****

**Резюме к аналитической записке:**

**«Совершенствование подходов к измерению малообеспеченности и неравенства доходов населения в Узбекистане»**

*Данное резюме подготовлено в рамках проекта Программы развития ООН «Поддержка стратегических исследований в целях устойчивого развития» на основе аналитического доклада «Совершенствование подходов к измерению малообеспеченности и неравенства доходов населения в Узбекистане»*

Контакты:

Представительство ПРООН в Узбекистане

100029, Ташкент, ул. Т. Шевченко 4, Узбекистан

www.uz.undp.org

Тел.: (998 71) 120 34 50

(998 71) 120 61 67

Факс: (998 71) 120 34 85

**Ташкент – 2018**

**Введение.**

Правительством Республики Узбекистан принимаются меры по последовательной реализации Целей устойчивого развития до 2030 года[[1]](#footnote-1) (далее – ЦУР), включающие цели по повсеместному сокращению малообеспеченности и неравенства доходов населения во всех его проявлениях.

В настоящее время для измерения уровня малообеспеченности населения в Узбекистане по рекомендациям Всемирного банка используется методология, основанная на определении душевого потребления на основе критерия оценки стоимости корзины продуктов, энергетическая ценность, которых составляет 2100 калорий в день (уровень крайней малообеспеченности составляет 1500 калорий в день). По данным Госкомстата Узбекистана в 2016 году примерно 12,3% населения считались малообеспеченными и 1,2% населения классифицировались как крайне малоимущие. Уровень дифференциации доходов населения в Узбекистане, измеряемый как отношение объема доходов наиболее и наименее обеспеченных 10% населения, составил 6,4 раза в 2017 году, а индекс Джини составил 0,26 пункта.

Анализ показывает, что во многих странах СНГ в дополнении к абсолютным пороговым значениям бедности или вместо них используются относительные показатели бедности, которые измеряются по отношению медианного дохода домашних хозяйств, стоимости минимальной потребительской корзины или размеру минимальной заработной платы.

В странах Европейского союза собирают и анализируют данные для измерения многомерной малообеспеченности, которые сочетают различные элементы измерения бедности по уровню доходов, материальных лишений (деприваций) и интенсивности использования труда, используют субъективные оценки бедности и другие показатели.

Целью доклада «Совершенствование подходов к измерению малообеспеченности и неравенства доходов населения в Узбекистане» является подготовка методических рекомендаций по совершенствованию измерения уровня малообеспеченности и неравенства доходов населения Узбекистана.

В рамках исследования: (а) проведен анализ существующих методологий измерения малообеспеченности и неравенства доходов населения в Узбекистане; (б) изучен зарубежный опыт (страны СНГ и Европейского союза); (в) подготовлены методические рекомендации по совершенствованию методов измерения малообеспеченности и неравенства доходов населения.

1. **Методы оценки уровня малообеспеченности населения в Узбекистане**
   1. **Текущее состояние**

Минимальная потребность в калориях в среднем на одного человека в Узбекистане установлена в размере 2100 калорий[[2]](#footnote-2) в сутки. Для расчета продовольственной черты малообеспеченности в Узбекистане используется показатель расходов домохозяйств (населения) на продовольственное потребление. Расходы на продовольственное потребление сравниваются с продовольственной чертой малообеспеченности. Для определения черты малообеспеченности в Узбекистане, с учетом имеющихся данных Обследования бюджета домашних хозяйств (ОБДХ), используется пересмотренная методология Всемирного банка[[3]](#footnote-3).

Последовательность шагов в определении черты малообеспеченности приведена в рисунке 1.

**Рисунок 1. Определение черты малообеспеченности в Узбекистане**

**Ранжирование населения по стоимости потребления  
продуктов питания**

Шаг 1

**Определение структуры потребления продуктов питания**

Шаг 2

Шаг 3

**Расчет стоимости черты малообеспеченности**

**Определение уровня малообеспеченности**

Шаг 4

Согласно расчетам по выше описанному подходу примерно 12,3% населения Узбекистана не могут удовлетворить свои основные потребительские нужды. Примерно 1,2% всех домохозяйств классифицируются как крайне малоимущие. В сельской местности, наблюдаются более высокий уровень малообеспеченности и крайней малообеспеченности по сравнению с жителями городов.

**Таблица 3. Распределение бедности по регионам Узбекистана**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Доля малообеспеченного населения (2100 кал)** | | **Уровень крайней малообеспеченности (1500 кал)** | |
|  | **2001 г** | **2016 г** | **2001г** | **2016 г** |
| Республика Каракалпакстан | 44,7 | 27,6 | 27,6 | 6,0 |
| Андижанская | 23,5 | 8,7 | 8,7 | 0,7 |
| Бухарская | 21,0 | 9,3 | 9,3 | 1,2 |
| Джизакская | 29,7 | 14,8 | 14,8 | 2,2 |
| Кашкадарьинская | 41,5 | 22,6 | 22,6 | 1,8 |
| Навоийская | 26,4 | 13,2 | 13,2 | 1,5 |
| Наманганская | 33,8 | 15,0 | 15,0 | 1,3 |
| Самаркандская | 24,2 | 9,7 | 9,7 | 1,2 |
| Сурхандарьинская | 34,8 | 19,5 | 19,5 | 1,9 |
| Сырдарьинская | 33,1 | 16,4 | 16,4 | 1,5 |
| Ташкентская | 21,3 | 7,4 | 7,4 | 0,7 |
| Ферганская | 16,0 | 7,4 | 7,4 | 0,3 |
| Хорезмская | 31,5 | 13,3 | 13,3 | 0,6 |
| г.Ташкент | 7,0 | 0,7 | 0,7 | 0,2 |

Источник: Госкомстат

Так, бедность в Республике Каракалпакстан (27,6%), Кашкадарьинской (22,6%), Сурхандарьинской (19,5%), Сырдарьинской (16,4%) областях почти в 2 раза выше, чем в среднем по стране. Высокое значение относительной крайней бедности в отмечено в Республике Каракалпакстан (6%). Данные об уровне малообеспеченности в Узбекистане проводятся Госкомстатом систематически ежегодно и используется в официальных аналитических докладах.

***Альтернативный (субъективный) метод оценки малообеспеченности***. В целях выявления потенциальных семей, не получивших пособия по малообеспеченности Институтом социальных исследований (ИСИ)[[4]](#footnote-4) проведен опрос жителей махалли и руководителей махаллинских комитетов касательно отнесения жителей махалли к различным социальным классам. В опросе приняли участие 805 малообеспеченных семей, 156 городских и 166 сельских руководителей махаллей. Согласно субъективному опросу семей (жителей махалли) выявлено, что в 2016 году в Узбекистане 9,9% респондентов считали себя малообеспеченными. При этом, экспертным оценкам проведенные председателями махаллей по критерию доходов и имущественного потенциала семей к малообеспеченным отнесены 7,6% жителей махалли.

* 1. **Проблемы и недостатки измерения малообеспеченности**

Проведенный анализ используемого метода в Узбекистане относительно применяемых подходов в других странах показал следующие его недостатки.

1. В странах Восточной Европы и СНГ и в развивающихся странах в 2001-2016 годах экономический рост способствовал существенному снижению доли населения с доходами ниже продуктового минимума. Использование продовольственной черты, как правило, выдает более низкие оценки бедности, т.к. она исчисляется без учета условий и стандартов, принятых в стране, что свойственно низкодоходным странам.

2. Продовольственная черта бедности привязана к продуктовой корзине, в которой не учитываются необходимые для человека непродовольственные товары и услуги.

3. Узбекистан приступил к реализации Целей и задач устойчивого развития, которые отражены принятых программных документах, предполагающие ускоренно задействовать факторы: роста конкурентоспособности и эффективности экономики, повышение качества человеческого капитала, решение экологических проблем, что требует совершенно иного подхода к формированию показателей измерения бедности в контексте устойчивого развития.

В национальных целях устойчивого развития поставлена задача к 2030 году сократить уровень малообеспеченности в 2 раза и искоренить уровень крайней малообеспеченности, поддерживать рост доходов наименее обеспеченных 40% населения на уровне, превышающем средний по стране, что требует усиления работ по пересмотру существующих методик измерения бедности и неравенства доходов (более подробно см.вставку 1).

* 1. **Рекомендации по совершенствованию**

В целях совершенствования существующих методов измерения малообеспеченности в Узбекистане рекомендуется:

* *Пересмотр методологии расчета формирования совокупных и располагаемых доходов населения.*
* *Внедрение показателя абсолютной монетарной бедности на уровне 70% значения прожиточного минимума*
* *Внедрение показателя относительной монетарной бедности с критериями на уровне 50% и 60% медианного значения уравновешенного среднемесячного располагаемого дохода.*
* *Внедрение показателя многомерной бедности.*

***Предложение №1. Измерение бедности по доходам***

Измерения уровня бедности на основе сопоставление среднедушевых доходов населения с чертой бедности, соответствующий величине 70%, 60% и 50% медианного значения душевого среднемесячного дохода. Согласно данным ранжированного ряда приведенной выше медианное значение душевого среднемесячного дохода в 2017 году составил 659,5 сум (таблица 8).

**Таблица 8. Оценка уровня бедности по медианным значениям**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Значение медианы | | Уровень бедности, % |
| в % | тыс сум |
| 100% | 659,5 | Х |
| 70% | 461,7 | 22,5% |
| 60% | 395,7 | около 16% |
| 50% | 329,8 | 9,3% |

Источник: расчеты авторов.

При условии, что в 2017 году критерий черты бедности составит:

* 70% медианы, т.е. 461,7 тыс.сум то уровень бедности составил бы около 22,5%.
* 60% медианы, т.е. 395,7 тыс.сум то уровень бедности составил бы около 16%.
* 50% медианы, т.е. 329,8 тыс.сум то уровень бедности составил чуть выше 9%.

**Предложение №2. Измерение бедности на основе прожиточного минимума в качестве черты бедности**

Для измерения уровня бедности производится сопоставление среднедушевых доходов населения с чертой бедности, соответствующий величине прожиточного минимума. Черта бедности определяется на уровне 70%, 60% и 50% значения величины прожиточного минимума. Однако, в настоящее время в Узбекистане понятие минимальной потребительской корзины и прожиточного минимума не закреплено на законодательном уровне. Вместе с тем, во исполнение пункта 139 Государственной программы по реализации Стратегий действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистана в 2017-2021 годах разработан проект Постановления Президента Республики Узбекистан[[5]](#footnote-5) «Об утверждении Положения о порядка расчета минимальной потребительской корзины и прожиточного минимума».

Согласно определению:

*минимальная потребительская корзина*–минимальный набор потребительских товаров и услуг, необходимых для сохранения здоровья человека   
и обеспечения его жизнедеятельности в течение определённого периода времени. Состав и структура потребительской корзины определяются в целом для всего населения, а также для отдельных социально-демографических групп;

*прожиточный минимум*–социальный норматив, выражающий стоимостную оценку минимальной потребительской корзины и включающий расходы на налоги   
и другие обязательные платежи, соответствующие по структуре затрат бюджету наименее обеспеченного населения;

По предварительным оценкам стоимость минимальной потребительской корзины в текущих ценах 2018 года составил в порядке 709,7 тыс.сум, а потребительского минимума 776,3 тыс.сум. Имея в виду, что оценки уровня бедности проводятся на базе данных 2017 года, то стоимость потребительской корзины и потребительского минимума в ценах 2017 года с учетом среднегодовой инфляции (17,5%) составит соответственно 604 тыс.сум. и 660,7 тыс. сум.(Таблица 9). Величина прожиточного минимума определяется суммированием стоимости: минимальной потребительской корзины и стоимости обязательных расходов (налоги) и сборов.

**Таблица 9. Оценка уровня бедности**

*по величине прожиточного минимума*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Значение МПК (в ценах 2017г) | | Уровень бедности, % |
| в % | тыс сум |
| 100% | 460,7 | х |
| 70% | 462,5 | около 23% |
| 60% | 396,4 | около 16% |
| 50% | 330,2 | более 9% |

Источник: расчеты авторов.

***Предложение №3. Измерение индикатора многомерной бедности (опыт стран СНГ)***

В качестве чертыбедности используется доля населения, которые не могут позволить себе определенную перечень товаров или услуг и испытывают некоторое состояние исключённости сложившегося в стране стиля и образа жизни. На основе этого метода проводится расчет *индекса многомерной бедности (ИМБ)*, предназначенного для отражения множественных деприваций, которые испытывают люди в различных сферах жизни. Этот метод позволяет определить параметры отнесения к категории бедных, а также агрегировать информацию по индикаторам, географическим регионам, этническому и другим признакам социальных групп.

Показатели, построенные по этому методу, позволяют выявить взаимосвязи между видами лишений и могут быть использованы при выборе приоритетов в социальной политике. Оценки многомерной бедности проводятся на республиканском и региональном уровне.

Индекс многомерной бедности подразделяется на триобласти (образование, здоровье и  условия жизни), для которых определены индикаторы и депривации (лишения). Весовая структура для расчета ИМБ определяется исходя из допущения, что достижения в области здравоохранения, образования и условий жизни примерно равны по внутренней стоимости. Таким образом, каждой из областей измерения присвоен одинаковый вес, равный 1/3.

Индикаторы также имеют одинаковые веса в рамках отдельных областей измерения:

- «Образование» и «Здоровье» содержат по два индикатора, таким образом, вес каждого из индикаторов составляет 1/3 **:** 2=1/6.

- «Условия жизни» включают шесть индикаторов, следовательно, вес каждого из них составляет 1/3 **:** 6 = 1/18.

**Таблица 10. Области измерения, индикаторы, депривации и веса**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Области, в которых проводятся измерения (вес) | Индикаторы (вес) | Депривации |
| **I. Здоровье (1/3)** | 1. Питание (1/6=0,17) | Хотя бы один взрослый или ребенок в домохозяйстве недоедает. |
|  | 2. Детская смертность (1/6=0,17) | Хотя бы один ребенок в домохозяйстве умер за последние 5 лет. |
| **II. Образование (1/3)** | 3. Годы обучения в школе (1/6=0,17) | В домохозяйстве никто не имеет 5-летнего школьного образования. |
|  | 4. Охват детей обучением (1/6=0,17) | Хотя бы один ребенок школьного возраста не посещает школу. |
| **III. Условия жизни (1/3)** | 5. Доступ к электричеству (1/18=0,06) | Домохозяйство не имеет электричества. |
|  | 6. Доступ к канализации (1/18=0,06) | Домохозяйство не имеет доступа к канализации. |
|  | 7. Доступ к чистой питьевой воде (1/18=0,06) | Домохозяйство не имеет доступа к чистой питьевой воде. |
|  | 8. Тип материала пола (1/18=0,06) | В домохозяйстве земляной пол (песок, глина и т.п.). |
|  | 9. Тип топлива для приготовления пищи (1/18=0,06) | Домохозяйство использует «грязное» топливо для приготовления пищи (торф, навоз, дрова, древесный уголь и т.п.). |
|  | 10. Владение активами (1/18=0,06) | Домохозяйство не имеет автомобиля (легкового/грузового) и имеет только что-либо одно из перечисленного: велосипед, мотоцикл, радиоприемник, холодильник, телефон, телевизор. |

Расчет многомерной бедности проводится на основе данных, полученных из обследований домохозяйств. На начальном этапе расчет многомерной бедности проводится на уровне домохозяйств. Но принятие Целей устойчивого развития (ЦУР), которые призваны охватить население в разбивке по полу, возрасту и другим социально-экономическим категориям, расчет показателей многомерной бедности предлагается проводить на уровне отдельных лиц. Каждому лицу присваивается определенная сумма баллов в зависимости от того, какие депривации его/ее домохозяйство испытывает. Для расчета глобального ИМБ установлены следующие критерии отнесения лиц к числу многомерно бедных:

- индивид находится *на границе бедности*, если взвешенные показатели, по которым он или она испытывают депривации, в сумме составляют от 20% до 30%;

- индивид считается *бедным*, если взвешенные показатели, по которым он/она испытывают депривации, в сумме составляют 30% и более;

- индивид считается *крайне* *бедным*, если взвешенные показатели, по которым он или она испытывают депривации, в сумме составляют 50% и более.

**Предложение №4. Измерение показателя бедности по методу «AROPE» (опыт стран Европейского союза)**

Совокупный показатель *риск бедности или социального исключения* (*At risk of poverty or social exclusion,* «AROPE») отражает состояние численности населения*,* который находится, по крайней мере, в одной из 3 категорий:

1. *Население, подвергающиеся риску бедности, которые имеют доход ниже порога бедности, установленного на уровне 60% национального медианного эквивалентного располагаемого дохода*.

|  |
| --- |
| **Пример 1**.  Располагаемый эквивалентный доход домохозяйства определяется как сумма всех доходов всех членов домохозяйства, поделенная на эквивалентное число членов домохозяйства по следующей шкале: 1 - для первого взрослого члена домохозяйства, 0.5 - для каждого следующего взрослого и 0.3 - для каждого ребенка в возрасте до 14 лет.  Источник: Евростат (2011) |

2. *Население, испытывающее крайние материальные лишения в условиях чрезвычайно ограниченности ресурсов*.

Показатель материальних лишений указывает долю лиц, чьи домашние хозяйства не могут позволить себе по финансовым соображениям четыре или более из девяти нижеперечисленных позиций.

**Пример 2. Человек не в состоянии позволить себе:**

|  |  |
| --- | --- |
| 1. оплатить аренду или коммунальные счета | 6. купить автомобиль |
| 2. отапливать свое жилье на достаточном уровне | 7. купить телевизор |
| 3. оплачивать непредвиденные расходы | 8. купить стиральную машину |
| 4. потреблять мясо, рыбу или эквивалент протеина через день | 9. купить сотовый телефон |
| 5. недельный отдых вне дома |  |

Источник: Составлено по информации Евростата . Измерение бедности и социальной интеграции в ЕС: достижения и дальнейшие улучшения. 2014.

Следует отметить, что данный перечень изменяется со временим, вводятся новые позиции в ресурсы материальных лишений, нехватка которых отражает реальный уровень благосостояния населения.

3. *Население, проживающее в домохозяйствах с низкой интенсивностью труда.*

В качестве третьего показателя социального исключения в AROPE выбран показатель *«низкая интенсивность труда*», которая отражает долю населения в трудоспособном возрасте за исключением учащихся, проживающего в домохозяйствах с крайне низкой интенсивностью труда. Интенсивность труда измеряется долей трудоспособных лиц от 18 до 59 лет (исключая учащихся), относительно их трудового потенциала в течение определенного периода. Порог бедности по уровню низкой интенсивностью труда домохозяйств согласно практике стран ЕС оценивается в размере 20% за месяц. Например: если одно лицо домашнего хозяйства в трудоспособном возрасте занят полный рабочий день, а второй – половину рабочего дня, а третий – не занят, то интенсивность труда составит 50% и т.д.

1. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан №841 от 20 октября 2018 г. “О мерах по реализации Национальных целей и задач в области устойчивого развития на период до 2030 года” [↑](#footnote-ref-1)
2. Используется согласно рекомендациям ФАО ООН для применения в Узбекистане. [↑](#footnote-ref-2)
3. Оценка уровня жизни в Узбекистане: исправленная и дополненная версия. Всемирный Банк, 2007 г. [↑](#footnote-ref-3)
4. Мониторинг назначения и выделения социальных пособий. ИСИ. 2016 год. [↑](#footnote-ref-4)
5. Указ Президента Республики Узбекистан от 22 января 2018 года № УП-5308 [↑](#footnote-ref-5)