленном виде был снова официально опубликован. Изменения в плане расчета черты бедности не были значительными и не затронули концептуальную основу.

Новый подход помогает лучше определить порядок и методику расчета и актуализации черты бедности в Болгарии. Целью при этом является использование черты бедности при разработке государственной социальной политики, но, к сожалению, пока эту цель еще только предстоит реализовать в полном объеме. Заявленные намерения не были воплощены в жизнь, несмотря на проекты и меры, принятые в этом направлении.

В разделе II Приложения I подробно описаны следующие этапы подхода: наличие сведений, необходимых для расчета черты бедности; форма представления рассчитанной черты бедности обществу; алгоритм расчета; определение минимальных насущных потребностей малоимущих домохозяйств, которые должна удовлетворять расчетная черта бедности. В разделе III описан порядок актуализации черты бедности, что происходит тогда, когда накопленная инфляция на 10% превысит ранее рассчитанное значение черты бедности. В правилах, дополняющих подход, описаны базовые инструменты и концептуальный аппарат, используемый для расчета черты бедности. В заключительном разделе указано, что разработанный подход соответствует актам ЕС и рекомендациям Евростата с учетом национальных особенностей и условий социально-экономического развития Болгарии.

2.2. Определение прожиточного минимума

Подход, определяющий порядок установления черты бедности, определяет минимум насущных потребностей малоимущих домохозяйств. Сведения об этом берутся непосредственно из ОБД и отражают:

- рекомендованные физиологические нормы ежедневного потребления продовольствия, составляющие 2700 килокалорий на эквивалентную единицу. В первом опубликованном варианте они составляли 2.00 килокалорий. Этот индикатор призван контролировать потребление бедным населением того количества энергии, которое нужно для здоровья организма человека. Понятно, что он не отражает качество и разнообразие питания и может

быть дополнен конкретными индикаторами, определяющими физиологические нормы ежедневного потребления углеводов, жиров, витаминов и т. д.;

- отношение расходов на продовольственные товары к расходам на непродовольственные товары (в процентах); они должны в среднем составлять 20% для домохозяйств, относящихся по уровню доходов к последней группе. В первоначальном варианте подхода в выборку ОБД закладывали 30% таких домохозяйств, но после внесения изменений это значение сократилось до 20%. Как показывают эмпирические данные, у всех домохозяйств этой группы относительная доля расходов на питание составляет от 45 до 50%. Как только относительная доля расходов на питание у этой совокупности превышает 50%, это дает сигнал для корректировки действующего значения черты бедности.

Таким образом, расчетные минимальные значения позволяют специалистам гибко подходить к расчету значения черты бедности, что сохраняет целостность этого подхода и его принципов. В сущности, он определяет конкретный уровень, достаточный для удовлетворения минимальных жизненных потребностей бедных домохозяйств, в виде доли медианного совокупного чистого дохода.

2.3. Минимальная потребительская корзина

Метод формирования и определения «минимальной корзины потребительских товаров» прямо не используется в национальной статистике. В принципе, такая корзина относится к расчету абсолютной черты бедности. Главная трудность в применении этого метода состоит в том, что трудно добиться общего мнения экспертов в отношении содержимого корзины. Очевидно, это содержимое должно обоснованно соответствовать экономическому положению, стабильности системы социального обеспечения, национальным особенностям и специфике условий жизни в стране.

В качестве эксперимента расчет абсолютной черты бедности выполнялся в предыдущие годы по модифицированному методу Оршанского⁵. Абсолютная черта бедности определяется как значение, меньшее, чем объективно определенный абсолютный минимум. При расчете черты по оригинальному методу она получается в результате умножения нормативно установленной продовольственной корзины ($\sum_i (F_i \times P_i)$) на коэффициент, полученный путем геометрического усреднения взаимосвязи между совокупными расходами каждого домохозяйства и расходами на питание⁶ (k)⁷ – ЧБ = $\sum_i (F_i \times P_i) \times k$. Нормативные расходы на питание получают путем оценки корзины насущных продуктов питания (F_i) по их рыночной стоимости (P_i). Модифицированный метод Оршанского⁸, как считается, вводит взамен экспертной оценки продовольственного компонента средние расходы на питание (Ef) и коэффициент (c), который представляет собой непродовольственный компонент: ЧБ = $Ef \times c$.

При формировании параметров Ef и c использовались следующие агрегированные значения:

1. Совокупное потребление на следующих трех уровнях:

⁵ Orshansky, M. "Counting the Poor: Another Look at the Poverty Profile". Social Security Bulletin, 1965, Vol. 28, N 1, p. 3–29.

⁶ Сведения о расходах берутся из регулярных и периодических ОБД.

⁷ В ряде работ Оршанского этот коэффициент соответствует 3 пунктам, т. е. для добавления непродовольственного компонента стоимость оцениваемой корзины продуктов питания умножают на 3, тем самым получая абсолютную черту бедности.

⁸ Bogdanov, B. "Poverty and Poverty Lines". Statistics, 1994, N 6., p. 59–70.

- а) отношение совокупных расходов⁹ к расходам на питание для каждого домохозяйства – ρ_i ($i = 1 \div n$);
- б) отношение совокупных потребительских расходов¹⁰ к расходам на питание в каждом домохозяйстве – ρ_i^* ($i = 1 \div n$);
- с) отношение денежных расходов на потребление¹¹ к расходам на питание для каждого домохозяйства – ρ_i^{**} ($i = 1 \div n$).

2. Совокупное потребление продуктов питания на следующих трех уровнях:

- а) совокупные расходы на питание в среднем на эквивалентную единицу (человека) – Ef ;
- б) совокупные расходы на потребление питания в среднем на эквивалентную единицу (человека) – $Ef^* = Ef$;
- с) денежные расходы на потребление питания в среднем на эквивалентную единицу (человека) – Ef^{**} .

На этой основе были рассчитаны три варианта черты бедности, соответствующие следующим предварительным условиям:

А) порог бедности: умножение расходов на питание в среднем на эквивалентную единицу (человека) на среднее геометрическое¹² отношений совокупных затрат к расходам на питание в наблюдаемых домохозяйствах на следующих трех уровнях:

(пример с месячными данными¹³:

- | | |
|------------------------------------|---|
| (1) $ЧБ^1 = Ef \times c$ | $ЧБ^1 = 128 \text{ евро} \times 1,6 = 205 \text{ евро}$ |
| (2) $ЧБ^2 = Ef^* \times c^*$ | $(ЧБ^2 = 128 \text{ евро} \times 1,4 = 179 \text{ евро})$ |
| (3) $ЧБ^3 = Ef^{**} \times c^{**}$ | $(ЧБ^3 = 120 \text{ евро} \times 1,5 = 180 \text{ евро})$ |

В) порог бедности: умножение расходов на продукты питания домохозяйств из II дециля (рассчитанных по данным ОБД) на среднее геометрическое отношений совокупных затрат к расходам на питание в наблюдаемых домохозяйствах на следующих трех уровнях:

- | | |
|--|---|
| (4) $ЧБ^4 = Ef, II \times c$ | $(ЧБ^4 = 105 \text{ евро} \times 1,4 = 147 \text{ евро})$ |
| (5) $ЧБ^5 = Ef^*, II \times c^*$ | $(ЧБ^5 = 105 \text{ евро} \times 1,2 = 126 \text{ евро})$ |
| (6) $ЧБ^6 = Ef^{**}, II \times c^{**}$ | $(ЧБ^6 = 99 \text{ евро} \times 1,3 = 129 \text{ евро})$ |

⁹ Расходы домохозяйств по данным ОБД.

¹⁰ Совокупные расходы на потребление получают после вычета расходов в счет налогов, сборов, платежей на социальное страхование, инструмент и т. д. (то есть расходов, понесенных домохозяйствами на непосредственное удовлетворение своих потребностей).

¹¹ Денежные расходы на потребление получают после вычета из совокупных расходов на потребление той части расходов, которая относится к натуральному потреблению.

¹² $c = \sqrt[n]{\rho_1 \cdot \rho_2 \cdot \dots \cdot \rho_n}$ где, ρ_i , ρ_i^* и ρ_i^{**} – c , c^* , и c^{**} соответственно рассчитывают для трех уровней.

¹³ Данные ОБД 2010 года.

С) порог бедности: умножение расходов на продукты питания домохозяйств из II дециля (рассчитанных по данным ОБД) на нормативно установленный множитель¹⁴, равный 2, на следующих трех уровнях:

$$(7) \text{ ЧБ}^7 = E_f, \Pi \times 2$$

$$(\text{ЧБ}^7 = 105 \text{ евро} \times 2 = 210 \text{ евро})$$

$$(8) \text{ ЧБ}^8 = E_f^*, \Pi \times 2$$

$$(\text{ЧБ}^8 = 105 \text{ евро} \times 2 = 210 \text{ евро})$$

$$(9) \text{ ЧБ}^9 = E_f^{**}, \Pi \times 2$$

$$(\text{ЧБ}^9 = 99 \text{ евро} \times 2 = 198 \text{ евро})$$

Рассчитанная таким образом черта бедности позволяет подробно анализировать, сравнивать и выбирать размер черты бедности. Расчеты и анализ можно расширить путем включения или исключения отдельных источников дохода, либо введения других нормативно установленных множителей.

Как показывают проведенные обследования, расчет абсолютной черты бедности рекомендуется для стран с менее развитой экономикой. Кроме того, использование абсолютной черты бедности гарантирует лучшую защиту малоимущим в период экономического кризиса¹⁵. Это объясняется тем, что обрушение экономики сопровождается взлетом инфляции (в связи с девальвацией национальной валюты), что отрицательно влияет на финансовое положение малоимущих.

Хотя распределение доходов населения сохраняет свою форму, покупательная способность местной валюты снижается. Таким образом, происходит девальвация относительной черты бедности, и ее номинальной стоимости уже недостаточно для обеспечения насущных нужд малоимущих групп (см. данные по относительной черте бедности в Болгарии на пике кризиса – 1996 и 1997 годы (*Таблица 1.1*)). В таких случаях расчет абсолютной черты бедности может одновременно и облегчить положение бедных слоев населения, и правильнее отражать насущные потребности тех, кому грозит реальная перспектива обнищания.

2.4. Демография прожиточного минимума

К малоимущим домохозяйствам относятся все, кто находится за чертой бедности. При этом их можно классифицировать по более конкретным показателям, таким как возраст, пол, наличие или отсутствие детей, наличие одного, двух или нескольких иждивенцев и т. д. Сведения об индикаторах бедности по отдельным составляющим позволяют проводить более конкретный анализ и сравнение.

Прожиточный минимум можно рассчитать по бюджету всех этих домохозяйств или бюджету их отдельных категорий. Это также позволяет определить новый прожиточный минимум для целевых групп малоимущих домохозяйств для разработки адресных мер социальной политики.

При этом главной проблемой анализа отдельных составляющих является малое количество единиц в тех или иных группах, что, соответственно, снижает точность расчетов. Фактически это зависит от размера выборки и направленности исследования на домохозяйства с теми или иными характеристиками (Приложение II).

¹⁴ Значение множителя задается политикой сокращения бедности, проводимой в стране, и может составлять от 2 до 4. Таким образом, в расчет черты бедности вводится непродуктовый компонент.

¹⁵ Monitoring Absolute and Relative Poverty: 'Not Enough' is Not the Same as 'Much Less', Geranda Notten, Chris de Neuburg, The review of Income and Wealth, Series 57, Number 2, June 2011.

2.5. Региональный прожиточный минимум

В настоящее время расчет черты бедности в различных регионах страны происходит на основе установленного и утвержденного подхода. Однако черта бедности может быть рассчитана как для страны в целом, так и на региональном уровне. В первом случае расчеты будут отражать в каждом регионе характеристики бедных слоев населения, находящихся за национальной чертой бедности. Помимо расчета черты бедности для каждого отдельного региона, можно на основе того же подхода определять домохозяйства, находящиеся за чертой бедности, рассчитанной для соответствующего региона. Оба подхода являются целесообразными, так как они позволяют выполнять более подробный анализ и точнее определять меры адресной и активной социальной политики.

При этом региональный прожиточный минимум можно рассчитать для домохозяйств региона на основе сведений об их бюджетах, и на основе этого анализа обеспечить большую степень дифференциации социальной политики в плане сокращения бедности в менее благополучных регионах.

Здесь снова может возникнуть проблема недостаточного размера региональных составляющих, что может отрицательно повлиять на стабильность и достоверность данных в их динамике и, в свою очередь, на точность и направленность анализа феномена бедности в тех или иных частях страны (Приложение II).

3. Национальная черта бедности и социальное обеспечение

3.1. Пособия социального обеспечения и их связь с национальной чертой бедности

В 2005 году в Болгарии был разработан проект по обеспечению связи между чертой бедности и индикаторами социальной защиты и помощи, который не был реализован в связи с отсутствием политической воли. В следующих пунктах приводится краткое описание основных идей этого проекта в целях сравнения с опытом Казахстана и демонстрации самой идеи обеспечения связи между чертой бедности и индикаторами основных тенденций социальной политики.

3.2. Связь черты бедности с минимальным размером оплаты труда

Механизм связи минимального размера оплаты труда (МРОТ) с чертой бедности (ЧБ), а также со средней заработной платой (СЗП) опирается на процесс коллективных переговоров между социальными партнерами (профсоюзами, работодателями, МТСП). Она позволяет установить и поддерживать важные соотношения с другими индикаторами, определяющими экономическое развитие.

а) Базовые понятия механизма такой связи:

- **Верхний предел** – рассчитывается в виде определенной части средней заработной платы (СЗП).
- **Нижняя граница** – коэффициент, умноженный на черту бедности. Он представляет собой минимальное приемлемое значение МРОТ.
- **Верхняя граница** – коэффициент, умноженный на черту бедности. Он представляет собой максимальное приемлемое значение МРОТ.

- **Широкий интервал** – промежуток между нижней и верхней границей. Определяется как максимально широкий интервал в целях переговоров по МРОТ между социальными партнерами.
- **Узкий интервал** – промежуток между нижней и верхней границей или верхним пределом, если он меньше, чем верхняя граница. Определяется как рекомендуемый коридор, в пределах которого должны проходить переговоры по МРОТ.
- **Минимальный размер оплаты труда (МРОТ)** – тема переговоров между социальными партнерами в пределах широкого/узкого интервала, исходя из данных за предыдущий год. Служит инструментом на предстоящий год.

б) Механизм привязки:

Минимальный размер оплаты труда (МРОТ) привязывается к черте бедности (ЧБ) и средней заработной плате (СЗП) через определение широкого и узкого интервала в целях переговоров по МРОТ. Этот механизм распространен в странах ЕС.

В целях привязки широкий интервал формируется двумя коэффициентами – 1,15 для нижней границы и 1,45 для верхней¹⁶ – оба из которых умножаются на ЧБ:

Верхняя граница		1,45×ЧБ
	Широкий интервал МРОТ	
Нижняя граница		1,15×ЧБ

Широкий интервал: $1,15 \times \text{ЧБ} \leq \text{МРОТ} \leq 1,45 \times \text{ЧБ}$

Узкий интервал устанавливается по аналогии с широким, но при значении верхнего предела, составляющем 60% СЗП, при условии, что верхняя граница превышает верхний интервал:

Верхняя граница		1,45×ЧБ
Верхний предел		60% СЗП (если $0,6 \times \text{СЗП} < 1,45 \times \text{ЧБ}$)
	Узкий интервал МРОТ	
Нижняя граница		1,15×ЧБ

Узкий интервал: $1,15 \times \text{ЧБ} \leq \text{МРОТ} \leq 0,6 \times \text{СЗП}$ при условии, что

Верхний предел = $0,6 \times \text{СЗП} < 1,45 \times \text{ЧБ}$

При верхнем пределе $\geq 1,45 \times \text{ЧБ}$ широкий интервал сближается с узким. Соотношение между верхней и нижней границей широкого интервала не меняется, причем верхняя граница на 26% больше нижней. При росте СЗП, превышающем ЧБ, граница нижнего интервала расширяется (в пределах от 0 до 26%), что создает тему для переговоров между социальными партнерами на предмет МРОТ.

¹⁶ Коэффициенты 1,15 и 1,45 являются экспертными оценками и соответствуют базовым показателям экономического развития страны, таким как уровень безработицы, инфляция, реальная заработная плата, МРОТ, минимальная пенсия, ВВП. Цель состоит в том, чтобы иметь возможность выбрать оптимальные варианты на переговорах между государством, профсоюзами и работодателями.

Пример Болгарии с использованием реальных месячных данных:

Широкий интервал: нижняя граница $1,15 \times 111$ евро = 128 евро

верхняя граница $1,45 \times 111$ евро = 161 евро

128 евро $\leq$ МРОТ¹⁷ $\leq$ 161 евро

Реальный¹⁸ интервал: нижняя граница $1,15 \times 111$ евро = 128 евро

верхняя граница $0,6 \times 357$ евро¹⁹ = 214 евро

128 евро $\leq$ МРОТ $\leq$ 214 евро

На практике связь в краткосрочном и долгосрочном периоде может определяться через другие коэффициенты. Так, повышение уровня жизни или СЗП приводит к установлению новых, более высоких и обоснованных коэффициентов для привязки МРОТ к черте бедности. Их выбор при этом зависит от предполагаемых целей социальной политики страны.

3.3. Связь черты бедности с минимальной пенсией по старости/возрасту

Существует прямая зависимость размера минимальной пенсии по старости/возрасту²⁰ от МРОТ и косвенная зависимость от черты бедности. Минимальная пенсия не может составлять менее 50% МРОТ и превышать черту бедности. При ежегодной индексации черты бедности происходит изменение и коэффициентов, обеспечивающих ее связь с МРОТ. Это делается для того, чтобы выровнять черту бедности с минимальной пенсией по старости/возрасту, если этого еще не произошло.

3.4. Связь черты бедности с пособиями социального обеспечения

А) Формирование системы социальной помощи на основе черты бедности и ее базовых индикаторов позволяет:

- облегчить положение уязвимых групп путем повышения адресности и уточнения размера соответствующих уровней помощи;
- обеспечить средне- и долгосрочную устойчивость системы социальной защиты в соответствии с ростом рыночной экономики;
- повысить прозрачность налогово-бюджетной системы и сократить дублирование и фрагментацию различных программ социальной защиты.

¹⁷ В настоящее время МРОТ в Болгарии составляет 270 левов в месяц (около 138 евро).

¹⁸ Реальные данные указывают на наличие позитивных соотношений между СЗП, МРОТ и ЧБ. В итоге $СЗП \geq МРОТ \geq ЧБ$.

¹⁹ В настоящее время СЗП в Болгарии составляет примерно 700 левов в месяц (около 357 евро).

²⁰ В настоящее время минимальная пенсия по старости/возрасту является в Болгарии относительно низкой: 136 левов в месяц (около 69 евро), что, конечно, значительно меньше официальной черты бедности за 2010 год (111 евро в месяц).

В) Адресные (уязвимые) домохозяйства или субъекты социальной помощи установлены Законом о социальной помощи. Использование выбранной черты бедности в качестве инструмента для разработки и реализации целенаправленной политики по сокращению бедности подразумевает идентификацию малоимущего населения посредством тех или иных индикаторов в зависимости от принятых критериев бедности. При этом главными уязвимыми группами или субъектами социальной помощи являются:

- домохозяйства с детьми, включая одиноких матерей/отцов, многодетные семьи, семьи с детьми школьного возраста;
- лица пенсионного возраста, включая одиноко проживающих пожилых людей и пенсионеров;
- инвалиды, включая одиноко проживающих инвалидов и семьи, имеющие детей или родителей с инвалидностью.

С) Эквивалентные веса, назначаемые членам уязвимых домохозяйств, определены в Порядке реализации Закона о социальной помощи. В целях единообразия и введения шкал эквивалентности, соответствующих европейской и международной практике, мы предлагаем следующие эквивалентные веса:

- одиноко проживающее лицо старше 65 лет: 1,0;
- родитель-одиночка: 0,5;
- ребенок младше 6 лет (в том числе проживающий с одним родителем): 0,3;
- ребенок 6–18 лет (или 20 лет в случае учащегося), в том числе проживающий с одним родителем: 0,5;
- лицо с ограничением трудоспособности на 70–90%: 0,6;
- лицо с ограничением трудоспособности более чем на 90%: 0,7;
- каждый второй взрослый член домохозяйства: 0,5.

Д) Алгоритм для расчета среднемесячного дохода категорий домохозяйств, получающих адресную помощь, имеет следующий вид:

- для одиноко проживающего лица старше 65 лет – доход $1,0 \times \text{ЧБ}$;
- для одиноко проживающего инвалида:
 - с ограничением трудоспособности на 70–90% – доход $0,6 \times \text{ЧБ}$;
 - с ограничением трудоспособности более чем на 90% – доход $0,7 \times \text{ЧБ}$;
- для родителя-одиночки с одним ребенком:
 - возрастом до 6 лет – доход $0,5 \times \text{ЧБ} + 0,3 \times \text{ЧБ}$;
 - возрастом 6–18 лет (или 20 лет в случае учащегося) – доход $0,5 \times \text{ЧБ} + 0,5 \times \text{ЧБ}$;
- для родителя-одиночки с двумя или более детьми:
 - возрастом до 6 лет – доход $0,5 \times \text{ЧБ} + 0,3 \times \text{ЧБ} + 0,3 \times \text{ЧБ}$;
 - возрастом 6–18 лет (или 20 лет в случае учащегося) – доход $0,5 \times \text{ЧБ} + 0,5 \times \text{ЧБ} + 0,5 \times \text{ЧБ}$;

- для домохозяйств инвалидов:
 - двое взрослых (один из которых инвалид с ограничением трудоспособности до 90%) и ребенок – доход $0,5 \times \text{ЧБ} + 0,6 \times \text{ЧБ} + 0,3 \times \text{ЧБ}$;
 - двое взрослых (один из которых инвалид с ограничением трудоспособности более чем на 90%) и ребенок – доход: $0,5 \times \text{ЧБ} + 0,7 \times \text{ЧБ} + 0,3 \times \text{ЧБ}$;
 - двое взрослых и ребенок-инвалид с ограничением трудоспособности до 90% – доход $0,5 \times \text{ЧБ} + 0,5 \times \text{ЧБ} + 0,6 \times \text{ЧБ}$;
 - двое взрослых и ребенок-инвалид с ограничением трудоспособности более чем на 90% – доход $0,5 \times \text{ЧБ} + 0,5 \times \text{ЧБ} + 0,7 \times \text{ЧБ}$.

Рассчитанное таким образом пособие будет дополнять доход домохозяйств, которые признаны малоимущими – т.е. эти домохозяйства получают сумму помощи, соответствующую разнице между установленным размером помощи и объявленным доходом домохозяйства.

Введение домохозяйства в качестве единицы получения социальной помощи и введение шкалы эквивалентности при определении ее размера снижают вероятность ошибки при назначении помощи лицам или семьям из одного и того же домохозяйства. Напротив, такие меры создают возможность для более адресного определения необходимых средств для социальной помощи малоимущим домохозяйствам. В этом отношении программу социальной помощи и программу энергетической помощи следует объединить в единую программу помощи домохозяйствам, которые признаны малоимущими.

В целом, политика социальной помощи зависит от следующих трех факторов: бюджетных ассигнований на помощь; численности лиц, признанных малоимущими; размера рассчитанной черты бедности. Оптимальный вариант достигается на стыке этих трех факторов. Их основной целью является формирование условий, сдерживающих бедность и сопутствующие процессы обнищания. Другим важным аспектом является оказание помощи тем, кто может преодолеть черту бедности и больше не подвергаться риску нищеты.

3.5. Влияние изменения национальной черты бедности на социальное обеспечение

Как упоминалось выше, в Болгарии официальная черта бедности сейчас не используется ни в каких механизмах расчета индикаторов социальной защиты. Она преимущественно служит в качестве контрольного значения на переговорах между социальными партнерами или, другими словами, в качестве аргумента защиты той или иной переговорной позиции. Однако этот метод становится недостаточным для разработки политики в социальной сфере.

Для того чтобы обеспечить упорядоченность, ясность и целенаправленность мер социальной защиты, необходим определенный механизм, включая черту бедности. Неравенство в доходах является базовым принципом рыночной экономики – совершенно очевидно, что эта экономика не будет развиваться, если неравенство в доходах будет заменено принципами эгалитаризма. Поэтому неравенство является необходимым последствием конкуренции, характерной чертой реальной рыночной экономики. Фактически, оно возникает из желания людей сделать все, что возможно, добиться максимума, в том числе получить наибольший доход за выполняемую ими работу. Рыночная экономика не вызывает бедность; она создает условия, позволяющие людям в большей степени реализовать себя. Она может способствовать росту неравенства, но может также сократить бедность. На первый взгляд, это может показаться парадоксальным, однако на самом деле там, где рыночная экономика процветает, положение

бедных не является настолько катастрофичным и наблюдается тенденция к росту благосостояния. В этом смысле программы социальной защиты следует формировать и дифференцировать как направленные на: снижение социальной напряженности, повышение качества жизни тех, кто остается в числе малоимущих; создание необходимых условий для помощи тем, кто может преодолеть черту бедности и стать экономически самостоятельным.

Кроме того, социальную политику можно ориентировать на обеспечение постоянного контроля за неравенством и системой социальной защиты. Такая политика может привести к созданию взаимосвязей и механизмов, необходимых для корректировки системы социальной защиты, а также рынка труда, мер в области доходов, образования, здравоохранения и других социальных сфер.

При этом негативный побочный эффект неравенства и социальной помощи будет проявляться более отчетливо и может быть устранен без ущерба для его стимулирующей роли в развитии рыночной экономики. Отсюда важность создания информационной системы, обеспечивающей соответствующую интеграцию данных системы социального обеспечения с тем, чтобы помочь социальным работникам принимать решения с максимальной точностью.

Без такой системы ввиду динамичных социальных процессов и глобализации экономики меры социальной защиты не будут рациональными и эффективными. Как показывает опыт других стран, помощь не всегда получает тот, кому она нужна; вследствие злоупотреблений и ошибок страны среднего размера ежегодно теряют миллиарды долларов. Необходимость сократить эти потери снова указывает на важность комплексной информационной системы в целях контроля и распределения ресурсов в обществе.

4. Анализ и сравнение оценок, полученных в ходе обследований бедности в Болгарии

4.1. Введение

Для расчета черты бедности центральное значение имеет наличие репрезентативных, достоверных и точных первичных данных. Национальный институт статистики Болгарии в настоящее время проводит два обследования для расчета черты бедности и некоторых других индикаторов, характеризующих процессы обнищания. Первым из них является обследование бюджетов домохозяйств (ОБД)²¹, данные которого, как уже упоминалось, используются для расчета официальной черты бедности. Второе обследование ориентировано исключительно на мониторинг дохода и условий жизни домохозяйств из выборки (ОДУЖ)²². В этой части доклада суммируются основные параметры и черты указанных

²¹ Обследования домохозяйств на основе выборки проводятся в Болгарии с 1925 года, но регулярные обследования (месячные и годовые) стали проводиться в 1953 году. Их главной целью является получение достоверных и научно обоснованных данных о доходах, расходах, потреблении и других компонентах уровня жизни (например, наличие в собственности товаров длительного пользования, тип и условия жилья и т. д.). С 1995 года также рассчитывается ряд показателей для оценки уровня бедности в стране. В 2006 году Указом МТСП (опубликованным в Официальной газете) были установлены порядок и методика расчета официальной черты бедности на основе данных ежегодных обследований бюджетов домохозяйств.

²² В Болгарии обследование социальной статистики и условий жизни является относительно новым новшеством, появившимся впервые в 2006 году. Его главной целью является расчет индикаторов для сравнительного анализа распределения домохозяйств по уровню дохода и феномена бедности и социального исключения на уровне ЕС. Вместе с тем, оно дает следующие данные: условия жилья и ЖКХ; доступ к образованию; состояние здоровья и доступ к медицинским услугам; оказание социальных услуг и участие домохозяйства или его членов в различных социальных программах и т. д.

двух типов обследований. Очевидно, что для того, чтобы помочь исследователям в поиске более эффективных способов формирования данных для расчета черты бедности и индикаторов, способствующих углубленному анализу в социальной сфере, можно использовать систематизацию метаданных обоих обследований.

4.2. Особенности и основные характеристики двух типов обследований

Основные черты обоих обследований суммируются в следующей таблице (*Таблица 1.2*):

Таблица 1.2. Основные параметры «Обследования бюджетов домохозяйств» и «Обследования доходов и условий жизни»

Основные параметры	ОБД	ОДУЖ
1. Единица наблюдения	Домохозяйство.	Домохозяйство и отдельные лица (члены домохозяйства) от 16 лет и старше.
2. Модель и размер выборки ²³	Ежемесячное обследование 3000 домохозяйств ²⁴ в год с применением двухэтапного отбора по группам. 1-й этап – выбор групп по разделам переписи населения (500 групп). 2-й этап – случайный выбор 6 домохозяйств из группы. В случае отказа от участия замена происходит на домохозяйства с таким же количеством членов.	Ротационное панельное обследование сроком 4 года. Размер выборки 6000 – 7000 домохозяйств в год при их распределении по четырем ротационным группам. При отказе от участия замена не производится.
3. Глава домохозяйства ²⁵	Как в ОБД, так и в ОДУЖ применяется одно и то же определение.	Как в ОБД, так и в ОДУЖ применяется одно и то же определение.
4. Инструментарий	Дневники для ежедневной записи доходов и расходов. Три дополнительных листа для регистрации базовых социально-экономических и демографических свойств домохозяйства и его членов.	Анкеты: базовые социально-экономические параметры и демографические свойства домохозяйства и его членов. Личные анкеты для каждого члена от 16 лет и старше: сведения о трудовой жизни, экономической активности, доходах, состоянии здоровья. Сведения о расходах и потреблении домохозяйств не собираются.
5. Период обследования	Месяц ²⁶ . Посещение в 1-й и 15-й дни наблюдения. Затем происходит передача дневников и добавочное собеседование.	Главные вопросы о доходах относятся к предыдущему календарному году. Также задаются вопросы за более короткие периоды или о текущем состоянии.
6. Стохастические ошибки	Стандартное отклонение по основным показателям 5–10%.	Стандартное отклонение по основным показателям 5–10%.

²³ В 2010 году была введена новая модель выборки, которую составляют три независимые подвыборки, каждая объемом 1020 домохозяйств. Другими словами, в течение четырех месяцев в году обследуется 3060 домохозяйств. На практике каждое из них обследуется в течение месяца, после чего оно 2 месяца не участвует в обследовании, затем снова участвует, и в таком порядке обследование бюджета происходит в течение 12 месяцев.

²⁴ Выбранные домохозяйства получают 20 левов в месяц за участие в обследовании.

²⁵ Главой домохозяйства считается тот член, который обеспечивает его насущные жизненные потребности.

²⁶ С 2010 года, помимо ведения дневников за текущий месяц, домохозяйства также заполняют анкеты о доходах и расходах за 2 предыдущих месяца.

7. Нестохастические ошибки ²⁷	Отказ от участия. Причиной отказа в основном является длинный период времени участия в обследовании.	Отказ от участия. Многие отказы вызваны большим количеством анкет и долгим собеседованием.
8. Доля респондентов	Около 66%.	Около 66%.
9. Обработка данных	Месячные ²⁸ ; квартальные ²⁹ ; годовые.	Годовые.
10. Оценки индикаторов дохода: определения и методы расчета	Определения как общего дохода, так и источников, совпадает с определениями руководства Евростата по ОДУЖ. Данные собираются по дневнику, который ведет один член домохозяйства. С 2010 года, кроме дневников, применяются анкеты о ретроспективных данных за предыдущие два месяца (когда домохозяйство не обследовалось).	Определения как общего дохода, так и источников, совпадает с определениями руководства Евростата по ОДУЖ. Данные собираются по отдельности из анкет, заполняемых всеми членами от 16 лет и старше.
11. Главные индикаторы оценки бедности за год обследования	Для расчета показателей бедности используются алгоритмы из руководства Евростата. Данные берутся из месячных дневниковых записей домохозяйств, а с 2010 года – также из анкет о ретроспективных данных за предыдущие два месяца (когда домохозяйство не обследовалось).	Для расчета показателей бедности используются алгоритмы из руководства Евростата. Данные берутся из анкет, заполняемых всеми членами от 16 лет и старше.
12. Панельные оценки индикаторов дохода и бедности	Такие оценки получить невозможно.	Возможно панельное обследование дохода, при котором одни и те же домохозяйства наблюдаются в течение 4 лет (продольные данные). Возможно панельное обследование бедности, при котором одни и те же домохозяйства наблюдаются в течение 4 лет, т. е. изучается так называемый уровень риска хронической бедности.

4.3. Особенности распределения домохозяйств по уровню дохода и различия в оценках ключевых индикаторов бедности по ОБД и ОДУЖ

И в том, и в другом обследовании распределение домохозяйств по уровню дохода является логнормальным, при этом в ОДУЖ отмечается большее смещение влево, чем в ОБД. В итоге за годы наблюдений *уровень бедности* оказывается примерно на 7 процентных пунктов выше (4% в 2005 году; 8% в 2006 году; 7% в 2007 году; 8% в 2008 году). Этот факт также сказывается на значениях медиан³⁰ (и, соответственно, черты бедности³¹) в обоих обследованиях.

²⁷ Интервьюеры собирают сведения об основных причинах отказа домохозяйств от участия в обследовании.

²⁸ До 2009 года – месячные и квартальные данные.

²⁹ С 2010 года – квартальные и годовые данные.

³⁰ Медиана: оценка дохода домохозяйства в середине статистического распределения домохозяйств по уровню дохода.

³¹ Рассчитывается по методике Евростата и составляет 60% совокупного чистого эквивалентного располагаемого дохода. При этом в чистый доход не включаются доходы от продажи недвижимости, наследования, страхования, дарений или лотерей, а его перерасчет в эквивалентный происходит с применением следующей шкалы эквивалентности: 1,0 для первого взрослого члена; 0,5 для каждого последующего взрослого; 0,3 для детей младше 14 лет. Шкала эквивалентности дает возможность сравнивать благосостояние домохозяйств разного размера и учитывать эффект масштаба от совместного проживания нескольких людей в одном домохозяйстве. На практике это представляет собой часть дохода (расходов) в счет товаров, в равной мере необходимых и полезных всем членам домохозяйства.

В обоих обследованиях наблюдается тенденция к завышению черты бедности. В следующей таблице (*Таблица 1.3*)³² суммируются значения ключевых индикаторов, а также других важных производных и показателей измерения феномена бедности доли обоих обследований.

Таблица 1.3. Сравнение основных индикаторов по данным обследования бюджетов домохозяйств (ОБД) и по данным обследований ЕС-ОДУЖ

Основные индикаторы	2005 ОБД	2006 ОДУЖ	2006 ОБД	2007 ОДУЖ	2007 ОБД	2008 ОДУЖ	2008 ОБД	2009 ОДУЖ
Черта бедности (ЧБ) на эквивалентное лицо в месяц – в левах	152	135	167	145	193	212	211	276
Уровень бедности (УБ) (%):								
Всего	14	18	14	22	14	21	14	22
Возраст								
0–15	18	25	15	30	19	26	17	24
16–64	12	16	12	19	12	17	12	16
65+	18	20	18	23	18	34	18	39
Пол								
Мужской	13	17	12	21	11	20	13	19
Женский	15	19	16	23	17	23	16	24
Работники на сдельной (повременной) оплате (всего)	6	5	6	6	5	7	5	7
Неработающие (всего)	20	26	20	32	21	35	21	36
Безработные	34	48	36	56	38	55	43	52
Пенсионеры	16	18	17	23	18	32	17	36
Прочие экономически неактивные лица	15	17	16	19	16	24	20	24
Домохозяйства без детей-иждивенцев	13	16	13	18	13	22	14	23
Домохозяйства с детьми-иждивенцами	15	20	14	25	15	21	15	20
До социальных трансфертов	39	45	41	42	41	40	43	38
До социальных трансфертов, включая пенсии	17	25	17	26	17	27	18	26
S80/20 ³³ (разы)	4	5	4	7	4	7	4	6
Коэффициент Джини ³⁴ (%)	25	31	24	35	25	36	26	34

³² Разница в годах, указанных в таблице по каждому обследованию, показывает для ОБД год сбора данных, а для ОДУЖ – год проведения обследования. При этом данные относятся к предыдущему году, так как вопросы касаются ретроспективного дохода домохозяйства (и его членов от 16 лет и старше).

³³ Измеритель поляризации по доходам от 20% малоимущих до 20% богатых домохозяйств (квинтильное соотношение).

³⁴ Измеритель дифференциации домохозяйств по уровню дохода в нормальном распределении от 0 до 100%.

На практике медиана ОДУЖ делит население на относительно бедных и более благополучных в большей степени, чем ОБД. Другими словами, глубина бедности³⁵ по данным ОДУЖ (27% в 2008 году) является более отчетливой, чем по данным ОБД (21% в 2007 году). При этом по данным ОДУЖ у более благополучного населения доход оказывается относительно более высоким, чем по данным ОБД. Эта черта получаемых распределений видна в разнице значений показателя S80/20 (квинтильное соотношение) и коэффициента Джини. Ее так же можно видеть в разнице доли тех, кто подвергается риску бедности «до социальных трансфертов» и «до социальных трансфертов, но включая пенсии». Это ясно показывает, что по данным ОДУЖ, если бедные домохозяйства не получают доход за счет социальных трансфертов, но получают доход за счет пенсий, их уровень бедности сокращается в меньшей степени, чем по данным ОБД, где уровень бедности сокращается весьма очевидно и значительно.

При ОДУЖ на распределение домохозяйств по уровню дохода влияют преимущественно те из них, кто отказался участвовать в обследовании (около 34%), и те, кто не ответил на вопросы о своем доходе. Так как при отказе от участия замена домохозяйств не происходит, для сведения к минимуму информационных потерь используют специальные методики (метод подстановок, калибровку и взвешивание первичных данных). При ОБД такие методы не применяются, но на распределение тоже влияет отказ некоторых домохозяйств участвовать в обследовании (тоже около 34%), что требует восстановления выборки.

В обоих случаях исследователи применяют методы восстановления пропущенной информации, которая не может быть получена вследствие отказа респондентов. Считается, что и в той, и в другой ситуации существует одинаковый риск потери информации о доходах, т. е. умалчивания о части полученного дохода или его источниках. Разумеется, в обоих обследованиях решается проблема отказа домохозяйств делиться информацией с сотрудниками статистической службы, независимо от гарантий анонимности. Кроме того, в связи с ростом недоверия и недовольства всеми государственными органами в период кризиса среди респондентов стало стремительно нарастать и негативное отношение к обследованиям такого рода.

4.4. Данные какого обследования (ОБД или ОДУЖ) целесообразно использовать в целях разработки методики расчета официальной черты бедности?

Положительные аспекты обоих обследований можно представить в следующем порядке:

Таблица 1.4. Положительные аспекты обследования ОБД и ОДУЖ

Обследование бюджетов домохозяйств (ОБД)	Обследование дохода и условий жизни (ОДУЖ)
Сбор данных о доходах, а также о расходах и потреблении.	Сбор анкетных данных о доходе, жилищных условиях, состоянии здоровья, наличии в собственности предметов длительного пользования и др.
Квартальные и годовые сведения, начиная с 2010 года.	Годовые сведения.
Сбор данных о доходах и расходах на основе дневников, заполняемых в течение месяца, а за то время, когда респонденты не участвуют в обследовании – на основе анкеты за два предыдущих месяца.	Панельное обследование, впервые в такой форме и в таком масштабе проводимое НИС Болгарии. Может применяться для получения эмпирического опыта при проведении других обследований такого рода.

³⁵ Рассчитываемый в виде коэффициента средний относительный дефицит средств у малоимущих домохозяйств, живущих за общепринятой чертой бедности.

Обследование бюджетов домохозяйств (ОБД)	Обследование дохода и условий жизни (ОДУЖ)
Официальная черта бедности определяется на основе данных этого обследования в виде доли совокупного эквивалентного дохода с учетом заданных минимальных насущных потребностей ³⁶ . С другой стороны, насущные потребности определяются на основе данных о потреблении и расходах домохозяйств ³⁷ .	Данные об изменениях в доходе и условиях жизни домохозяйств за 4-летний период. Полученные оценки позволяют проследить 4-летнюю динамику домохозяйств, отнесенных первоначально к малоимущим.
Данные обследования используются в целях международных сравнений в соответствии с рекомендациями и предложениями Евростата на основе джентльменского соглашения.	Международную сопоставимость данных обеспечивает процесс их сбора и обработки в соответствии с требованиями Евростата.

Обследования приводят к разным оценкам бедности, что, разумеется, определяется спецификой методов и подходов, используемых при изучении этого явления. Однако можно сказать, что эти оценки позволяют наблюдать процессы обнищания под двумя различными углами, что должно приводить к появлению особых мер измерения и политики решения социально-экономических проблем малоимущего населения Болгарии.

В Болгарии ОБД применяется для расчета и определения официальной черты бедности. При этом была разработана методика, позволяющая заранее рассчитывать минимальные насущные потребности на основе информации о потреблении (минимальной дневной норме потребления калорий в размере 2300 ккал на эквивалентную единицу/эквивалентное лицо) и относительной доле расходов на питание у 30% домохозяйств с самым низким уровнем дохода. Для ОДУЖ такой критерий определить невозможно в связи с тем, что сведения о потреблении и расходах на питание наблюдаемых домохозяйств не собираются. Однако эти критерии имеют огромную важность, особенно в период кризиса в экономике, так как уровень инфляции и безработицы отражается на потреблении и расходах. Рост инфляции и безработицы может сильно сократить рост номинального дохода. Это обстоятельство является хорошим предварительным условием при определении минимальных социальных пособий для облегчения положения малоимущих в стране, а также при разработке мероприятий по снижению уровня бедности, т. е. при создании возможностей для исключения риска бедности.

ОДУЖ применяется для формирования данных об индикаторах бедности в стране в целях их международного сопоставления на уровне ЕС. Данные обследования определяют положение Болгарии среди государств-членов ЕС, что приводит к возникновению у Болгарии обязательств по реализации мер, направленных на сокращение бедности и сдерживание процессов, ведущих к обнищанию. Так, Болгария участвует в Европейской инициативе по сокращению бедности к 2020 году, в соответствии с которой численность тех, кому угрожает риск бедности, должна сократиться на 20 млн человек³⁸.

³⁶ По методологии Евростата официальная черта бедности составляет 60% совокупного чистого эквивалентного дохода. При этом следует отметить, что это значение может меняться в зависимости от приоритетов национальной социальной политики и экономического развития страны. Показатели бедности на основе ОДУЖ в обязательном порядке рассчитываются на основе методики Евростата и должны быть готовы к публикации при выполнении международных сопоставлений и анализа.

³⁷ См. Официальную газету Правительства Болгарии, № 107 за 27 декабря 2006 г.

³⁸ Численность населения ЕС, подверженного бедности и социальному исключению, оценивается в 120 млн человек. Это значит, что для того чтобы их численность за 10 лет сократилась на 20 млн человек (16,66%), необходимо принять меры по предотвращению дальнейшего роста их базовой численности, что следует считать еще одной задачей государств-членов ЕС. Это означает, что в течение предстоящих 10 лет малоимущее и социально исключенное население должно постоянно выходить из этой группы, чтобы до конца 2020 года достичь показателя в 100 млн человек.

В течение этого периода численность малоимущих в Болгарии должна сократиться на 260 000 человек или примерно на 16% от их численности в 2008 году³⁹.

Наконец, не нужно забывать о том, что с точки зрения процессов расчета черты бедности оба обследования имеют следующие общие черты:

- использование совокупного «дохода»;
- использование одинаковой шкалы эквивалентности;
- использование относительного метода определения черты бедности (на основе доли совокупного медианного дохода);
- использование одинаковых алгоритмов оценки системы индикаторов бедности.

Для того чтобы собираемая информация была достоверной, исключительно важным фактором является психологическое отношение респондентов, которые склонны негативно относиться к обследованиям, особенно в период кризиса. Способы преодоления этой проблемы могут быть найдены при наличии: соответствующего финансирования; постоянного контроля за полевой работой; качественной актуализации перечней отбора домохозяйств во избежание бесплодных контактов с респондентами; достаточного объема разъяснительной работы с домохозяйствами, участвующими в обследовании, для повышения степени участия, т. е. сведения к минимуму в начале обследования количества отказов отвечать на вопросы (например, до 15–20%); хорошей подготовки групп интервьюеров на местах.

Из следующей таблицы (*Таблица 1.5*) видно, что за наблюдаемый 3-летний период в Болгарии отмечался относительно высокий уровень бедности (по данным ОДУЖ), причем заметно более высокий уровень бедности наблюдался только в Латвии и Румынии. К этому можно добавить, что значения данного индикатора стали со временем относительно более стабильными по сравнению со значениями черты бедности в следующей таблице (*Таблица 1.6*). Это значит, что черта бедности за соответствующий период значительно не изменилась даже при том, что для всех стран она описывает выгнутый тренд.

Таблица 1.5. Уровень бедности (%)

Страна	2006	2007	2008
Бельгия	15	15	15
Болгария	18	22	21
Чехия	10	10	9
Дания	12	12	12
Германия	13	15	15
Эстония	18	19	19
Ирландия	18	17	16

³⁹ Данные за 2007 год заимствованы из ОДУЖ, проведенного в 2008 году.

Страна	2006	2007	2008
Греция	21	20	20
Испания	20	20	20
Франция	13	13	13
Италия	20	20	19
Кипр	16	16	16
Латвия	23	21	26
Литва	20	19	20
Люксембург	14	14	13
Венгрия	16	12	12
Мальта	14	14	15
Нидерланды	10	10	11
Австрия	13	12	12
Польша	19	17	17
Португалия	18	18	18
Румыния	—	25	23
Словения	12	12	12
Словакия	12	11	11
Финляндия	13	13	14
Швеция	12	11	12
Великобритания	19	19	19
Хорватия	17	18	—
Исландия	10	10	10
Норвегия	11	12	11

Источник: Евростат – 2010.

Из следующей таблицы (*Таблица 1.6*) видно, что малоимущее население Болгарии значительно беднее, чем аналогичные группы во многих других странах ЕС. Черта бедности в Болгарии в 5–10 раз ниже, чем в других европейских странах, особенно по сравнению с Люксембургом (в 20 раз ниже в 2006–2007 годах и более чем в 14 раз – в 2008 году). Хотя в наблюдаемом периоде черта бедности выросла в номинальном выражении, Болгария вместе с Румынией были странами с наивысшим уровнем бедности и самой низкой чертой бедности. Этот вывод, конечно, требует принятия серьезных социально-экономических мер для сокращения существующих различий с другими государствами-членами ЕС.

Таблица 1.6. Черта бедности (в евро)

Страна	2006	2007	2008
Бельгия	10 316	10 538	10 788
Болгария	830	888	1303
Чехия	2878	3251	3638
Дания	13 598	14 004	14 497
Германия	9370	10 624	10 953
Эстония	2183	2668	3328
Ирландия	11 808	13 180	13 760
Греция	5910	6120	6480
Испания	6860	7203	7753
Франция	9712	9938	10 538
Италия	8712	9003	9382
Кипр	8719	9590	10 022
Латвия	1520	2010	2899
Литва	1520	2010	2899
Люксембург	17 688	17 929	18 550
Венгрия	2308	2361	2639
Мальта	5238	5453	5728
Нидерланды	10 356	10 924	11 694
Австрия	10 711	10 892	11 406
Польша	1864	2101	2493
Португалия	4386	4544	4878
Румыния	—	995	1173
Словения	5589	5944	6535
Словакия	1988	2382	2875
Финляндия	10 935	11 104	11 800
Швеция	10 638	11 132	12 178
Великобритания	11 584	12 572	13 101
Хорватия	17 083	17 225	19 330
Исландия	16 668	17 257	18 985
Норвегия	16 668	17 257	18 985

Источник: Евростат – 2010.

Для обеспечения качества принятия решений в области социальной политики, достижения национальных приоритетов, соблюдения международных обязательств абсолютно необходимо объединить результаты ОБД и ОДУЖ в систему индикаторов, характеризующих бедность. В этом отношении сосуществование национальной и международной политики, объединенных одной целью – сокращением бедности, не противоречит обязательствам Болгарии как члена ЕС.

4.5. Как можно использовать значения индикаторов бедности по данным ОБД и ОДУЖ в процессе разработки мер социальной помощи?

Оценки индикаторов бедности по данным ОБД и ОДУЖ можно использовать как верхний и нижний предел соответствующего индикатора. С точки зрения социальной политики это дает возможность получить более гибкий интервал для определения минимального размера оплаты труда и пенсии, социальной пенсии и ряда других социальных трансфертов, направленных на помощь малоимущим. Такое использование подкрепляется тем, что для расчета относительной черты бедности применяются данные о доходах из обоих обследований. На практике они дают ориентир экспертам, занимающимся разработкой и реализацией политики социальной помощи, работа которых, в частности, связана с документальным обоснованием тех факторов, которые наиболее точно определяют материальный статус тех, кто нуждается в помощи государства как малоимущий, и тех, кому угрожает социальное исключение. Разумеется, при этом считается, что граждане, признанные малоимущими в ОБД или ОБУЖ – в процентном или абсолютном выражении – лишены материальных средств и не могут вести достойную и нормальную жизнь. В 2007 году таких было 1 070 700 человек по данным ОБД и 1 625 000 (на 554.300 больше) по данным ОБУЖ. Согласно этим данным, чтобы выполнить свои обязательства перед ЕС в этой области, Болгарии необходимо за десять лет, оставшихся до 2020 года, сократить численность малоимущих либо на 172 000 человек (ОБД), либо на 260 000 человек (ОБУЖ) (с разницей в 88 000). Эти расхождения можно считать ключевыми в работе специалистов при определении фактической численности малоимущих, а также объема средств, которые государство может позволить себе выделить на финансирование программ социальной помощи.

В заключение можно сказать, что, несмотря на существующие различия между методиками обоих обследований, при хорошей организации и финансировании работы значения основных индикаторов бедности при прочих равных условиях, в числе которых экономическая стабильность в стране, сближаются друг с другом.

На практике это будет важным показателем способности государства обеспечивать адекватное управление и контроль процессов обнищания. Это станет также хорошим испытанием доверия и уважения к правительству со стороны представительной части населения (респондентов, участвующих в обследованиях). Известно, что рост отказов отвечать на вопросы в ходе обследований данного типа является выражением недовольства и недоверия, ведущего к расширению неформальной и теневой экономики, параметры которой с трудом поддаются измерению при проведении статистических обследований.

5. Литература

1. Болгария: Проблемы бедности (2003), Национальный институт статистики.
2. Бедность в условиях переходного периода (1998), Международное бюро труда, Женева, ПРООН.
3. Измерение бедности в Болгарии, Цанов Б. и Богданов Б., 2004, журнал «Экономическая мысль», номер 4/2004, Болгарская академия наук.

6. Приложения

Приложение I: Порядок установления и индексации черты бедности в стране

Утвержден Постановлением Совета министров № 345 от 18.12.2006, опубликованным в Официальной газете, выпуск 106 от 27.12.2006, с учетом поправок, опубликованных в выпуске 89 от 6.11.2007.

Раздел I Общие положения

Статья 1.	(1) Настоящий порядок определяет процедуру и принципы расчета и индексации размера черты бедности в Республике Болгария.
	(2) Настоящий порядок применяется при разработке государственной политики в области доходов и уровня жизни, а также при определении целенаправленных мер социальной защиты.

Раздел II Процедура определения черты бедности в Болгарии

Статья 2.	(1) Размер черты бедности в стране определяется по результатам обследования бюджетов домохозяйств в Республике Болгария, осуществляемого Национальным институтом статистики.
	(2) При определении размера черты бедности используются следующие сведения: количество и возраст членов домохозяйств; уровень дохода и расходов домохозяйств; энергетическая ценность продуктов питания и напитков, потребляемых домохозяйством; прочие сведения, необходимые для определения размера черты бедности в стране.
Статья 3.	(1) Размер черты бедности устанавливает Совет Министров по предложению Министерства труда и социальной политики.
	(2) Национальный институт статистики выполняет все необходимые расчеты и обобщения и направляет необходимые сведения Министру труда и социальной политики для подготовки предложения о размере черты бедности в стране.
	(3) Министр труда и социальной политики проводит переговоры о размере черты бедности с организациями социальных партнеров, а также другими заинтересованными организациями и учреждениями.
Статья 4.	(1) Размер черты бедности рассчитывается в виде доли медианного совокупного чистого эквивалентного дохода по стране в целом на основе заданных минимальных насущных потребностей.
	(2) Размер черты бедности должен гарантировать удовлетворение заданных минимальных насущных потребностей малоимущих домохозяйств.
Статья 5.	Медианный совокупный чистый эквивалентный доход рассчитывается путем: расчета совокупного дохода каждого отдельного домохозяйства, получаемого путем суммирования всех доходов от всех источников; расчета совокупного чистого дохода каждого отдельного домохозяйства, получаемого после вычета из совокупного дохода всех налогов, сборов, пособий социального обеспечения, доходов от продажи недвижимого имущества, наследства, лотерейных выигрышей и дарений; определения эквивалентного размера каждого отдельного домохозяйства, получаемого путем суммирования значений эквивалентных весов, соответствующих каждому его члену; расчета совокупного чистого эквивалентного дохода каждого отдельного домохозяйства, получаемого путем деления размера чистого совокупного дохода каждого домохозяйства на его эквивалентный размер;

	ранжирования домохозяйств в порядке возрастания размера их совокупного чистого эквивалентного дохода; определения медианного совокупного чистого эквивалентного дохода в виде дохода домохозяйства, разделяющего на две равные части домохозяйства, ранжированные в порядке возрастания размера их совокупного чистого эквивалентного дохода.
Статья 6.	Минимальные насущные потребности определяются как: (исправлено – Государственная газета, выпуск 89, 2007 год) денежный эквивалент фактических расходов на потребление питания на эквивалентную единицу, обеспечивающего рекомендованные физиологические нормы энергетической ценности питания в размере 2700 килокалорий в день на эквивалентную единицу; (исправлено – Государственная газета, выпуск 89, 2007 год) процентное соотношение между размером расходов на потребление продовольствия и размером расходов на потребление непродовольственных товаров и услуг должно соответствовать соотношению, наблюдаемому у 20% домохозяйств с наименьшими доходами.
Статья 7.	(1) Размер черты бедности должен гарантировать малоимущим домохозяйствам способность удовлетворять заданные минимальные насущные потребности при выполнении следующих условий: при данном размере черты бедности фактические расходы малоимущих домохозяйств на потребление питания на эквивалентную единицу должны соответствовать рекомендованным физиологическим нормам энергетической ценности ежедневного питания, указанным в статье 6, п. 1; (исправлено – Государственная газета, выпуск 89, 2007 год) при данном размере черты бедности процентное соотношение между размером расходов на потребление продовольствия и размером расходов на потребление непродовольственных товаров и услуг у малоимущих домохозяйств должно соответствовать среднему значению, наблюдаемому у 20% домохозяйств с наименьшими доходами. (2) Контроль за соблюдением условий п.1 осуществляется Национальным институтом статистики на основе данных о доходах и расходах домохозяйств, полученных из обследования бюджетов домохозяйств в Республике Болгария.

Раздел III Порядок индексации размера черты бедности

Статья 8.	(1) (исправлено – Государственная газета, выпуск 89, 2007 год) Размер черты бедности индексируется ежегодно до 31 октября предыдущего года в порядке, установленном в разделе II. (2) Если уровень инфляции, отмечаемый за месяц последней индексации, превышает 10%, размер черты бедности корректируется с большей частотой.
Статья 9.	(1) Индексация размера черты бедности осуществляется Советом министров в срок, установленный в статье 8, п.1, по предложению Министра труда и социальной политики. (2) Национальный институт статистики передает Министру труда и социальной политики сведения, необходимые для подготовки предложения по индексации размера черты бедности. (3) Министр труда и социальной политики проводит переговоры об индексации размера черты бедности с организациями социальных партнеров, а также другими заинтересованными организациями и учреждениями.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

§ 1. Определения терминов, используемых в настоящем порядке:

1. «Черта бедности» – денежный показатель определения малоимущих в стране.
2. «Домохозяйство» – двое или более лиц, живущих вместе в одной квартире/доме или его части, имеющих общий бюджет и совместное питание, вне зависимости от степени родства между ними.

Одно лицо, проживающее в отдельной квартире/доме, комнате или их части и имеющее отдельный бюджет расходов на питание и удовлетворение иных потребностей, также считается домохозяйством.

3. «Шкала эквивалентности» – совокупность числовых значений, которые называются весами эквивалентности и расположены в порядке убывания. Шкала эквивалентности применяется для учета эффекта масштаба в потреблении членов того или иного домохозяйства в результате совместного проживания.

4. «Эквивалентные веса» – числовые значения, указывающие на вес каждого члена при определении совокупного чистого эквивалентного дохода домохозяйства. При таком подходе назначаются следующие значения эквивалентных весов: 1,0 первому члену, 0,5 – каждому последующему члену от 15 лет и старше, 0,3 – каждому ребенку от 14 лет и младше.

5. «Эквивалентный размер домохозяйства» – сумма эквивалентных весов, назначаемых каждому члену домохозяйства в соответствии со значениями шкалы эквивалентности.

6. «Совокупный доход домохозяйства» – размер дохода домохозяйства после сложения его доходов от всех источников.

7. «Совокупный чистый доход домохозяйства» – размер дохода домохозяйства после сложения его доходов от всех источников и вычета налогов, сборов, пособий социального обеспечения, дохода от продажи недвижимости, наследства, лотерейных выигрышей, дарений.

8. «Совокупный чистый эквивалентный доход домохозяйства» – размер дохода после деления совокупного чистого дохода данного домохозяйства на его эквивалентный размер.

9. «Медианный совокупный чистый эквивалентный доход домохозяйства» – совокупный чистый эквивалентный доход домохозяйства, который разделяет на две равные части перечень домохозяйств, заранее расположенных в порядке возрастания.

10. «Расходы на потребление питания на эквивалентную единицу» – совокупные расходы на продовольствие, фактически понесенные всеми членами домохозяйства и поделенные на эквивалентный размер домохозяйства.

11. «Ежедневное потребление калорий на эквивалентную единицу» – совокупное ежедневное потребление калорий всеми членами домохозяйства в результате фактически понесенных расходов на питание, поделенных на эквивалентный размер домохозяйства.

12. «Малоимущие домохозяйства» – домохозяйства с совокупным чистым эквивалентным доходом ниже черты бедности.

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

§ 2. Настоящий порядок установления и индексации черты бедности соответствует:

1. правилам Европейского Союза и рекомендациям Евростата в области статистики доходов и уровня жизни;
2. методике и принципам обследования бюджетов домохозяйств в Республике Болгария, осуществляемого Национальным институтом статистики.

Приложение II: Система индикаторов бедности

В подробное и детальное исследование бедности включены следующие дополнительные индикаторы, установленные Евростатом:

- Уровень бедности в половозрастном разрезе по следующим группам: 0–15 лет; 16–24 лет; 25–49 лет; 50–64 лет; старше 65 лет.
- Уровень бедности в разрезе пола/экономического статуса: работник на сдельной (повременной) оплате; неработающий, лицо свободной профессии; безработный; пенсионер; другие экономически неактивные категории.
- Уровень бедности в разрезе типов домохозяйств: одиноко проживающее лицо с разбивкой по следующим возрастным группам: до 30 лет; 30 – 64 лет; старше 65 лет; двое взрослых (до 65 лет) без иждивенцев и детей; двое взрослых (старше 65 лет) без иждивенцев и детей; другие домохозяйства без детей-иждивенцев; одиноко проживающий родитель с одним или более детьми-иждивенцами; двое взрослых с ребенком-иждивенцем; двое взрослых с двумя детьми-иждивенцами; двое взрослых с тремя детьми-иждивенцами; прочие домохозяйства с детьми-иждивенцами.
- Уровень бедности до социальных трансфертов.
- Уровень бедности до социальных трансфертов, включая пенсии.
- Дисперсия вокруг черты бедности: 40% шкалы эквивалентности; 50% эквивалентного дохода; 70% эквивалентного дохода.
- Уровень бедности по месту проживания: столица; города с населением свыше 100 000 жителей; города с населением свыше 50 000 или более жителей; малые города с населением менее 50 000 жителей; деревни с населением 2000 и более жителей; деревни с населением 1000 и более жителей; деревни с населением менее 1000 жителей.
- Уровень бедности в Болгарии в региональном (6 регионов) и районном разрезе (28 районов).
- Вероятность обнищания⁴⁰.
- Работающие бедные: домохозяйство, включающее в себя членов, считающихся работающими, но имеющих доход ниже 60% медианного эквивалентного дохода.
- Трудовая деятельность домохозяйств: двое взрослых, работающих круглый год: $WI = 1$; один взрослый, работающий круглый год, при неработающих остальных: $0 < WI < \frac{1}{2}$; один или двое взрослых, работающих круглый год: $\frac{1}{2} < WI < 1$; домохозяйства с безработными взрослыми членами: $WI = 0$ (кроме следующих членов: младше 18 лет; учащихся возрастом 18–24 лет; старше 60 лет).

В таком порядке индикаторы представляют собой значительные массивы информации для изучения бедности, причем позволяя не только изучать бедность как процесс, но и являясь инструментом контроля эффективности мер, направленных на ее сокращение.

⁴⁰ Вероятность обнищания рассчитывается на основе логнормальной модели потребления и с учетом предположения о том, что дисперсия изменения потребления домохозяйств не меняется в течение года. См. Chaudhuri S. (2000), “Empirical Methods for Assessing Households Vulnerability to Poverty”, Columbia University.

Приложение III: Сокращения

МТСП	Министерство труда и социальной политики (Болгарии)
НИС	Национальный институт статистики (Болгарии)
КНПБ	Конфедерация независимых профсоюзов Болгарии
ЧБ	Черта бедности
УБ	Уровень бедности
МРОТ	Минимальный размер оплаты труда
СЗП	Средняя заработная плата
ОБД	Обследование бюджетов домохозяйств
ОДУЖ	Обследование дохода и уровня жизни

Измерение бедности в Канаде

Кентаро НАКАДЖИМА

1. Введение

В отличие от России, в Канаде нет официальной черты бедности. Правительство Канады вместо этого рассчитывает и публикует три вида оценки бедности: границы низких доходов (ГНД), показатель низких доходов (ПНД), а также метод потребительской корзины (МПК) (Salro, 2001; deGroot-Maggeti, 2002; HRSD, 2009). В настоящей главе объясняется используемая в Канаде методика расчета порога бедности. Начнем с ГНД.

2. Границы низких доходов (ГНД)

ГНД используются Национальным агентством статистики с конца 1960-х годов (HRSD, 2009) и являются традиционным общепризнанным показателем бедности в Канаде. Они рассчитываются по трем уровням доходов (после уплаты налогов) семей, которые тратят на 20% своего дохода больше, чем средняя семья, на оплату трех базовых продуктов: питания, жилья и одежды. Эти границы рассчитывают для 7 размеров семей (от первого до шестого включительно и более) и 5 размеров районов (сельские, городские до 30 000 жителей, городские от 30 000 до 99 999 жителей, городские от 100 000 до 499 999 жителей и более). Соответственно, исходя из размеров семей и районов, получается 35 различных границ.

Сейчас ГНД рассчитываются по модели расходов 1992 года при ежегодной актуализации с учетом изменений индекса потребительских цен (ИПЦ). В 1992 году на три базовых продукта в Канаде тратилось в среднем 43% доходов, т.е. домохозяйства, расходующие на базовые продукты свыше 63% доходов (на 20% больше), по этому показателю считались бедными.

Так как ГНД определяются по моделям потребления среднего домохозяйства, данный показатель бедности можно рассматривать как относительную черту бедности.

3. Показатель низких доходов (ПНД)

Показатель низких доходов (ПНД), разработанный Национальным агентством статистики в 1991 году, также является относительным показателем бедности, так как учитывает средний уровень дохода домохозяйств. Его рассчитывают по 50% медианного дохода после уплаты налогов, который корректируется с учетом размера семьи. В отличие от ГНД, территориальные различия здесь не учитываются.

4. Метод потребительской корзины (МПК)

МПК был предложен Министерством труда и социального развития Канады (HRDC) в ответ на просьбы социальных органов федерального, регионального и районного уровня, которым было нужно более точно определять семьи с низкими доходами с точки зрения стоимости жизни. По словам Министерства, этот метод является «простым для понимания, чувствительным к территориальным различиям в уровне расходов и коррелируемым скорее с изменениями расходов на потребление, чем доходов» (HRSD, 2003). Так как МПК используется для расчета минимальной стоимости жизни, он является абсолютной мерой измерения низкого дохода, а не относительной, как ГНД и ПНД.

Согласно методическому пособию по МПК (Michaud, Cotton, Bishop, 2004), этот метод позволяет рассчитать расходы на приобретение определенной корзины товаров и услуг, необходимых для обеспечения базового уровня жизни и социализации, включая:

- продукты питания в соответствии с Продовольственной корзиной Канады (1998);
- одежду и обувь в соответствии с перечнем, включенным в публикацию Совета социального планирования г. Виннипег «Приемлемый уровень жизни» (2000);
- медианную арендную плату в районах каждого размера, расположенных в каждом регионе и территории;
- оплату общественного транспорта, имеющегося в регионе;
- оплату других необходимых товаров и услуг.

Корзина формируется и рассчитывается с учетом стоимости жизни семьи из двоих взрослых и двоих детей, проживающей в различных районах с различной численностью населения в десяти регионах.

В следующем подразделе, опирающемся на данные методического пособия по МПК (2004) и на отчеты Министерства труда и социального развития (2009), описываются конкретные методы расчета МПК (подробнее см. Michaud, Cotton, Bishop, 2004 и HRSD, 2009).

4.1. Продовольственная корзина

Состав продовольственной корзины определяется с учетом рекомендаций Министерства здравоохранения для еженедельной продовольственной корзины семьи из четырех человек (национальная продовольственная корзина). Цены на каждый продукт в составе корзины собираются в 40 городах Департаментом цен Национального агентства статистики. На основе этих данных по методу МПК рассчитываются минимальные расходы на потребление продуктов питания.

Например, по данным отчета Министерства труда (HRSD, 2009), в январе 2000 года в Оттаве цена 4-литрового пакета молока жирностью 2% составляла в среднем 3,49 доллара США. Так как для Национальной продовольственной корзины рекомендовано среднее потребление в размере 10,45 литра в неделю, то расходы семьи рассчитывались как $(10,45 \text{ л} / 4 \text{ л}) \times \$3,49 = \$9,12$. Применяя этот порядок расчета к каждому продукту в корзине, МПК позволяет рассчитать минимальные затраты на питание. Конкретный состав и количество продуктов показаны в *Таблице 2.1*.

Таблица 2.1. Состав продовольственной корзины МПК

Продукты питания	Предлагаемые единицы приобретения	Примерное количество, приобретаемое в неделю
1	2	3
Молочные продукты		
Молоко 2% жирности	4 л	10,45 л
Фруктовый кефир 2% жирности	500 г	230 г
Сыр средней твердости	227 г	245 г
Плавленный сыр в пластинках	500 г	275 г
Мягкий сыр 16,5% жирности	227 г	365 г
Ванильное мороженое 10% жирности	2 л	930 мл
Яйца		
Крупные категории А	12 (1 кладка)	12
Мясо, птица, рыба		
Говядина для жарки	—	500 г
Говядина для тушения без костей	—	210 г
Говяжий фарш средней жирности	—	655 г
Свиная отбивная	—	400 г
Куриные ножки (без бедра)	—	1,34 кг
Говяжьи и свиные сосиски	450 г	165 г
Ветчина в нарезке, 11% сала	175 г	335 г
Мороженое филе рыбы	400 г	200 г
Лосось в консервах	213 г	115 г
Тунец в консервах	170 г	65 г
Заменители мяса		
Жареная фасоль в томатном соусе	398 мл	330 мл
Белая фасоль	454 г	80 г
Арахисовое масло	500 г	365 г
Зерновые продукты		
Хлеб белый витаминизированный	675 г	1,4 кг
Хлеб цельнозерновой	675 г	1,4 кг
Булочки	8 упаковок	18 шт.
Мука обыкновенная	2,5 кг	655 г
Мука цельная пшеничная	2,5 кг	165 г
Макаронные изделия витаминизированные	900 г	755 г
Рис длинный белый пропаренный	900 г	550 г
Сухие макароны с сыром	225 г	155 г
Овсяная крупа обычного/быстрого приготовления	1 кг	55 г
Кукурузные хлопья	675 г	345 г
Мюсли	800 г	345 г

1	2	3
Крекеры	450 г	205 г
Чай	400 г	455 г
Цитрусовые и помидоры		
Апельсины	—	710 г
Апельсиновый сок с витамином С	1,36 л банка	1 л
Мороженный концентрат апельсинового сока	335 мл	330 мл
Помидоры	—	560 г
Цельные помидоры консервированные	796 мл	240 мл
Томатный сок	1,36 л	165 мл
Прочие фрукты		
Яблоки	—	1,8 кг
Бананы	—	2,3 кг
Виноград	—	480 г
Персики	—	755 г
Изюм без косточек	750 г	100 г
Фруктовый коктейль консервированный	398 мл	335 мл
Картофель		
Молодой картофель	4,54 кг	5,5 кг
Мороженный жареный картофель	1 кг	615 г
Прочие овощи		
Брокколи	—	585 г
Капуста	—	255 г
Молодая морковь	1,1 кг	885 г
Сельдерей	—	345 г
Огурцы	—	455 г
Салат кочанный	—	450 г
Салат римский	—	595 г
Лук репчатый	—	740 г
Зеленый перец	—	305 г
Репка	—	360 г
Мороженная овощная смесь	1 кг	330 г
Кукуруза консервированная	341 мл	565 мл
Зеленая фасоль консервированная	540 мл	215 мл
Жиры и масло		
Маргарин негидрогенизированный	454 г	365 г
Масло сливочное	454 г	190 г
Масло рапсовое	1 л	230 мл
Майонез (<35% жира)	500 мл	195 мл

1	2	3
Сахар и прочие сладости		
Сахар-песок	2 кг	845 г
Клубничный джем	500 мл	155 мл

Для того чтобы содержание корзины отражало региональные различия, Министерство здравоохранения предлагает регионам другие продовольственные корзины (Рекомендуемые продукты питания), но Национальное агентство статистики не проводит полные обследования местных цен на продукты питания, особенно местного производства, в северной части страны. Поэтому сейчас в МПК для всех регионов используется Национальная продовольственная корзина, а региональные различия в расходах на необходимые продукты питания отражаются в различиях местных цен.

В г. Гамильтон (Онтарио) минимальные расходы на питание по МПК составляют 6574 доллара США, что соответствует 71,0% национальных медианных расходов на питание. Самые высокие затраты на питание по МПК отмечаются на Ньюфаундленде и Лабрадоре (8347 долларов США) за пределами городского округа Сент-Джонс, что соответствует 90,2% национальных медианных расходов на питание.

4.2. Непродовольственная корзина

(i) Одежда

Министерство труда рекомендует использовать перечень предметов одежды, который включен в публикацию Совета социального планирования г. Виннипег «Приемлемый уровень жизни». Эта корзина содержит полный перечень минимально необходимых предметов одежды для семьи из четырех человек (двое взрослых и двое детей) без учета региональных различий. Цены каждого комплекта также берутся из данных обследований, проводимых Департаментом цен Национального агентства статистики. Состав и количество предметов в корзине показаны в **Таблице 2.2**.

Таблица 2.2. Состав предметов одежды по МПК

Наименование	Количество	Регулярность замены
Спортивная обувь для мальчиков	2	ежегодно
Спортивная обувь для девочек	1	ежегодно
Спортивная обувь мужская	1	ежегодно
Спортивная обувь женская	1	ежегодно
Обувь детская для мальчиков	2	ежегодно
Обувь детская для девочек	2	ежегодно
Обувь мужская повседневная	1	ежегодно
Обувь мужская модельная, среднего качества	2	каждые 3 года
Обувь женская повседневная	2	ежегодно
Обувь женская модельная, среднего качества	1	ежегодно
Летние сандалии для мальчиков	1	каждые 3 года

Наименование	Количество	Регулярность замены
Летние босоножки для девочек	1	каждые 3 года
Летние сандалии мужские	1	каждые 3 года
Летние босоножки женские	1	каждые 3 года
Зимние сапоги для мальчиков	1	ежегодно
Зимние сапоги для девочек	1	ежегодно
Сапоги мужские	1	каждые 3 года
Сапожки женские	2	каждые 3 года
Резиновые сапоги для мальчиков	1	ежегодно
Резиновые сапоги для девочек	1	ежегодно
Резиновые сапоги мужские	1	ежегодно
Резиновые сапоги женские	1	ежегодно
Носки для мальчиков	6	ежегодно
Носки для девочек	6	ежегодно
Носки мужские выходные	2	ежегодно
Носки мужские спортивные	4	ежегодно
Трусы для мальчиков	7	ежегодно
Трусы для девочек	7	ежегодно
Трусы мужские	7	ежегодно
Трусы женские	7	ежегодно
Бюстгальтер	7	ежегодно
Спальная рубашка женская	7	ежегодно
Чулки женские	3	ежегодно
Нижнее белье мужское длинное	1	каждые 2 года
Нижнее белье женское длинное	1	каждые 2 года
Джинсы для мальчиков	3	ежегодно
Брюки летние для мальчиков	3	ежегодно
Брюки зимние для мальчиков	3	ежегодно
Выходные брюки для мальчиков	1	ежегодно
Джинсы для девочек	3	ежегодно
Брюки летние для девочек	2	ежегодно
Брюки зимние для девочек	2	ежегодно
Брюки мужские	2	ежегодно
Брюки мужские модельные/повседневные	2	ежегодно
Брюки женские летние	1	ежегодно
Брюки женские зимние	1	ежегодно
Куртка спортивная мужская	1	каждые 5 лет
Куртка спортивная женская	1	каждые 2 года
Куртка зимняя женская	1	каждые 2 года

Наименование	Количество	Регулярность замены
Юбка женская летняя	1	ежегодно
Юбка женская зимняя	1	ежегодно
Платье женское	2	ежегодно
Шорты для мальчиков	1	ежегодно
Шорты для девочек	2	ежегодно
Шорты мужские	1	каждые 2 года
Шорты женские	1	каждые 2 года
Рубашка для мальчиков	2	ежегодно
Сорочка для мальчиков	2	ежегодно
Футболка для девочек	4	ежегодно
Сорочка мужская	2	ежегодно
Рубашка мужская	1	ежегодно
Фуфайка мужская	1	ежегодно
Сорочка женская	3	ежегодно
Фуфайка женская	1	ежегодно
Сарафан для девочек	1	ежегодно
Юбка зимняя для девочек	1	ежегодно
Фуфайка для мальчиков	2	ежегодно
Фуфайка для девочек	2	ежегодно
Свитер для девочек	1	ежегодно
Свитер мужской	1	каждые 2 года
Свитер женский	1	каждые 2 года
Пижама легкая для мальчиков	2	ежегодно
Пижама теплая для мальчиков	2	ежегодно
Ночная рубашка легкая для девочек	2	ежегодно
Ночная рубашка теплая для девочек	1	ежегодно
Ночная рубашка женская легкая	1	ежегодно
Ночная рубашка женская теплая	1	ежегодно
Плавки для мальчиков	1	ежегодно
Купальник для девочек	1	ежегодно
Плавки мужские	2	каждые 3 года
Купальник женский	1	ежегодно
Лыжный костюм для мальчиков	1	ежегодно
Ветровка для мальчиков	1	ежегодно
Лыжный костюм для девочек	1	ежегодно
Куртка мужская зимняя	1	каждые 3 года
Ветровка мужская	1	каждые 2 года
Плащ мужской	1	каждые 3 года

Наименование	Количество	Регулярность замены
Куртка мужская зимняя	1	каждые 3 года
Куртка женская зимняя	1	каждые 3 года
Плащ женский	1	каждые 3 года
Плащ для мальчиков	1	ежегодно
Плащ для девочек	1	ежегодно
Зонт мужской/женский	1	каждые 2 года
Перчатки зимние для мальчиков	2	ежегодно
Перчатки зимние для девочек	3	ежегодно
Перчатки мужские	1	ежегодно
Перчатки женские	1	ежегодно
Ремень для мальчиков	1	ежегодно
Браслет для часов (мальчики)	1	каждые 2 года
Браслет для часов (девочки)	1	каждые 2 года
Бумажник мужской	1	каждые 3 года
Браслет для часов мужской	1	каждые 3 года
Ремень мужской	1	каждые 2 года
Браслет для часов женский	1	каждые 3 года
Сумочка женская	1	каждые 2 года
Рубашка летняя для мальчиков	3	ежегодно
Ветровка для мальчиков	1	ежегодно

Минимальные расходы на одежду в Квебеке составляют по МПК 1976 долларов США, что соответствует 62,5% медианных расходов на одежду в Канаде. Самые высокие затраты на одежду по МПК отмечаются в провинции Новая Шотландия (2629 долларов США, или 83,2% медианных расходов).

(ii) Жилье

Этот компонент отражает затраты на аренду трех- и четырехкомнатной квартиры для семьи из четырех человек.

Для расчета аренды рекомендуется использовать среднее значение медианной стоимости аренды трехкомнатной и четырехкомнатной квартиры для семьи из четырех человек как в отдельных районах, так и в группах районов в каждой провинции. Для этого Министерство труда первоначально использовало данные обследований Национальной корпорации ипотечного кредитования и жилья, но в последнее время пользуется данными трех других обследований: национальной переписи населения, вспомогательного обследования арендной платы, проводимого в рамках обследования рабочей силы, и обследования расходов домохозяйств.

В связи с высокой дифференциацией арендной платы между городскими и сельскими районами расходы на жилье по МПК также значительно варьируются. Минимальный уровень (6149 долларов США, или 36,3% общенациональной медианы) отмечается в сельских районах провинции

Манитоба, а максимальный – в Торонто (13 477 долларов США или 79,5% общенациональной медианы).

(iii) Транспорт

В состав непродуктивной корзины также включены основные транспортные расходы. Этот компонент рассчитывается в соответствии с рекомендациями Национального совета по социальному обеспечению (1998). В связи с различным уровнем развития общественного транспорта транспортные расходы определяются отдельно для городских и сельских районов.

В городских районах транспортные потребности отражаются в виде стоимости общественного транспорта и включают в себя совокупные годовые расходы на месячные проездные билеты для двух взрослых и на оплату 12 поездок на такси (в обе стороны). Стоимость одной такой поездки составляет 16 долларов США и корректируется с учетом изменений стоимости услуг такси, отражаемых в региональном ИПЦ.

В сельских районах в связи с отсутствием услуг общественного транспорта эти расходы определяются в виде ежегодных затрат на эксплуатацию автомобиля плюс затраты на приобретение 5-летнего 4-дверного автомобиля компактного класса каждые пять лет. Так как Департамент цен не отслеживает цены на автомобили, для соответствующих расчетов используется ежемесячное издание – официальный бюллетень цен на подержанные автомобили. В затраты на эксплуатацию входят годовая оплата водительских прав, годовые сборы по регистрации автомобиля, годовая стоимость обязательного страхования автомобиля, стоимость 1500 литров бензина и затраты на двукратную замену масла и одну регулировку.

В городских районах транспортные расходы согласно МПК колеблются от 1444 долларов США на острове Кейп-Бретон (Новая Шотландия) до 2641 доллара в Торонто. С другой стороны, в сельских районах они варьируются с 3536 долларов в сельских районах провинции Альберта до 4348 в сельских районах Манитобы.

(iv) Прочие расходы

В состав непродуктивной корзины также входят другие расходы (товары и услуги базового потребления). Например, туда включается покупка таких товаров, как телефоны и оборудование, мебель, электрооборудование и приборы. Конкретный состав корзины указывается в **Таблице 2.3**.

Таблица 2.3. Перечень прочих расходов

№ изделия	Описание изделия
2200	Покупка телефонов и оборудования
2202–2204	Услуги телефонной связи
2230	Почтовые и другие услуги связи
2310	Средства бытовой химии
2320–2330	Бытовые изделия из бумаги, полиэтилена и фольги
2380	Прочие бытовые изделия
2500	Мебель
2510	Ковры, матрасы и обивка

№ изделия	Описание изделия
2520	Оконные шторы и бытовые текстильные изделия
2540	Бытовые кондиционеры, увлажнители и поглотители влаги
2552	Микроволновые и конвекционные печи
2560	Мелкие электроприборы для приготовления пищи
2580	Пылесосы и другие бытовые приборы для уборки ковров
2584	Швейные машины
2586	Прочие электроприборы и устройства
2590	Аксессуары и детали основных приборов
2640	Лампы и абажуры
2650	Неэлектрические кухонные приборы
2660	Посуда, столовые приборы и ножи
2670	Неэлектрические приборы для уборки
2672	Чемоданы
2674	Оборудование для охраны дома
2680	Прочие бытовые приборы, детали и аксессуары
2690–2710	Обслуживание и ремонт мебели и приборов
2720–2730	Услуги, связанные с мебелью и приборами
3312	Прочая медицинская и фармацевтическая продукция
3500–3580	Предметы личной гигиены
3700	Спортивный инвентарь
3720	Игрушки и средства для детского досуга
3730	Электронные игры и компоненты
3830	Аренда видеоигр
3770–3774	Фототовары и услуги
3900	Велосипеды, детали и аксессуары
3950	Обслуживание и ремонт велосипедов
4000–4070	Оборудование и услуги домашнего досуга
4100	Билеты в кинотеатр
4110	Билеты на спортивные мероприятия
4120	Билеты на театральные представления
4130	Билеты в музеи и другие культурные объекты
4140	Аренда услуг кабельного и спутникового телевидения
4150	Членские взносы за пользование спортивно-развлекательными объектами
4160	Разовая плата за пользование спортивно-развлекательными объектами
4170	Детские лагеря отдыха
4300–4340	Книги и другая печатная продукция
4400–4410	Канцелярские принадлежности
4420–4430	Учебники
4630	Оплата банковских услуг
5220–5230	Взносы на благотворительность

Однако указать каждое наименование товаров и услуг в корзине трудно. Кроме того, доля прочих расходов является относительно малой по сравнению с продовольствием и одеждой. Этот компонент рассчитывают с использованием коэффициента, который отражает долю других затрат в расходах на питание и одежду семьи, относящейся по уровню доходов к 20-му процентилю. Этот коэффициент рассчитывают для 11 городских центров с использованием микроданных обследования расходов домохозяйств. В среднем с 2005 по 2007 год доля «прочих» расходов в затратах на питание и одежду в 20-м процентиле составляла 73,1%. Тем самым, прочие расходы можно рассчитать, умножив расходы на питание и одежду по МПК на 0,731. Они колеблются от 6280 долларов США в Гамильтоне (Онтарио) до 7954 долларов на Ньюфаундленде и Лабрадоре (за пределами городского округа Сент-Джонс).

4.3. Определение уровней бедности по МПК

После того как определился состав корзины и цены, уровни бедности можно определить путем простого сложения цен. Конкретные значения по МПК приводятся в *Таблице 2.4*.

Таблица 2.4. Уровни бедности по МПК

Местность	Всего	Питание	Одежда	Жилье	Транспорт	Коэффициент
Ньюфаундленд и Лабрадор						
Село	29 308	8347	2530	6422	4055	7954
город менее 30 тыс.	29 820	8347	2530	6934	4055	7954
Сент-Джонс	28 544	8115	2530	8381	1734	7784
Остров Принца Эдварда						
Село	28 603	7762	2503	7128	3703	7507
город менее 30 тыс.	29 465	7762	2503	7990	3703	7507
Шарлоттаун	30 527	7762	2503	9052	3703	7507
Новая Шотландия						
Село	29 967	8026	2629	7451	4069	7792
город менее 30 тыс.	30 245	8026	2629	7729	4069	7792
город от 30 до 100 тыс.	28 012	8026	2629	7934	1631	7792
Галифакс	29 761	7793	2629	10 034	1684	7621
Кейп-Бретон	27 037	7773	2629	7584	1444	7607
Нью-Брансуик						
Село	28 893	7913	2614	6437	4231	7698
город менее 30 тыс.	29 364	7913	2614	6908	4231	7698
Фредериктон	29 681	7862	2614	9729	1816	7660
Сент-Джон	27 202	7811	2614	7482	1672	7623
Монктон	27 946	7487	2614	8811	1648	7386
Квебек						
Село	25 861	7248	1976	6201	3691	6745

Местность	Всего	Питание	Одежда	Жилье	Транспорт	Коэффициент
город менее 30 тыс.	25 964	7248	1976	6304	3691	6745
город от 30 до 100 тыс.	24 283	7248	1976	6851	1463	6745
город от 100 до 500 тыс.	24 492	7248	1976	6790	1733	6745
Квебек Сити	25 810	7304	1976	7901	1843	6786
Монреаль	26 560	7405	1976	8509	1810	6860
Онтарио						
Село	28 440	6872	2014	8893	4163	6498
город менее 30 тыс.	28 428	6872	2014	8881	4163	6498
город от 30 до 100 тыс.	26 478	6872	2014	9287	1807	6498
город от 100 до 500 тыс.	27 856	6961	2014	10 366	1952	6563
Оттава	30 032	7056	2014	12 373	1957	6632
Гамильтон/Бурлингтон	27 538	6574	2014	10 863	1807	6280
Торонто	31 729	6993	2024	13 477	2641	6594
Манитоба						
Село	27 192	7508	2135	6149	4348	7052
город менее 30 тыс.	28 400	7508	2135	7357	4348	7052
Брендон	26 156	7508	2135	7839	1622	7052
Виннипег	27 256	7312	2135	8961	1940	6908
Саскатчеван						
Село	27 018	7308	2178	6414	4181	6937
город менее 30 тыс.	28 047	7308	2178	7443	4181	6937
город от 30 до 100 тыс.	25 596	7308	2178	7682	1491	6937
Саскатун	27 292	7424	2178	8968	1700	7022
Реджайна	26 835	7265	2178	8883	1604	6905
Альберта						
Село	29 200	7651	2172	8658	3536	7183
город менее 30 тыс.	30 729	7651	2172	10 187	3536	7183
город от 30 до 100 тыс.	29 355	7651	2172	10 887	1462	7183
Эдмонтон	29 215	7381	2172	11 015	1661	6986
Калгари	30 951	7592	2172	12 002	2045	7140
Британская Колумбия						
Село	29 219	7406	2251	8456	4044	7062
город менее 30 тыс.	29 395	7406	2251	8632	4044	7062
город от 30 до 100 тыс.	27 575	7406	2251	9379	1477	7062
город от 100 до 500 тыс.	30 956	8026	2251	11 504	1660	7515
Ванкувер	31 768	7881	2251	12 329	1898	7409

5. Выводы

Хотя в Канаде нет официальной черты бедности, правительство страны рассчитывает три вида оценок бедности. МПК был разработан в ответ на просьбы социальных органов федерального, регионального и районного уровня. В отношении МПК следует отметить, что, в отличие от российской потребительской корзины, состав корзины практически не учитывает региональные различия, кроме относящихся к транспортным расходам. Региональные различия отражаются в МПК только в виде разницы между уровнями цен.

Хотя МПК не применяется для определения категорий населения, охватываемых федеральными программами поддержки дохода, его использование является целесообразным для более точного понимания положения малоимущих семей с точки зрения стоимости жизни.

6. Литература

deGroot-Maggetti, Greg (2002) “A Measure of poverty in Canada, A guide to the debate about poverty lines”, online report, Citizens for Public Justice.

Адрес сайта: http://action.web.ca/home/cpj/attach/A_measure_of_poverty.pdf

Giles, Philip (2004) «Low Income Measurement in Canada,» technical report, Statistics Canada.

Адрес сайта: http://www.nscb.gov.ph/poverty/conference/papers/ПНД_Ca.pdf

Human Resources and Skills Development in Canada (2009), “Low income in Canada: 2000–2007 Using the Market Basket Measure,” SP-909-07-09E.

Адрес сайта: http://www.hrsdc.gc.ca/eng/publications_resources/research/categories/inclusion/2009/sp-909-07-09/sp_909_07_09e.pdf

Michaud, Sylvie, Cathy Cotton, and Kevin Bishop (2004) “Exploration of methodological issues in the development of the market basket measure of low income for Human Resources Development Canada,” *Income Research Paper Series*, 75F0002MIE2004001, Statistics Canada.

Адрес сайта: <http://www.statcan.gc.ca/pub/75f0002m/75f0002m2004001-eng.pdf>

Sarlo, Christopher A. (2001) “Measuring poverty in Canada”, *Critical Issues Bulletin*. The Fraser Institute.

Адрес сайта: http://oldfraser.lexi.net/publications/critical_issues/2001/poverty/index.html

Измерение уровня бедности в Финляндии

Сюзан КУИВАЛАЙНЕН

Паси МОИСИО⁴¹

1. Краткая история расчета национальной черты бедности в Финляндии

В Финляндии нет официального определения бедности или черты бедности. Как в других странах Европы, здесь используется определение относительной бедности, индикатором риска которой для населения страны является установленный Евростатом порог в размере 60% медианного дохода⁴². В финской статистике лица, живущие в домохозяйствах с доходами ниже этого порога, называются малоимущими.

Национальное агентство статистики ежегодно публикует как «совокупные данные о распределении дохода», так и «данные о распределении дохода». В совокупных данных отражается годовой доход наблюдаемых домохозяйств и его распределение, особенно в региональном разрезе. Данные о распределении дохода отражают размер дохода и источники его формирования с учетом налогов и трансфертов. Совокупные данные ежегодно формируются официальными органами и охватывают все население и поэтому пригодны для анализа динамического распределения дохода (например, численности лиц с постоянным низким доходом)⁴³.

Малоимущими считаются граждане, проживающие в домохозяйстве с совокупным располагаемым доходом на потребительскую единицу (так называемым эквивалентным доходом) менее 60% эквивалентного медианного дохода всех домохозяйств. Доля лиц с доходами ниже этого значения называется долей малоимущих. Данный показатель рассчитывает относительный уровень бедности по доходам. Порог низкого дохода, выраженный в евро, ежегодно корректируется с учетом изменений медианного дохода. Это определение разработано по рекомендациям Евростата – статистического агентства стран ЕС. Национальное агентство статистики также регулярно публикует сведения о доле малоимущих, используя альтернативную черту бедности, составляющую 50% эквивалентного медианного дохода.

⁴¹ Паси Моисио – старший научный сотрудник, Отдел по минимальным доходам, Национальный институт здравоохранения и социального обеспечения (THL), Финляндия.

⁴² Уровень риска бедности – это доля населения с эквивалентным располагаемым доходом (после учета социальных трансфертов) ниже порога бедности, составляющего 60% национального медианного эквивалентного располагаемого дохода (после учета социальных трансфертов). Эквивалентный располагаемый доход – это совокупный доход домохозяйства после уплаты налогов и иных отчислений, используемый для расходов или сбережений, который поделен на количество членов домохозяйства, преобразованных в эквивалент взрослого человека; эквивалентное преобразование членов домохозяйства производится путем взвешивания в соответствии с возрастом при использовании так называемой модифицированной шкалы эквивалентности ОЭСР. Более подробные сведения можно найти по адресу: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Glossary:At-risk-of-poverty_threshold. См. также Marlier et al. (2007).

⁴³ Подробнее см. сайт Национального агентства статистики http://www.stat.fi/meta/til/tjkt_en.html.

Данные о распределении дохода отражают распределение годового дохода домохозяйств и разницу в доходах различных групп населения. Они описывают размер располагаемого дохода и источники его формирования с учетом налогов и социальных трансфертов. Доход и его распределение также рассматриваются в разрезе групп, различающихся по уровню доходов, социально-экономическому статусу, этапу жизненного цикла и району проживания. Данные также отражают трудовой доход членов домохозяйств и их доход от предпринимательской деятельности.

Статистика распределения дохода формируется путем выборочного обследования при конечном размере выборки примерно 10 000 домохозяйств. Данные о домохозяйствах и их членах собирают путем собеседований и из административных источников. В ходе собеседований устанавливаются размер и структура домохозяйств и собираются общие сведения о роде занятий членов, их статусе на рынке труда, жилье, размере дохода до налогообложения и других аспектах, имеющих значение для жизни домохозяйств. Большая часть сведений о доходах граждан и переменных, необходимых для их классификации (например, об уровне образования, семейном положении), формируется из официальных источников.

При обследовании доходов и условий жизни собираются данные о доходах домохозяйств и граждан, а также о других факторах, влияющих на экономическое положение и условия жизни. Эти данные используются для формирования национальной статистики распределения дохода и обследования условий жизни (EU-SILC), проводимого ЕС путем объединения данных обследований и данных из официальных источников. Обследования применяют для сбора большинства данных, необходимых для классификации домохозяйств, сведений об условиях жизни и любых других данных о доходах, не отраженных в официальных источниках. Большая часть данных обследований заимствуется из административных и статистических источников. Суммарная выборка составляет примерно 16 000 домохозяйств в год, собеседования проводятся, в основном, по телефону.

Существует несколько способов расчета потребительских единиц. Начиная с 2002 года, в статистике распределения дохода используется модифицированная шкала потребительских единиц ОЭСР, где:

- первому взрослому члену домохозяйства назначают вес 1,0;
- другим членам старше 13 лет назначают вес 0,5;
- детям до 13 лет назначают вес 0,3.

До 2004 года в обследованиях бюджетов домохозяйств использовалась первоначальная шкала ОЭСР, которая ранее также применялась для расчета статистики распределения дохода. Она формируется следующим образом:

- первому взрослому члену домохозяйства назначают вес 1,0;
- другим взрослым членам назначают вес 0,7;
- детям назначают вес 0,5.

К детям относят всех членов до 17 лет.

Выбор потребительской единицы значительно влияет на уровень дохода и место различных групп населения в его распределении.

Располагаемый денежный доход домохозяйства – это понятие, соответствующее располагаемому доходу домохозяйства, которое, однако, не включает в себя условно начисленный доход (например,

получаемый от жилья, принадлежащего и используемого его владельцем). Это понятие включает в себя натуральный доход, связанный с отношениями трудоустройства.

Располагаемый денежный доход домохозяйства = совокупная оплата труда членов домохозяйства + доход от предпринимательской деятельности + доход с недвижимости (без условно начисленного дохода) + полученные текущие трансферты – уплаченные текущие трансферты.

Эквивалентный доход – это доход, получаемый путем сравнения дохода домохозяйства различных типов с учетом выгоды от совместного потребления.

Эквивалентный доход – располагаемый доход домохозяйства, деленный на число потребительских единиц в домохозяйстве.

Домохозяйство включает в себя всех лиц, совместно проживающих и питающихся или совместно использующих свой доход иным образом. Это понятие используется только в обследованиях на основе собеседований. Из членов домохозяйств исключаются лица, постоянно проживающие за границей, и институциональное население (лица, постоянно проживающие в домах престарелых, социальных учреждениях, тюрьмах или больницах). В официальных источниках соответствующие сведения регистрируются как жилая единица. Жилую единицу составляют лица, проживающие постоянно в одном месте или по одному адресу, причем в одну жилую единицу могут входить несколько домохозяйств. Понятие жилой единицы используется вместо понятия домохозяйства в статистике, опирающейся на регистрацию данных⁴⁴.

Согласно данным о распределении дохода Национального агентства статистики, в 2009 году доля малоимущих (лиц с доходами менее 60% эквивалентного медианного дохода всех домохозяйств) составляла 13,1% населения (*Таблица 3.1*), или примерно 690 000 человек. Пороговое значение, определяющее низкий доход, равно 60% располагаемого медианного дохода на потребительскую единицу домохозяйства и в 2009 году соответствовало примерно 14 230 евро для домохозяйства из одного члена.

При использовании порогового значения 50% доля малоимущих составляет 6,3%, или примерно половину численности, получаемой при использовании 60% порога. В 2009 году 50% порог соответствовал 10 210 евро в год для одинокого взрослого без несовершеннолетних иждивенцев.

Таблица 3.1. Показатели риска бедности (с учетом социальных трансфертов) в Финляндии 1990–2009

	1990	1995	2000	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Численность малоимущих (с доходом менее 60% медианы)									
Малоимущие (всего)	395 000	361 700	576 100	629 100	660 500	651 800	706 900	694 000	690 000
Доля населения, %	7,9	7,2	11,3	12,2	12,8	12,5	13,5	13,2	13,1
Порог низкого дохода, евро на потребительскую единицу*	10 600	9980	11 330	12 850	13 330	13 290	13 610	13 770	14 230

⁴⁴ Подробнее см. сайт Национального агентства статистики http://www.stat.fi/til/tjkt/kas_en.html и http://www.stat.fi/til/tjt/kas_en.html

	1990	1995	2000	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Численность малоимущих (с доходом менее 50% медианы)									
Малоимущие (всего)	169 100	158 100	230 500	284 300	296 200	299 100	326 900	350 600	329 700
Доля населения, %	3,4	3,1	4,5	5,5	5,7	5,8	6,3	6,7	6,3
Порог низкого дохода, евро на потребительскую единицу*	7590	7020	8270	9260	9670	9660	9600	9760	10 210

* Порог низкого дохода – это ежегодное пороговое значение, применяемое для определения низкого дохода (менее 60 или 50% располагаемого медианного дохода) в домохозяйстве из одного члена.

Источник: официальный статистический бюллетень Финляндии, 2011.

В период 1990–2009 годов относительная бедность по доходам выросла в Финляндии вне зависимости от используемого порога (50% или 60%). Так как оба показателя зависят от распределения дохода, увеличение доли малоимущих означает рост разницы в доходах между низкодходными группами и медианой.

Хотя официального определения бедности в Финляндии нет, в официальных документах широко применяется доля малоимущих (определяемая с учетом установленного Евростатом порога в 60% медианного дохода). Национальное агентство статистики также публикует данные о субъективной бедности и материальной обездоленности, однако эти показатели используются реже, чем доля малоимущих. В 2009 году материальные трудности в той или иной мере испытывали 7% населения, а 3,4% страдали от «материальной обездоленности». Материальная обездоленность определяется как вынужденная неспособность удовлетворять, как минимум, четырем из следующих критериев: оплата непредвиденных расходов, оплата недельного ежегодного отпуска вне места проживания, наличие блюда из мяса, птицы или рыбы через день, обеспечение достаточного отопления жилища, покупка товаров длительного пользования, например, стиральная машина, цветной телевизор, телефон или автомобиль, или наличие задолженности по оплате (ипотеки или аренды, услуг ЖКХ, покупки товаров в рассрочку или иных кредитов)⁴⁵.

В рамках стратегии развития Европы до 2020 года показатель риска относительной бедности (60% медианы) дополнили два нефинансовых показателя: численность «материально обездоленных» и численность проживающих в «домохозяйствах безработных». В стратегии развития Европы до 2020 года также установлены целевые показатели по сокращению численности бедного населения на 20 млн человек. По новым показателям таких в Финляндии насчитывается примерно 900 000, и правительство поставило перед собой задачу сократить их численность на 150 000 человек.

В конце 1990-х годов проблема бедности стала приобретать большее политическое значение. В связи с тем, что различные силы включили ее в свою повестку дня, в 1999 году проблема бедности стала впервые в истории страны частью государственной программы. С тех пор этой проблеме уделяется

⁴⁵ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Glossary:Material_deprivation_rate

особое внимание в программе каждого правительства, что, как предполагается, вызвано растущей численностью малоимущих (Kuivalainen, Niemelä, 2010).

2. Защита минимального дохода

В Финляндии нет официального определения прожиточного минимума и, соответственно, нет его расчета официальными источниками по продовольственной и непродовольственной корзине. При этом минимальный уровень дохода, ниже которого не должен опускаться ни один член общества, определяется социальной помощью, представляющей собой последнюю форму гарантии дохода в системе социального обеспечения. Общее пособие социальной помощи называется «прожиточным пособием» (*toimeentulotuki*). По Закону о социальной помощи (*Lakitoimeentulotuesta 1412/1997*) социальная помощь является последним уровнем социальной защиты, целью которого является гарантировать доход гражданам и их семьям и обеспечивать самодостаточность (1§). По правилам каждый должен обеспечивать себя и свою семью в соответствии со своими способностями, и при этом цель социальной помощи состоит в том, чтобы содействовать этим способностям и создавать возможности для участия в общественной жизни.

2.1. Система социальной помощи

Право на защиту минимального дохода установлено Конституцией Финляндии, в соответствии с разделом 19 любой гражданин, не имеющий средств, необходимых для достойной жизни, вправе получать основные средства к существованию.

Но в Конституции не указано, какой размер дохода считается достаточным или обеспечивающим достойный уровень жизни, а определение «основных средств к существованию» тоже не отражено ни в одном документе. По Конституции социальная помощь призвана обеспечивать, как минимум, необходимый доход, поэтому размер социальной помощи обычно считается отражающим текущий необходимый уровень основных средств к существованию (подробнее о расчете размера помощи см. следующую страницу). Так как целью социальной помощи является содействие независимому существованию граждан и их семей, понятие основных средств к существованию рассматривается как отличное от прожиточного минимума; здесь цель не только обеспечить минимальный уровень жизни, но и гарантировать разумный размер дохода, позволяющий вести достойный образ жизни.

Согласно официальной отчетности, социальная помощь должна быть достаточной для того, чтобы обеспечивать социально приемлемое существование, близкое к среднему уровню жизни большей части населения. Этот принцип был впервые выдвинут особым комитетом (*sosiaalihuoltokomitea*) в 1974 году при подготовке законопроекта о социальной помощи. На практике выработка такого определения является непростым делом, так как средний уровень жизни со временем изменяется; при повышении среднего уровня жизни в обществе понятие о качестве и количестве тех товаров, которые должны быть доступны всем гражданам, соответственно, тоже меняется.

Современная форма социальной помощи появилась в Финляндии в 1984 году с принятием нового Закона о социальном обеспечении (*Sosiaalihuoltolaki 710/1982*), регулирующего также социальную помощь. В него были включены положения, устанавливающие единый уровень денежных выплат различным категориям заявителей, а право обратиться за помощью стало субъективным и было предоставлено всем нуждающимся. Закон внес существенные изменения в правовую практику прошлого, которая

предусматривала лишь ограниченную помощь и четкое разграничение между теми, кто заслуживал помощи, и теми, кто не заслуживал ее.

В новом Законе о социальном обеспечении уровень помощи был установлен в соответствии с размером других социальных пособий и зависел от фиксированного размера минимальной пенсии по старости (*kansaneläke*). Этот механизм был обусловлен техническими причинами: изменения в стоимости жизни учитывать проще, если социальная помощь привязана к системе пенсионного обеспечения. Пособие на человека устанавливалось в размере 80% пенсии по старости, которая соответствовала модели потребления групп, относящихся к последнему квинтилю распределения доходов.

В 1998 году был принят новый закон о социальной помощи (*Lakitoimeentulotuesta 1412/1997*). Это был отдельный закон, который, не изменяя размер помощи, официально устранял ее зависимость от пенсии по старости.

Размер социальной помощи ежегодно индексируется в соответствии с Национальным индексом пенсий (*kansaneläkeindeksi*). Национальный индекс пенсий индексируется по Индексу стоимости жизни, который составляется Национальным агентством статистики и отражает динамику цен на основные товары (*elinkustannusindeksi*). При этом актуализация индекса осуществляется ежегодно Фондом социального страхования (*Kela*) на основе данных о средних ценах в третьем квартале⁴⁶.

В начале 2006 года структура социального страхования изменилась: социальная помощь была разделена на базовую (*perustoimeentulotuki*), вспомогательную (*täydentävä toimeentulotuki*), а также профилактическую (*ehkäisevä toimeentulotuki*).

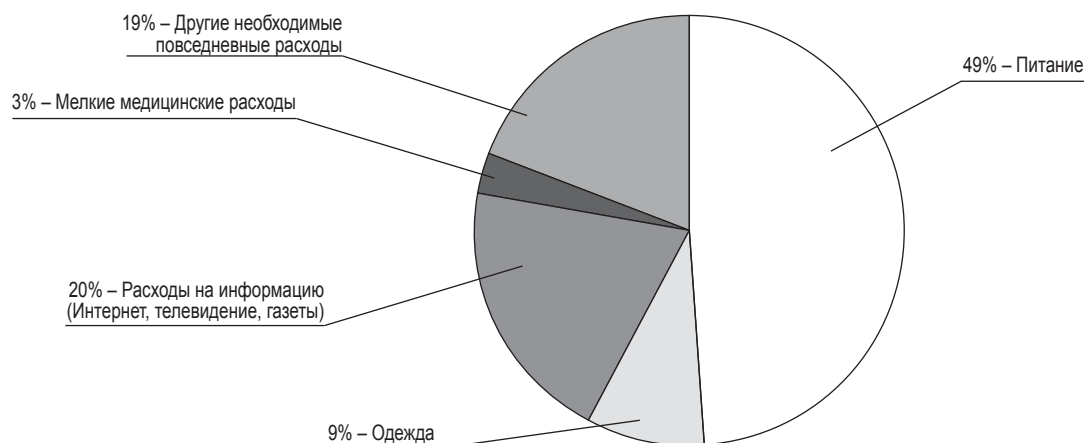
В базовое пособие входит базовая сумма (*peruosa*), предназначенная для оплаты текущих расходов на существование. Согласно закону (7 а§), эти расходы включают в себя питание, одежду, мелкие медицинские услуги, гигиену (личную и бытовую), услуги общественного транспорта, телефон и телевидение, подписку на прессу, отдых и другие необходимые повседневные расходы. Базовое пособие измеряет, сколько требуется домохозяйству того или иного типа для достижения заданного уровня жизни и оплаты обычных повседневных расходов на существование. Потребности, которые относятся к обычным повседневным расходам на существование и включаются в пособие, можно считать насущными потребностями, право на которые должно быть у каждого члена общества. При этом целесообразность базового пособия состоит в том, что заявитель не обязан подтверждать свои повседневные расходы – эти расходы учитываются как стандартные.

Состав базового пособия на одного взрослого определяется (хотя и не регулярно) по результатам обследования бюджетов домохозяйств, проводимого Национальным агентством статистики. В ходе обследования формируются сведения об изменениях в расходах домохозяйств и о потреблении в разрезе групп. Для того чтобы определить потребление по позициям, входящим в состав базового пособия (продовольствия, одежды, информации и т. д.), расчеты выполняются по двум последним квинтилям. Расходы, отраженные в диаграмме, относятся к началу 2000-х годов, но индексированы по уровню цен 2007 года.

Как видно из диаграммы, у последних двух квинтилей расходы, связанные с питанием, составляют примерно половину всех расходов, тогда как расходы на информацию – около 20%, а на одежду менее

⁴⁶ См. подробнее по адресу: <http://www.kela.fi/in/internet/english.nsf/NET/100908142337HS?OpenDocument>

Рисунок 3.1. Структура расходов, включаемых в базовое пособие на одиноко проживающего взрослого (по результатам обследования бюджетов домохозяйств)



Источник: Министерство социальных дел, 2007

10%. В пособии о применении закона о социальной помощи (Министерство социальных дел, 2007) подчеркивается, что эти значения являются индикативными, а не нормативными.

Размер базового пособия определяется для каждого члена семьи, что гарантирует индивидуальный характер помощи. В 2011 году размер базового пособия на одиноко проживающее лицо составлял 419,11 евро. Для других членов семьи размер пособия рассчитывался относительно суммы пособия одиноко проживающего взрослого: 85% для супруга/супруги, 73% на ребенка старше 18 лет, 70% на ребенка 10–17 лет, 63% на ребенка до 10 лет. Размер базового пособия на детей сокращается при увеличении их числа: пособие на второго ребенка на 5% меньше (65% на детей 10–17 лет, 58% на детей до 10 лет), на третьего и последующих – на 10% меньше, чем для первого (60% на детей 10–17 лет, 53% на детей до 10 лет).

Таблица 3.2. Базовые пособия социальной помощи, 2011

	Евро в месяц	% пособия для одинокого взрослого
Одинокое лицо или родитель	419,11	100%
Супруг/супруга старше 18 лет	356,24	85%
Ребенок старше 18 лет, живущий с родителями	305,95	73%
Дети 10–17 лет		
1-й ребенок	293,38	70%
2-й ребенок	272,42	65%
3-й ребенок и далее	251,47	60%
Дети 0–9 лет		
1-й ребенок	264,04	63%
2-й ребенок	243,08	58%
3-й ребенок и далее	222,13	53%

Размер базового пособия является единым и не варьируется в региональном разрезе. Единая шкала пособий была введена в Финляндии в 1989 году с установленным переходным периодом до 1994 года. Одновременно с этой реформой был сокращен размер соответствующих полномочий местных органов. В период 1989–1994 годов государство устанавливало два разных размера: базовое пособие, или «чистую норму», и увеличенное пособие, или «валовую норму». Ранее муниципальные органы могли регулировать новую норму в зависимости от обеспеченности местного бюджета, но с 1994 года все муниципалитеты обязаны обеспечивать валовую норму помощи в стандартном размере. До 2008 года размер базового пособия зависел от категории муниципалитета, которых существовало два в зависимости от разницы в стоимости жизни. Однако с 2008 года размер базового пособия ежегодно устанавливается для всех муниципалитетов без исключения и является обязательным для соблюдения.

Прочие расходы, включаемые в базовое пособие, включают в себя жилье (арендную плату, оплату эксплуатационных расходов, расходов на водоснабжение), медицинские услуги, не относящиеся к мелким, электроэнергию и оплату полисов страхования жилья. Прочие расходы подлежат учету по мере необходимости, и здесь существует дифференциация на уровне муниципалитетов.

Вспомогательное пособие предназначено для оплаты особых расходов, в том числе на содержание детей в дошкольных учреждениях, расходов на жилье, не относящихся к базовым, а также других расходов, зависящих от индивидуальных потребностей или обстоятельств лица или семьи.

Пособие профилактической социальной помощи (*ehkäisevä toimeentulotuki*) предназначено для того, чтобы содействовать лицу и его семье в обеспечении самодостаточности и безопасности. Условия его назначения определяются муниципалитетами. Министерство социальных дел подчеркивает, что профилактическое пособие может быть предоставлено, например, для оплаты жилья и в случае серьезного заболевания. Поправки к закону от апреля 2001 года (*Lakiehkäisevästä toimeentulotuesta 923/2000*) переносят акцент на профилактическую социальную помощь, которая теперь призвана предотвращать социальное отчуждение и длительную зависимость (13§). Однако ее использование остается ограниченным: в 2010 году на долю такой помощи приходилось всего 2% всех затрат на социальную помощь (ТНЛ, 2011).

В Финляндии пособия социальной помощи не облагаются налогом, а их получатели не делают взносы на социальное страхование или пенсионное обеспечение.

По закону право на социальную помощь имеют все. Социальная помощь считается временной финансовой помощью, призванной обеспечивать существование человека в тот период, когда он не может жить за счет собственного заработка, доходов от предпринимательской/иной деятельности или недвижимого имущества. Заявление на получение помощи подается в письменном виде, и так как каждый обязан зарабатывать себе на жизнь, насколько ему позволяют его способности, то до принятия соответствующего решения учитываются все возможные пособия или источники дохода. Помощь лицам в решении проблем, связанных с получением дохода, и содействие безработным в период поиска работы оказывают социальные работники или сотрудники социальных служб.

Размер пособия социальной помощи определяется исходя из суммы, на которую расходы клиента, подлежащие включению, превышают его доход и активы. Проверка нуждаемости проводится, как и в других скандинавских странах, достаточно строго (см. например, Kuivalainen, 2004). При этом учитывается практически весь чистый доход заявителя или других членов его семьи. Однако для сохранения у клиентов стимула работать и содействия их самодостаточности, как минимум, 20% заработка (до 150 евро в месяц на семью) исключается из проверки нуждаемости. Такая практика была введена в 2002 году и продлена до конца 2014 года.

Активность получателей помощи сейчас стимулируется несколькими способами. В случае отказа заявителя от предложения работы или иного мероприятия рынка труда без уважительных причин размер базового пособия может быть сокращен на 20%. В случае хронического отказа от работы и участия в иных мероприятиях рынка труда размер базового пособия может быть сокращен на 40%. В сокращенном размере пособие может выплачиваться в течение не более двух месяцев за один раз. В случае сокращения пособия сотрудник социальных служб и его клиент совместно составляют план возможного увеличения возможностей клиента в плане трудоустройства и существования. Однако на практике сокращение базового пособия, по всей видимости, является редкостью.

Социальная помощь предоставляется без ограничения сроком, что означает, что граждане имеют право получать ее при единственном условии соответствия требованиям. В 2010 году социальная помощь в среднем предоставлялась в течение полугода. Около 40% домохозяйств, получающих ее, числились среди получателей лишь короткое время – от 1 до 3 месяцев в год. Однако с 1990-х годов доля домохозяйств, получающих помощь в течение, как минимум, 10 месяцев в календарном году, увеличилась, и в настоящее время такие домохозяйства составляют около 28% всех получателей (THL, 2011).

В 2010 году выплаты социальной помощи получили около 240 000 домохозяйств, или всего 375 000 человек, причем соответствующие валовые затраты составили 629 млн евро. Резкое повышение численности получателей социальной помощи наблюдалось в период глубокого экономического кризиса в Финляндии в начале 1990-х годов, при этом пик был отмечен в 1996 году (11,9% общей численности населения). Затем их численность сокращалась и стала увеличиваться только в 2009 году в результате экономического спада. В 2010 году помощь получали 7,0% населения (6,4% в 2008 году) (THL, 2011).

В 2010 году домохозяйства с одним членом составляли 71% получателей социальной помощи. При этом родители-одиночки составляли 12%, полные семьи с детьми – 9%, семьи без детей – 8%. У родителей-одиночек отмечается наибольший риск возникновения потребности в помощи: в 2010 году ее получал практически каждый четвертый из них (24,1%). Наименьший риск наблюдается у полных семей без детей, из которых около 2% являлись получателями социальной помощи (THL, 2011).

В Финляндии практически не проводился анализ обращений за социальной помощью, однако, как и во многих других странах, в последние годы эта тема стала привлекать растущее внимание. Как показывают исследования, в Финляндии наблюдается большой процент тех, кто не обращается за помощью. Этот процент рассчитывается в виде численности тех граждан, которые, имея право на помощь, не получают ее, деленной на общее число граждан или домохозяйств, имеющих право на социальную помощь. Данные также свидетельствуют о росте отказов от обращения за помощью. Как показано в одном исследовании (Bargain et al., 2007), доля таких граждан постепенно выросла с 40% в 1997 году до примерно 50% в 2003 году.

Социальная помощь является последним уровнем помощи и дополняет собой другие социальные выплаты. Часто гражданин получает так называемые пособия первого уровня, но в связи с низким размером этих выплат социальная помощь начисляется ему в качестве дополнения. Граждане, не имеющие права на пособия социального страхования, финансируемые за счет взносов, связанных с заработной платой, и получающие вместо них фиксированные базовые социальные выплаты, чаще нуждаются в социальной помощи.

Типичной ситуацией такого рода является безработица. При отсутствии у гражданина права на пособия по безработице, финансируемые за счет уплаты взносов из заработка, что, в основном, связано с недостаточным стажем, такой гражданин чаще всего получает пособие, обусловленное проверкой нуждаемости (*työmarkkinatuki/peruspäiväraha*). Это пособие было введено в 1994 году в целях оказания

материальной помощи соискателям работы, которые впервые выходят на рынок труда или не имеют актуального опыта работы по иным причинам, а также длительно безработным, утратившим права на пособия, связанные с заработком. При этом такие граждане часто получают также жилищные субсидии (*yleinenasumistuki*). Перекрестные данные об источниках дохода и основной экономической деятельности ежегодно собираются в ноябре со всех муниципалитетов, использующих программное обеспечение для сбора данных. При этом самыми распространенными источниками дохода были жилищные субсидии и социальные пособия по безработице. Среди всех домохозяйств-получателей социальной помощи в ноябре 2010 года две трети (70%) получали жилищные субсидии и около 40% – социальные пособия по безработице (THL, 2011). Менее чем у одного из десяти (8,8%) не было дохода от других социальных выплат.

Размеры базовых социальных пособий и социальной помощи на взрослого приводятся в **Таблице 3.3** для того, чтобы привести типичный пример лица, живущего на базовые социальные пособия и получающего социальную помощь. При этом приводится пять различных жизненных ситуаций: одинокий безработный взрослого возраста, взрослый пенсионер, нетрудоспособный взрослый по медицинским основаниям, взрослый, находящийся в отпуске по уходу за несовершеннолетним ребенком. Пятая ситуация относится к тем случаям, когда одинокий взрослый по тем или иным причинам не имеет права на базовое социальное обеспечение первого уровня. Данные взяты из отчета Института здравоохранения и социального обеспечения и относятся к 2011 году (THL, 2011). При этом считается, что одинокий взрослый, живущий на базовые пособия социальной помощи, занимает арендованное жилье и что размер арендной платы соответствует среднему уровню такой платы у домохозяйств-получателей жилищных субсидий. Средняя арендная плата заимствована из статистики по жилищным субсидиям. В **Таблице 3.3** показано, как пособия социальной помощи часто используются в качестве дополнения.

Таблица 3.3. Размер различных базовых пособий социальной помощи и размер социальной помощи в различных ситуациях (в месяц на одного взрослого в евро, 2011)

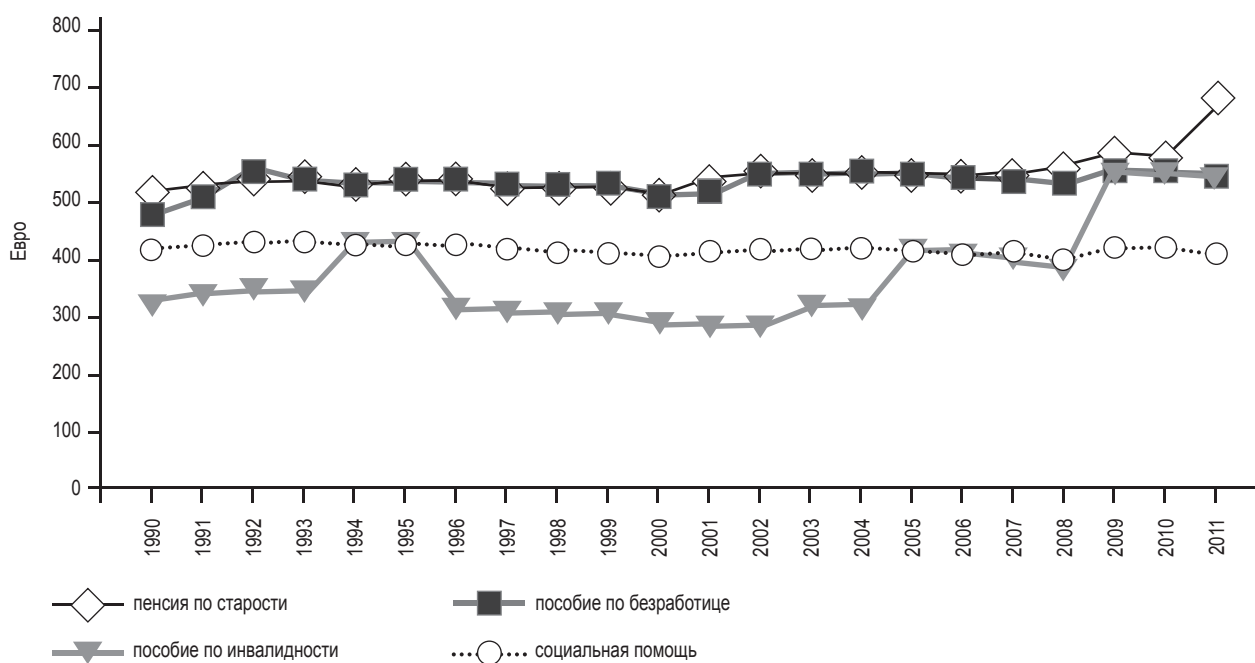
	Безработный	Пенсионер	Инвалид	Уход за ребенком	Отсутствие дохода
Базовые социальные выплаты первого уровня	Социальное пособие по безработице (Työmarkkinatuki) 553 €	Пенсия по старости, в т.ч. гарантированная (Kansaneläkejatkuuveläke) 688 €	Минимальное пособие по инвалидности (Sairaspäiväraha) 553€	Минимальное пособие по уходу за ребенком (Äitiys-/vanhempain päiväraha) 553 €	
Налог	-90 €		- 90€	- 90 €	
Жилищная субсидия	319 €	321 €	319 €	319 €	
Социальная помощь	68 €	0 €	68 €	68 €	850 € (419 € + аренда)
Всего (без налогов)	850 €	1,009 €	850 €	850 €	850 €
Располагаемый доход после оплаты жилья	419 €	578 €	419 €	419 €	419 €

Источник: THL, 2011.

Как видно из **Таблицы 3.3**, больше всего выплат получает пенсионер. В 2011 году появилась новая форма выплаты – гарантированная пенсия, в результате чего размер государственной пенсии по старости повысился на 100 евро. Пенсионеры также имеют льготы по уплате налога и повышенные жилищные субсидии (*eläkkeensaajienasumistuki*). Поэтому взрослый одинокий пенсионер обычно не имеет потребности в социальной помощи последнего уровня – его располагаемый доход, как правило, превышает уровень прожиточного дохода, установленный в системе социальной помощи. Повышение размера государственной пенсии считается оправданной мерой, так как это относится к долгосрочным выплатам. Государственные пенсии обеспечивают базовый доход тем, у кого нет пенсии, формируемой за счет заработка, или она недостаточного размера.

Пособия по безработице, нетрудоспособности и уходу за детьми не отличаются по своему размеру, при этом размеры аналогичных пособий, относящихся к первому уровню, после вычета налогов превышают базовые пособия социальной помощи. Так как жилищные субсидии не покрывают все затраты на жилье (примерно 80%), граждане, оказавшиеся в такой ситуации, получают социальную помощь в качестве дополнения – в основном, для компенсации затрат на жилье. Согласно оценкам, у одиноких взрослых потребность в социальной помощи в 90% случаев обусловлена жилищными расходами. Выплаты ежегодно индексируются в соответствии с Национальным индексом пенсий. На диаграмме (**Рисунок 3.2**) показаны размеры базовых пособий социального обеспечения и социальной помощи в период 1990–2011 годов. **Рисунок 3.3** показывает относительный уровень социальной помощи (относительно среднего дохода и средней зарплаты и порога бедности).

Рисунок 3.2. Пенсия по старости, пособие по безработице, пособие по инвалидности и социальная помощь в 1990–2011 годах (в фиксированных ценах 2010 года)



За последние 20 лет уровень социальной помощи не изменился и за счет ежегодной индексации достоверно отражает изменения в уровне цен. При этом уровень пенсий по старости, пособий по безработице и пособий по нетрудоспособности увеличился в реальном выражении в связи с ростом их размера. Введение гарантированной пенсии (*takuueläke*) в 2011 году привело к значительному

повышению пенсий по старости (*kansaneläke*). Пособия по нетрудоспособности (*sairauspäiväraha*) были повышены в 2008 году для того, чтобы они соответствовали размеру пособий по безработице (*työmarkkinatuki/peruspäiväraha*). Пособия по нетрудоспособности и по уходу за ребенком (*äitiysjavanhempainpäiväraha*) не отличаются друг от друга по минимальному размеру. При определении уровня выплат социального обеспечения государство руководствовалось тем, что размер пособий первого уровня не должен превышать размер социальной помощи, тем самым ставя перед собой задачу сократить потребность в пособиях последнего уровня.

По своей структуре система базового социального обеспечения в Финляндии является сложной и раздробленной, несмотря на многочисленные попытки упростить ее. В 2007 году для подготовки к реформе социальной защиты был образован специальный комитет (комитет SATA). На него была возложена задача в том числе провести подготовку к комплексной реформе социальной защиты посредством разработки предложений по адекватной базовой защите и установлению ясности в социальном обеспечении. Некоторые предложения – такие как повышение индексации выплат и минимального размера пособия на реабилитацию – уже закреплены в законодательстве. В целом, работа комитета подверглась значительной критике, а его усилия по реформированию социальной защиты считаются недостаточными.

2.2. Адекватность защиты минимального дохода

Вопрос адекватности защиты минимального дохода в последнее время часто является предметом обсуждений и дебатов. Хотя уровень социальных выплат соответствует динамике цен (см. *Рисунок 3.2*), он снизился относительно среднего дохода, который значительно вырос за благоприятный период высокого роста в 1996–2008 годах. На *Рисунке 3.3* показан уровень социальной помощи относительно среднего дохода, средней зарплаты и относительной черты бедности (60% медианного дохода).

Рисунок 3.3. Уровень базовой социальной помощи по сравнению с чертой бедности, средним доходом и средней зарплатой (евро в фиксированных ценах 2010 года, 1990–2011 годы)

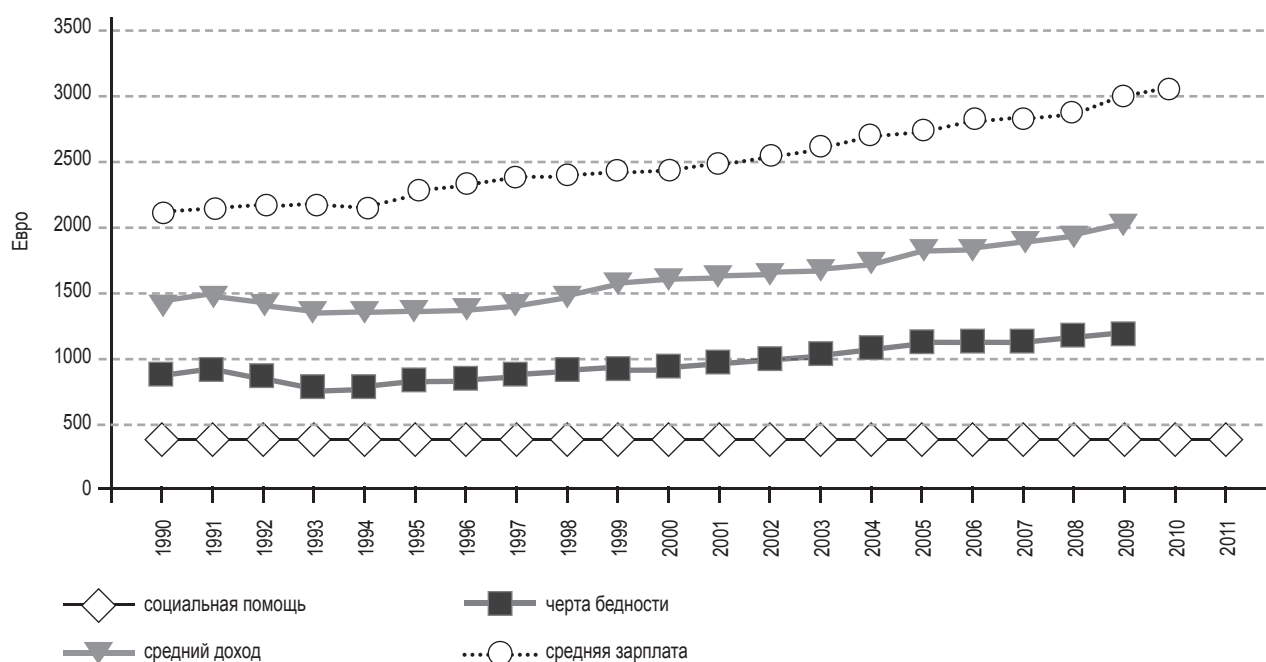
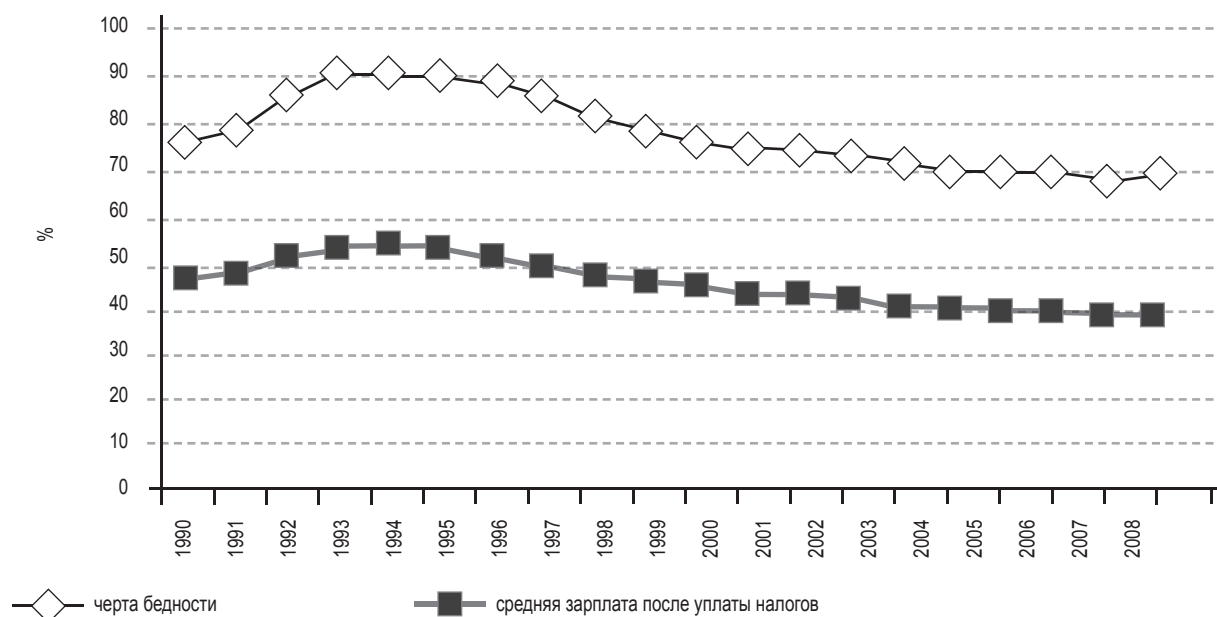


Рисунок 3.4. Уровень располагаемого дохода одиноко проживающего получателя социальной помощи относительно черты бедности и средней зарплаты после уплаты налога (в процентах)



Следует отметить, что за последние 20 лет уровень социальной помощи снизился по сравнению со средним доходом и средней зарплатой. Как показано на **Рисунке 3.3**, уровень социальной помощи также значительно ниже относительной черты бедности (60% медианного дохода), как в преобладающем большинстве стран ОЭСР (Immervoll, 2009). При этом примечательно, что уровень социальной помощи, измеряемый суммой базового пособия на одинокого взрослого, не полностью сопоставим со средним доходом или средней зарплатой, а также с чертой бедности как таковой. Получатели социальной помощи получают компенсацию жилищных расходов – то есть размер их фактических доходов выше (см. **Таблицу 3.3**). На **Рисунке 3.4** показан совокупный располагаемый доход одинокого лица, получающего социальную помощь, по сравнению с чертой бедности и средней зарплатой после уплаты налога.

В начале 1990-х годов размер располагаемого дохода одинокого лица, живущего за счет социальной помощи, увеличился по отношению к порогу бедности, среднему доходу и средней зарплате, но не в результате роста социальной помощи, а вследствие снижения совокупного дохода. По окончании периода глубокого спада относительный уровень социальной помощи снизился.

В декабре 2010 года вступили в действие поправки к законодательству, в соответствии с которыми каждые четыре года следует проводить оценку достаточности всех базовых пособий. Адекватность базовых пособий социального обеспечения и социальной помощи, включая жилищные, теперь оценивается на регулярной основе. Первый аналитический отчет за период 1990–2011 годов опубликован в марте 2011 года (THL, 2011).

Адекватность базовых пособий социального обеспечения оценивается несколькими способами. Во-первых, для этого используются расчеты по выборке для четырех различных моделей семьи в целях оценки уровня располагаемого дохода до и после оплаты жилищных расходов. Для полноты картины в анализ включают целую совокупность пособий. Этот подход позволяет изучить полный объем дохода, что является важным, так как семьи, зависящие от базовых пособий социального обеспечения

и социальной помощи, также являются получателями различных видов социальных трансфертов (таких как единые детские пособия, жилищные субсидии с проверкой нуждаемости, пособия по безработице и социальной помощи (см. *Таблицу 3.3*)). Уровень располагаемого дохода до оплаты жилищных расходов назывался чистым располагаемым доходом, включающим жилищные субсидии, тогда как уровень располагаемого дохода после оплаты жилищных расходов представлял собой тот доход, который оставался у семей после оплаты жилищных расходов.

В период 1990–2011 годов располагаемый доход семей, живущих на базовые пособия социального обеспечения (до оплаты жилищных расходов), увеличился в реальном выражении (см. *Таблицу А.1 Приложения*). Однако располагаемый доход после оплаты жилищных расходов сократился у всех семей, кроме получателей государственных пенсий (см. *Таблицу А.2 Приложения*).

В период 1990–2011 гг. размер располагаемого дохода домохозяйств, живущих на базовые пособия социального обеспечения, сократился по сравнению с доходом работников, получающих среднюю оплату труда (т.е., в относительном выражении) (см. *Таблицу А.3 Приложения*). Несмотря на то, что уровень социальной помощи индексировался по динамике цен, рост зарплат опережал рост цен, что ухудшило положение домохозяйств-получателей социальной помощи в общем распределении дохода. Уровень располагаемого дохода домохозяйств, живущих на базовые пособия социального обеспечения, тоже сократился относительно дохода малооплачиваемых работников (50% средней зарплаты) и дохода домохозяйств, получающих пособия по безработице, финансируемые за счет отчислений из заработной платы (см. *Рисунок 3.4*).

Во-вторых, размер пособий социальной помощи и базовых пособий социального обеспечения оценивался по отношению к условному бюджету, обеспечивающему достойный уровень жизни. В 2010 году Национальный центр по изучению проблем потребления опубликовал (Lehtinen et al., 2010, английский перевод – 2011) условные бюджеты, обеспечивающие минимальный достойный уровень жизни домохозяйствам различных типов. Бюджеты были составлены для 6 типов семей. Они не сравнивались с порогом бедности, но для подготовки первого аналитического отчета было выполнено сравнение с уровнем располагаемого дохода различных моделей семей при различных жизненных ситуациях. Как показал анализ, за исключением престарелых домохозяйств, базовое социальное обеспечение покрывало около 2/3 разумных минимальных затрат на существование, рассчитанных по методу условных бюджетов. У граждан, получающих средние и низкие зарплаты (50% средней зарплаты), уровень дохода превышал условный бюджет (*Рисунок 3.5*).

В-третьих, уровень базового социального обеспечения сравнивался с тем, что в обществе считается достаточным для минимального существования. В университете Турку проводилось обследование, в ходе которого респондентам задавался вопрос, как они оценивают текущий размер минимального дохода и сколько требуется одному взрослому для того, чтобы сводить концы с концами. При этом большинство финнов (73,2%) считают, что текущий размер минимального дохода (419 евро в 2010 году) чрезмерно занижен. При этом доля тех, кто считает этот уровень недостаточным, выросла по сравнению с 1995 годом. Соответственно, текущий уровень социальной помощи оказался намного ниже того, что было предложено в результате опроса. В 2010 году достаточным (для социальной помощи) считался минимальный доход в размере 670 евро, тогда как фактически он составлял для социальной помощи 417 евро. Эта разница увеличилась также с течением времени. На *Рисунке 3.6* показано, какой размер минимального дохода в обществе считался достаточным по отношению к размеру располагаемого дохода одиноко живущего взрослого после оплаты жилищных расходов в зависимости от жизненной ситуации (1995–2010 годы) (THL. 2011).

Рисунок 3.5. Уровень располагаемого дохода для трех моделей семей, живущих за счет базовых пособий социального обеспечения, по отношению к условному бюджету, обеспечивающему минимальный достойный уровень жизни (2010)

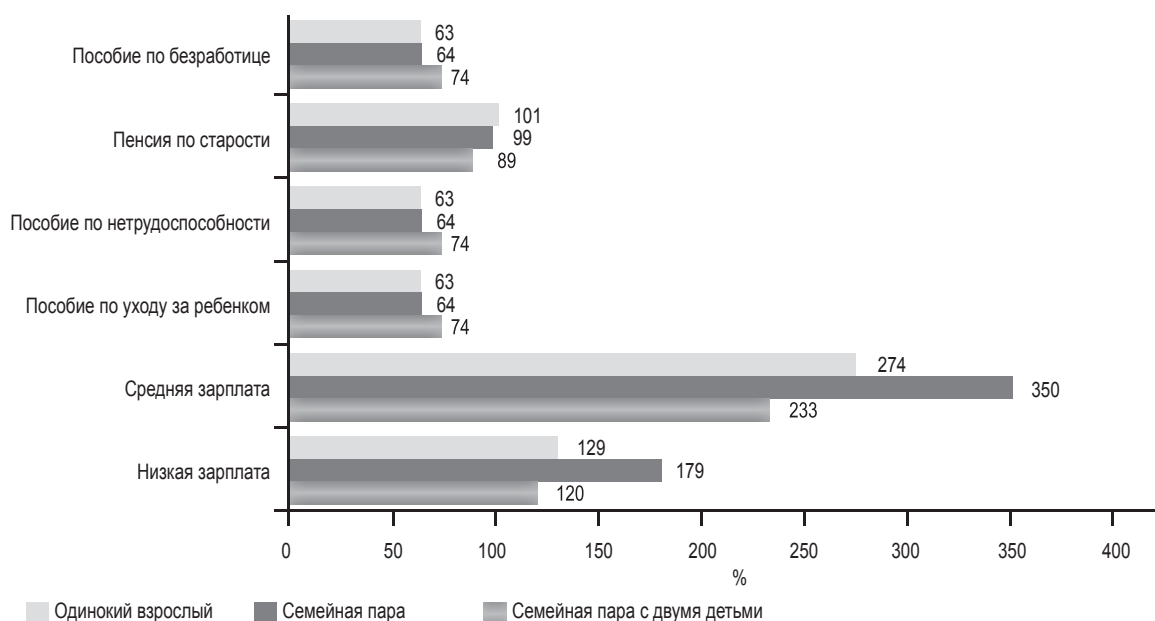
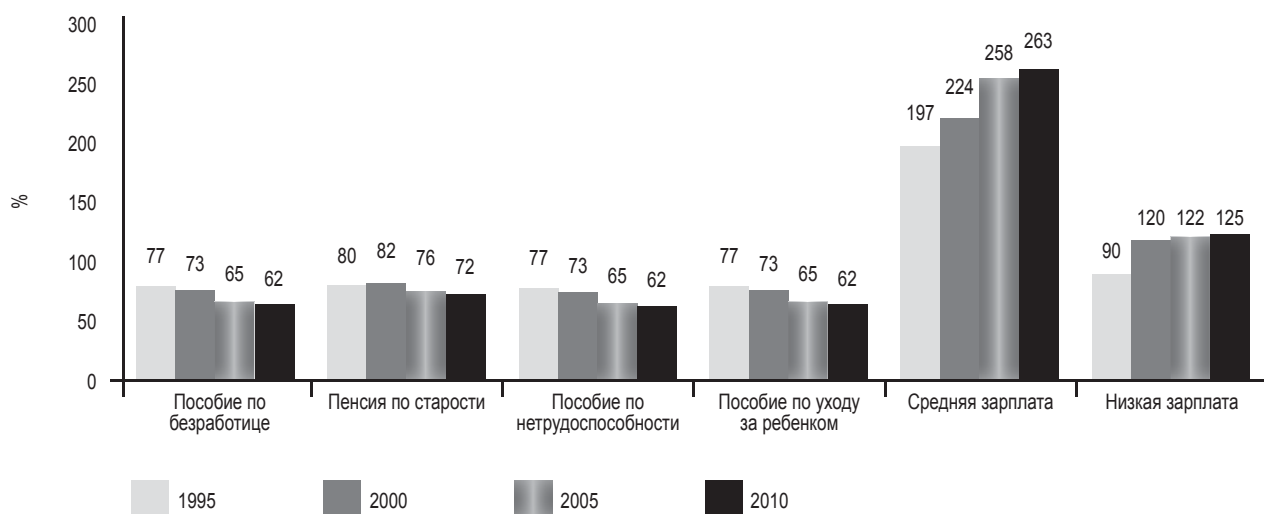


Рисунок 3.6. Уровень располагаемого дохода одиноко проживающего взрослого после оплаты жилищных расходов по отношению к уровню минимального дохода, признаваемому достаточным



Наконец, адекватность социального обеспечения рассматривалась также в свете статуса граждан, живущих на базовые социальные пособия, в распределении дохода. С начала 1990-х годов количество домохозяйств, у которых такие пособия составляли свыше 90% валового дохода, увеличилось. При этом базовые пособия, в частности, обусловленные проверкой нуждаемости, были ориентированы на 2 последних дециля распределения дохода. На такие домохозяйства пришлось 80% жилищных субсидий, 72% социальных пособий по безработице и 70% пособий социальной помощи (THL, 2011).

В 2009 году риск бедности среди домохозяйств с основным источником дохода в форме базовых пособий социального обеспечения (свыше 90% дохода домохозяйства) составлял 89%. При этом их доля увеличилась с течением времени. Эти же домохозяйства также чаще сталкивались с угрозой ухудшения материального положения и трудностями в обеспечении своего существования. Доклад содержал вывод, что размер базовых пособий социального обеспечения (в том числе социальной помощи) в настоящее время является недостаточным (THL, 2011).

3. Выводы

Цель документа заключалась в том, чтобы представить краткий обзор истории расчета черты бедности и измерения ее уровня в Финляндии, а также описание системы социальной помощи. В Финляндии отсутствует официальное определение бедности, но широко применяется определение относительной бедности и доли малоимущего населения, опирающееся на определение Евростата. Аналогичным образом, в Финляндии нет официального определения прожиточного минимума. Социальная помощь (*toimeentulotuki*) является последним уровнем социального обеспечения, призванным обеспечить минимально необходимый доход, гарантируемый Конституцией страны, поэтому социальная помощь, по общему мнению, отражает текущий размер дохода, необходимого для существования.

За последние 15 лет в Финляндии увеличилась бедность по доходам, и в этих условиях бедность стала в большей степени политической проблемой. В 2000-х годах базовой социальной помощи и социальному обеспечению уделялось повышенное внимание, а вопрос адекватности этих пособий был предметом частых обсуждений и дебатов.

С вступлением в должность нового состава правительства Юрки Катайнена летом 2011 года проблема бедности приобрела приоритетное значение. Сокращение бедности, неравенства и социального исключения стало одной из трех основных задач правительства, которое намерено принять меры по улучшению положения социально уязвимых граждан. При этом, начиная с 1 января 2012 года, планируется повысить размер ежедневных выплат помощи и социальных пособий по безработице на 100 евро в месяц. С 1 января 2012 года базовый размер социальной помощи будет увеличен на 6%. Кроме того, на увеличение размера социальной помощи родителям-одиночкам планируется выделить 5млн евро⁴⁷. Также ожидается повышение жилищных субсидий.

⁴⁷ http://www.vn.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf332889/220611hallitusohjelma_en.pdf

4. Литература

- Bargain, Olivier & Immervoll, Hermig & Viitamäki, Heikki (2007) Accounting for Measurement Errors: the Non-take-up of Social Assistance in Finland – Report for the AIMAP project.
- Immervoll, Herwig (2009) Minimum-income benefits in OECD countries: policy design, effectiveness and challenges. Employment and migration working papers 100. OECD: Paris.
- Kuivalainen, Susan & Niemelä, Mikko (2010) From universalism to selectivism: the ideational turn of the anti-poverty policies in Finland. *Journal of European Social Policy* 20(3): 263–276.
- Kuivalainen, Susan (2004) A Comparative Study on Last Resort Social Assistance Schemes in Six European Countries. Research Report 146. Stakes, Helsinki.
- Lehtinen, Anna-Riitta, Varjonen, Johanna, Raijas, Anu, Aalto, Kristiina (2010) Mitä eläminen maksaa? Koh-
tuullisen minimin viitebudjetit. Kuluttajatutkimuskeskuksen julkaisu 4/2010. Helsinki.
- Lehtinen, Anna-Riitta, Varjonen, Johanna, Raijas, Anu, Aalto, Kristiina (2011) What Is the Cost of Li-
ving? Reference Budgets for a Decent Minimum Standard of Living in Finland. Working papers 132.
National Consumer Research Centre: Helsinki. Available [http://www.kuluttajatutkimuskeskus.fi/
files/5513/2011_132_working_papers_cost_of_living.pdf](http://www.kuluttajatutkimuskeskus.fi/files/5513/2011_132_working_papers_cost_of_living.pdf)
- Malier, Eric, Atkinson, A.B., Cantillon, Bea & Nolan, Brian (2008) The EU and Social Inclusion: Facing the
challenges. Bristol: Polity Press.
- Ministry of Social Affairs and Health (2007) Social assistance. Handbook for the Application of the Act on
Social Assistance. 6th rev. Helsinki.
- Official Statistics of Finland (OSF): Income distribution statistics [e-publication]. Poverty 2009. Hel-
sinki: Statistics Finland [referred: 19.10.2011]. Access method: [http://www.stat.fi/til/tjt/2009/02/
tjt_2009_02_2011-01-26_tie_001_en.html](http://www.stat.fi/til/tjt/2009/02/tjt_2009_02_2011-01-26_tie_001_en.html).
- THL (2011) Toimeentulotuki 2010. Official statistics of Finland. Social assistance 2010. ([http://www.stakes.
fi/tilastot/tilastotiedotteet/2010/Tr31_10.pdf](http://www.stakes.fi/tilastot/tilastotiedotteet/2010/Tr31_10.pdf))
- THL (2011) Perusturvan riittävyden arviointiraportti. Evaluation report on adequacy of basic security. With
English abstract. <http://www.thl.fi/thl-client/pdfs/d4f9b358-3440-4894-9004-0cdfea621efe>

5. Приложения

Таблица А.1. Уровень располагаемого дохода до оплаты жилищных расходов у семей различных типов при разных жизненных ситуациях, 1990 = 100

Одинок проживающий взрослый	1990	1995	2000	2005	2010	2011*
Пособие по безработице	100,0	112,3	107,9	115,1	124,2	122,9
Государственная пенсия	100,0	110,5	110,7	120,3	128,5	140,5
Пособие по нетрудоспособности	100,0	112,3	107,9	115,1	124,2	122,9
Одинок родитель	1990	1995	2000	2005	2010	2011*
Пособие по безработице	100,0	108,5	103,0	112,1	117,4	116,2
Государственная пенсия	100,0	121,0	115,9	124,3	131,6	139,4
Пособие по нетрудоспособности	100,0	111,5	105,8	112,5	120,6	119,4
Семейная пара без детей	1990	1995	2000	2005	2010	2011*
Пособие по безработице	100,0	109,3	104,8	111,2	118,9	117,6
Государственная пенсия	100,0	118,9	118,0	125,4	135,1	155,5
Пособие по нетрудоспособности	100,0	110,9	106,4	112,9	120,7	119,4
Семейная пара с детьми	1990	1995	2000	2005	2010	2011*
Пособие по безработице	100,0	110,1	103,5	109,1	115,4	113,9
Государственная пенсия	100,0	110,1	103,5	109,1	115,4	129,2
Пособие по нетрудоспособности	100,0	108,5	101,9	107,5	113,7	112,3

Таблица А.2. Располагаемый доход после оплаты жилищных расходов у семей различных типов при разных жизненных ситуациях, 1990 = 100

Одинок проживающий взрослый	1990	1995	2000	2005	2010	2011*
Пособие по безработице	100,0	102,4	91,4	93,0	99,9	97,9
Государственная пенсия	100,0	100,3	96,8	102,5	108,2	127,1
Пособие по нетрудоспособности	100,0	102,4	91,4	93,0	99,9	97,9
Одинок родитель	1990	1995	2000	2005	2010	2011*
Пособие по безработице	100,0	98,7	91,2	92,8	94,5	92,6
Государственная пенсия	100,0	117,0	105,9	110,0	114,5	126,5
Пособие по нетрудоспособности	100,0	102,8	90,9	92,6	98,4	96,5
Семейная пара без детей	1990	1995	2000	2005	2010	2011*
Пособие по безработице	100,0	100,2	90,7	92,3	97,7	95,8
Государственная пенсия	100,0	114,3	110,0	113,0	121,3	151,5
Пособие по нетрудоспособности	100,0	102,4	92,6	94,4	99,9	97,9

Семейная пара с детьми	1990	1995	2000	2005	2010	2011*
Пособие по безработице	100,0	103,7	92,5	94,4	98,5	96,5
Государственная пенсия	100,0	103,7	92,5	94,4	98,5	117,1
Пособие по нетрудоспособности	100,0	101,7	90,7	92,5	96,5	94,7

Таблица А.3. Располагаемый доход после оплаты жилищных расходов у семей различных типов при разных жизненных ситуациях по отношению к располагаемому доходу семьи со средней оплатой труда после оплаты жилищных расходов, 1990=100

Одиноко проживающий взрослый	1990	1995	2000	2005	2010	2011*
Средняя заработная плата	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Низкая заработная плата (50% средней)	54,8	45,9	49,3	47,3	47,3	47,3
Пособие по безработице	35,1	39,0	29,8	25,1	23,8	23,3
Государственная пенсия	37,3	40,5	33,6	29,4	27,4	32,2
Пособие по нетрудоспособности	35,1	39,0	29,8	25,1	23,8	23,3
Одинокий родитель	1990	1995	2000	2005	2010	2011*
Средняя заработная плата	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Низкая заработная плата (50% средней)	69,7	72,3	65,6	62,0	59,3	59,0
Пособие по безработице	50,0	56,2	44,2	39,9	36,3	35,6
Государственная пенсия	46,3	61,7	49,7	43,7	40,6	45,0
Пособие по нетрудоспособности	48,0	56,2	44,2	38,2	36,3	35,6
Семейная пара без детей	1990	1995	2000	2005	2010	2011*
Средняя заработная плата	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Низкая заработная плата (50% средней)	52,0	50,3	50,6	51,3	51,3	51,3
Пособие по безработице	28,5	30,1	23,6	20,0	18,7	18,4
Государственная пенсия	28,0	33,7	28,1	24,0	22,8	28,5
Пособие по нетрудоспособности	27,9	30,1	23,6	20,0	18,7	18,4
Семейная пара с детьми	1990	1995	2000	2005	2010	2011*
Средняя заработная плата	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Низкая заработная плата (50% средней)	54,5	58,3	52,4	52,5	52,0	51,9
Пособие по безработице	46,2	51,3	40,4	34,7	32,4	31,8
Государственная пенсия	64,8	64,6	47,2	38,1	32,4	37,7
Пособие по нетрудоспособности	47,1	51,3	40,4	34,7	32,4	31,8

Источник: THL, 2011.

Измерение уровня бедности в России

Юка TAKEДА

1. Введение

В настоящей главе мы рассмотрим пороги бедности, установленные в России после распада СССР. Так как в России относительный порог бедности не используется, мы рассмотрим абсолютный порог бедности, который считается прожиточным минимумом. Сначала приводится краткий обзор минимальной потребительской корзины советского периода. Тогда стоимость минимальной потребительской корзины принималась за порог бедности, хотя официально это не оговаривалось. В Разделе 3 мы рассмотрим методику измерения прожиточного минимума в России, которая была установлена в первом периоде перехода от плановой к рыночной экономике. В Разделе 4 наше внимание будет направлено на измененную методику измерения прожиточного минимума и ее отличительные черты. В Разделе 5 отражена структура прожиточного минимума с учетом измененной методики и региональных особенностей.

2. Минимальная потребительская корзина советского периода

В течение советского периода государство не признавало существование бедности в стране. Но вначале 1960-х годов, т. е., в эпоху Хрущева, отдельные группы исследователей выступили инициаторами изучения минимальной потребительской корзины (минимального потребительского бюджета) (Klugman, and Braithwaite, 1997, стр. 12–14). Минимальная потребительская корзина включала в себя продовольственную и непродовольственную часть, каждая из которых рассчитывалась по отдельности. Нормы питания были установлены на уровне, намного превышающем насущные потребности, и не могли считаться минимальными.

Хотя в советском периоде минимальная потребительская корзина не была законодательно закреплена, государственные органы, такие как Государственный комитет по труду, стали пользоваться этим понятием для начисления социальных выплат. Так, в 1975 году начались выплаты детских пособий для малоимущих семей, которые определялись по отношению к минимальной потребительской корзине.

Первый официальный прожиточный минимум – т.е. официальная черта бедности – появился в 1988 году и был установлен в размере 78 рублей на человека в месяц. Прожиточный минимум включал в себя расходы на продовольствие, непродовольственные товары и услуги, налоги и другие платежи. По данным Института социально-экономических проблем народонаселения, в официальном прожиточном минимуме 1989–1991 годов доля продовольствия составляла 52%, тогда как на долю непродовольственных товаров и услуг приходилось 37,5%, а налогов и других платежей – 10,5% (Римашевская, 1997, стр. 123). Расчеты опирались на цены государственных розничных и оптовых колхозных рынков. Государство начисляло социальные выплаты по порогу бедности, который был более низким. Если же принять за порог бедности более высокий прожиточный минимум (84 рубля на человека в месяц), то уровень бедности в России в 1988 году составлял 10,6% (Braithwaite, 1997, стр. 34).

3. Внедрение методики измерения прожиточного минимума в России: методика 1992 года

В переходном периоде от плановой к рыночной экономике России требовалась новая методика измерения прожиточного минимума. В соответствии с Указом Президента РФ № 210 от 2 марта 1992 года «О системе минимальных потребительских бюджетов населения Российской Федерации» при Министерстве труда и социального развития (ныне Министерство здравоохранения и социального развития) был создан специальный комитет для разработки норм минимального потребления и методики расчета прожиточного минимума не только на национальном уровне, но и в региональном разрезе с учетом специфики переходного периода. 10 ноября 1992 года Министерство труда утвердило «Методические рекомендации по расчетам прожиточного минимума по регионам Российской Федерации» (далее – методика 1992 года).

В методике 1992 года прожиточный минимум определялся как показатель размера и структуры минимального потребления важнейших товаров и услуг, необходимых для обеспечения жизнедеятельности и физического здоровья человека. Таким образом, прожиточный минимум в России рассчитывался по методу минимальных норм потребления (метод МНП), международному стандарту расчета порога бедности. С 1992 года законодательство о прожиточном минимуме и потребительской корзине менялось в России неоднократно, но расчет прожиточного минимума по-прежнему осуществлялся по методу МНП.

Размер прожиточного минимума определялся как стоимость минимальной потребительской корзины. В зависимости от структуры потребления малоимущих семей стоимость потребительской корзины рассчитывалась как сумма расчетной стоимости продовольственных товаров и непродовольственных товаров и услуг, а также налогов и других обязательных платежей. В принципе, стоимость минимальной потребительской корзины определялась на основе средней розничной цены каждого продукта питания по обследованию бюджетов домохозяйств (ОБД), проводимому Федеральной службой государственной статистики (Росстатом). Согласно методическим рекомендациям Министерства труда 1992 года, доля продуктов питания в прожиточном минимуме составляла 68,3%, непродовольственных товаров – 19,1%, услуг – 7,4%, налогов и других обязательных платежей – 5,2% (*Таблица 4.1*, графа 1).

Таблица 4.1. Структура прожиточного минимума в России согласно методике 1992 года (%)

	В разрезе социально-демографических групп				
	Все население	Работающее население	Пенсионеры	Дети 0–6 лет	Дети 7–15 лет
Продукты питания	68,3	61,6	82,9	74,5	73,4
Непищевые продукты	26,5	30,3	17,1	25,5	26,6
Товары	19,1	21,4	10	18,9	19,8
Услуги	7,4	8,9	7,1	6,6	6,8
Налоги и платежи	5,2	8,1	—	—	—
Всего	100	100	100	100	100

Источник: Методологические рекомендации по расчетам прожиточного минимума по регионам Российской Федерации (утвержденные Министерством труда РФ 10.11.92).

В минимальной продовольственной корзине продукты питания были разделены на 11 категорий: (1) зерно пищевое, (2) картофель, (3) овощи, (4) плодово-ягодная продукция, (5) мясо, (6) молоко и молочные продукты, (7) рыба, (8) яйца, (9) сахар и кондитерские изделия, (10) масло и маргарин, (11) прочие продукты. Продукты питания для корзины на основе минимальных норм потребления отбирались Институтом питания при Академии медицинских наук и Институтом социально-экономических проблем народонаселения при Академии наук РФ, а также Министерством труда при содействии международных экспертов. Норма потребления калорий в соответствии с продовольственной корзиной составляла 2236,7 ккал, что соответствует рекомендациям ФАО, ВОЗ и УООН. Таким образом, минимальная продовольственная корзина в России отвечает международным нормам.

Минимальная продовольственная корзина в разрезе социально-демографических групп определялась с учетом различий в потребностях следующих групп: взрослые мужчины (16–59 лет); взрослые женщины (16–54 лет); пенсионеры (старше 60 для мужчин и старше 55 для женщин) и дети (0–6 лет и 7–15 лет). Кроме того, минимальная продовольственная корзина устанавливалась в региональном разрезе с учетом таких региональных особенностей, как климат, уровень экономического развития и специфика потребления. Россию разделили на 8 зон (Приложение 1), разработанных Институтом макроэкономических исследований при Министерстве экономики. Самое низкое потребление калорий – 2204,2 ккал на человека – было установлено для Зоны II, самое высокое – 2607,0 ккал – для Зоны VIII (Таблица 4.2).

Таблица 4.2. Продуктовые группы прожиточного минимума в зональном разрезе согласно методике 1992 года (кг на человека в год)

Продуктовая группа	Зона							
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
Зерно пищевое	137,2	124,4	128,2	124,4	130,8	134,6	135,9	14,1
Картофель	79,3	101,7	126,6	124,2	132,6	134,8	132,5	106,5
Овощи	97,4	126,5	98,3	101,7	86,3	83,7	85,5	90,6
Плодово-ягодная продукция	22,7	25,6	19,4	20,3	20,3	15,6	17,0	21,3
Сахар и кондитерские изделия	20,0	20,0	20,0	20,0	21,4	21,4	21,4	23,7
Мясо	25,5	23,9	24,5	26,1	26,6	27,1	27,7	32,5
Рыба	6,2	14,0	11,7	11,7	10,9	10,9	12,1	17,9
Молоко и молочные продукты	162,6	165,9	210,4	208,5	217,0	221,6	222,9	268,1
Яйца	120,0	142,2	152,0	151,4	154,5	154,5	156,3	158,8
Масло и маргарин	7,6	8,5	9,8	10,0	10,0	10,1	10,7	11,8
Норма потребления, ккал	2222,4	2204,2	2331,0	2306,4	2389,2	2429,4	2458,9	2607,0

Источник: Госкомстат России (1996, стр. 87–88).

Хотя в методике 1992 года не определялся состав непродовольственной части корзины, долю непродовольственных товаров и услуг в прожиточном минимуме рассчитывали по фактическому

потреблению в тех семьях, которые по уровню потребления относились к последним 10% населения. Структура прожиточного минимума в разрезе социально-демографических групп и регионов показана, соответственно, в *Таблице 4.1* (графы 2–5) и *Таблице 4.3*.

Таблица 4.3. Структура прожиточного минимума в зональном разрезе по методике 1992 года (%)

	Зона							
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
Продукты питания	68,4	69,1	69,8	68,9	69,1	67,4	66,4	66,5
Непищевые продукты	27,6	27,7	25,6	26,5	26,1	27,2	27	26,8
Товары	19,6	19,4	18,2	19,2	18,9	19,7	19,4	19,0
Услуги	8	8,3	7,4	7,3	7,2	7,5	7,6	7,8
Налоги и иные платежи	4	3,2	4,6	4,6	4,8	5,4	6,2	6,7
Всего	100	100	100	100	100	100	100	100

Источник: Методологические рекомендации по расчетам прожиточного минимума по регионам Российской Федерации (утвержденные Министерством труда РФ 10.11.92).

4. Изменения методики измерения прожиточного минимума в России: методика 2000 года

Методика 1992 года применялась до IV квартала 1999. Новая методика расчета прожиточного минимума была разработана в 2000 году в соответствии с Федеральным законом № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации», принятым 24 октября 1997 г. В отличие от Указа Президента 1992 года, федеральным законом 1997 года устанавливались (1) пересмотр потребительской корзины не реже одного раза каждые четыре года; (2) определение потребительской корзины на региональном уровне в местном законодательстве, а на национальном уровне – в федеральном законодательстве; (3) учет разницы в климате и региональной специфики при расчете потребления не только продуктов питания, но и непищевых продуктов. На основе закона о прожиточном минимуме 1997 года были разработаны более подробные методические рекомендации⁴⁸, а 20 октября 1999 года вступил в силу Федеральный закон № 201-ФЗ «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации». Тем самым, с I квартала 2000 года расчет прожиточного минимума осуществляется на основе вышеуказанных актов (далее – методика 2000 года).

Как уже говорилось, изменения по новой методике касались непродовольственной корзины, которая появилась впервые, а также определения региональных групп для непродовольственной корзины. По сравнению с методикой 1992 года, расходы на непродовольственные товары и услуги устанавливались на более высоком уровне. В итоге стоимость потребительской корзины (прожиточный минимум) по методике 2000 года стала выше, чем по методике 1992 года. Так, размер прожиточного минимума по методике 2000 года вырос на 15% (Госкомстат России, 2001, стр. 129).

⁴⁸ Постановление Правительства РФ № 192 от 17 февраля 1999 года «Об утверждении методических рекомендаций по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации».

Другой чертой методики 2000 года было то, что регионы в большей мере, чем прежде, могли влиять на определение регионального прожиточного минимума. Например, по методике 2000 года, рекомендованной Министерством труда, каждый регион может выбирать для включения в непродовольственную корзину товары и услуги, составляющие его специфику. У региональных органов власти также увеличились стимулы для завышения регионального прожиточного минимума, чтобы федеральное правительство выделяло больше средств на социальную помощь. В связи с этим децентрализация порядка установления региональных прожиточных минимумов может вызывать несоответствие полезной ценности прожиточного минимума в региональном разрезе⁴⁹.

В соответствии с правилами пересмотра потребительской корзины каждые пять лет такой пересмотр произошел в первом квартале 2005 года⁵⁰. Непродовольственная часть практически не изменилась, однако некоторые изменения произошли в продовольственной корзине. При этом в прожиточный минимум пенсионеров в состав услуг были включены транспортные расходы. В итоге после пересмотра потребительской корзины в 2005 году повысилась доля услуг в прожиточном минимуме (*Таблицы 4.4–1 и 4.4–2*). Так, по России в целом доля услуг в прожиточном минимуме возросла с 28,2% в 2003 году до 35,8% в 2006 году. Позже по федеральному закону от 8 декабря 2010⁵¹ года потребительская корзина снова изменилась в 2011 году, однако эти изменения были небольшими, и в принципе прожиточный минимум в России рассчитывался по методике 2000 года. В следующем разделе мы рассмотрим структуру потребительской корзины и ее региональную специфику по методике 2000 года. Здесь стоит отметить, что наше рассмотрение опирается на версию методических рекомендаций, учитывающих изменение потребительской корзины в 2007 году. Во избежание несоответствий методические рекомендации образца 2007 года ниже называются методикой 2000 года⁵².

Таблица 4.4. Структура прожиточного минимума в РФ по методике 2000 года (%)

Таблица 4.4–1. Структура прожиточного минимума в 2003 году

	Все население	В разрезе социально-демографических групп		
		Работающее население	Пенсионеры	Дети
Продукты питания	45,0	42,3	51,2	48,4
Непищевые продукты	49,4	48,7	48,8	51,6
Товары	21,2	19,4	24,1	24,2
Услуги	28,2	29,3	24,7	27,4
Налоги и иные платежи	5,6	9,0	—	—
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0

⁴⁹ Ravallion и Lokshin (2006) также подчеркивают, что стимулы к завышению прожиточного минимума региональными властями были одной из причин несоответствия его полезной ценности.

⁵⁰ Федеральный закон № 44-ФЗ от 31 марта 2006 года «О потребительской корзине в целом по РФ».

⁵¹ Федеральный закон № 332-ФЗ от 8 декабря 2010 года «О потребительской корзине в целом по РФ на 2011–2012 годы».

⁵² В настоящей работе методикой 2000 года называется то, что было утверждено Постановлением правительства РФ № 192 от 17 февраля 1999 года «Об утверждении методических рекомендаций по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации». Эти методические рекомендации пересматривались в марте 2000, августе 2005 и июне 2007 года.

Таблица 4.4–2. Структура прожиточного минимума в 2006 году

	Все население	В разрезе социально-демографических групп		
		Работающее население	Пенсионеры	Дети
Продукты питания	40,4	38,4	44,8	43,9
Непищевые продукты	53,2	51,9	55,2	56,1
Товары	17,4	15,9	19,7	20,8
Услуги	35,8	36,0	35,5	35,3
Налоги и иные платежи	6,4	9,7	—	—
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0

Источник: Росстат (2004, стр. 174; 2007b, стр. 144).

5. Потребительская корзина в РФ по методике 2000 года и ее региональная специфика

По методике 2000 года, как и по методике 1992 года, в состав прожиточного минимума входит потребительская корзина (продукты питания, непродовольственные товары и услуги), а также налоги и другие обязательные платежи. Как уже было сказано, по методике 2000 года, помимо продовольственной корзины, появилась корзина непродовольственных товаров и услуг. Кроме того, стали также учитываться региональные различия в составе непродовольственных товаров и услуг. Ниже подробно рассматривается потребительская корзина в соответствии с методикой 2000 года. Начнем с продовольственной корзины.

5.1. Продовольственная корзина

В состав продовольственной корзины входит 33 наименования, отнесенных к 11 группам: (1) зерно пищевое, (2) картофель, (3) овощи и арбузы, (4) свежие фрукты, (5) сахар и кондитерские изделия, (6) мясо, (7) рыба, (8) молоко и молочные продукты, (9) яйца, (10) масло и маргарин, (11) прочие продукты⁵³. Как по методике 2000 года, так и по методике 1992, продовольственные корзины рассчитываются для взрослых мужчин, взрослых женщин, пенсионеров и детей (0–6 лет и 7–15 лет). Расчеты опираются на рекомендации национальных специалистов по питанию и ВОЗ. Ежедневная потребность в калориях согласно продовольственной корзине составляет 2730 ккал для взрослых мужчин, 2100 ккал для взрослых женщин, 1610 ккал для пенсионеров и 2360 ккал для детей.

С учетом различий в специфике питания, климате и экономических условиях в методике 2000 года установлено 9 региональных зон для продовольственной корзины (Приложение 2). Зоны I и II относятся к территориям, близким к Полярному кругу, другие зоны практически совпадают с определением федеральных округов⁵⁴. Для каждой социально-демографической группы продовольственная корзина

⁵³ Приложение к постановлению Министерства труда и Госкомстата № 36/34 от 28 апреля 2000 года «Об утверждении методики расчета прожиточного минимума в целом по РФ».

⁵⁴ В мае 2000 года вместо деления на 11 экономических зон было принято деление на 7 федеральных округов: Центральный, Северо-Западный, Южный, Приволжский, Сибирско-Уральский и Дальневосточный. В январе 2010 года из Южного федерального округа выделился Северо-Кавказский федеральный округ. К IX зоне относятся все прочие регионы, ранее включенные в состав Южного федерального округа.

устанавливается в региональном разрезе, как указано в *Таблице 4.5*, где показана продовольственная корзина для взрослых мужчин в разрезе зон.

Таблица 4.5. Продуктовые группы для взрослых мужчин в разрезе зон по методике 2000 года (кг на человека в год)

Продуктовые группы	Зона								
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX
Зерно пищевое	185,7	186,4	163,4	160,0	161,2	160,9	156,4	158,7	163,3
Картофель	80,0	100,0	110,0	120,0	110,0	115,0	125,0	110,0	90,0
Овощи и арбузы	102,0	102,0	102,0	102,0	102,0	102,0	102,0	113,0	115,0
Свежие фрукты	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0
Сахар/кондитерские изделия	25,2	25,2	23,2	23,2	23,2	23,2	23,2	23,2	23,2
Мясо	50,0	48,2	48,5	44,5	43,5	42,3	42,5	43,0	43,0
Рыба	33,0	31,0	29,0	19,0	18,0	18,0	17,0	19,0	13,0
Молоко/молочные продукты	210,0	220,0	173,2	201,2	219,2	239,2	257,2	229,2	222,4
Яйца	250,0	250,0	200,0	200,0	200,0	200,0	200,0	200,0	200,0
Масло и маргарин	21,0	21,0	16,0	17,0	16,0	15,0	15,5	17,0	16,0
Прочие продукты	4,88	4,88	4,88	4,88	4,88	4,88	4,88	4,88	4,88
Норма потребления, ккал	3100	3100	2730	2730	2730	2730	2730	2730	2730

Примечание: Прочие продукты включают в себя соль, перец и чай.

Источник: Методологические рекомендации по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации (утверждены Постановлением Правительства РФ от 17 февраля 1999 года № 192).

Модель потребления продуктов питания в продовольственной корзине, разумеется, подвержена региональным вариациям. Так, в холодных поясах, таких как зоны I и II, повышается доля пищевого зерна, а в более теплых (зоны VIII и IX) – доля фруктов. Однако следует отметить, что, в принципе, совокупная норма потребления калорий в разрезе социально-демографических групп не изменяется в зависимости от зон. При этом в связи с чрезвычайно холодным климатом норма потребления калорий в зонах I и II установлена на более высоком уровне, чем в прочих зонах. В этом случае норма потребления калорий в разрезе социально-демографических групп в обеих зонах тоже является одинаковой. В целом, можно сказать, что норма потребления калорий установлена для двух укрупненных групп: (1) зоны I и II, (2) остальные зоны. Если не считать повышенную норму потребления калорий для зон холодного климата, можно сделать вывод, что полезная ценность продовольственной корзины является одинаковой в региональном разрезе.

5.2. Непродовольственная корзина

Непродовольственная корзина впервые появилась в России с внедрением методики 2000 года. Она устанавливается с учетом различий в потребностях различных возрастных групп и защиты тела от внешней среды. Наименования в непродовольственной корзине относятся к бытовым товарам как личного, так и коллективного пользования. Товары личного пользования включают в себя:

(1) одежду, (2) обувь и (3) канцелярские принадлежности. Срок ожидаемого использования каждого из наименований установлен в разрезе социально-демографических групп: (1) мужчины (взрослые и пенсионеры), (2) женщины (взрослые и пенсионеры), (3) дети 0–6 лет, (4) дети 7–15 лет. Например, срок ожидаемого использования пальто по России в целом составляет 7 лет для взрослых мужчин и 8 лет для мужчин пенсионного возраста. Кроме того, к наименованиям товаров коллективного пользования относится мебель, посуда, бытовые электроприборы, а также подушки, одеяла, простыни и полотенца. Срок ожидаемого использования каждого наименования установлен по среднестатистическому домохозяйству. Так, срок ожидаемого использования подушки составляет 15 лет, посуды – 12 лет.

Для непродовольственных товаров личного пользования установлены три следующие зоны с учетом региональных различий в модели потребления: (1) зоны холодного и резко континентального климата, (2) зоны умеренного климата, (3) зоны теплого климата (Приложение 3). При этом срок ожидаемого использования каждого наименования установлен также в разрезе социально-демографических групп и зон. В *Таблице 4.6* показаны группы непродовольственных товаров и ожидаемый срок их использования для взрослых мужчин. Например, в зоне холодного и резко континентального климата ожидаемый срок использования шубы составляет 8 лет, валенок – 5 лет, однако эти наименования не включены в непродовольственные товары для зоны теплого климата.

Таблица 4.6. Группы непродовольственных товаров личного пользования для взрослых мужчин

	Зона I		Зона II		Зона III	
	Кол-во	Срок	Кол-во	Срок	Кол-во	Срок
1. Зимняя одежда						
Шуба	1	8	—	—	—	—
Куртка с мехом	1	7	1	8	1	8
Куртка	1	9	1	9	1	8
Пальто	1	8	1	7	1	7
2. Верхняя одежда						
Костюм-двойка	1	5	1	5	1	6
Сорочка	3	4	3	4	4	4
Шерстяные брюки	1	3	1	4	1	5
Джинсовые брюки	1	4	1	4	1	3
Ветровка	2	5	1	5	1	6
Спортивная одежда	1	4	1	4	1	3
3. Нижнее белье						
Трусы	5	2	5	2	5	2
Майка	3	3	3	3	3	3
4. Чулочные изделия						
Носки	7	1	7	1	7	1
5. Головные уборы						
Меховая шапка	1	6	1	7	—	—
Шерстяная шапка	2	6	2	7	1	7
Шарф	1	5	1	6	1	7

Вязанные перчатки	1	3	1	3.5	1	4
Меховые рукавицы	1	3	—	—	—	—
6. Обувь						
Валенки	1	5	—	—	—	—
Сапоги	2	4	1	5	1	6
Полусапожки	2	6	2	5	2	5
Кроссовки	1	4	1	3	1	3
Домашние тапочки	1	3	1	3	1	3
Резиновые сапоги	1	7	1	7	1	6
7. Школьные принадлежности						
Тетради (12 листов)	1	1	1	1	1	1
Шариковые ручки	2	1	2	1	2	1

Источник: Методологические рекомендации по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации (утверждение Постановлением Правительства РФ от 17 февраля 1999 года № 192).

5.3. Услуги

Номенклатура услуг установлена по методике 2000 года и включает 8 позиций, таких как оплата жилья, центральное отопление, холодное и горячее водоснабжение, газ и транспорт. Расходы на человека по каждой услуге определены для трех групп: взрослые, пенсионеры и дети.

В отношении услуг также установлены три зоны с учетом разницы между регионами в длительности отопительного периода и светлого времени суток (Приложение 4). Регионы, включенные в зональные группировки по услугам, отчасти совпадают с зональными группировками для непродовольственных товаров. Так, зона III, определенная для услуг, включает в себя не только регионы зоны III по непродовольственным товарам, но также регионы зоны II. В **Таблице 4.7** показано потребление каждого наименования в разрезе зон. В зоне II, где отопительный период короче, а длительность светлого времени суток больше, потребление тепла и электроэнергии установлено на более низком уровне.

Таблица 4.7. Потребление услуг ЖКХ в зональном разрезе по методике 2000 года

Услуга	Ед. изм.	Зона		
		I	II	III
Оплата жилья	м² на семью	18	18	18
Отопление	гкал/год	8	6,7	5,4
Водоснабжение (г/х)	л/день	275	285	295
Газ	м³ в месяц	10	10	10
Электроэнергия	кВт/час в месяц	54	50	46

Источник: Методологические рекомендации по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации (утверждение Постановлением Правительства РФ от 17 февраля 1999 года № 192).

5.4. Расчет потребительской корзины и цен

Стоимость потребительской корзины в каждой зоне рассчитывается путем умножения количества каждого наименования товаров на соответствующую цену в данном населенном пункте на территории зоны. Данные о потребительских ценах по каждому наименованию товаров в корзине ежеквартально собираются Росстатом и совпадают с расчетами индекса потребительских цен.

6. Прожиточный минимум как социальный индикатор

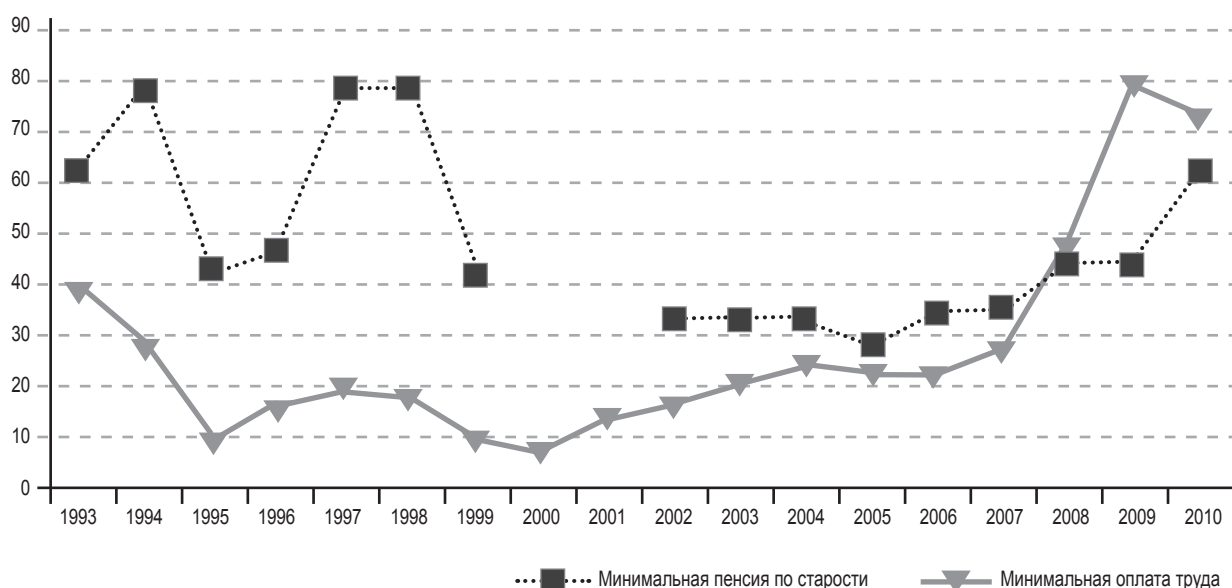
Прожиточный минимум применяется в России для формирования представления о системе социального обеспечения, в том числе о размере социальной помощи и минимальной пенсии. В этом контексте прожиточный минимум можно считать социальным индикатором. Если взглянуть на президентский указ 1992 года, который является основой методики 1992 года, и федеральный закон 1997 года, который закладывает основу для методики 2000 года, то связь прожиточного минимума с системой социального обеспечения, установленная в российском законодательстве, станет очевидной.

Государство устанавливает прожиточный минимум в соответствии с Указом Президента от 2 марта 1992 года «О системе минимальных потребительских бюджетов населения Российской Федерации» для установления гарантий для системы социального обеспечения и укрепления социальной помощи малоимущим. В указе также оговорено, что минимальная зарплата, пенсии, пособия, стипендии и иные социальные выплаты должны повышаться в соответствии с ростом прожиточного минимума и фактической ситуации в экономике. При этом в нем рекомендовано местным органам власти устанавливать региональный прожиточный минимум с учетом местной специфики. Считалось, что это позволит использовать региональный прожиточный минимум в качестве индикатора социально-экономической политики в каждом регионе.

Федеральный закон № 134-ФЗ от 24 октября 1997 года «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» закладывает законодательную основу определения и расчета прожиточного минимума, обеспечивая практическую реализацию гарантий минимального дохода и другой социальной помощи. Во-первых, следует отметить, что в федеральном законе № 134-ФЗ 1997 года поясняется, что национальный прожиточный минимум используется как основа для установления размера минимальной оплаты труда и социальных выплат, осуществляемых на национальном уровне. После 2000 года с появлением признаков устойчивого развития экономики России отношение минимальной оплаты труда и минимальной пенсии по старости к прожиточному минимуму постепенно увеличилось (*Рисунок 4.1*). При этом национальные и региональные прожиточные минимумы используются для оценки уровня жизни населения, соответственно, в целях федеральной и региональной социальной политики.

Наконец, следует отметить, что региональный прожиточный минимум используется для того, чтобы определять нуждающихся в социальной помощи среди малоимущих домохозяйств. Если размер дохода на члена домохозяйства ниже регионального прожиточного минимума, домохозяйство имеет право на государственную социальную помощь из федерального бюджета. Это может подталкивать местные органы власти к тому, чтобы завышать региональный прожиточный минимум и получать дополнительные средства из федерального бюджета. Такая ситуация может привести к несоответствию полезной ценности прожиточного минимума в региональном разрезе, т. е. к искажению региональной черты бедности.

Рисунок 4.1. Отношение МРОТ и минимальной пенсии по старости к прожиточному минимуму



Источник: Росстат (2007а; 2010).

7. Выводы

В течение переходного периода от плановой к рыночной экономике прожиточный минимум в России рассчитывали по методу МНП, который является международным стандартом расчета порога бедности. Для российского прожиточного минимума, в частности, характерно то, что непродовольственная корзина была введена в 2000 году и учитывает региональные различия. Однако, по сведениям Ravallion и Lokshin (2006), полезная ценность прожиточного минимума колеблется в региональном разрезе в связи с децентрализацией порядка расчета.

В ходе развития страны возникает потребность в определении прожиточного минимума в более широком плане, а также с точки зрения питания. Поэтому может быть целесообразным установить не только продовольственную, но также непродовольственную корзину. Однако следует отметить, что, хотя определение продовольственной корзины имеет под собой рациональную основу (например, минимальные нормы потребления пищи), у непродовольственной корзины такой основы нет. Как показывает рассмотренный нами пример России, в условиях децентрализации порядка установления потребительской корзины может возникнуть несоответствие в (непродовольственных) порогах бедности в региональном разрезе.

8. Литература

- Braithwaite, J.D., 1997, “The Old and New Poor in Russia,” in J. Klugman, ed., *Poverty in Russia: Public Policy and Private Responses*, Washington, D.C.: The World Bank, pp. 29–64.
- Klugman, J., ed., 1997, *Poverty in Russia: Public Policy and Private Responses*, Washington, D.C.: The World Bank.

- Klugman, J. and Braithwaite, J. D., 1997, "Introduction and Overview," in J. Klugman, ed., *Poverty in Russia: Public Policy and Private Responses*, Washington, D.C.: The World Bank, pp. 1–25.
- Ravallion, M., 1992, "Poverty Comparisons: A Guide to Concepts and Methods," *Living Standard Measurement Study Working Paper*, Vol. 88, Washington D.C.: The World Bank.
- Ravallion, M. and M. Lokshin, 2006, "Testing Poverty Lines," *Review of Income and Wealth*, 52 (3), pp. 399–421.
- Rimashevskaya, N., 1997, "Poverty Trends in Russia: A Russian Perspective," in J. Klugman, ed., *Poverty in Russia: Public Policy and Private Responses*, Washington, D.C.: The World Bank, pp. 119–131.
- Takeda, Y., 2011, *Poverty in Contemporary Russia: A Microeconometric Approach*, University of Tokyo Press.
- Госкомстат России. 1998. Методологические положения по статистике. Том.1. М.: Госкомстат России.
- Росстат. 2004. Социальное положение и уровень жизни населения России. М.: Росстат.
- Росстат. 2007а. Российский статистический ежегодник. М.: Росстат.
- Росстат. 2007б. Социальное положение и уровень жизни населения России. М.: Росстат.
- Росстат. 2010. Российский статистический ежегодник. М.: Росстат.

9. Перечень нормативных актов РФ о прожиточном минимуме

(i) Законодательство о прожиточном минимуме в РФ

1. Указ президента РФ от 2 марта 1992 г. № 210 «О системе минимальных потребительских бюджетов населения Российской Федерации».
2. Утверждение Министерства труда и социального развития от 10 ноября 1992 г. «Методические рекомендации по расчетам прожиточного минимума по регионам Российской Федерации».
3. Федеральный закон от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации».
4. Постановление Министерства труда и социального развития Российской Федерации и Государственного комитета Российской Федерации по статистике от 28 апреля 2000 г. № 36/34 «Об утверждении Методики исчисления величины прожиточного минимума в целом по Российской Федерации»

(ii) Законодательство о минимальной потребительской корзине в РФ

5. Постановление Правительства РФ от 17 февраля 1999 г. № 192 «Об утверждении методических рекомендаций по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации».

6. Федеральный закон от 20 ноября 1999 г. № 201-ФЗ «О потребительской корзине в целом в Российской Федерации».

7. Федеральный закон от 31 марта 2006 г. № 44-ФЗ «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации».

8. Постановление Правительства Российской Федерации от 4 июня 2007 г. № 342 «О внесении изменений в Методические рекомендации по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации».

9. Федеральный закон от 8 декабря 2010 г. № 332-ФЗ «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации в 2011–2012 годах».

10. Приложения

Приложение 1: Зональное деление, принятое для расчета регионального прожиточного минимума по методике 1992 года

Зона	Название региона
I	Краснодарский край; Ставропольский край.
II	Республика Калмыкия; Республика Дагестан; Республика Кабардино-Балкария; Республика Северная Осетия.
III	Брянская область; Орловская область; Рязанская область; Белгородская область; Калужская область; Липецкая область; Тамбовская область; Воронежская область; Республика Марий Эл; Республика Мордовия; Республика Чувашия; Пензенская область; Ростовская область; Ульяновская область; Республика Татарстан.
IV	Владимирская область; Ивановская область; Нижегородская область; Костромская область; Вологодская область; Московская область; Тверская область; Новгородская область; Псковская область; Ленинградская область; Тульская область; Калининградская область; Ярославская область; Москва; Санкт-Петербург.
V	Астраханская область; Саратовская область; Волгоградская область; Самарская область; Республика Башкортостан; Оренбургская область; Республика Удмуртия; Челябинская область; Курганская область.
VI	Кировская область; Архангельская область; Республика Карелия; Алтайский край; Республика Бурятия; Республика Тыва; Кемеровская область; Новосибирская область; Омская область; юг Тюменской области; Свердловская область; Пермская область.
VII	Мурманская область; Республика Коми; север Архангельской области; Хабаровская область; Приморский край; Амурская область; Читинская область; юг Красноярского края; Томская область; Иркутская область.
VIII	Республика Саха (Якутия); Магаданская область; Камчатская область; Сахалинская область; север Тюменской области; север Красноярского края.

Источник: Госкомстат России (1996, стр. 86).

Приложение 2: Зональное деление для продовольственной корзины по методике 2000 года

Зона	Название региона
I	Север Республики Саха; север Красноярского края; Таймырский район; Чукотский автономный округ; север Эвенкийского автономного округа; Ямало-Ненецкий автономный округ.
II	Север Республики Карелия; север Республики Коми; север Архангельской области; Мурманская область; Ненецкий автономный округ.
III	Республика Саха (кроме северной части); Приморский край; Хабаровский край; Амурская область; Камчатская область; Магаданская область; Сахалинская область; Еврейский автономный округ; Корякский автономный округ; Ханты-Мансийский автономный округ; Эвенкийский автономный округ (кроме северной части).
IV	Республика Алтай; Республика Бурятия; Республика Тыва; Республика Хакасия; Алтайский край; Красноярский край (кроме северной части); Иркутская область; Кемеровская область; Новосибирская область; Омская область; Томская область; Тюменская область; Читинская область; Агинский Бурятский автономный округ; Усть-Ордынский Бурятский автономный округ.
V	Курганская область; Свердловская область; Челябинская область; Оренбургская область.
VI	Республика Карелия (кроме северной части); Республика Коми (кроме северной части); Архангельская область (кроме северной части); Вологодская область; Калининградская область; Ленинградская область; Новгородская область; Псковская область; Санкт-Петербург.
VII	Белгородская область; Брянская область; Владимирская область; Воронежская область; Ивановская область; Калужская область; Костромская область; Курская область; Липецкая область; Московская область; Орловская область; Рязанская область; Смоленская область; Тамбовская область; Тверская область; Тульская область; Ярославская область; Москва.
VIII	Республика Башкортостан; Республика Марий Эл; Республика Мордовия; Республика Татарстан; Республика Удмуртия; Республика Чувашия; Кировская область; Нижегородская область; Пензенская область; Пермская область; Коми-Пермяцкий автономный округ; Самарская область; Саратовская область; Ульяновская область.
IX	Республика Адыгея; Республика Дагестан; Республика Ингушетия; Республика Кабардино-Балкария; Республика Калмыкия; Республика Карачаево-Черкесия; Республика Северная Осетия; Чеченская Республика; Краснодарский край; Ставропольский край; Астраханская область; Волгоградская область; Ростовская область.

Источник: Методологические рекомендации по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации (утверждение Постановлением Правительства РФ от 17 февраля 1999 года № 192).

Приложение 3: Зональное деление, принятое для непродовольственной корзины по методике 2000 года

Зона	Климат	Название региона
I	холодный, резко континентальный	Республика Алтай; Республика Бурятия; Республика Карелия; Республика Коми; Республика Саха; Республика Тыва; Республика Хакасия; Алтайский край; Красноярский край; Приморский край; Хабаровский край; Амурская область; Архангельская область; Иркутская область; Камчатская область; Кемеровская область; Магаданская область; Мурманская область; Новосибирская область; Омская область; Сахалинская область; Томская область; Тюменская область; Читинская область; Еврейский автономный округ; Агинский Бурятский автономный округ; Корякский автономный округ; Ненецкий автономный округ; Таймырский район; Усть-Ордынский автономный округ; Ханты-Мансийский автономный округ; Чукотский автономный округ; Эвенкийский автономный округ; Ямало-Ненецкий автономный округ.

II	умеренный	Республика Башкортостан; Республика Калмыкия; Республика Марий Эл; Республика Мордовия; Республика Татарстан; Республика Чувашия; Республика Удмуртия; Астраханская область; Белгородская область; Брянская область; Владимирская область; Волгоградская область; Вологодская область; Воронежская область; Калужская область; Кировская область; Костромская область; Курганская область; Курская область; Ленинградская область; Липецкая область; Московская область; Нижегородская область; Новгородская область; Оренбургская область; Орловская область; Пензенская область; Пермская область; Псковская область; Рязанская область; Самарская область; Саратовская область; Свердловская область; Смоленская область; Тамбовская область; Тверская область; Тульская область; Ульяновская область; Челябинская область; Ярославская область; Коми-Пермяцкий автономный округ; Москва; Санкт-Петербург.
III	теплый	Республика Адыгея; Республика Дагестан; Республика Ингушетия; Республика Кабардино-Балкария; Республика Карачаево-Черкесия; Республика Северная Осетия; Чеченская Республика; Краснодарский край; Ставропольский край; Ростовская область.

Источник: Методологические рекомендации по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации (утверждение Постановлением Правительства РФ от 17 февраля 1999 года № 192).

Приложение 4: Зональное деление, принятое для услуг по методике 2000 года

Зона	Название региона
I	Республика Алтай; Республика Бурятия; Республика Карелия; Республика Коми; Республика Саха; Республика Тыва; Республика Удмуртия; Республика Хакасия; Алтайский край; Красноярский край; Приморский край; Хабаровский край; Амурская область; Архангельская область; Вологодская область; Иркутская область; Камчатская область; Кемеровская область; Кировская область; Магаданская область; Мурманская область; Новосибирская область; Омская область; Пермская область; Сахалинская область; Томская область; Тюменская область; Читинская область; Еврейский автономный округ; Агинский Бурятский автономный округ; Коми-Пермяцкий автономный округ; Корякский автономный округ; Ненецкий автономный округ; Таймырский район; Усть-Ордынский автономный округ; Ханты-Мансийский автономный округ; Чукотский автономный округ; Эвенкийский автономный округ; Ямало-Ненецкий автономный округ.
II	Республика Башкортостан; Республика Калмыкия; Республика Марий Эл; Республика Мордовия; Республика Татарстан; Республика Чувашия; Белгородская область; Брянская область; Владимирская область; Воронежская область; Ивановская область; Калининградская область; Калужская область; Костромская область; Курганская область; Курская область; Ленинградская область; Липецкая область; Московская область; Нижегородская область; Новгородская область; Оренбургская область; Орловская область; Пензенская область; Псковская область; Рязанская область; Свердловская область; Смоленская область; Тамбовская область; Тверская область; Тульская область; Ульяновская область; Челябинская область; Ярославская область; Москва; Санкт-Петербург.
III	Республика Адыгея; Республика Дагестан; Республика Ингушетия; Республика Кабардино-Балкария; Республика Карачаево-Черкесия; Республика Северная Осетия; Чеченская Республика; Краснодарский край; Ставропольский край; Астраханская область; Волгоградская область; Ростовская область; Самарская область; Саратовская область.

Источник: Методологические рекомендации по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации (утверждение Постановлением Правительства РФ от 17 февраля 1999 года № 192).

A large crowd of people walking on a city street, overlaid with a blue gradient. The image shows a diverse group of people in various clothing, moving in different directions. The blue gradient is most prominent in the upper half of the image, fading towards the bottom where the text is located.

Публикация подготовлена и издана
при частичной финансовой поддержке проекта
«Преодоление кризиса и обеспечение достойного и безопасного труда»,
осуществляемого в рамках соглашения между
Министерством иностранных дел Финляндии и МОТ.