

---

# Альтернативные подходы к определению целевого назначения и порядка расчета прожиточного минимума

---

Овчарова Л.Н., д.э.н, директор  
НИСП

---

[l.ovcharova@socpol.ru](mailto:l.ovcharova@socpol.ru)

# Поводы для обсуждения

Минздрав разработал предложения по новой минимальной потребительской корзине (МПК), согласно которым:

1. Предлагается переход к нормативно статистическому методу оценки структуры корзины (50% - продукты питания; 25% - непроды; 25% услуги).
2. Существенно улучшаются качественные характеристики продовольственной корзины.
3. Сокращаются расходы на услуги: в 2010 г. их доля в структуре МПК составляла 41,7%.
4. Реально расходы на услуги у домохозяйств с расходами ниже ПМ составляли 27,3%
5. Стоимость корзины увеличивается ( в ценах 2010 г.) на 3,9% для трудоспособного населения; на 8,4% - для пенсионеров и 3,8% - для детей.

---

# Поводы для обсуждения

Минфин озадачен ростом стоимости корзины, особенно для пожилых и поднимает вопрос о

**разработке новых подходов к определению целевого назначения и порядка расчета прожиточного минимума**

---

---

---

**Как обстоят дела в теории?**

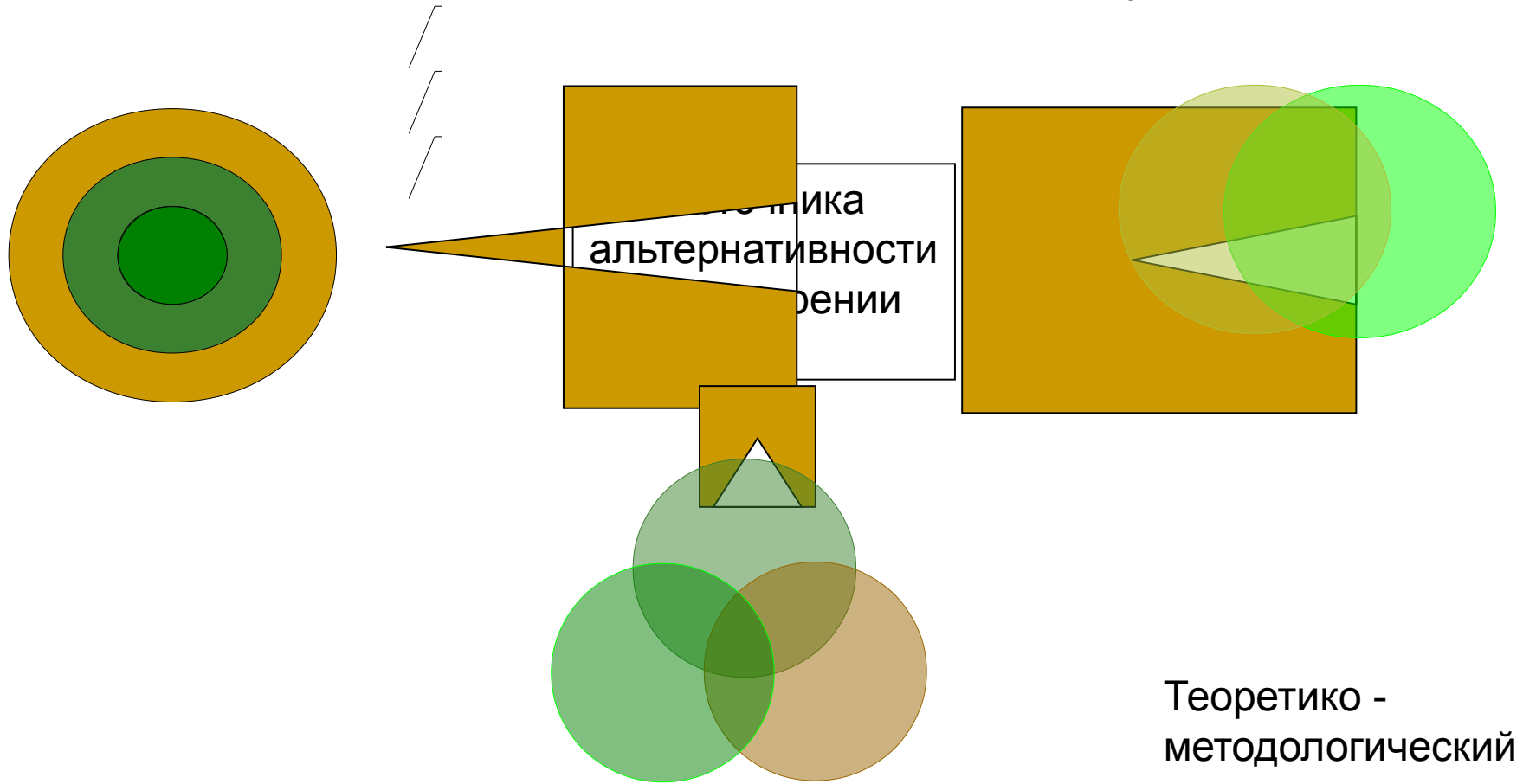
---

---

**Дискуссия о противоречивости и непротиворечивости линий бедности:  
доказана целесообразность разработки и использования альтернативных и  
консенсуальных линий бедности**

Теория: концепция определения

Методология : инструмент измерения



# Эмпирическое подтверждение устойчивости дифференциации форм проявления бедности

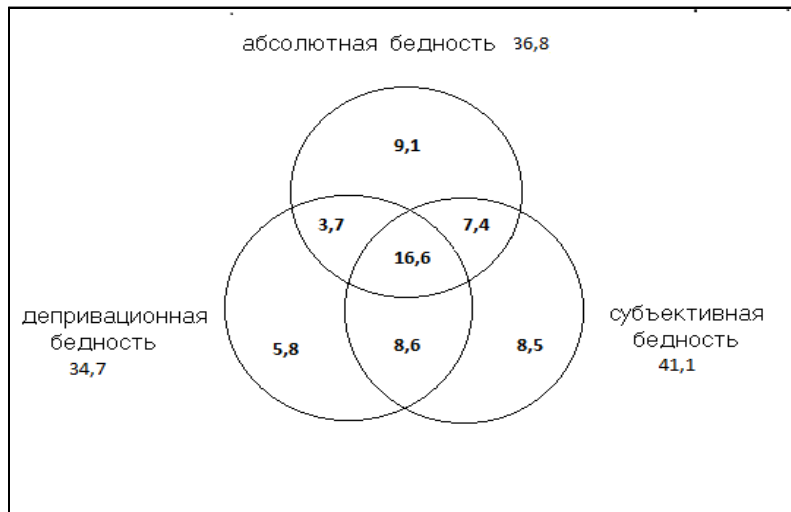


Рис. 1.3. Совмещение трех определений бедности по данным обследования бедности городского населения России, 1997 г.

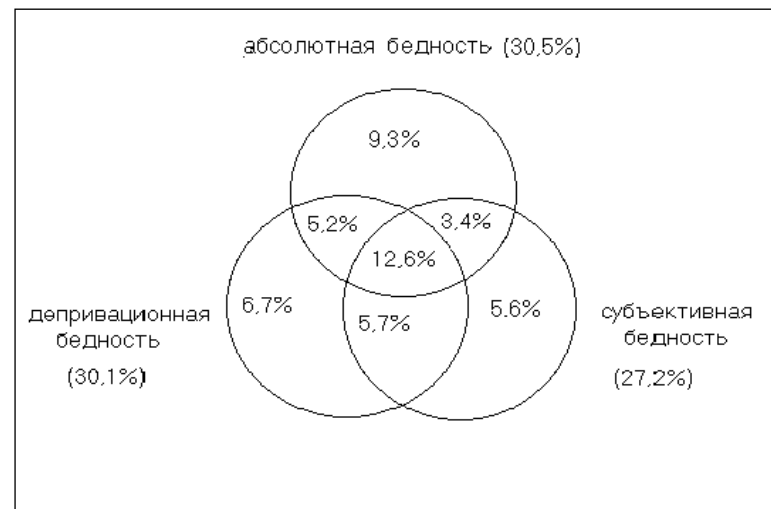


Рис. 1.4. Совмещение трех определений бедности по данным обследования бедности городского населения России, 2001 г.

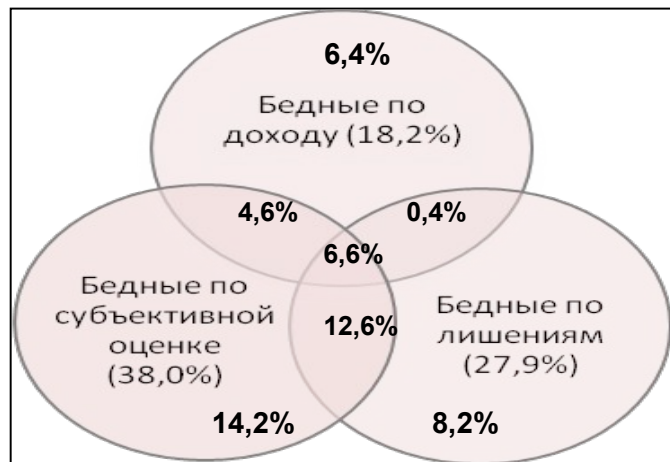


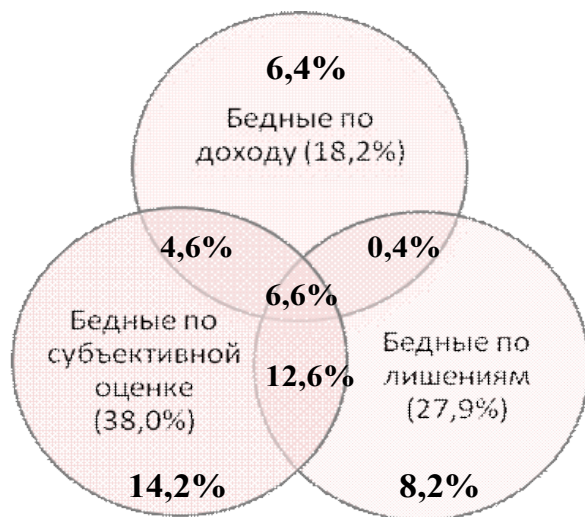
Рис. 3.2. Совмещение трех определений бедности, население России в целом, 2010 г.

Зоны бедности	1997	2001	2010
Общая	59,7	48,5	53,2
Локальная ( 1 критерий)	23,3	21,6	28,8
Частично согласованная (2 критерия)	19,7	14,3	17,6
согласованная (3 критерия)	16,6	12,6	6,6

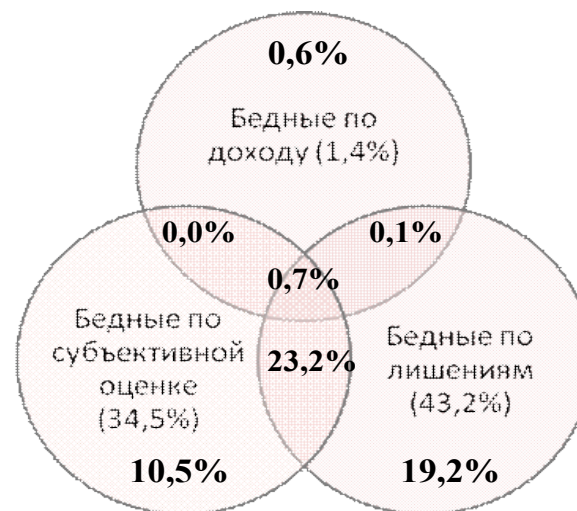
Зоны бедности, % от общей численности домохозяйств

**Консенсуальные линии: (1) меняют наши представления о профиле бедности; (2) являются инструментом для оценки национальной модели развития.**

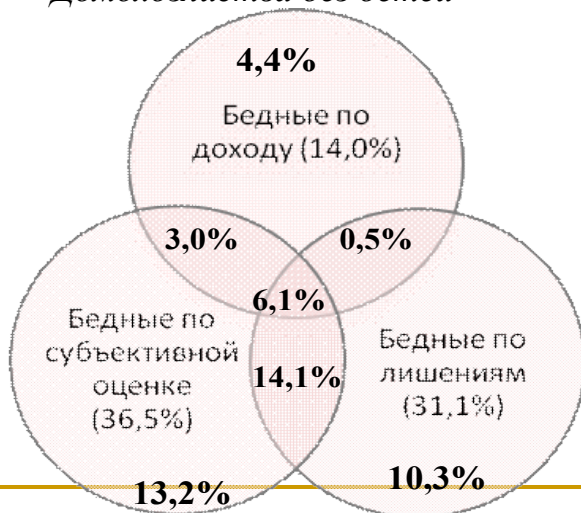
*Все домохозяйства*



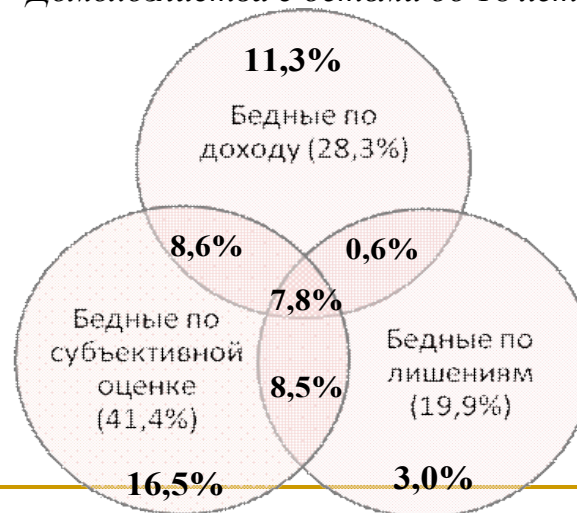
*Домохозяйства пенсионеров*



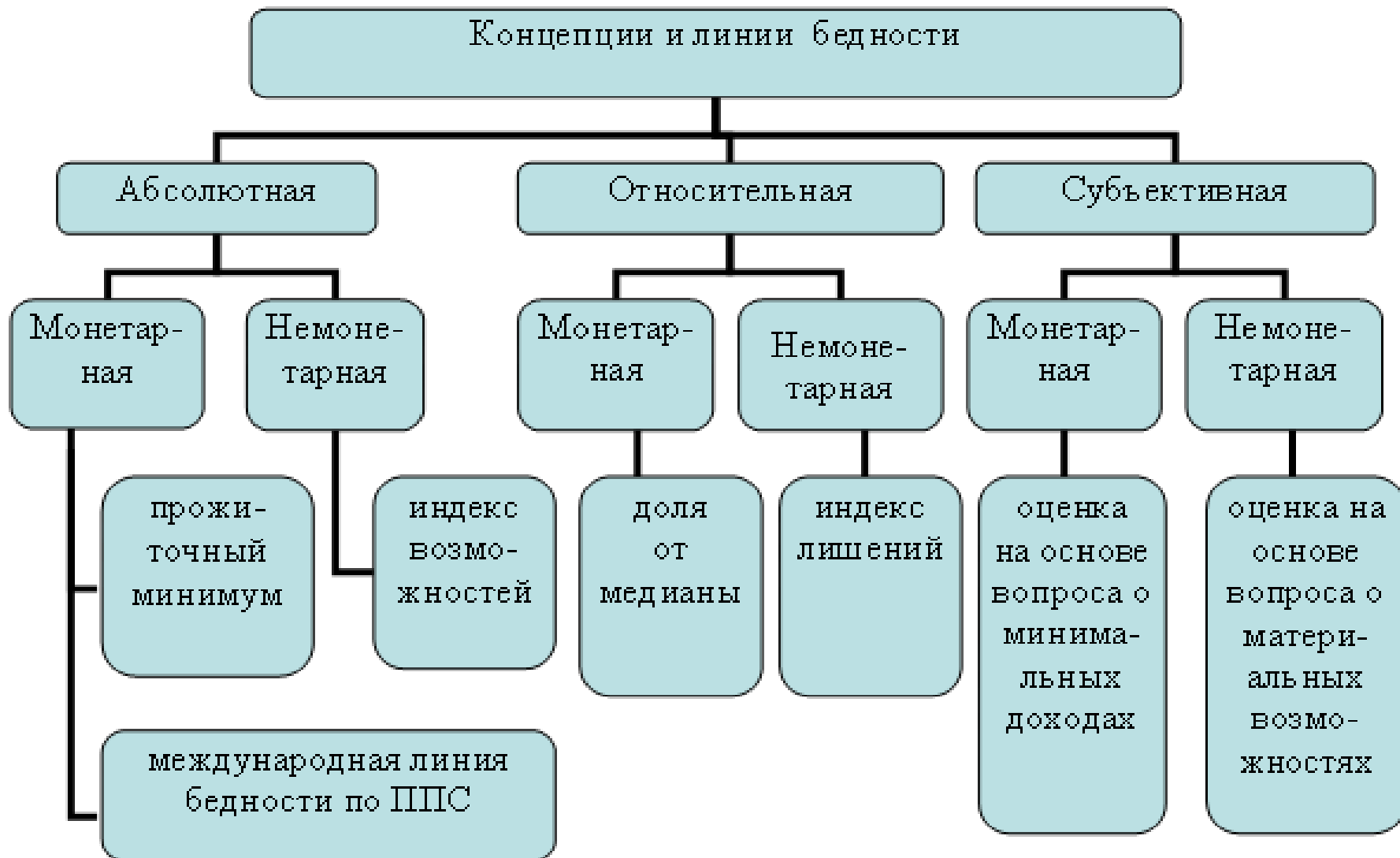
*Домохозяйства без детей*



*Домохозяйства с детьми до 18 лет*



## Выбор линии бедности





## Коэффициенты шкал эквивалентности, используемые ОЭСР и Евростатом

Размер домохозяйства	Шкала эквивалентности				
	Доход на душу	«Оксфордская» шкала или старая шкала ОЭСР	Модифицированная шкала ОЭСР	Шкала ОЭСР для международных сравнений	Совокупный доход домохозяйства
1-ый взрослый	1	1	1	1	1
2 взрослых	2	1,7	1,5	1,4	1
2 взрослых, 1 ребенок	3	2,2	1,8	1,7	1
2 взрослых, 2 детей	4	2,7	2,1	2	1
2 взрослых, 3 детей	5	3,2	2,4	2,2	1
<b>Коэффициент эластичности</b>	<b>1</b>	<b>0,73</b>	<b>0,53</b>	<b>0,5</b>	<b>0</b>

---

---

Как обстоят дела на практике

---

Международный опыт

---

## Национальные линии бедности США

- *Федеральная линия бедности (the poverty thresholds)* – построена на основе абсолютной концепции, применяется для целей мониторинга. При разработке Оршански брала за основу «низкозатратный продовольственный бюджет» ( 2011 г. – 11,1 \$ на человека в год; для семьи из 4-х человек- 22314 \$). Справочно: Россия, 2 кв. 2011, ППС -20 руб. за \$; на человека в год - 3903 \$ - 35% о американской; для семьи из четырех человек ( два родителя и два ребенка ) - 15980 \$ - 72% от американской. Для американской линии бедности для четырех человек эквивалентный доход равен 50% от душевого.
- *Социальная линия бедности (the poverty guidelines)*, которая используется для практических целей, например, для выявления целевой группы получателей социальной помощи. В ее основу заложен «экономичный продовольственный бюджет», разработанный Департаментом сельского хозяйства, который был на 25% дешевле «низкозатратного». В дальнейшем показатель подвергся модификации с целью уменьшения возможностей его роста в реальном выражении. Такой консервативный подход был необходим для того, чтобы цели сокращения бедности выглядели более достижимыми [Brady, D., 2003].

## Значения социальной линии бедности, 2008 г., США, тыс. долларов в год

Размер д/х	Показатель для 48 континентальных штатов	Аляска	Гавайи
1 человек	10,4	13,0	12,0
2 человека	14,0	17,5	16,1
3 человека	17,6	22,0	20,2
4 человека	21,2	26,5	24,4
5 человек	24,8	31,0	28,5
6 человек	28,4	35,5	32,7
7 человек	32,0	40,0	36,8
8 человек	35,6	44,5	41,0
Каждый дополнительный член д/х	3,6	4,5	4,1

Источник: <http://aspe.hhs.gov>.

# Согласованное определение бедности ОЭСР и Евростата

Благосостояние домохозяйства =  
доходы,  
скорректированные с  
помощью  
«модифицированной»  
шкалы ОЭСР  
(1;0.5;0.3)

Относительная  
черта бедности =  
50(60)%  
медианного  
дохода

# Согласованное консенсуальное определение бедности Для ЕС

Благосостояние =  
возможность  
удовлетворения базовых  
потребностей:

Депривация 1 (0;1)

+

Депривация 2 (0;1)

+

Депривация n (0;1)

= Индекс деприваций (0;n)

Относительная черта  
бедности – такая же доля  
населения, как и при  
монетарной оценке  
бедности (60%  
медианного дохода)

# Индекс деприваций ЕС

## Официальный показатель ЕС

- Есть мясо, птицу, рыбу (или вегетарианский эквивалент) через день
- Поддерживать тепло в доме
- Автомобиль
- Оплачивать непредвиденные расходы
- Оплачивать вовремя ЖКУ, взносы по ипотечным и др. кредитам
- Недельный отпуск вдали от дома
- Стиральная машина
- Цветной телевизор
- Телефон

## Альтернативный показатель (EU SILC)

- Есть мясо, птицу, рыбу (или вегетарианский эквивалент) через день
- Поддерживать тепло в доме
- Автомобиль
- Оплачивать непредвиденные расходы
- Оплачивать вовремя ЖКУ, взносы по ипотечным и др. кредитам
- Недельный отпуск вдали от дома
- Персональный компьютер

# Измерение бедности в ЕС

- **Национальная согласованная линия бедности (НСР):** доходы ниже 60% национальной медианы и индекс деприваций выше национального порога.
- **Согласованная линия бедности для ЕС (EUCSR):** доходы ниже 60% медианы ЕС и индекс деприваций выше порога ЕС.
- **Смешанная согласованная черта бедности (МСР):** доходы ниже 60% национальной медианы и индекс деприваций выше национального порога.



# Бедность по типу социального режима

	Евростат	NCP	EUCP	MCP
Социально-демократический	11.1	3.4	1.8	3.2
Либеральный	19.2	9.0	3.4	6.2
Корпоративный	13.0	4.6	4.0	5.7
Южно-Европейский	19.7	8.1	9.0	7.9
Пост-социалистический корпоративный	16.3	7.1	38.4	12.4
Пост-социалистический либеральный	20.7	9.2	42.1	15.6

Источник: Whelan and Maitre (2009)

# Страновые примеры для ЕС.

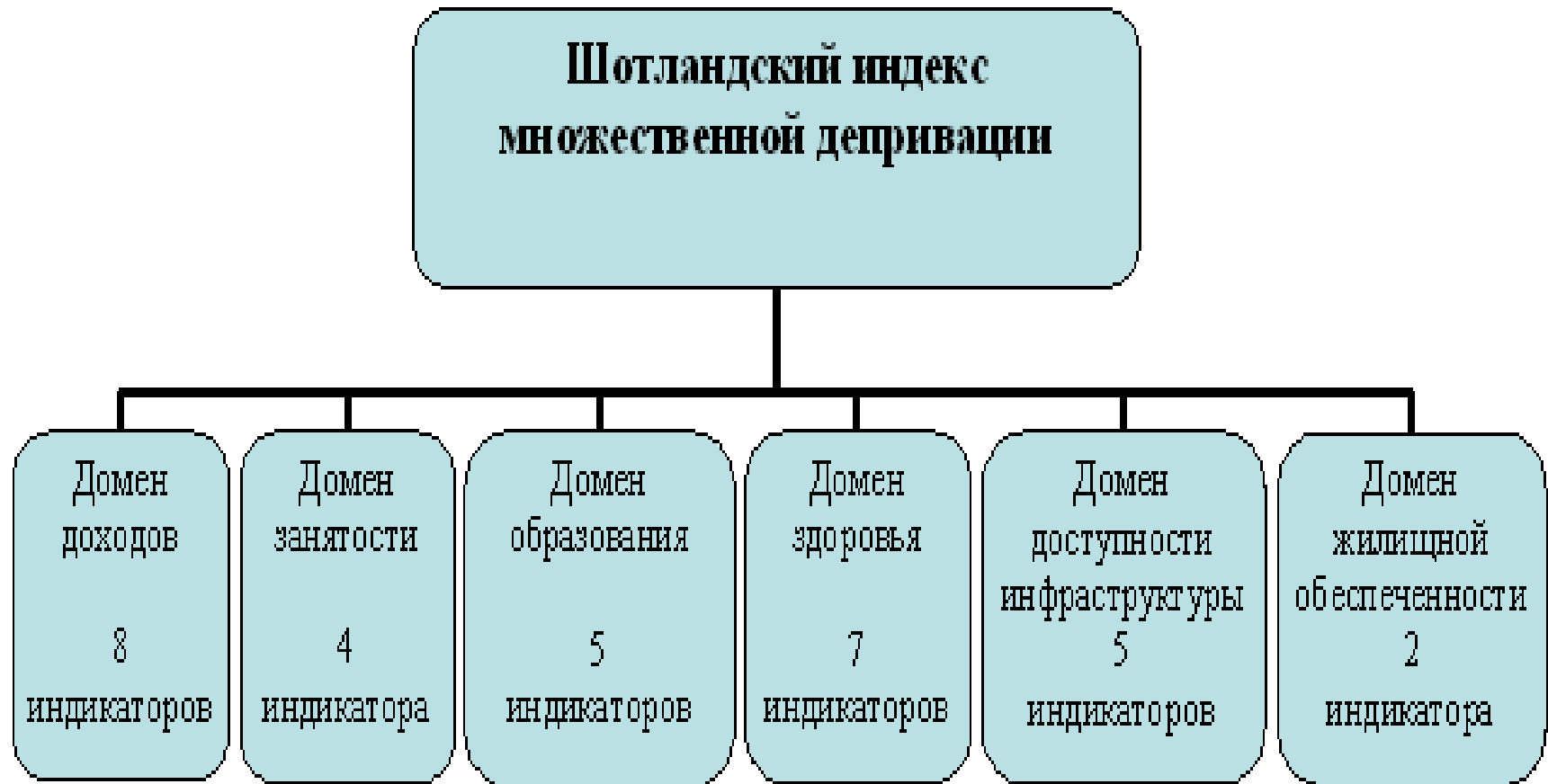
## Франция

**Минимальный гарантированный доход для лиц, не имеющих средств к существованию, Франция, на 1.01.2011 г., евро**

<b>Число детей или других иждивенцев</b>	<b>Получатель проживает без партнера</b>	<b>Получатель состоит в браке</b>
0	466,99	700,49
1	700,49	840,59
2	840,59	980,69
3 и для каждого последующего	+187 к предыдущей сумме	+187 к предыдущей сумме

**Источник:** [www.rmi-fr.com](http://www.rmi-fr.com)

Страновые примеры для ЕС. Великобритания:  
помогать бедным семьям или юридическим лицам,  
которые работают в бедных поселениях



---

---

Как обстоят дела на практике

---

Российский опыт

---

# Российские проблемы

- Эквивалентные шкалы не применяются.
- Качественная оценка нуждаемости не проводится: как результат при рисках бедности детей в возрасте до 16 лет на уровне 18,6%, ежемесячное пособие по бедности получает 40,3%.
- Перепутаны домохозяйственные и индивидуальные критерии бедности ( пример программа доплат пенсионерам до прожиточного минимума).
- Нет программ для преодоления крайней бедности.
- Абсолютная бедность сокращается высокими темпами, но это не находит должного отклика в субъективных оценках бедности.

**Шкала эквивалентности, рассчитанная для России на основе структуры расходов домохозяйств с располагаемыми ресурсами, близкими к линии бедности**

*Источник: экспертные расчеты Корчагиной И.И. на основании данных Национального обследования благосостояния домохозяйств и участия в социальных программах (НОБУС) 2003 г. (объем выборки - более 44 тыс. домохозяйств).*

	Размер домохозяйства, человек									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Коэффициенты эквивалентности	1,00	1,77	2,43	3,10	3,83	4,6	5,36	6,13	6,89	7,66

**Уровень абсолютной и относительной бедности при использовании эквивалентных шкал в разрезе социально-демографических типов домохозяйств и типов поселения, % от численности населения группы, 2010 г.**

Примечание: если генерализировать выборочные данные, то абсолютная бедность 14% от общей численности населения, а относительная – 21%.

Источник: авторские расчеты на основании данных выборочного обследования «Кризис и поведение домохозяйств» (КПДХ) 2010 г. (объем выборки – 3 140 домохозяйств)

	Абсолютная бедность			Относительная бедность		
	душевой доход	эквивалентной доход, шкала Корчагиной	эквивалентный доход, шкала ОЭСР	душевой доход	эквивалентный доход, шкала Корчагиной	эквивалентный доход, шкала ОЭСР
Все домохозяйства	23,6	17,1	10,3	32,7	32,8	31,7
<i>Социально-демографический тип домохозяйства</i>						
молодая семья без детей	4,3	4,3	4,3	6,9	8,3	9,7
молодая семья с детьми	13,7	13,7	8,1	16,2	16,2	16,2
прочие домохозяйства непенсионеров с детьми	35,4	25,9	14,5	45,8	44,4	37,4
прочие домохозяйства непенсионеров без детей	19,1	14,0	8,7	23,0	25,3	28,9
смешанные домохозяйства непенсионеров и пенсионеров без детей	17,9	11,7	7,3	25,1	24,9	28,4
смешанные домохозяйства непенсионеров и пенсионеров с детьми	30,6	22,2	14,7	43,1	40,2	32,3
домохозяйства пенсионеров	1,7	0,8	0,6	13,7	20,4	30,8

---

## *По каким ценам считать корзину (мясо и фрукты)*

В действующей минимальной потребительской корзине предусмотрено 35,3 кг. в год мясопродуктов, в новой – 55,3 кг., хотя уже сейчас во второй децильной группе реальное потребление 59,7 кг. Обусловлено это тем, что бедные слои населения ориентируются на минимальные, а не на средние цены покупки.

Согласно данным о расходах на продукты питания в разрезе децильных групп цены на покупку мяса во второй децильной группе составляют 92% от средних цен покупки. Для фруктов данное соотношение составляет 96%. Это означает, что нужно ставить вопрос о переходе к минимальным ценам покупки при оценке стоимости минимальной потребительской корзины т.к. экономия на ценах в условиях развитого

---



# Барьеры для реализации программ, действующих на основе оценки нуждаемости

- Через выплату пособий и предоставление услуг социальная защита выполняет функцию социального контакта с населением, и это не обозначенный в явном виде, но основной функционал данного института
- Нет единого определения домохозяйства или семьи
- При использовании альтернативных критериев бедности меняется масштаб и профиль бедности
- Значительная часть доходов скрыта от статистического наблюдения
- Основные ресурсы направлены на поддержку отдельных категорий

---

---

**две стратегических и шесть  
тактических рекомендаций для  
политики**

---

---

---

# Стратегические

1. Необходима новая модель национального мониторинга бедности, опирающаяся на множественность линий бедности и эквивалентные доходы.
  2. Необходим переход от социальной защиты, ориентированной на контакт с населением, к социальной защите, ориентированной на развитие.
-

# 6 рекомендаций для политики

1. Внедрить в практику оценки доходов эквивалентные шкалы.
2. Разработать специальную линию бедности для социальных программ.
3. Перестать использовать прожиточный минимум как регулирующий норматив в программах, не связанных с бедностью.
4. Внедрить в практику социальной защиты процедуры контроля нуждаемости на основе скоринговых моделей.
5. В программах, направленных на сокращение бедности, опираться на домохозяйство, а не на индивида.
6. Проводить политику ликвидации крайних форм проявления бедности