

Цели устойчивого развития и проблемы измерения бедности и нищеты

Александр Александрович Ткаченко

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, г. Москва, Россия

Статья отражает результаты исследования проблем совершенствования методологии измерения бедности и нищеты в соответствии с программным документом ООН – Целями устойчивого развития (ЦУР) ООН. Автор аргументирует свою позицию относительно того, что при оценке выполнения задач ликвидации крайней бедности (нищеты) в рамках достижения Цели 1 (ЦУР 1) на национальном уровне следует ориентироваться не на среднее для всех стран пороговое значение крайней бедности, а на разрабатываемый Всемирным банком показатель валового национального дохода (ВНД) на душу населения (по методу Атласа).

Впервые проводится сравнительное изучение трактовок ЦУР 1 российскими и европейскими исследователями, а также экспертами международных организаций и анализируются пороговые значения глобальной нищеты для групп стран с различным уровнем ВНД на душу населения. Это позволяет выявить основную проблему мониторинга ликвидации нищеты в России: низкую информативность данных о социально-демографических группах, испытывающих лишения крайней бедности, что мешает формированию эффективных мер государственной политики по уменьшению бедности и искоренению нищеты.

В работе показано, что игнорирование показателя крайней бедности, рассчитываемого в зависимости от размера ВНД на душу населения по методу Атласа, может приводить к ошибочным выводам, содержащимся в добровольных национальных обзорах Российской Федерации по достижению Целей устойчивого развития ООН. Предлагается осуществлять выбор индикаторов глобальной крайней бедности адекватно уровню социально-экономического развития России и проводить оценку достижения цели ликвидации нищеты, учитывая их наравне с национальной чертой бедности. В этом контексте автор обращает внимание на неточности в отечественных публикациях, связанные с интерпретацией понятия «крайняя бедность», которые могут приводить к искажению оценок.

Ключевые слова: Цели устойчивого развития (ЦУР), социальная статистика, показатели бедности, показатели нищеты, многомерная бедность.

JEL: E01, E21, I31.

doi: <https://doi.org/10.34023/2313-6383-2022-29-1-78-87>.

Для цитирования: Ткаченко А.А. Цели устойчивого развития и проблемы измерения бедности и нищеты. Вопросы статистики. 2022;29(1):78–87.

Sustainable Development Goals and Problems of Measuring Poverty and Extreme Poverty

Alexander A. Tkachenko

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia

The article presents the results of the study on improving the methodology for measuring poverty and extreme poverty in accordance with the fundamental UN document – the UN Sustainable Development Goals (SDGs). The author argues his position that when assessing the achievement of targets for the eradication of extreme poverty within the framework of achieving Goal 1 (SDG 1) at the national level, one should not be guided by the average threshold value of extreme poverty for all countries. It is necessary to focus on the gross national income (GNI) per capita, an indicator developed by the World Bank (according to the Atlas method).

For the first time, a comparative analysis of the interpretations of SDG 1 by Russian and European researchers, as well as experts of international organizations is carried out, and threshold values of global poverty for groups of countries with different levels of GNI per capita are analyzed. It allows us to identify the main problem of monitoring the eradication of extreme poverty in Russia: the low information content of data on socio-demographic groups experiencing extreme poverty, which, in turn, hinders the formation of effective public policy measures to reduce poverty and eradicate extreme poverty.

The paper shows that ignoring the indicator of extreme poverty, calculated depending on the size of GNI per capita using the Atlas method, can lead to erroneous conclusions in the Voluntary National Review of the Russian Federation on achieving the UN Sustainable Development Goals. The author proposes to select indicators of global extreme poverty in accordance with the level of socio-economic

development of Russia and to assess the eradication of extreme poverty, taking them into account on a par with the national poverty line. In this context, the author draws attention to inaccuracies in domestic publications related to the interpretation of the concept of «extreme poverty», which can lead to distortion of estimates.

Keywords: Sustainable Development Goals (SDGs), social statistics, poverty indicators, extreme poverty indicators, multidimensional poverty.

JEL: E01, E21, I31.

doi: <https://doi.org/10.34023/2313-6383-2022-29-1-78-87>.

For citation: Tkachenko A.A. Sustainable Development Goals and Problems of Measuring Poverty and Extreme Poverty. *Voprosy Statistiki*. 2022;29(1):78–87. (In Russ.)

Введение

В сентябре 2015 г. ООН приняла Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, включающую 17 Целей устойчивого развития (ЦУР)¹. На первом Саммите ООН по ЦУР (2019 г.) на уровне глав государств и правительств была принята Политическая декларация, в которой отмечались, с одной стороны, прогресс в сокращении масштабов крайней бедности (нищеты), а с другой — риск невыполнения задачи ликвидации нищеты и рост голода².

В соответствии с резолюцией Генеральной ассамблеи ООН для осуществления контроля за достижением ЦУР на национальном уровне в Российской Федерации разработан национальный набор показателей ЦУР, который, как отмечает Росстат³, составлен с учетом задач, определенных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Следовательно, в связи с принятием нового указа Президента Российской Федерации в 2020 г.⁴ необходимо привести в соответствие и скорректировать национальные цели, а также модифицировать национальный набор показателей.

В данной работе рассматриваются показатели для оценки достижения Цели 1 «Ликвидация нищеты»⁵. Из общего количества (13 показателей) в нашей стране разрабатываются только четыре и один находится в процессе разработки.

Ликвидация нищеты (крайней бедности) — это не просто цель всех национальных правительств и большинства международных организаций; она тесно взаимосвязана с большинством других ЦУР. Основная проблема, возникающая в ходе анализа достижения этой цели, по мнению автора, обусловлена различиями в методологических подходах Всемирного банка (ВБ), с одной стороны, и национальных правительств — с другой. ВБ не только разрабатывает методологию оценки международной (глобальной) бедности, но и осуществляет сбор и расчет данных, а также предлагает интерактивный вычислительный инструмент (PovcalNet)⁶. В деятельность ВБ, как и других международных организаций, вовлечены страны с огромным разрывом в уровне развития, что учитывается не только в принимаемых решениях, но и в постановке задач и целей.

Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации совместно с Росстатом и другими ведомствами в 2020 г. подготовил первый «Добровольный национальный обзор хода осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» (далее — Национальный обзор). В нем сделан вывод о том, что «по основным параметрам в России достигнута цель по ликвидации крайней нищеты»⁷. Необходимо рассмотреть ситуацию, связанную с достижением ЦУР 1, чтобы оценить этот вывод, и охарактеризовать обстоятельства, которые позволили его сделать. Это важно и для решения проблемы адекватности показателей оценки бедности и нищеты в России.

¹ The Sustainable Development Goals (SDGs). URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>.

² Political declaration of the high-level political forum on sustainable development convened under the auspices of the General Assembly, 15 October 2019. P. 3–4. URL: <https://undocs.org/en/A/RES/74/4>.

³ URL: <https://rosstat.gov.ru/sdg/national>.

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007210012>.

⁵ Полное название Цели 1 — «Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах» (Goal 1: End poverty in all its forms everywhere).

⁶ URL: <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/povOnDemand.aspx>.

⁷ URL: <https://ac.gov.ru/uploads/2-Publications/analitika/DNO.pdf>. Мы оставляем ошибку в цитате из русскоязычного доклада, где вместо понятия «крайняя бедность» употребляется сочетание «крайняя нищета», что, вероятно, связано с машинным переводом. В англоязычном варианте этой ошибки нет.

Методы измерения бедности и нищеты

В странах с высоким уровнем доходов (по классификации ВБ) установлено довольно большое пороговое значение национальной черты бедности (*poverty line*), в основном составляющее не менее 60% от медианного эквивалентного располагаемого дохода. Этот уровень является обязательным, например, для всех стран ЕС, что подробно рассматривается во многих отечественных работах [1; 2, с. 100–102], но в некоторых ошибочно медианный показатель заменяется средним [3, с. 105].

В сложившейся в России практике, которая началась в 1989 г. с первых разработок подходов к определению минимального потребительского бюджета (прожиточного минимума)⁸ в связи с намечаемой реформой цен, использовался так называемый нормативно-статистический метод, включающий набор потребительских корзин [4]. Соотношение расходов на основные цели, выделяемые в соответствии с методологией К.Л.Э. Ангеля [5; 6, с. 80–82], является важным индикатором, который необходимо отслеживать в ходе мониторинга бедности. Методологию Ангеля можно применять даже для оценки существующих шкал эквивалентности (*equivalence scales*) [7]. До 2021 г. для расчета прожиточного минимума в состав отечественных потребительских наборов практически не включались дискреционные продукты и, соответственно, не учитывались расходы на них [8], что закономерно вызывало предложения по внесению изменений в состав потребительской корзины и учету расходов на социально-культурные потребности для расчета национальной черты бедности (прожиточного минимума) [9]. Этот вопрос был разрешен с переходом в 2021 г. к новому способу определения прожиточного минимума – в процентах от медианного среднедушевого дохода в Российской Федерации⁹.

Анализ данных выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств, проводимого Росстатом, в соответствии с классической методологией Ангеля позволяет обнаружить различия в величине доли расходов на питание в верхней и нижней децильных группах: 51,0% в нижней группе (самых бедных) и 16,7% в верхней группе¹⁰, что свидетельствует о разном качестве жизни представителей этих групп населения и о высоком уровне бедности в нижней децильной группе. Это явление прослеживается не только в России, но и в других странах СНГ [10, с. 23]. В 2020 г. доля расходов российских домашних хозяйств на питание дома в их общих расходах на потребление увеличилась более чем на 4 процентных пункта¹¹, при этом в большей мере у домашних хозяйств, не имеющих детей в возрасте до 16 лет.

Начиная с 2018 г. Росстат использует показатель относительной бедности, приняв три его пороговых значения: 40, 50 и 60% от национального медианного среднедушевого дохода, что ценно для исследовательских работ и мониторинга разных уровней бедности. В 2019 г. Научно-методологический совет Росстата обсуждал показатель немонетарной бедности, методика расчета которого включает в себя измерение бедности населения по трем индексам. В этом же году Росстатом были проведены первые экспериментальные расчеты индексов немонетарной бедности¹², что сблизило подходы, применяемые в российской и европейской статистике¹³.

В рамках стратегии «Европа 2020»¹⁴ среди пяти установленных в ЕС основных целевых показателей, измеряющих ее результаты, присутствует индикатор бедности или социальной изоляции¹⁵ (*At Risk of Poverty or Social Exclusion – AROPE*), который должен был отслеживать достижение поставленной цели в рамках Европейской платформы против бедности и социальной изоляции: сокращение за период 2008–2020 гг. как минимум на 20 млн числа живущих в бедности или

⁸ Соотношение этих двух терминов разъяснялось в: Народонаселение: энциклопедический словарь / гл. ред. Г.Г. Меликьян. М.: Большая Российская энциклопедия, 1994. С. 346, 363.

⁹ Федеральный закон от 29 декабря 2020 г. № 473-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

¹⁰ Рассчитано по «Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств в 2019 году (по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств)», табл. 1.1.4. URL: https://rosstat.gov.ru/bgd/regl/b19_102/Main.htm.

¹¹ Рассчитано по данным Росстата. URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13271>.

¹² URL: <https://www.rbc.ru/economics/24/04/2019/5cbf433d9a7947e02d081862>.

¹³ Ретроспективный обзор применяемых методов в отечественных исследованиях бедности представлен в [11].

¹⁴ EUROPE 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth.

¹⁵ Индекс социальной исключенности по терминологии Росстата.

социальной изоляции граждан ЕС. AROPE как многомерный показатель считался более подходящим, чем показатель уровня риска бедности, основанного исключительно на относительном доходе. Ряд исследователей пришли к выводу, что показатель доли людей, подверженных риску бедности¹⁶, по существу, измеряет неравенство доходов, а не бедность [12]. Росстат предполагает публиковать в рамках ЦУР 1 данные о многомерной бедности с 2022 г. Наиболее детально эмпирический анализ многомерной бедности в 28 странах ЕС на основе использования базы данных «Статистика Европейского союза о доходах и условиях жизни»¹⁷ представлен в работе [13]. В отечественной литературе индикатору AROPE в последнее время также уделено немало внимания [14–16], и его роль в оценке бедности будет возрастать. Необходимо отметить в первую очередь важность понимания составных частей показателя, зафиксированных в его названии и разделенных союзом *or* (или, либо), что не всегда учитывается не только в отечественных публикациях, но и в оценках Росстата, рассмотренных ниже. Исследователи отмечают, что в основе измерений достижения ЦУР 1 в европейских странах лежит принцип «Никого не оставлять позади» (Leaving no one behind – LV), и поэтому в качестве альтернативы предлагают измерение на основе концепции AROPE степени, в которой человек «оставлен позади» в многомерной среде, испытывает лишения не по одному, а по двум и более признакам, отстает от тех, кто находится в среднем положении [17]. В ряде отечественных работ авторы упускают из виду, что речь идет не об уровне самой бедности, а о подверженности *риску* попадания в группу бедных или социально изолированных людей, что очень важно для построения адекватной системы измерений. Большое значение в этих и других методах оценки многомерной бедности имеют *шкалы эквивалентности*.

Как подчеркивается в исследовании распределения доходов между домашними хозяйствами в странах ОЭСР, только один обзор литературы о способах ранжирования включает не менее 50 различных шкал эквивалентности [18].

Все больше отечественных исследований в последние десятилетия, в том числе в связи с расширением объема информации в публикациях Росстата, посвящено многомерной бедности как более точному отражению социально-экономического расслоения российского общества [2 и 19]. Кроме того, имеются фундаментальные публикации о возможностях расчета уровня многомерной бедности по методу Алкир – Фостера в России в региональном разрезе [1, с. 123–125; 19]. Так, в статье И. Елисеевой и Ю. Раскиной акцент делается на измерении бедности в рамках ее многомерной концепции [20]. Преимущества этого метода С. Алкир подробно изложила на семинаре по измерению бедности в рамках Конференции европейских статистиков (г. Женева, май 2015)¹⁸.

Цели и задачи ликвидации нищеты и международная черта бедности

Основное внимание в статье мы уделяем российскому подходу к оценке достижения ЦУР 1. Из общего числа 247 индикаторов для мониторинга достижения ЦУР ООН¹⁹ Российская Федерация пока разрабатывает 83 (33,6%) и предполагает добавить еще 17 (6,9%). Иной подход содержится в докладах Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации, в которых говорится о 169 *задачах* ЦУР²⁰. Счетная палата РФ называет 232 показателя, утверждая, что 14 показателей являются глобальными и неактуальными для России²¹. Такие расхождения даже в терминологии, а также в количестве показателей объясняются, вероятнее всего, несколькими причинами,

¹⁶ Опасность оказаться за чертой бедности – это еще не сама бедность, а только высокая вероятность скатиться в нее.

¹⁷ European Union Statistics on Income and Living Conditions Database. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>.

¹⁸ Alkire S. Multidimensional Poverty Measurement for EU-SILC Countries. United Nations Economic Commission for Europe. Conference of European Statisticians. Seminar on Poverty Measurement, Geneva, 5–6 May, 2015. URL: https://unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.15/2015/WP_18_EN_Alkire.pdf.

¹⁹ В глобальную систему индикаторов входит 231 неповторяющийся (уникальный) индикатор.

²⁰ Добровольный национальный обзор хода осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. С. 23. URL: https://roscongress.org/upload/medialibrary/572/26421VNR_2020_Russia_Report_Russian.pdf.

²¹ Зайцев Д. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ системы государственного управления по внедрению Повестки устойчивого развития за период 2019 года, истекший период 2020 года» // Бюллетень Счетной палаты РФ. 2020. № 6 (271). Цели устойчивого развития. С. 9.

в том числе отсутствием «механизмов распределения сфер ответственности между ведомствами по выполнению ЦУР» и ответственного органа для налаживания эффективного межведомственного взаимодействия²². На самом деле система ЦУР ООН содержит четыре составляющих: цели, задачи, индикаторы, уровни.

Ликвидация крайней бедности, или нищеты (*extreme poverty*), является основной целью устойчивого развития ООН; она дополняется задачей сокращения бедности в целом, что ВБ интерпретирует как двойную цель: ликвидацию нищеты и обеспечение устойчивых способов продвижения к всеобщему благополучию (*prosperity*) в каждой стране. Достижение этих целей требует наличия национальной статистической системы, регулярных обследований домашних хозяйств и соответствующей методологии. Как подчеркивает ВБ, методология измерения бедности лежит в основе отслеживания названных глобальных целей. В этой связи представляет интерес анализ принятых в отечественной статистике подходов к измерению глобальной (международной) бедности и ее соотношения с другими показателями бедности. Необходимо отметить, что, говоря о национальной черте бедности, ВБ допускает логическое смещение, утверждая, что «национальная черта бедности также является *центральной* показателем для оценки достижения ЦУР 1 – искоренения бедности во всех ее формах»²³. Бедность, определяемую через показатель доли населения, имеющего доходы ниже установленной официальным нацио-

нальным институтом (уполномоченным ведомством) черты бедности, невозможно искоренить, поэтому ООН, как представляется, предполагает достижение несколько иной цели в области устойчивого развития – в первую очередь искоренить, ликвидировать нищету²⁴ и уменьшить бедность. В своем докладе Генеральный секретарь ООН, подводящий итоги выполнения ЦУР за четырехлетний период, с сожалением констатирует, что к 2030 г. доля населения в мире, проживающего в условиях крайней бедности, составит 6%, что не соответствует глобальной цели – искоренить (*eradicate*) нищету [21, р. i.]. Спад экономики и другие события, связанные с COVID-19, внесли изменения в эту прогнозную оценку и отбросили многие развивающиеся страны назад в борьбе с крайней бедностью. Потери сводят на нет уже достигнутые успехи в сокращении бедности: в 2020 г. число крайне бедных увеличилось на 40 млн человек по сравнению с 2018 г. [22, р. 7].

Для проведения национального мониторинга достижения ЦУР 1 выбор показателя международной черты бедности должен, на наш взгляд, быть адекватным уровню экономического развития России. Обратим внимание на то, что порог для классификации Всемирным банком стран по уровню валового национального дохода (ВНД) на душу населения, устанавливаемый из-за необходимости учета инфляции, меняется ежегодно, но за последние семь лет не показывает роста, как это можно было бы предположить в связи с ростом глобальной экономики (см. таблицу 1).

Таблица 1

Пороги для классификации стран по уровню ВНД на душу населения, 2014–2021 финансовые годы
(метод Атласа, в текущих долларах США, тысяч)

Категория дохода	2014	2017	2018	2019	2020	2021
Низкий	< 1,035	< 1,026	< 1,006	< 996	< 1,026	< 1,036
Ниже среднего уровня	1,035–4,085	1,026–4,035	1,006–3,955	996–3,895	1,026–3,995	1,036–4,045
Выше среднего уровня	4,086–12,615	4,036–12,476	3,956–12,235	3,896–12,055	3,996–12,375	4,046–12,535
Высокий	> 12,615	> 12,476	> 12,235	> 12,055	> 12,375	> 12,535

Источник: данные Всемирного банка. URL: <https://blogs.worldbank.org/opendata/new-country-classifications>; <https://blogs.worldbank.org/opendata/new-country-classifications-2016>; <https://blogs.worldbank.org/opendata/new-country-classifications-income-level-2017-2018>; <http://blogs.worldbank.org/opendata/new-country-classifications-income-level-2019-2020>; <https://blogs.worldbank.org/opendata/new-world-bank-country-classifications-income-level-2020-2021>.

²² Зайцев Д. Отчет о результатах... С. 8.

²³ URL: <http://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/themes/poverty-and-inequality.html>.

²⁴ В реальности ООН в качестве цели установила сокращение к 2030 г. доли населения мира, живущего в условиях нищеты, до менее чем 3%.

Ситуация в глобальной экономике в отношении среднедушевых доходов во всех группах стран за последние восемь лет не улучшилась, и поэтому границы доходов ниже среднего уровня и низких после всех колебаний вернулись к уровню 2014 финансового года, а двух других категорий даже снизились. Исходя из данных Международного валютного фонда (МВФ) о падении в 2020 г. ВВП в мире на 3,5%, а в России на 3,1%²⁵, рост верхних границ в ближайшие один-два года маловероятен, несмотря на рост ВВП в 2021 г., что повлияет на сроки достижения ЦУР 1.

Необходимо сопоставить имеющиеся подходы к формированию показателей достижения ЦУР 1. По данным ВБ, при использовании в России показателя черты бедности, равного 1,90 доллара США (далее — 1,90), который применяется для беднейших стран, получается, что уже начиная с 2011 г.²⁶ доля российского населения, живущего за международной чертой бедности, составляла 0,0%. Поэтому, во-первых, продолжать его использовать в Российской Федерации (показатель 1.1.1 в ЕМИСС) необходимо только для информации в отчет ООН о достижении ЦУР 1 — ликвидации *глобальной* крайней бедности (*global extreme poverty*), так как это главная цель ООН и ее организаций, и, во-вторых, давать показатель в измерении 0,00%. В. Соколин и В. Брысева отмечают, что для большинства стран СНГ этот порог бедности (1,90) не является актуальным [19, с. 11]. В обзоре С. Хейдемманна (Heudemann) также указывается, что многие экономисты считают текущую международную черту бедности (*international poverty line*) в размере 1,90 слишком низкой для стран MENA²⁷ и рассматривают в качестве порогового значения черты бедности 3,20 доллара США в день как более точный показатель крайней бедности для этих стран²⁸.

Изменения за 2017–2019 гг. показателя доли крайне бедного (нищего) населения с доходами даже ниже глобальной черты крайней бедности (1,90) в общей численности населения не позволя-

ют утверждать, что «... в России население, имеющее столь низкие денежные доходы, практически отсутствует», как это представлено в Национальном обзоре²⁹. Об обратном прежде всего свидетельствуют повозрастные индикаторы: число нищих среди лиц до 18 лет (136,7 тыс. человек в 2019 г.³⁰, среди которых преобладает мужское население — 56,85%) и еще в большей мере число нищих среди населения самого продуктивного трудоспособного возраста — от 26 до 40 лет включительно. Люди этого возраста в основном завершили профессиональное образование и имеют высокую производительность труда, что должно хорошо оплачиваться. Поэтому наличие 78,4 тыс. человек в этой возрастной группе, находящихся в состоянии нищеты, среди которых почти 60% составляют женщины³¹, не позволяет делать такой вывод в Национальном обзоре. Не менее важно, что значения этих показателей, уменьшившись в 2018 г. по сравнению с 2017 г., вновь возросли в 2019 г.

При значении порога крайней бедности, равного 3,20 доллара США в день, определенного для стран с доходом ниже среднего уровня, доля российского населения, живущего в нищете, начиная с 2013 г. составляет менее 0,3%, что также не показательно для демонстрации достижения цели ликвидации крайней бедности. В докладе 1990 г. и в дальнейшем ВБ использует показатель ежедневных типичных расходов крайне бедного населения для определения черты бедности в странах с низким уровнем дохода, что разъясняется в методологии ВБ³². Черта крайней бедности в группе стран с доходом выше среднего уровня составляет 5,50 доллара США на ежедневные расходы — именно на это значение необходимо ориентироваться России, оценивая показатель «доля населения, живущего за международной чертой крайней бедности»³³ в Национальном обзоре. Соответственно, эта задача стоит перед российским правительством — искоренить нищету в стране. ВБ начиная с отчета 2020 г. стал отслеживать эту черту и для всего мира, включая самые бед-

²⁵ URL: <https://tass.ru/ekonomika/11080011>.

²⁶ Хотя ВБ повысил в 2015 г. уровень с 1,25 до 1,90 доллара США.

²⁷ MENA — Middle East and North Africa.

²⁸ URL: https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2021/03/02/in-the-middle-east-poverty-is-down-but-economic-grievance-is-up-why/?utm_campaign=Brookings%20Brief&utm_medium=email&utm_content=115249704&utm_source=hs_email.

²⁹ Добровольный национальный обзор ... С. 37.

³⁰ Рассчитано автором по данным Росстата. URL: <https://fedstat.ru/indicator/58472>.

³¹ Рассчитано автором по данным Росстата. URL: <https://fedstat.ru/indicator/58472>; https://gks.ru/bgd/regl/b20_111/Main.htm.

³² URL: <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/methodology.aspx>.

³³ Не глобальной, которая с 2015 г. остается на уровне 1,90.

ные страны, за период с 1990 г. по настоящее время [23, р. 39]. Значение этого показателя должно считаться основным ориентиром в ходе реализации государственной политики в России, направленной на решение задачи ликвидации нищеты на национальном уровне. Для подтверждения обоснованности данного предложения можно сослаться на статью экспертов ВБ, подчеркивающих ограниченность применяемого ими подхода в методологических решениях по обновлению глобальной черты бедности в связи с переходом от порогового значения 1,25 к 1,90 [24].

Последствия COVID-19 также диктуют необходимость срочного перехода к отслеживанию в России показателя ежедневных расходов населения, чье значение не превышает 5,50 доллара США, так как, по имеющимся прогнозам, влияние пандемии на страны с доходом выше среднего уровня будет намного большим, чем на бедные или богатые страны [22].

Адекватность индикаторов для оценки крайней бедности – актуальный вопрос не только для российской статистики, но и для других стран ЕАЭС, так как создание общего интеграционного пространства требует координации и гармонизации основных показателей достижения ЦУР 1, а их мониторинг на основе согласованного методо-

логического подхода в странах с общим экономическим, социальным и трудовым пространством очень важен в связи с огромным разрывом в уровне развития стран, образовавших ЕАЭС. Этот разрыв, оцененный по показателю ВНД по паритету покупательной способности валют, за годы существования единого таможенного пространства, затем Единого экономического пространства и, наконец, Евразийского экономического союза между наиболее и наименее развитыми странами составлял: в 2010 г. – 6,87 раза; 2015 г. – 5,78; 2019 г. – 5,58 раза. При этом разрыв между страной с самыми высокими среднедушевыми доходами (Россия) и самыми низкими (Киргизия) уменьшается медленно, а после образования ЕАЭС темпы его сокращения заметно снизились. Для каждой из стран ЕАЭС важна не только цель уменьшения бедности на национальном уровне, но и общие достижения в решении задачи искоренения крайней бедности.

В таблице 2 приведены данные по группам стран с доходами ниже среднего уровня, куда входят такие страны СНГ, как Киргизия, Молдова, Узбекистан; с доходами выше среднего уровня (Армения, Беларусь, Казахстан, Россия), а также по группе стран Европы и Центральной Азии (Европа+ЦА).

Таблица 2

Доля крайне бедного населения в общей численности населения в зависимости от пороговых значений международной черты бедности (в процентах ко всему населению)

Черта бедности* (долларов США в день на одного человека)	Группа стран	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1,90	Мир	15,72	13,71	12,75	11,18	10,68	10,14	9,69	9,27	...	...
	Европа+ЦА	2,46	2,13	1,96	1,68	1,68	1,80	1,51	1,28	1,30	1,07
	ЛМИ**	24,20	20,90	19,60	18,00	16,90	14,20	...	...	...	...
	УМИ***	8,60	6,60	5,60	3,00	2,40	2,20	1,90	1,70	1,60	...
	Россия	0,06	0,02	0,02	0,01	0,02	0,04	0,03	0,04	0,03	0,03
3,20	Мир	35,33	32,88	31,38	29,01	27,72	26,52	25,40	24,25	...	...
	Европа+ЦА	6,80	6,42	6,09	5,58	5,68	5,32	4,72	4,63	4,15	4,05
	ЛМИ**	57,00	53,40	51,20	49,20	47,80	44,30	...	...	...	...
	УМИ***	22,90	19,70	17,70	13,20	11,10	9,40	8,40	7,10	6,30	...
	Россия	0,76	0,54	0,52	0,43	0,33	0,42	0,37	0,41	0,35	0,33
5,50	Мир	53,79	52,10	50,67	48,64	47,28	46,04	44,81	43,53	...	...
	Европа+ЦА	16,06	15,04	14,68	13,73	13,75	13,86	13,27	12,63	11,86	11,64
	ЛМИ**	81,70	79,90	78,70	77,70	76,30	74,80	...	...	...	...
	УМИ***	43,70	40,50	37,50	32,80	30,20	27,60	25,40	22,80	20,80	...
	Россия	5,55	4,68	4,29	3,79	3,63	4,10	4,10	3,82	3,66	3,27

Примечание. * Черта бедности в ценах 2011 г. на основе ППС; ** ЛМИ (Lower Middle Income) – страны с доходом ниже среднего уровня; *** УМИ (Upper Middle Income) – страны с доходом выше среднего уровня.

Источник: данные Всемирного банка. URL: <https://databank.worldbank.org/source/poverty-and-equity/preview/on#>; <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/povDuplicateWB.aspx>.

Необходимо учитывать, что все показатели по России были пересмотрены ВБ в 2020 г. в сторону увеличения, при этом для индикатора 1,90 — с 2014 г., по остальным индикаторам — с 2010 г.

С учетом порога крайней бедности, который должна использовать Россия как страна с ВНД выше среднего уровня, доля нищих за 2010–2019 гг. уменьшилась на 40,5%³⁴, что свидетельствует о высоких, но все же недостаточных темпах сокращения нищеты, которые позволили бы стране ликвидировать это явление к 2030 г. (достижение ЦУР 1). В зависимости от значения международной черты бедности (1,90, 3,20 или 5,50 долларов США в день) растет показатель доли крайне бедных в общей численности населения России, причем соотношение его значений в 2019 г. составляло 1:11:109 (расчеты автора). Таким образом, следует ориентироваться на порог крайней бедности, рекомендуемый для группы стран с доходом выше среднего уровня. Необходимость перехода к учету этого порогового значения крайней бедности в российской статистике в разрезе демографических групп подтверждает и вывод ЕЭК ООН о том, что отсутствие сопоставимых данных по странам и во временном разрезе препятствует эффективным политическим действиям [25, р. 8].

Заключительные замечания

Первые годы расчета в России индикаторов достижения ЦУР 1 показывают необходимость ряда важных изменений в определении черты крайней бедности. Прежде всего следует рассчитывать показатель доли нищего населения в России исходя из порогового значения бедности, равного 1,90 доллара США в день, которое фигурирует и в «Добровольном национальном обзоре хода осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», с точностью до сотой доли процента, так как информация с точностью до десятых не отражает подлинной картины. На наш взгляд, целесообразно в отчет о достижении ЦУР 1 включать данные о доле крайне бедного российского населения исходя из порогового значения черты бедности 5,50 доллара США, что соответствует положению России в группе стран с доходами выше среднего уровня. Показатель доли бедного населения в соответствии с национальной чертой бедности также необхо-

димо рассчитывать и представлять с точностью до сотой доли, так как его округление до десятой искажает истинную динамику в достижении ЦУР 1 в периоды рецессии или экономических спадов, как, например, в 2015 и 2016 гг., когда его значения при округлении до десятой доли составляли одну и ту же величину 13,3%. Истинное знание о количестве граждан, живущих за национальной чертой бедности, и доле крайне бедного (нищего) населения, которая определяется исходя из двух пороговых значений международной черты бедности, позволяет правительству принимать эффективные меры государственной политики, направленные на искоренение нищеты и сокращение бедности.

Политическая декларация «Подготовка к десятилетию действий и достижений в интересах устойчивого развития», принятая в 2019 г. и объявившая о более чем 100 ускоренных мерах по достижению ЦУР, уже во многом устарела. Чтобы решить задачу искоренения нищеты, требуется предпринять новые усилия, во-первых, для корректировки планов действий и, во-вторых, для большей консолидации стран разного уровня развития. Высокоразвитые страны должны не только стремиться уменьшить долю собственного населения, живущего в условиях крайней бедности, но и оказывать помощь странам с низкими среднедушевыми доходами. России, экономически доминирующей в ЕАЭС, необходимо выработать общие подходы к достижению ЦУР 1 во всех странах Евразийского экономического союза и предоставить помощь тем из них, в которых высока доля крайне бедных.

Литература

1. Обзор международной практики методов оценки многомерной бедности // Общество и экономика. 2017. № 12. С. 121–135.
2. Косарев А.Е. Измерение и анализ доходов и благосостояния в странах СНГ и Восточной Европы // Вопросы статистики. 2020. Т. 27. № 2. С. 96–107. doi: <https://doi.org/10.34023/2313-6383-2020-27-2-96-107>.
3. Говорова Н. Бедность и неравенство в Европейском союзе // Современная Европа. 2016. № 3(69). С. 104–113. doi: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope32016111120>.
4. Бобков В. Российская бедность: измерение и пути преодоления // Общество и экономика. 2005. № 3. С. 19–37.
5. Bellù L.G., Liberati P. Equivalence Scales: Objective Methods. EASYPol Series 034. FAO, 2005. 17 p. URL: <http://www.fao.org/3/a-am358e.pdf>.

³⁴ Рассчитано автором по данным таблицы 2.

6. **Ткаченко А.А.** Эпоха реформ германской статистики и Э. Энгель // Вопросы статистики. 2017. № 5. С. 75–84.
7. **Daley A.** et al. Differences Across Countries and Time in Household Expenditure Patterns: Implications for the Estimation of Equivalence Scales // *International Review of Applied Economics*. 2020. Vol. 34. Iss. 6. P. 734–757. doi: <http://doi.org/10.1080/02692171.2020.1781798>.
8. **Ронк В.** Утверждена новая потребительская корзина: насколько улучшится жизнь россиян? // Человек и труд. 2006. № 5. С. 19–23.
9. **Бобков В.Н., Гулюгина А.А., Одинцова Е.В.** Минимальная потребительская корзина: какой ей быть в нынешней России? // Российский экономический журнал. 2020. № 1. С. 54–73. doi: <http://doi.org/10.33983/0130-9757-2020-1-54-73>.
10. **Ткаченко А.А.** Экономическое развитие стран Центральной Азии и цели ООН в области устойчивого развития // Вестник университета (Российско-Таджикский (Славянский) университет). 2020. № 1(69). С. 17–30.
11. **Ткаченко А.А.** Бедность и население России: ретроспективный взгляд на проблему // Народонаселение. 2019. Т. 22. № 4. С. 36–50. doi: <https://doi.org/10.19181/1561-7785-2019-00037>.
12. **Darvas Z.** Why is it So Hard to Reach the EU's Poverty Target? // *Social Indicators Research*. 2019. Vol. 141. Iss. 3. P. 1081–1105. doi: <https://doi.org/10.1007/s11205-018-1872-9>.
13. **Bárcena-Martín E., Pérez-Moreno S., Rodríguez-Díaz B.** Rethinking Multidimensional Poverty Through a Multi-Criteria Analysis // *Economic Modelling*. 2020. Vol. 91. P. 313–325. doi: <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2020.06.007>.
14. **Корчагина И.И., Прокофьева Л.М., Тер-Акопов С.А.** Европейский опыт измерения бедности и социальной исключенности: индекс AROPE // Народонаселение. 2019. Т. 22. № 3. С. 162–175. doi: <https://doi.org/10.24411/1561-7785-2019-00034>.
15. **Смоленцева Е.В.** Бедность как мировая проблема: оценка современного состояния // Московский экономический журнал. 2019. № 6. С. 87–102. doi: <https://doi.org/10.24411/2413-046X-2019-16010>.
16. **Карцева М.А.** Бедность в РФ: возможности и специфика использования многокритериального индекса AROPE в системе мониторинга бедности РФ // Население и экономика. 2020. Т. 4. № 1. P. 1–19. doi: <https://doi.org/10.3897/popcon.4.e50836>.
17. **García-Pardo F., Bárcena-Martín E., Pérez-Moreno S.** Measuring the 'Leaving No one Behind' Principle in the European Countries: An AROPE-Based Fuzzy Logic Approach // *Fuzzy Sets and Systems*. 2021. Vol. 409. P. 170–185. doi: <https://doi.org/10.1016/j.fss.2020.07.017>.
18. **Atkinson A.B., Rainwater L., Smeeding T.M.** Income Distribution in OECD Countries: Evidence from the Luxembourg Income Study. Paris: OECD, 1995. 162 p.
19. **Соколин В.Л., Брысева В.М.** Статистическая оценка бедности и неравенства в странах СНГ // Вопросы статистики. 2019. Т. 26. № 9. С. 5–19. doi: <https://doi.org/10.34023/2313-6383-2019-26-9-5-19>.
20. **Елисеева И.И., Раскина Ю.В.** Измерение бедности в России: возможности и ограничения // Вопросы статистики. 2017. № 8. С. 70–89.
21. Report of the Secretary-General on SDG Progress 2019. Special Edition. New York: United Nations, 2019. 64 p.
22. **Benedek D.** et al. A Post-Pandemic Assessment of the Sustainable Development Goals. IMF Staff Discussion Notes No. 2021/003. IMF, 2021. 35 p.
23. World Bank Group. Poverty and Shared Prosperity 2020: Reversals of Fortune. Washington, DC: World Bank, 2020. 201 p. doi: <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1602-4>.
24. **Ferreira F.H.G.** et al. A Global Count of the Extreme Poor in 2012: Data Issues, Methodology and Initial Results // *The Journal of Economic Inequality*. 2016. Vol. 14. Iss. 2. P. 141–172. doi: <https://doi.org/10.1007/s10888-016-9326-6>.
25. UNECE. Guide on Poverty Measurement. New York and Geneva: United Nations, 2017. 218 p.

Информация об авторе

Ткаченко Александр Александрович — д-р экон. наук, профессор, заместитель директора Института исследований международных экономических отношений, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации. 125167, Москва, Ленинградский просп., д. 49/2. E-mail: AATkachenko@fa.ru. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8828-1761>.

References

1. The Review of International Practice Methods of Evaluating Multidimensional Poverty. *Society and Economy*. 2017;12:121–135. (In Russ.)
2. **Kosarev A.E.** Measuring and Analyzing Income and Wealth in CIS Countries and Eastern Europe. *Voprosy Statistiki*. 2020;27(2):96–107. (In Russ.) Available from: <https://doi.org/10.34023/2313-6383-2020-27-2-96-107>.
3. **Govorova N.V.** Poverty and Inequality in European Union. *Contemporary Europe*. 2016;3(69):104–113. (In Russ.) Available from: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope32016111120>.
4. **Bobkov V.** Russian Poverty: Measurement and Ways to Overcome. *Society and Economy*. 2005;(3):19–37. (In Russ.)
5. **Bellù L.G., Liberati P.** Equivalence Scales: Objective Methods. *EASYPol Series 034*. FAO; 2005. 17 p. Available from: <http://www.fao.org/3/a-am358e.pdf>.
6. **Tkachenko A.A.** Reform Era in German Statistics and E. Engel. *Voprosy Statistiki*. 2017;(5):75–84. (In Russ.)
7. **Daley A.** et al. Differences Across Countries and Time in Household Expenditure Patterns: Implications for the Estimation of Equivalence Scales. *International Review of Applied Economics*. 2020;34(6): 734–757. Available from: <http://doi.org/10.1080/02692171.2020.1781798>.

8. **Roik V.** A New Consumer Basket Is Approved: How Much Will the Life of Russians Improve? *Man and Labor*. 2006;(5):19–23. (In Russ.)
9. **Bobkov V.N., Gulyugina A.A., Odintsova Ye.V.** Minimum Consumer Basket: What Should It Be in Today's Russia? *Russian Economic Journal*. 2020;(1):54–73. (In Russ.) Available from: <http://doi.org/10.33983/0130-9757-2020-1-54-73.-73>.
10. **Tkachenko A.A.** Economic Development of Central Asian Countries and UN Sustainable Development Goals. *University Bulletin (Russian-Tajik (Slavonic) University)*. 2020;1(69):17–30. (In Russ.)
11. **Tkachenko A.A.** Poverty and Population of Russia: A Retrospective Viewpoint of The Problem. *Narodonaselenie [Population]*. 2019;22(4):36–50. (In Russ.) Available from: <http://doi.org/10.24411/1561-7785-2019-00037>.
12. **Darvas Z.** Why is it So Hard to Reach the EU's Poverty Target? *Social Indicators Research*. 2020;141(3):1081–1105. Available from: <https://doi.org/10.1007/s11205-018-1872-9>.
13. **Bárcena-Martín E., Pérez-Moreno S., & Rodríguez-Díaz B.** Rethinking Multidimensional Poverty Through a Multi-Criteria Analysis. *Economic Modelling*. 2020;91:313–325. Available from: <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2020.06.007>.
14. **Korchagina I.I., Prokofieva L.M., Ter-Akopov S.A.** European Experience in Measuring Poverty and Social Exclusion: AROPE Index. *Narodonaselenie [Population]*. 2019;22(3):162–175. (In Russ.) Available from: <https://doi.org/10.24411/1561-7785-2019-00034>.
15. **Smolentceva E.V.** Poverty as a World Problem: Assessment of the Current State. *Moscow Journal*. 2019;(6):87–102. (In Russ.) Available from: <https://doi.org/10.24411/2413-046X-2019-16010>.
16. **Kartseva M.A.** Poverty in the Russian Federation: Possibilities and Specifics of the Use of the AROPE Multi-Criteria Index in the Poverty Monitoring System of the Russian Federation. *Population and Economics*. 2020;4(1):1–19. (In Russ.) Available from: <https://doi.org/10.3897/popecon.4.e50836>.
17. **García-Pardo F., Bárcena-Martín E., Pérez-Moreno S.** Measuring the 'Leaving No one Behind' Principle in the European Countries: An AROPE-Based Fuzzy Logic Approach. *Fuzzy Sets and Systems*. 2021;409:170–185. Available from: <https://doi.org/10.1016/j.fss.2020.07.017>.
18. **Atkinson A.B., Rainwater L., Smeeding T.M.** *Income Distribution in OECD Countries: Evidence from the Luxembourg Income Study*. Paris: OECD; 1995. 162 p.
19. **Sokolin V.L., Bryseva V.M.** Statistical Measurement of Poverty and Inequality in the CIS Countries. *Voprosy Statistiki*. 2019;26(9):5–19. (In Russ.) Available from: <https://doi.org/10.34023/2313-6383-2019-26-9-5-19>.
20. **Eliseeva I., Raskina Y.** Measuring Poverty in Russia: Possibilities and Limitations. *Voprosy Statistiki*. 2017;8:70–89. (In Russ.)
21. *Report of the Secretary-General on SDG Progress 2019*. Special Edition. New York: United Nations; 2019. 64 p.
22. **Benedek D.** et al. A Post-Pandemic Assessment of the Sustainable Development Goals. *IMF Staff Discussion Notes No. 2021/003*. IMF; 2021. 35 p.
23. World Bank Group. *Poverty and Shared Prosperity 2020: Reversals of Fortune*. Washington, DC: World Bank; 2020. 201 p. Available from: <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1602-4>.
24. **Ferreira F.H.G.** et al. A Global Count of the Extreme Poor in 2012: Data Issues, Methodology and Initial Results. *The Journal of Economic Inequality*. 2016;14(2):141–172. Available from: <https://doi.org/10.1007/s10888-016-9326-6>.
25. UNECE. *Guide on Poverty Measurement*. New York, Geneva: United Nations; 2017. 218 p.

About the author

Alexander A. Tkachenko – D-r Sci. (Econ.), Professor, Deputy Director, Institute for Research of International Economic Relations, Financial University under the Government of the Russian Federation. 49/2, Leningradsky Prospekt, Moscow, 125167, Russia. E-mail: AATkachenko@fa.ru. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8828-1761>.