

MEASUREMENT OF NATIONAL POVERTY IN BULGARIA

Ph.D Bogdan Bogdanov¹

Ch. 1 A Brief History of National Poverty Line

1.1 Introduction of National Poverty Line

Според дефиниция на Европейския съюз от 1984 г. бедните хора, семейства или групи хора са тези, чиито материални, културни или социални ресурси са ограничени по начин, който ги изключва от минимално приемливия начин на живот на общността, към която принадлежат.

В по-целенасочен и систематизиран вид изследването на бедността в България започва след промените в края на 1989 г. По принцип феномена “бедност” преди тези промени (в условията на тоталитарното общество) съществуваше, както във всяко общество, но обикновено се прикриваше под понятието “население с ниски доходи”.

В прехода към пазарна икономика, в продължение на приблизително 20 години, бедността придоби нов вид и измерения. Създадени бяха условия за трансформация на обществената към частна собственост и възникването на нови разпределителни и преразпределителни процеси, което, като цяло, не беше използвано за позитивното развитие на държавата. Новото демократично общество започна да се създава успоредно с редица негативни процеси, като престъпност, корупция и облагодетелстване от политическата власт. Тази ситуация ускори разслояването и поляризацията в обществото. Една голяма част от населението попадна в бедните и потенциално обедняващи слоеве на обществото.

Първите изследвания на бедността се осъществиха в Министерството на труда и социалната политика (МТСП), Националния статистически институт (НСИ) и Института за синдикални и социални изследвания на Конфедерацията на независимите

съюзи в България (КНСБ). Тези изследвания могат да се отнесат към абсолютния подход за изследване на бедността. Подходът се основава на кошница от най-необходимите стоки и услуги за задоволяване жизнените потребности на бедните.

Опитът от научноизследователската работа на различни автори и институции върху бедността беше обобщен в по-цялостен и завършен вид в публикацията “Бедността в условията на преход” (1998, МОТ и ПРООН). В тази публикация са представени източниците на информация, поредица методи и специфични изследвания във връзка с бедността и условията на живот в България. Направена беше и оценка за качествата на различните методи, сравнителни характеристики за техните предимствата и недостатъците, както и перспективите за използването им като инструмент на социалната политика.

Основен информационен източник при изследване на бедността е регулярно осъществяваното от НСИ наблюдение на домакинските бюджети². Освен това наблюдение, с финансовата подкрепа на Световната банка, частна изследователска агенция осъществи още три наблюдения върху бедността и условията на живот в България – през 1995 г., 1997 г. и 2001 г. Следващото такова изследване се проведе през ноември 2003 г. от съвместен изследователски екип на МТСП и НСИ. Резултатите от това изследване се обобщени в публикацията – “България. Предизвикателствата на бедността” (2003, НСИ).

От 18 Декември 2006 година в България е въведена официална линия на бедност, която се определя по данни от представителното изследване на бюджета на домакинствата, провеждано ежегодно от Националния статистически институт (НСИ). (Приложение I)

1. 2 Change of Definition of the National Poverty Line

Екипът от експерти, който предложи през 2006 г. подхода за определяне на официална линия на бедност, се придържаше към дефиницията за бедност, представена

¹ Началник на отдел “Статистика на доходите и разходите на домакинствата” в Националния статистически институт, гр. София, България.

² Основната единица на наблюдение е обикновеното домакинство. Домакинството са две или повече лица, които живеят заедно в едно жилище или част от жилище, имат общ бюджет и се хранят заедно независимо от това, че някои от тях може да нямат родствени връзки помежду си. Домакинство е и едно лице, което живее в самостоятелно жилище, стая или част от нея към дадено жилище и има самостоятелен бюджет.

в документите на Европейският съюз: *„Бедни хора, семейства или групи от хора са тези, чийто материални, културни или социални ресурси са ограничени по начин, който ги изключва от минимално приемливия начин на живот на общността, към която принадлежат”*.

За изследване, измерване и анализиране на бедността в България е използван приетият от Евростат относителен метод. Той се основава на разпределението на домакинствата по доход като еквивалентни единици³. **За линия на бедност се приемат 60% от медианния еквивалентен доход**⁴. При определяне на официалната линия на бедност този процент не е конкретно посочен в методиката, публикувана в държавен вестник. Това позволява на експертите ежегодно да променят този процент. Например при определени обстоятелства неговата величина може да бъде в граници от 50 до 70%.

В тази връзка може да се каже, че изборът на метод за определяне на линията на бедност в дадено общество е от изключителна важност. Основните критерии трябва да бъдат, както следва:

- Състоянието на икономиката;
- Демографската структура и тенденциите в нейното изменение;
- Състоянието на пазара на труда.
- Психологията на обществото, която се основава на специфични национални особености, традиции, обичаи;
- Особеностите на човешката мотивация и поведение към момента;
- Характеристиката на поколенията, възпитани, образовани, обучавани и квалифицирани през периода от 1945 до 1995 година;
- Източниците за финансиране на социалната осигурителна система и перспективите за тяхното развитие;
- Балансът между активни и пасивни мерки за развитие на системата за социално подпомагане.

³ Изчисленията са направени, като е използвана скала на еквивалентност, за да се отрази икономията от ресурси в резултат от съвместното съжителство на лицата в рамките на едно домакинство. На практика това е тази част от доходите, която се изразходва за материални блага, еднакво необходими, неделими и полезни за всички членове на домакинството. Например разходите за покупката на телевизор, заплащането на отоплението в дома и други. Използвана е еквивалентната скала на Евростат: 1 - за първия член на домакинството; 0.5 - за всеки следващ възрастен член; 0.3 - за дете под 14 години.

⁴ Използва се агрегат „Доход”. Другата възможност е да се използва агрегат „Потребление”. Съществува мнение на експерти, че агрегат „Потребление” е за предпочитане, когато се изчисляват показателите за бедност, тъй като респондентите с по-голяма охота предоставят надеждна и точно информация за направените от разходи, отколкото за получаваните от тях доходи.

В крайна сметка важен аспект в политиката за ограничаването на бедността е постигането на баланс между бедни и небедни в обществото. На практика това означава **постигането на баланс между пазарна ефективност и социална справедливост**. Това означава още, че внедрената система за социално подпомагане не трябва да влияе негативно по отношение краткосрочните и дългосрочни перспективи за развитие на икономиката на страната.

Получените резултати при оценяване на бедността в България показват, че линията на бедност през последните 14 години очертава забележима тенденция на нарастване – от 501 евро (EUR)⁵ през 1995 г. до 1327 евро през 2010 г. или повишението е над 2.6 пъти. Същевременно равнището на бедност (след социалните трансфери) се колебае през годините (най-високата стойност е през 2010 г. – 16.0%) и по тази причина не може да се каже, че се очертава някаква ясно определена тенденция (табл.1). **С други думи около 1 100 – 1 200 хиляди са бедните, живеещи на територията на България в началото на новото хилядолетие. Може само да се добави, че при равни други условия, те са сравнително по-малко бедни след 2000 г.**

Данните от таблицата съдържат също и информация, отразяваща влиянието на социалните трансфери върху равнището на бедност. Ако се изключи получаването на социалните трансфери, но пенсиите останат като източник на доходи, дела на бедните нараства в границите от 2 до 4 процентни пункта за разглежданите години. **След 2001 г. сравнително по-забележимо намалява влиянието на получаваните социални трансфери по отношение дела на бедните.**

Влиянието на пенсиите е много по-важно за редуцирането на бедните слоеве от населението в страната. При изключване на всички трансфери заедно с получаваните пенсии дела на бедните съществено нараства. Но отново се наблюдава намаление на тяхното влияние след 2001 г., след което отново нараства от 2007 година. В трудовете на редица социални теоретици от икономически развитите страни на света се лансира тезата за постепенно оттегляне на държавата от традиционните ѝ социални функции за раздаване на помощи и се лансират подходи, които обясняват как хората сами да решават своите социални и битови проблеми. Подобни ограничения в социалната политика се наблюдават и в България.

Таблица 1

⁵ Валутни курсове: 1 EUR = 1.95583 BG (лева); 1 USD = 1.39344 BG (лева); 1 USD = 0.712 EUR (курсовете са за месец септември 2011 г.).

Линия и равнище на бедност за периода 1995-2010 г.

Година	Линия на бедност в ECU/EUR (60% от медианния еквивалентен доход)	Равнище на бедност преди социалните трансфери - %	Равнище на бедност, включително пенсиите, преди социалните трансфери - %	Равнище на бедност след социалните трансфери - %	Коефициент на Джини	Квантилно отношение 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

Данните за коефициента на Джини и квантилното отношение – S80/20 (таблица 1) показват, че както неравенството, така и поляризацията на населението по доход не се отличават с определена динамика и ясно изразена тенденция в годините след началото на новото хилядолетие. Основната причина за това обстоятелство е наличието на черна икономика в страната. На практика съществуват източници за получаване на големи по размер доходи, които не могат да бъдат обхванати от официалната статистика. Това не позволява да се направят по надеждни и точни оценки на съществуващото подоходно неравенство и поляризация в страната.

В съответствие с поставените цели на хилядолетието се предвижда през 2015 г. относителният дял на бедните в България да бъде подобен на икономически развитите страни от Европейския съюз (към момента около – 15%). Трябва да се подчертае, че

този показател е необходимо да бъде достигнат при линия на бедност 2040 евро на лице т. е. например в сравнение с 2010 г. трябва да нарасне реално над 1.5 пъти.

Ch. 2 Measurement of National Poverty Line

2.1 Methodology for Measuring the National Poverty Line

Методиката за националната линия на бедност е публикувана в Държавен вестник за пръв път през декември 2006 година. През ноември 2007 г. са направени известни изменения в методиката и същата отново е публикувана в Държавен вестник. Измененията не са от съществено значение (те не променят концептуалната рамка) за изчисляване на линията на бедност. На практика чрез методиката се определя редът и начина за изчисляване и актуализиране на линията на бедност за Република България. Целта е да се използва при разработване на държавната политика в социалната област. За съжаление към момента тази цел не е реализирана напълно и конкретно. Намеренията в тази посока не са постигнати, въпреки направените проекти и стъпки в тази посока.

В раздел втори на методиката са описани подробно: необходимите данни за изчисляване на линията на бедност; редът, по който правителството представя определената линията на бедност в публичното пространство; алгоритъма за изчисление; дефинирани са минималните жизнено потребности на бедните домакинства, които трябва да удовлетворява определената линия на бедност.

В раздел трети е описан редът за актуализиране на линията на бедност. Тази процедура се осъществява, когато натрупаната инфлация е по-висока от 10% за периода от последната актуализация.

В допълнителните разпоредби на методиката е описан основния инструментариум и понятиен апарат, използван за изчисляване на линията на бедност. Накрая се посочва, че разработената методика е съобразена с регламентите на Европейския съюз и препоръките на Евростат. Това означава, че разработената методика е съобразена с националните особености и специфичните условия на социално-икономическо развитие в нашата страна. (Приложение I)

2.2 Contents of Subsistence Minimum

В методиката за изчисляване на линията на бедност са дефинирани минимални жизнени потребности за бедните домакинства. Тези минимални жизнени потребности са непосредствени данни от наблюдението на домакинските бюджети и визират:

- Препоръчителните физиологични норми за дневен прием от 2700 килокалории на еквивалентна единица. В първата публикувана методика са определени 2300 килокалории. Целта на този показател е да се следи дали бедните получават необходимата за човешкия организъм енергия. Разбира се този показател не отразява необходимото и достатъчно разнообразие и количество на консумираната храна. Това означава, че може да се допълни и с показатели, включващи физиологичните норми за дневен прием на въглехидрати, мазнини, витамини и т. н.;
- Процентно съотношение между равнището на разходите за потребление на хранителни стоки и равнището на разходите за потребление на нехранителни стоки и услуги да съответства на средното им съотношение за 20-те процента от домакинствата в началото на подходното разпределение (домакинствата с най-ниски доходи). В първоначалният вариант на методиката това са 30% от домакинствата, попаднали в извадката за наблюдение на домакинските бюджети. След актуализиране на методиката този процент беше понижен на 20%. Емпиричните данни показват, че при съвкупността на домакинствата с най-ниски доходи относителният дял на разходите за хранителни стоки е около 45 – 50%. Когато относителният дял на разходите за храна на тази съвкупност от домакинства нарасне над 50%, това е сигнал, че е необходимо да бъде променена стойността на съществуващата линия на бедност.

Така заложените минимума позволяват на експертите да реагират гъвкаво при определяне размера на линията на бедност, при което се запазва целостта на методиката и заложените в нея принципи. На практика това означава да се приеме процент от медианния общ нетен доход, съответстващ на определена степен при задоволяване на минималните жизнени потребности на бедните домакинства.

2.3 Minimum Consumption Basket

В практиката на националната статистика не е използван директно метода за съставяне и дефиниране на „минимална потребителска кошница от стоки”. По принцип тази кошница е свързана с изчисляване на абсолютна линия на бедност. Основният проблем при този метод е постигане на консенсус между експертите при определяне съдържанието на кошницата. Очевидно това съдържание следва да бъде съобразено основно с икономическото състояние на страната, стабилността на системата за социално подпомагане и националните особености и специфики в бита на населението.

Експериментално абсолютна линия на бедност е изчислявана в минали години, като модификация на метода на Оршански.⁶ *Абсолютната линия* на бедност най-общо се дефинира като да имаш по-малко, отколкото обективно дефиниран абсолютен минимум. Изчислена по оригиналния метод линията е произведение на нормативно определена кошница от хранителни продукти ($\sum_i(F_i*P_i)$) и коефициент, получен чрез геометрично осредняване на отношенията между общия разход и този за храна на всяко домакинство⁷ (κ)⁸ - $PL = \sum_i(F_i*P_i)*\kappa$. Нормативните разходи за храна са определени чрез остойносттаване по пазарни цени (P_i) на кошница от необходимите хранителни продукти (F_i).

Модифицираният метод⁹ на Оршански се основава на заместването на експертната оценка на хранителния компонент със средните разходи за храна (E_f) и коефициент (c), формиращ нехранителния компонент: $PL = E_f \cdot c$

За формирането на параметрите E_f и c са използвани следните агрегати:

1. Агрегат “Потребление” на следните три равнища:

а) Отношение на общия разход към този за храна на всяко наблюдавано домакинство - ρ_i , където ($i = 1 \div n$);

б) Отношение на общия потребителски разход към този за храна на всяко наблюдавано домакинство - ρ_i^* ($i = 1 \div n$);

в) Отношение на паричния потребителски разход към паричния разход за храна на всяко наблюдавано домакинство - ρ_i^{**} ($i = 1 \div n$).

2. Агрегат “Потребление на храна” на следните три равнища:

а) Общ разход за храна средно на еквивалентна единица (лице) - E_f ;

⁶ Orshansky, M. Counting the Poor: Another Look at the Poverty Profile. Social Security Bulletin, 1965, Vol. 28, N 1, p. 3-29.

⁷ Данните за разходите са от регулярно или периодично наблюдение на домакинските бюджети.

⁸ В някои от изследванията на Оршански този коефициент е със стойност 3 т. е. остойността кошница с хранителни стоки се умножава по 3, за да се добави нехранителната компонента и по този начин се получава размера на абсолютната линия на бедност.

б) Общ потребителски разход на храна средно на еквивалентна единица (лице) - $Ef^* = Ef$;

в) Паричен потребителски разход за храна средно на еквивалентна единица (лице) - Ef^{**}

3. На тази основа са разработени три варианта на линии на бедност, основаващи се на следните предпоставки:

а) Линия на бедност – произведение от разходи за храна средно на еквивалентна единица (лице) по данни от наблюдението на домакинските бюджети и коефициента c (респективно c^* , c^{**}), изчислен като средната геометрична¹⁰ на отношенията между разходите и тези за храна на наблюдаваните домакинства по трите равнища, както следва:

$$(1) \quad PL1 = Ef \cdot c$$

$$(2) \quad PL2 = Ef^* \cdot c^*$$

$$(3) \quad PL3 = Ef^{**} \cdot c^{**}$$

б) Линия на бедност - произведение от разходи за храна на домакинствата от II децил (по данни от наблюдението на домакинските бюджети) и средната геометрична на отношенията между разходите и тези за храна на наблюдаваните домакинства по трите равнища, както следва:

$$(4) \quad PL4 = Ef, II \cdot c$$

$$(5) \quad PL5 = Ef^*, II \cdot c^*$$

$$(6) \quad PL6 = Ef^{**}, II \cdot c^{**}$$

в) Линия на бедност - произведение от разходи за храна на домакинствата от II децил (по данни от наблюдението на домакинските бюджети) и експертно определен мултипликатор¹¹, равен на 2 по трите равнища, както следва:

$$(7) \quad PL7 = Ef, II \cdot 2$$

$$(8) \quad PL8 = Ef^*, II \cdot 2$$

$$(9) \quad PL9 = Ef^{**}, II \cdot 2$$

Така изчислените линии на бедност позволяват възможността за по задълбочен анализ, сравнения и избор на линия на бедност. Изчисленията и анализа може да се

⁹ Богданов, Б. Бедност и линии на бедност. - Статистика, 1994, N 6., с. 59-70.

¹⁰ $c = \sqrt[n]{\rho_1 \cdot \rho_2 \cdot \dots \cdot \rho_n}$, където за трите равнища ρ_i , ρ_i^* и ρ_i^{**} последователно се изчисляват c , c^* , и c^{**} .

¹¹ Стойността на мултипликатора се определя в съответствие с разработените политики за редуциране на равнището на бедност в страната. Неговата стойност може да варира например в диапазон от 2 до 4. По този начин ще се добави стойността на нехранителния компонент при изчисляването на линията на бедност.

разшири с включването/изключването на отделни източници на доход или се въведат други нормативно определени мултипликатори.

Направени изследвания показват, че изчисляването на абсолютна линия на бедност се препоръчва за страни със слаборазвита икономика. Също така в състояние на икономическа криза, чрез изчисляване на абсолютна линия на бедност се гарантира по-добра защита за бедните слоеве от населението на страната¹². Това се дължи на обстоятелството, че в моменти на икономическа криза, инфлацията рязко нараства (националната валута се обезценява) и това се отразява крайно негативно върху финансовото състояние на бедните. Разпределение на населението по доход запазва своята форма, но покупателната сила на националната валута се понижава. Относителната линия на бедност се обезценява. Нейната номинална стойност е недостатъчна за покриване на минималните потребности на бедните слоеве от населението (пример: данните за относителната линия на бедност в България през кризисните за икономиката 1996 и 1997 г. – таблица 1). В такива случаи изчисляването на абсолютна линия на бедност може да редуцира проблемите и да отрази в по-коректен вид минималните потребности на хората, които са в реален риск от обедняване.

2.4 Subsistence Minimum Demography

Под линията на бедност се формира съвкупността на бедните домакинства. Те могат да се разпределят по различни признаци, както следва: възраст; пол; домакинства с деца и без деца; домакинство с едно, две или повече зависими лица и т. н. Данните за показателите на бедност за отделните подсъвкупности в динамика позволяват възможността за анализ и сравнения. [От бюджетите на тези домакинства могат да се изчислят оценки за минималните жизнени потребности – общо и по отделни категории. Тези оценки могат да се използват при дефинирането на конкретна социална политика за определени рискови домакинства.](#)

Основен проблем при анализа на отделните подсъвкупности, които може да се появи, е свързан с малкият брой единици в отделни групи, респективно с по-ниската точност на оценките за тях. На практика това зависи от обема на извадката и интереса към бедните домакинства с определени характеристики.

2.5 Regional Subsistence Minimum

При изчисляване на линията на бедност по региони на страната се спазва определената и приета методика. Същата може да се изчисли общо за страната, но също така и за всеки отделен район. При първият случай се получават оценки за характеристиките на бедните във всеки регион на страната, които се намират под изчислената национална линия на бедност. Във вторият случай тези оценки се получават за домакинствата, намиращи се под изчислените линии на бедност (по една и съща методика) за всеки отделен регион. И в двата случая това може да се оформи като добра практика, позволяваща разработването на задълбочен анализ и дефиниране на мерки за провеждане на целенасочена и действена социална политика. Също така могат да се изчислят оценки за минималните жизнени потребности на домакинствата в отделни региони, като се използва информацията от техните бюджети. Тези оценки могат да се използват за определяне на приоритетни политики за области, където обедняването на населението рязко се отличава в сравнение с останалите региони на страната.

Проблема, който може да се появи отново е свързан с малките подсъвкупности по отделни региони. Това обстоятелство може да се отрази негативно по отношение стабилността и надеждността на данните в динамика, което ще се отрази и по отношение възможностите за по коректен и целенасочен анализ на феномена “бедност” в отделните региони на страната.

Ch. 3 National Poverty Line and Social Security

3.1 Social Security Benefits Related with the National Poverty Line

В България през 2005 година беше разработен проект за обвързване на линията на бедност с показатели за социална защита и подпомагане. Проектът не беше реализиран на практика, тъй като отсъстваше политическа воля, за да бъде направено това. В следващите редове накратко се представят основните постановки на този

¹² Monitoring absolute and relative poverty: “not enough” is not the same as “much less”, Geranda Notten, Chris Neuburg, The review of Income and Wealth, series 57, number 2, June 2011.

проект. Целта е да се потърсят сходни черти с практиката в Казахстан и да се илюстрира идеята за обвързване на линията на бедност с параметри, определящи основни насоки за развитието на социалната политика, както следва:

3.1.1 Обвързване на линията на бедност с минималната работна заплата

Механизмът за обвързване на минималната работна заплата (МРЗ) с линията на бедност (PL) и средната работна заплата (СРЗ) се основава на договаряне между социалните партньори (Синдикати, Работодатели, МТСП). Обвързването позволява да се разработят и поддържат важни пропорции с други показатели, характеризиращи развитието на икономиката.

а) Основни понятия, свързани с механизма на обвързване:

- **Горен ограничител (ГО)** за определяне на МРЗ – формира се като определен процент от средната работна заплата.
- **Долен коефициент за обвързване (ДКО)** – умножен по линията на бедност, формира минимално допустимата стойност на МРЗ (долна граница).
- **Горен коефициент за обвързване (ГКО)** – умножен по линията за бедност, формира максимално допустимата стойност на МРЗ (горна граница).
- **Допустим коридор за договаряне на МРЗ** – формира се от ДКО и ГКО (респективно долната и горна граница). Той определя *максимално широк диапазон*, в който може да се договаря МРЗ.
- **Референтен коридор за договаряне на МРЗ** – формира се между ДКО (долната граница) и ГО, ако стойността на ГО е по-малка от горната граница. Той определя *препоръчителния диапазон*, в който трябва да се договаря минималната работна заплата.
- **Минимална работна заплата** – договаря се в рамките на референтния/допустимия коридор при базисни данни за останалите параметри от предходната година и се ползва като инструмент на политиката през следващата година.

в) Механизъм за обвързване:

Минималната работна заплата се обвързва с линията на бедност чрез дефинирането на **допустим и референтен коридор** за договаряне на

минималната работна заплата¹³. Допустимият коридор е формиран от коефициентите за обвързване, умножен по линията на бедност: Долна граница = 1.15 x PL; Горна граница = 1.45 x PL.

В този смисъл може да се запише, че съотношението между МРЗ и така определените граници е както следва:

$$\text{Допустим коридор: } 1.15 \times \text{PL} \leq \text{МРЗ} \leq 1.45 \times \text{PL}$$

Референтният коридор е с граници, както следва: долна – коефициент за обвързване за обвързване с линията на бедност 1.15, умножен по определената линия на бедност; и горният ограничител – 60% от СРЗ, при условие, че стойността на горният ограничител е по-ниска от стойността, получена след умножението на коефициента за обвързване 1.45 с линията на бедност. Съотношението между МРЗ и така определените граници може да се изрази накратко по следния начин:

$$\text{Референтен коридор: } 1.15 \times \text{PL} \leq \text{МРЗ} \leq 0.6 \times \text{СРЗ}$$

$$\text{При условие, че } \text{ГО} = 0.6 \times \text{СРЗ} < 1.45 \times \text{PL}$$

Когато $\text{ГО} \geq 1.45 \times \text{PL}$, тогава референтният коридор \cong допустимият коридор. В случай, че $\text{ГО} < 1.15 \times \text{PL}$ се прилага ДКО, т.е. $\text{МРЗ} = 1.15 \times \text{PL}$. Съотношението между границите на допустимия коридор е постоянна величина – горната граница е с 26% по-висока от долната.

При по-голямо нарастване на СРЗ спрямо линията на бедност се разширява референтният коридор (варира от 0 до 26%), а съответно и възможността за договаряне и обратното.

Пример от България с реални месечни данни:

Допустим коридор: долна граница 1.15 x 111 евро = 128 евро;

горна граница 1.45 x 111 евро = 161 евро

$$\mathbf{128 \text{ евро} \leq \text{МРЗ}^{14} \leq 161 \text{ евро}}$$

Референтен коридор: долна граница 1.15 x 111 евро = 128 евро

горна граница 0.6 x 375 евро¹⁵ = 225 евро

¹³ Този механизъм за обвързване на минималната работна заплата с линията на бедност се използва в редица страни, членки на Европейския съюз.

¹⁴ Към момента минималната работна заплата в България е 270 лева месечно или това е приблизително равно на 138 евро.

¹⁵ Към момента средната работна заплата в България е около 700 лева месечно или това е приблизително равно на 375 евро.

128 евро ≤ МРЗ ≤ 225 евро

На практика е възможно да бъдат определени и други коефициенти за формиране на коридорите, които гарантират изпълнението на условията в по-дългосрочен план.

Принципно този модел е с дълготрайно действие. От верификация и адаптация през определен период от време се нуждаят основните му параметри – ДКО и ГКО. В този смисъл може да се предефинира допустимия период, в зависимост от настъпилите трайни изменения в действието на горния ограничител – 60% от средната работна заплата. Например с нарастване на жизнения стандарт ще трябва да се определят нови, по-високи коефициенти на обвързване. Възможно е промяна в стойностите на ГО с оглед постигането на определени политически или социални цели.

3.1.2 Обвързване на линията на бедност с минималната пенсия за осигурителен стаж и възраст

Обвързването на минималната пенсия¹⁶ за осигурителен стаж и възраст се осъществява пряко чрез минималната работна заплата и косвено чрез линията на бедност. Минималният размер на пенсията за осигурителен стаж и възраст следва да бъде не по-малко от 50 на сто от минималната работна заплата и не по-голяма от линията на бедност. Ежегодно, при актуализиране на линията на бедност следва да се ревизират коефициентите на обвързване с минималната работна заплата. Това се прави, за да се изравнят равнищата на линията на бедност и минималната пенсия за осигурителен стаж и възраст, ако това не е постигнато към момента.

3.1.3 Обвързване на линията на бедност с помощите за социално подпомагане

А) Изграждането на система за социално подпомагане на основата на линия на бедност и основни показатели за бедност, създава възможност за:

- Омекотяване състоянието на бедност за застрашените групи от населението чрез по-добро целенасочване и определяне на съответстващи нива на помощи;

¹⁶ В момента минималната пенсия за осигурителен стаж и възраст в България е сравнително ниска – 136 лева месечно или приблизително 69 евро. Очевидно същата е доста по-ниска от официална линия на бедност за 2010 г. – 111 евро месечно.

- Средносрочна и дългосрочна обезпеченост на системата за социална защита по начин, съответстващ на икономическия растеж и при пазарно-ориентирана икономика;
- Увеличаване на фискалната прозрачност и намаляване на дублирането и фрагментацията на различни програми за социална защита.

Б) Целевите (рискови) домакинства, обект на социално подпомагане, се определя със Закон за социално подпомагане. Използването на избрана линия на бедност като действащ инструмент при разработване и провеждане на целенасочени политики за нейното ограничаване, предполага идентифицирането на бедните по различни признаци съобразно приетите критерии за бедност. Основните рискови групи, които могат да бъдат обект на социално подпомагане са следните:

- Домакинства с деца, в това число на самотни родители; многодетни семейства; семейства с деца – ученици;
- Лица в пенсионна възраст, в това число домакинства на самотни възрастни хора и пенсионери;
- Лица с увреждания, в това число домакинства на лица с увреждания, живеещи сами; домакинства с деца/родители с увреждания.

В) Еквивалентните тегла за членовете на рисковите домакинства се дефинират в Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане. С оглед унифицирането и въвеждането на еквивалентни скали, съответстващи на европейската и световна практика предлагаме дефиниране на еквивалентните тегла за членовете на рисковите домакинства да бъдат, както следва:

- Лице над 65 години, живеещо само – 1;
- Самотен родител – 0.5;
- Дете до 6 години (включително на самотен родител) – 0.3;
- Дете от 7 до 18 години или 20 години (ако учи)/ в това число на самотен родител – 0.5;
- Лице с намалена работоспособност от 70% до 90% - 0.6;
- Лице с намалена работоспособност над 90% - 0.7;
- За всеки следващ пълнолетен член на домакинствата – 0.5.

С) Обхватът на алгоритъма за изчисление на средномесечния доход на подпомаганите целеви групи от домакинства са, както следва:

- Лице над 65 години, живеещо само с доход: 1 x PL;
- Инвалиди, живеещи сами:
 - със загубена работоспособност от 70% до 90% с доход: 0.6 x PL;
 - със загубена работоспособност над 90% с доход: 07 x PL;
- Самотен родител с 1 дете:
 - с едно дете до 6 години с доход: 0.5 x PL + 0.3 x PL;
 - с дете над 6 – 18/20 години, ако учи с доход: 0.5 x PL + 0.5PL;
- Самотен родител с 2 и повече деца:
 - с две деца до 6 години с доход: 0.5 x PL + 0.3 x PL + 0.3 x PL;
 - с две деца над 6 – 18/20 години, ако учат с доход: 0.5 x PL + 0.5 x PL + 0.5 x PL;
- Домакинства на инвалиди:
 - двама възрастни (1 инвалид с до 90% загубена работоспособност) и едно дете с доход: 0.5 x PL + 0.6 x PL + 0.3 x PL;
 - двама възрастни (1 инвалид с над 90% загубена работоспособност) и едно дете с доход: 0.5 x PL + 0.7 x PL + 0.3 x PL;
 - двама възрастни и дете инвалид с до 90% загубена работоспособност с доход: 0.5 x PL + 0.5 x PL + 0.6 x PL;
 - двама възрастни и дете инвалид с над 90% загубена работоспособност с доход: 0.5 x PL + 0.5 x PL + 0.7 x PL.

Така изчислените доходи ще допълват дохода на доказано бедните домакинства т. е. тези домакинства ще се подпомагат в размер на сума, която е равна на разликата между определения доход за подпомагане и декларирания доход от признатото за нуждаещо се бедно домакинство. Въвеждането на домакинството като бенифициент на социално подпомагане и въвеждане на еквивалентни скали при определяне размера на средствата за социално подпомагане намалява възможността за неколккратно подпомагане на отделни лица или семейства в рамките на едно и също домакинство. Или обратното – създават възможността за по-целенасочено определяне на необходимите средства за социално подпомагане на бедните домакинства. По този начин програмата за социално подпомагане и програмата за енергийно подпомагане следва да се слоят в една програма за подпомагане на **доказано бедните домакинства**.

По принцип политиките в сферата на социалното подпомагане, зависят основно от следните три фактора: определените средства в бюджета; броят на доказано бедните;

размера на изчислената линия на бедност. Постигането на оптимален вариант може да се дефинира като пресечна точка между тези фактори. Основна цел в случая е създаване на условия за понижаване степента на бедност и ограничаване на процесите, водещи до обедняване на определени слоеве от населението. Важна цел е също да се подпомогне и тази част от населението, които имат шанса и потенциала да преминат над линията на бедност т. е. да не бъдат бедни.

3.2 Effects of Changing the National Poverty Line on Social Security

Както беше отбелязано вече, към момента официалната линия на бедност в България не се използва пряко чрез определен механизъм при изчисляване на показатели за социална защита. Използва се предимно като контролна величини при преговорите между социалните партньори. Казано по друг начин същата се използва, като аргумент при обосноваването на една или друга тези в процеса на преговорите. Очевидно това не е достатъчно, когато се разработват политики в социалната област. Необходим е механизъм, включващ линията на бедност, който ще допринесе за създаването на определен ред, яснота и целенасоченост на средствата за социална защита. Известно е, че при развитието на пазарната икономика е заложен принципа на неравенство на населението по доход. Повече от ясно е, че пазарната икономика не може да се развива, ако вместо този принцип се заложи неговата противоположност – принципа на егалитарност. Тук може да се добави, че неравенството следва да се приеме като следствие от икономическата конкуренция, която е неотменна характеристика на реалната пазарна икономика. По принцип неравенството произтича от стремежа на индивидите да дадат най-доброто от себе си, да постигнат най-високи резултати, да получат най-големи доходи за това, което са постигнали. Пазарната икономика не води до бедност. Тя създава условията, за да се получи най-доброто в по-големи количества. Пазарната икономика може да ускори неравенството, но да редуцира бедността. На пръв поглед това е един от нейните парадокси, но по-принцип там, където има изградена просперираща пазарна икономика бедните са по-малко бедни и тенденцията в това отношение е възходяща. В този смисъл трябва да се диференцират и дефинират програмите за социална защита в следните аспекти: намаляване на социалното напрежение; подобряване условията на живот на тези, които ще си останат бедни; създаване на необходимите условия за подпомагане на тези, които могат да преминат над линията на бедност и да станат икономически активни.

Успоредно с това, следва да се постигне средносрочна и дългосрочна обезпеченост на системата за социална защита по начин, съответстващ на икономическия растеж при пазарно-ориентирана икономика. По принцип изграждането на нова система за социално подпомагане на основата на линия на бедност и основни показатели за бедността има за основна цел омекотяване състоянието на бедност на застрашените групи от населението. Това означава още постигане на добра целенасоченост на средствата и определяне на съответстващи нива на помощи. И не на последно място това предполага увеличаване на фискалната прозрачност и намаляване на дублирането и фрагментацията на различни програми за социална защита.

Може да се допълни, че социалната политика следва да бъде насочена към осигуряване на постоянен мониторинг върху неравенството и системите за социална защита. По този начин по-ясно ще се открият необходимите връзки и механизми за въздействие по отношение, както на системите за социална защита, така и по отношение на пазара на труда, политиките по доходите, образованието, здравеопазването и другите сфери на обществото. Успоредно с това по-релефно ще изпъкнат и страничните негативни ефекти около неравенството и социалното подпомагане, които трябва да бъдат отстранени, без да се намалява тяхната стимулираща роля за развитието на пазарната икономика. За тази цел от изключителна важност е изграждането на информационна система, която поддържа интегрирането на данните от системата за социална защита, за да се вземат най-добрите и адекватни решения от социалните работници. Без създаването на такава система ефикасността и ефективността на политиките за социална защита няма да постигнат целите си в условията на динамично развиващите се социални процеси и глобализиране на икономиката. Опитът в други страни показва, че не винаги парите отиват при точния човек: една средно голяма страна губи милиарди долари всяка година поради измами и грешки. Стремещът към намаляването на тези загуби още веднъж потвърждава необходимостта от изграждането на интегрирана информационна система, контролираща и разпределяща парите на обществото.

Ch. 4 Анализ и сравнения на оценките от осъществяваните в България изследвания на бедността

4.1 Въведение

При изчисляване на линията на бедност от голямо значение е представителността, достоверността и точността на първичната информация. Към момента Националният статистически институт на България провежда две изследвания, данните от които се използват за изчисляване на линия на бедност и поредица от други показатели, характеризиращи процесите на обедняване в обществото. Първото изследване е свързано с наблюдението на домакинските бюджети (HBS)¹⁷ и данните от него се използват за изчисляване на официална линия на бедност, както беше отбелязано вече. Второто наблюдение е свързано само с наблюдение на доходите и условията на живот на попадналите в извадката домакинства (SILC)¹⁸. В тази част от доклада се представят накратко особеностите, отличителните черти и особености на двете изследвания. Считаю, че **систематизирането на метаданните за двете изследвания може да се използва и помогне на изследователите да се ориентират при подготовката на данните необходими при изчисляването на линията на бедност и показателите, позволяващи разработването на по-задълбочени анализи в тази социална област.**

4.2 Отличителни черти и основни характеристики на двете изследвания

Основните отличителни черти на двете изследвания са представени в следната таблица, както следва:

Таблица 4.1.

Основни параметри на изследванията: „Наблюдение на домакинските бюджети” и „Статистика на доходите и условията на живот”

¹⁷ Първите извадкови изследвания върху бюджетите на българските домакинства датират от 1925 г., но регулярни изследвания (месечни и годишни) започват от 1953 г. Основната цел на тези изследвания през годините е да се получат достоверни и научнообосновани данни за доходите, разходите, потреблението и други елементи на жизненото равнище на населението (например снабдеността на домакинствата с предмети за дълготрайна употреба, вида на жилищата, жилищните условия и др.). От 1995 г. се изчисляват и поредица от показатели за оценяване на бедността в страната. През декември 2006 г. с Министерско постановление (публикувано в държавен вестник) се определя реда и начина за изчисляване на официална линия на бедност по данни от ежегодните наблюдения на домакинските бюджети.

¹⁸ Статистика на доходите и условията на живот е сравнително ново изследване. Стартира за първи път в нашата страна през 2006 г. Основната цел на изследването е да предостави поредица от показатели за сравнителен анализ на ниво Европейски съюз по отношение на разпределението на домакинствата по доход, проявлението на бедността и социалната изолация. Наред с това се разработват и много други данни: за жилището и жилищните условия; достъпа до образование; здравния статус и достъпа до здравно обслужване; предоставянето на социални услуги и участието на домакинството или неговите членове в различни социални програми и други.

Основни параметри	HBS	SILC
1. Единица на наблюдение	Обикновено домакинство	Обикновено домакинство и лица (членове на домакинството) на 16 и повече години.
2. Модел и обем на извадката ¹⁹	Наблюдават се всеки месец в продължение на една година 3000 домакинства ²⁰ . Използва се двустепенен гнеzdови подбор на домакинствата. На първа степен се избират гнезда – преброителни участъци (500 гнезда). На втора степен се избират случайно по 6 домакинства от гнездо. Отказалите да участват в изследването домакинства се подменят с други, които имат същият брой членове.	Ротационно панелно изследване с продължителност четири години. Обемът на извадката включва всяка година около 6 000 - 7 000 домакинства, разпределени в четири ротационни групи. Отказалите да участват в изследването домакинства не се подменят с други.
3. Глава на домакинството ²¹	Дефиниция, която се използва и в SILC.	Дефиниция, която се използва и в HBS.
4. Инструментарий	Дневници за ежедневни записи на получени доходи и направени разходи. Спомагателни 3 карти за регистриране на основни социално-икономически и демографски признаци на домакинството и неговите	Въпросници за домакинството – регистрират се основни социално-икономически признаци на домакинството и неговите членове. Индивидуални въпросници за всеки член на домакинството на 16 и повече години –

¹⁹ От 2010 г. е въведен нов модел на извадка. Извадката е формирана от три независими подизвадки, всяка от които включва по 1020 домакинства или общо за тримесечие се наблюдават 3060 домакинства. В рамките на годината веднъж избраните домакинства се наблюдават четири месеца. На практика всяко домакинство по определена схема след един месец участие в изследването, два месеца не участва, след което отново се включва и в тази последователност завършва наблюдението на неговият бюджет в продължение на 12 месеца.

²⁰ На избраните домакинства се плаща по 20 лв. месечно за участие в изследването.

²¹ Лице от домакинството, което е признато за глава или осигурява основните средства за съществуване.

	членовете.	регистрират се данни за трудовия живот, икономическата активност, доходите и здравето състояние на наблюдаваните лица. Не се събира информация за разходите и потреблението на домакинствата.
5. Период на наблюдение	Текущия месец на наблюдение. ²² Домакинствата се посещават на 1 и 15 число по време на наблюдението през месеца, когато се получават дневниците и се провежда допълнително интервю.	Основните въпроси за доходите на домакинството и неговите членове се отнасят за предходната календарна година. Наред с това се отговаря на въпроси, визиращи по-кратки периоди от време или моментното състояние.
6. Стохастични грешки	Стандартните грешки за основните показатели са в границите до 5 – 10%.	Стандартните грешки за основните показатели са в границите до 5 - 10%.
7. Нестохастични грешки ²³	Отказ за участие в изследването. В голяма степен отказите са предопределени от продължителния период от време, през което домакинствата участват в наблюдението.	Отказ за участие в изследването. Не малка част от домакинствата отказват, поради големия обем на въпросниците, изискващи по продължително интервю с респондентите.
8. Процент на отговорили	Около 66%	Около 66%
9. Обработка на информацията	Месечна ²⁴ ; Тримесечна ²⁵ ; Годишна	Годишна
10. Оценки на основни показатели за доходите -	Дефинициите за доходите – общо и по източници са	Дефинициите за доходите – общо и по източници са

²² От 2010 г., освен дневници за текущия месец, домакинствата ще попълват и въпросници за получените доходи и направени разходи за предходните два месеца.

²³ Анкетьорите събират информация за основните причини, поради които домакинствата се отказват от участие в изследването.

²⁴ До 2009 г. – месечна и годишна информация.

²⁵ От 2010 г. – тримесечна и годишна информация.

<p>дефиниции и начин на получаване.</p>	<p>синхронизирани с изследването SILC, като се използва ръководство на Евростат. Данните се събират чрез записи в дневник на домакинството от определен негов член. От 2010 г., освен дневници, се използват и въпросници за получаване на ретроспективна информация за предходните два месеца, когато домакинствата не се наблюдават.</p>	<p>синхронизирани с изследването HBS, като се използва ръководство на Евростат. Данните се събират чрез въпросници отделно за домакинството и всеки член на домакинството над 16 годишна възраст.</p>
<p>11. Основни показатели за оценка на бедността в годината на наблюдение.</p>	<p>Използват се алгоритми за изчисляване на показателите за оценка на бедността, представени в ръководство на Евростат. Източник на данните са ежемесечните записи на домакинствата в дневниците, а от 2010 г. освен дневници се използват и въпросници за получаване на ретроспективна информация за предходните два месеца, когато домакинствата не се наблюдават.</p>	<p>Използват се алгоритми за изчисляване на показатели за оценка на бедността, представени в ръководство на Евростат. Източник на данните са въпросници за домакинството и всички членове над 16 годишна възраст.</p>
<p>12. Панелни оценки на показатели за доходи и бедност.</p>	<p>Няма възможност за получаването на такива оценки.</p>	<p>Дава възможност за панелно изследване на доходите, при което едни и същи домакинства се наблюдават в продължение на четиригодишен период от време (лонгитудинални данни). Дава възможност за панелно изследване на бедността, при</p>

		което едни и същи домакинства се наблюдават в продължение на четиригодишен период от време т. е. изследва се т. н. продължително равнище на риск от бедност (persistent risk-of-poverty rate).
--	--	--

4.3 Особенности в разпределенията на домакинствата по доход и разлики в оценките на основни показатели на бедност в изследванията: HBS и SILC

Разпределенията на домакинствата по доход от двете изследвания са логнормални. При изследването SILC лявото рамо на разпределението е по-полегато и изтеглено, отколкото при изследването HBS. В резултат на това равнището на бедност е по-високо при първото изследване, като разликите в процентни пунктова за годините са, както следва: 4 през 2005 г.; 8 през 2006 г.; 7 през 2007 г.; 8 през 2008 г. Това обстоятелство се отразява също в размера на медианите²⁶ (респективно на линиите на бедност) за двете изследвания. Разликите в абсолютни стойности (лева средномесечно на еквивалентно лице) и проценти за линиите на бедност за HBS спрямо SILC е както следва: 17 лв. или с 12% по-висока през 2005 г.; 22 лв. или с 15 % по-висока през 2006 г.; минус 19 лв. или с 8% по-ниска през 2007 г.; минус 65 лв. или с 23.6% по-ниска. И при двете изследвания се наблюдават ясно очертани тенденции към повишение в размера на линиите на бедност. Конкретните стойности на тези основни показатели, а също така и други производни и важни измерители на феномена бедност за двете изследвания могат да се проследят в следващата таблица 2²⁷ (Приложение II).

Таблица 4.2

²⁶ Медианата е средна на положение – оценка на дохода на домакинството, което се намира в средата на статистическото разпределение на домакинствата по доход.

²⁷ Различните години за изследванията (посочени в таблицата) показват, че за HBS наблюдението и данните са за съответната година, а за SILC, че наблюдението е осъществено през посочената година, но данните са за предходната година, тъй като на домакинствата (и техните членове над 16 години) се задават ретроспективни въпроси за техните доходи.

Оценка на основни показатели за бедност от изследванията: „Наблюдение на домакинските бюджети” (HBS) и „Статистика на доходите и условията на живот” (SILC)

Показатели	2005		2006		2007		2008		2009	
	HBS	SILC	HBS	SILC	HBS	SILC	HBS	SILC	HBS	SILC
Линия на бедност на еквивалентно лице (poverty line - PL) – лева средно на месец	152	135	167	145	193	212	211	276		
Равнище на бедност (poverty rate - PR) – проценти										
Общо	14	18	14	22	14	21	14	22		
Възраст										
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										
Мъж	13	17	12	21	11	20	13	19		
Жена	15	19	16	23	17	23	16	24		
Работещи – общо	6	5	6	6	5	7	5	7		
Неработещи-общо	20	26	20	32	21	35	21	36		
Безработни	34	48	36	56	38	55	43	52		
Пенсионери	16	18	17	23	18	32	17	36		
Други неактивни	15	17	16	19	16	24	20	24		
Домакинства без деца	13	16	13	18	13	22	14	23		
Домакинства с деца	15	20	14	25	15	21	15	20		
Преди соц.трансфери	39	45	41	42	41	40	43	38		
Вкл.пенсии,преди соц.трансфери	17	25	17	26	17	27	18	26		
S80/20 ²⁸ - пъти	4	5	4	7	4	7	4	6		
Коефиц.на Джини ²⁹ - %	25	31	24	35	25	36	26	34		

На практика медианата при изследването SILC разделя съвкупността на сравнително по-бедни и по-богати, отколкото това се наблюдава при изследването

²⁸ Измерва съотношението (поляризацията) между доходите на 20-те процента бедни и 20-те процента богати домакинства в тяхното разпределение по доход (квантилно отношение).

²⁹ Измерва диференциацията на домакинствата по доход. Нормиран е в границите от 0 до 100%.

HBS. Казано по друг начин дълбочината³⁰ на бедност при изследването SILC (27 за 2008 г.) е по-релефно очертано, отколкото при изследването HBS (21 за 2007 г.). В същото време небедните в първото изследване имат сравнително по-високи доходи, отколкото същата тази съвкупност при второто изследване. Тази особеност на разпределенията се забелязва от разликите между показателите S80/20 (квантилно съотношение) и коефициента на Джини. Както поляризацията на домакинствата (S80/20), така и тяхната диференциация (коефициента на Джини) са по-високи при изследването SILC, отколкото при изследването HBS. Също това се вижда и от разликите между показателите равнища на бедност „преди получаването на всички социални трансфери” и „преди получаването на социалните трансфери, но с включването на пенсиите”. Данните отчетливо показват, че при изследването SILC, ако бедните домакинства не получават доходи от социални трансфери, но получават доходи от пенсии, степента на обедняване се редуцира в по-малка степен, отколкото при изследването HBS, където степента на обедняване доста отчетливо и съществено се понижава.

Разпределенията на домакинствата по доход при SILC са повлияни главно от отказа на част от избраните домакинства да участват в изследването (около 34%), а също така и от тези, които не отговарят на въпроси за техните източници на доход. Отказалите домакинства не се подменят с други и, за да се минимизират загубите на информация, се прилагат определени статистически техники (импутиране, калибриране и претегляне на първичните данни). Такива техники не се използват при наблюдението на домакинските бюджети, но разпределенията също са повлияни от отказите на домакинствата за участие в изследванията (пак около 34%), което налага тяхната подмяна.

И в двата случая се търсят начини и се използват техники за възстановяване на отсъстваща информация, която не може да се получи от респондентите, поради нежелание от тяхна страна да я предоставят. Прави се допускане, че **и при двете изследвания съществува един и същи риск от укриване на информация за доходите** т. е. респондентите не регистрират пълния размер на доходите или не посочват всички източници на доход. Очевидно е, че тематиката на двете изследвания засягат въпроси, които домакинствата не са склонни да споделят със служителите на статистиката, независимо от гарантираната анонимност на получаваната информация.

³⁰ Осреднения относителен дефицит от средства на бедните домакинства под приетия праг на бедност,

Нещо повече, **негативното отношение на респондентите към такъв тип изследвания рязко нараства в години на икономическа криза**, когато се увеличава недоверието и недоволството към всички органи на държавно управление.

На практика и при двете изследвания са налице редица опасности от изместване на оценките и стремежът е те да бъдат отстранени или минимизирани чрез прилагането на определени техники и методи. За съжаление и при двете изследвания, във време на икономическа криза, съществува опасност от занижен контрол на теренната работа, а също така недостатъчен брой работни срещи с анкетъорските екипи от Териториалните статистически бюра (ТСБ), поради липса на финансови средства.

4.4 Данните от кое изследване (HBS или SILC) да се използват при разработване на методика за официална линия на бедност?

Позитивните аспекти от провеждането на двете изследвания могат да се представят в следната последователност:

Таблица 4.3

Позитивни аспекти от провеждане на изследванията: HBS и SILC

Наблюдение на домакинските бюджети (HBS)	Статистика на доходите и условията на живот (SILC)
Получават се данни за разходите и потреблението на основни хранителни продукти, освен данни за доходите.	Получават се данни за доходите, жилищните условия, здравното състояние, снабдеността на домакинствата с предмети за дълготрайна употреба и др. Чрез въпросници.
Тримесечна и годишна информация началото на 2010 г.	Годишна информация

изчислява се като коефициент.

<p>Данните за доходите и разходите се получават въз основа на данни от ежемесечно попълвани данни в дневници, а за времето когато домакинствата не участват в наблюдението се попълват въпросници за предходните два месеца.</p>	<p>Панелно изследване, което за пръв път се осъществява в този вид и мащаб от българската статистика. Може да се използва за натрупването на емпиричен опит, който да послужи при провеждане на други такива наблюдения.</p>
<p>Официалната линия на бедност се определя въз основа на данни от това наблюдение, като процент от общия еквивалентен доход на базата на предварително дефинирани минимални жизнено потребности. От своя страна минималните жизнено потребности се дефинират и определят въз основа на данни за потреблението и разходите на домакинствата. В известна степен играят ролята на допълващи и коригиращи показатели.</p>	<p>Предоставя данни за промените настъпили в доходите и условията на живот в домакинствата през четиригодишен интервал от време. Чрез оценките от това изследване се проследява в продължение на четири години какво се случва с домакинствата, които в началото са идентифицирани като бедни.</p>
<p>Данните от наблюдението се използват в международни сравнения в съответствие с препоръки и предложения на Евростат въз основа на джентълменско споразумение.</p>	<p>Данните са международно сравними, тъй като се използват задължителни регламенти на Евростат.</p>

Двете изследвания дават различни оценки за феномена бедност. Очевидно е, че спецификите в начините и подходите към изследване на феномена бедност предопределят и обуславят тези различия. Въпреки това оценките за бедността от двете изследвания не трябва да се противопоставят и поставят в различни класации за степен на достоверност и надеждност. По скоро те следва да се разглеждат като възможност за поглед от различен ъгъл към процесите на обедняване – цел на изследователски труд, които трябва да продължи с формирането на конкретни мерки и политики за решаване на социално-икономическите проблеми на бедните в страната. В крайна сметка не

трябва да се пренебрегва факта, че общото при двете изследвания в процеса, когато се изчисляват линиите на бедност е:

- използването на агрегат “доходи”;
- използването на едни и същи скали на еквивалентност;
- използване на относителния (релативния) метод за определяне на линията на бедност – процент от общия нетен медианен доход;
- използването на едни и същи алгоритми при изчисляване на система от показатели за измерване на бедността.

От съществено значение за достоверността на получаваната информация е психологическата нагласа на респондентите, която е определено негативна особено във време на икономическа криза. По принцип важни резерви за преодоляване на проблемите в тази област, при равни други условия³¹, могат да се намерят, когато наблюденията са: финансирани в необходимата степен; осъществява се перманентен контрол върху теренната работа; направена е много добра актуализация на списъците за избор на домакинствата, за да се избегнат случаите на неосъществени контакти с респондентите; извършена е много добра предварителната агитационна работа за участие на избраните домакинства в изследванията т. е. броят на отказите в началото на изследването е минимален (например в границите 15 – 20%); професионалната подготовка на анкетъорските екипи по места е на високо ниво.

Считам, че изследването HBS може да се използва за разработване и определяне на официалната линия на бедност за страната. Важен аргумент в подкрепа на това мнение е прилагането на сега съществуващата методика, която позволява предварително дефиниране на минимални жизнени потребности въз основа на данни за: потреблението (физиологично норма за дневен калориен прием на 2300 килокалории дневно на еквивалентна единица – еквивалентно лице): относителен дял на разходите за храна, които трябва да съответстват на 30-те процента домакинства с най-ниски доходи. Такива критерии при изследването SILC е невъзможно да се дефинират, тъй като информация за потреблението и разходите на наблюдаваните домакинства не се събира. Важността на тези критерии е особено характерна в моменти на икономическа криза, тъй като потреблението и разходите се понижават с нарастване на равнището на инфлация и безработица. В същото време това води и до редуциране на номиналните доходи. В такива случаи домакинствата прибягват до спестени

средства или заеми и помощи от близки и роднини. Тези обстоятелства отчетливо се отразяват върху показателите, дефиниращи минималните жизнени потребности. Това от своя страна може да доведе до промяна в определяне на официалната линия на бедност (корекция в процента от нетния медианен доход т. е. вместо 60% да бъде например 65% или повече процента от медианата). Съответно това може да се приеме и като добра предпоставка при определяне на минималните и социални плащания с цел - омекотяване на бедността в страната, а също и при разработване на политики за намаляване на равнището на бедност т. е. за даване на шанс и елиминиране на риска от бедност за определена част от домакинствата под линията на бедност.

Безспорен факт е, че изследването SILC трябва да се използва за представяне на данни за европейските сравнения на оценките за показателите на бедност в страната. Знае се, че данните за бедността от това изследване, които са резултат от изпълнението на регламенти на Европейската комисия, определят мястото на България в общността на страните членки на Европейския съюз в тази област. От това обстоятелство също произтичат ангажименти и задължения на страната ни по отношение на провежданите политики за намаляване на равнището на бедност и контролиране на процесите на обедняване. Като пример в това отношение е участието на България в европейската инициатива за намаляване на бедността до 2020 г., когато броят на бедните трябва да се понижат с 20 милиона души³². За този период от време България трябва да намали броят на бедните с 260 000 души, което е около 16% от броя на бедните през 2008 година³³.

Разбира се темата за измерване на феномена бедност фигурира в редица изследвания на европейската и българска статистика. Основно в периода от 1995 г. до 2005 г. оценките за показателите на бедност в редица страни се осъществяват чрез данни от наблюденията на домакинските бюджети и писмено ръководство на Евростат с алгоритми за изчисляване на т. н. Лаекен индикатори.

³¹ В този случай под „равни други условия“ се има предвид, че методологическата работа и при двете изследвания е осъществена професионално и качествено.

³² Сега е изчислено, че в страните членки на Европейския съюз (ЕС) броят на хората, които живеят в бедност и социално изключване са 120 милиона души. Това означава, че за да се намали техният брой с 20 милиона души (или с 16.66%) за 10 години, трябва да се проведат поредица от политики, които няма да допуснат нарастване на базовите 120 милиона души. Това би трябвало да се приеме като още една цел на страните от ЕС. Това означава, че през следващите 10 години бедните и социално изключени хора трябва постоянно да отпадат от съвкупността на сега регистрираните 120 милиона души и постепенно да достигнат 100 милиона души в края на 2020 г.

³³ Използвани са данни за 2007 г. от проведеното изследване SILC през 2008 година.

От 2006 г. в много европейски страни, в това число и нашата, стартира изследването SILC. Коректната сравнимост на данните от това изследване в международен аспект се гарантира чрез поредица от документи, определящи обема на извадките за всяка страна, нейния дизайн и цялата методологическа работа (включваща инструментариума, дефинирането на променливите, изходните показатели, таблиците, програмното осигуряване и насоки на анализ).

От данните в следващата таблица (таблица 4.4) се вижда, че нашата страна има сравнително високо равнище на бедност през разглеждания тригодишен период от време по данни от SILC. Подчертано по-висока равнище на бедност има само в Латвия и Румъния. Може да се добави, че оценките за този показател са сравнително по-устойчиви във времето в сравнение с оценките за линиите на бедност в следващата таблица (таблица 4.5). Това означава, че данните за равнището на бедност не се променят съществено през цитираните години, докато данните за линиите на бедност очертават релефно тенденция на повишение за всички страни.

Таблица 4.4

Равнище на бедност

/Процент/

Страни	2006	2007	2008
Белгия	15	15	15
България	18	22	21
Чехия	10	10	9
Дания	12	12	12
Германия	13	15	15
Естония	18	19	19
Ирландия	18	17	16
Гърция	21	20	20
Испания	20	20	20

Франция	13	13	13
Италия	20	20	19
Кипър	16	16	16
Латвия	23	21	26
Литва	20	19	20
Люксембург	14	14	13
Унгария	16	12	12
Малта	14	14	15
Нидерландия	10	10	11
Австрия	13	12	12
Полша	19	17	17
Португалия	18	18	18
Румъния	-	25	23
Словения	12	12	12
Словакия	12	11	11
Финландия	13	13	14
Швеция	12	11	12
Великобритания	19	19	19
Хърватия	17	18	-
Исландия	10	10	10
Норвегия	11	12	11

/Източник: Евростат – 2010 г./

От данните в следващата таблица се вижда, че бедните в нашата страна са значително по-бедни, отколкото в редица европейски страни. Линята на бедност за България е от 5 - 10 пъти по-ниска, отколкото в други европейски страни, а спрямо Люксембург разликата е още по-голяма (20 пъти по-ниска през 2006/7 г. и над 14 пъти през 2008 г.). Въпреки, линиите на бедност нараства в номинално изражение през разглеждания период от време, България и Румъния се очертават, като страните с най-високи равнища на бедност и с най-ниски линии на бедност. Очевидно този извод изисква сериозни социално-икономически мерки за намаляване на съществуващите разлики с другите страни – членки на Европейския съюз.

Таблица 5

Линия на бедност

/Евро/

Страни	2006	2007	2008
Белгия	10 316	10 538	10 788
България	830	888	1 303
Чехия	2 878	3 251	3 638
Дания	13 598	14 004	14 497
Германия	9 370	10 624	10 953
Естония	2 183	2 668	3 328
Ирландия	11 808	13 180	13 760
Гърция	5 910	6 120	6 480
Испания	6 860	7 203	7 753
Франция	9 712	9 938	10 538
Италия	8 712	9 003	9 382
Кипър	8 719	9 590	10 022
Латвия	1 520	2 010	2 899
Литва	1 520	2 010	2 899
Люксембург	17 688	17 929	18 550
Унгария	2 308	2 361	2 639
Малта	5 238	5 453	5 728
Нидерландия	10 356	10 924	11 694
Австрия	10 711	10 892	11 406
Полша	1 864	2 101	2 493
Португалия	4 386	4 544	4 878
Румъния	-	995	1 173
Словения	5 589	5 944	6 535
Словакия	1 988	2 382	2 875
Финландия	10 935	11 104	11 800
Швеция	10 638	11 132	12 178
Великобритания	11 584	12 572	13 101
Исландия	17 083	17 225	19 330
Норвегия	16 668	17 257	18 985

/Източник: Евростат – 2010 г./

Съчетаването на резултатите от изследванията HBS и SILC в система от показатели за характеризиране на бедността е предпоставка за вземане на добри решения в областта на социалната политика на ниво национални приоритети и на ниво международни ангажименти. Следователно съвместното съжителство на национална и международна политики с конкретната цел – редуциране на бедността, не противоречи на поетите ангажименти на нашата страна, като членка на Европейския съюз.

4.5 Как може да се използват оценките на показателите за бедност от изследванията HBS и SILC при разработване на политиките за социално подпомагане?

Оценките за бедността от изследванията HBS и SILC могат да се използват, като долна и горна граница на съответния показател. От гледна точка на провежданите социални политики това позволява да се разработят по гъвкави параметри за определяне на минималната работна заплата и пенсия, социалната пенсия и поредица социални трансфери, насочени към подпомагане на бедните слоеве от населението. Тази възможност се предопределя от обстоятелството, че по данни за доходите от двете изследвания се изчисляват относителни линии на бедност. На практика те ориентират експертите, разработващи и провеждащи политиките в областта на социалното подпомагане, тъй като тяхната конкретна работа е свързана още и с удостоверяването на редица фактори, които документирано установяват максимално точно материалния статус на хората, които се нуждаят от помощта на държавата, като бедни и заплашени от социално изключване. Разбира се тук се прави допускането, че лицата установени като бедни в процент или абсолютен брой от изследванията HBS и SILC са лишени и не притежават материални блага, което не им позволява да водят достоен и нормален начин на живот. За 2007 г. по данни от първото изследване това са около 1 070 700 души, а по данни от второто са 1 625 000 души или с 554 300 души повече. В съответствие с тези данни за 10 години (до 2020 г.) България трябва да намали броя на бедните с 172 000 или с 260 000 души (разлика 88 000 души), за да изпълни ангажиментите си към ЕС в тази област. Посочените разлики могат да се възприемат именно като ориентири в конкретната работа на експертите за определяне на действителния брой на нуждаещите се, както и за размера на средствата, които държавата може да си позволи за финансиране на програмите за социално подпомагане.

В заключение може да се направи предположението, че въпреки съществуващото различие между методологията на двете изследвания, ако те се организират и финансират добре, основните оценки за бедността ще се доближават, при равни други условия, което включват също една стабилна икономическа обстановка в страната. На практика това ще бъде и важен индикатор за възможностите на държавата да управлява и контролира адекватно процесите на обедняване в страната. Това ще бъде и тест за доверието и отношението на представителна част от населението (респондентите, участващи в изследванията) към държавните институции. Известно е, че нарастването на отказите от участие на населението в такъв тип изследвания е израз на недоволство и недоверие, което води и до разширяване на неформалната и скрита икономика, параметрите на която са трудно измерими при провеждането на статистическите изследвания.

Използвана литература

1. Bulgaria: the challenges of poverty, (2003), National Statistical Institute.
2. Poverty in transition, (1998), International Labour Office Geneva, United Nations Development Programme.
3. Measuring Poverty in Bulgaria, Tzanov V. and Bogdanov B., 2004, Journal “Economic Thought” Issue 4/2004, Bulgarian Academy of Sciences.

АНЕКСИ

Annex I

APPROACH for defining and updating the poverty line for the country

Accepted with a Decree of the Council of Ministers № 345 from 18.12.2006, published in State Paper, issue 106 from 27.12.2006, amended in issue 89 from 6.11.2007.

Section I General provisions

Article 1. (1) The approach defines the order and approach for calculating and updating the size of the poverty line in the Republic of Bulgaria.

(2) The approach is applied in the development of state policy in the sphere of incomes and living standard as well as for defining the specific measures of social protection.

Section II Order of defining the poverty line in the country

Article 2. (1) The size of the poverty line for the country is defined on the basis of the results from Household Budget Survey in the Republic of Bulgaria carried out by the National Statistical Institute.

(2) For defining the size of the poverty line the following data is used:

1. number and age structure of persons in households;
2. size of income and expenditure of households;
3. caloric content of the consumed food products and drinks by households;
4. other data necessary for defining the size of the poverty line for the country.

Article 3. (1) The size of the poverty line is defined by the Council of Ministers at a proposal by the Minister of Labour and Social Policy.

(2) The National Statistical Institute makes the necessary calculations and summaries and provides the necessary information to the Minister of Labour and Social Policy for developing a proposal on the size of the poverty line in the country.

(3) The Minister of Labour and Social Policy negotiates the proposal on the size of the poverty line in the country with the organizations of social partners and with other interested organizations and institutions.

Article 4. (1) The size of the poverty line is calculated as a percentage of the median total net equivalent income for the country on the basis of minimal living necessities defined in advance.

(2) The size of the poverty line should guarantee the satisfaction of the minimal living necessities of poor households defined in advance.

Article 5. The median total net equivalent income is calculated as follows:

1. calculating the total income of each separate household which is obtained when summing up the household incomes from all sources;

2. calculating the net total income for each separate household obtained as the size of the total income is reduced by the size of the payments made for taxes, fees and social security benefits, the revenues from sales of real estate, inheritance, lottery winnings, and gifts;

3. defining the equivalent size of each separate household which is calculated through summing up the values of the equivalent weights corresponding to every household member;

4. calculating the total net equivalent income for each separate household obtained as the size of the total net income of each household is divided by the equivalent size of this household;

5. arranging in ascending order the households according to the size of their total net

equivalent income;

6. defining the median total net equivalent income as the household income which divides in two equal parts the households arranged in ascending order according to the size of their total net equivalent income;

Article 6. The minimal living necessities are defined as follows:

1. (amendment – State Paper, issue 89 from 2007) the monetary equivalent of factual expenditure on food consumption per equivalent unit which ensures the recommended physiological norms of the daily caloric intake of 2 700 kilo calories per equivalent unit;

2. (amendment – State Paper, issue 89 from 2007) the percentage ratio between the level of expenditure on food consumption and the level of expenditure on consumption of non-food products and services should correspond to the average ratio for the 20% of households with the lowest incomes.

Article 7. (1) The size of the poverty line guarantees that the poor households should be able to satisfy the minimal living necessities defined in advance, if the following conditions are met:

1. given the so defined size of the poverty line, the poor households should have made factual expenditure on food consumption per equivalent unit which meets the criterion for the recommended physiological norms of the daily caloric intake in Article 6, p. 1;

2. (amendment – State Paper, issue 89 from 2007) given the so defined size of the poverty line, the percentage ratio between the factual expenditure incurred on food consumption and the factual expenditure incurred on consumption of non-food products and services by the poor households should correspond to the percentage ratio between the expenditure on food consumption and the expenditure on consumption of non-food products and services for the 20% of the households with the lowest incomes on average.

(2) The control on meeting the conditions of p.1 is executed by the National Statistical Institute on the basis of the data on household incomes and expenditures from the Household Budget Survey in the Republic of Bulgaria.

Section III

Order for updating the size of the poverty line

Article 8. (1) (amendment – State Paper, issue 89 from 2007) The size of the poverty line is updated once a year until October 31 of the previous year in the order of Section II.

(2) If the inflation accumulated during the month of the last actualization is higher than 10%, the size of the poverty line is more frequently updated.

Article 9. (1) The size of the poverty line is updated by the Council of Ministers by the deadline in Article 8, p.1 at a proposal by the Minister of Labour and Social Policy.

(2) The National Statistical Institute provides the necessary information to the Minister of Labour and Social Policy for developing a proposal on updating the size of the poverty line

in the country.

(3) The Minister of Labour and Social Policy negotiates the proposal on the updated size of the poverty line in the country with the organizations of social partners and with other interested organizations and institutions.

ADDITIONAL REGULATION

§ 1. In the meaning of the approach:

1. "Poverty line" is a monetary indicator for identifying the poor in society.
2. "Household" are two or more persons who live together in one dwelling or part of a dwelling, have a common budget and eat together, regardless of the fact that some of them might not have a kinship connection. A household could be one person who lives alone in a dwelling, in a room or part of a room at a given dwelling, has own budget in terms of food expenditure and satisfaction of other needs.
3. "Equivalent scale" is a total of numerical values arranged by descending order called equivalent weights. The equivalent scale is applied to reflect the economies of scale in the consumption of persons from a given household as a result of their mutual co-existence.
4. "Equivalent weights" are numerical values indicating the weight of each household member in defining the total net equivalent income of the household. In the approach the used values of the equivalent weights are: 1,0 for the first person, 0,5 for every other person at 15 years of age and over 15 years of age, 0.3 for every child under 14 and at 14 years of age.
5. "Equivalent size of the household" is the sum of the equivalent weights corresponding to every household member according to the values of the equivalent scale.
6. "Total household income" is the size of the household income after summing up the incomes of the household from all sources.
7. "Total net household income" is the size of the household income after summing up the incomes of the household from all sources and after deducting paid taxes, fees, social security benefits, and the revenues from sales of real estate, inheritance, lottery winnings, and gifts;
8. "Total net equivalent household income" is the size of the household income after the total net income of the household is divided by the equivalent size of this household.
9. "Median total net equivalent household income" is the size of the total net equivalent household income which divides in two equal parts the households arranged in ascending order in advance.
10. "Expenditure on food consumption per equivalent unit" is the total factual food expenditure incurred by all household members divided by the equivalent size of this household.
11. "The daily caloric intake per equivalent unit" is the total daily caloric intake of food by all household members as a result of factual incurred food expenditure divided by the

equivalent size of this household.

12. "Poor households" are those households having total net equivalent income lower than the size of the poverty line.

CONCLUDING REGULATION

§ 2. The approach for defining and updating the poverty line for the country corresponds to:

1. the regulations of the European Union and EUROSTAT recommendations in the sphere of statistics of incomes and living standard;

2. the methodology and approach of the Household Budget Survey in the Republic of Bulgaria carried out by the National Statistical Institute.

Annex II

Система от показатели за измерване на бедността

При детайлното и по-задълбочено изследване на бедността се включват допълнителен брой показатели дефинирани от Евростат, както следва:

- Равнище на бедност по възраст и пол, като възрастовите групи са дефинирани: 0 – 15 г.; 16 – 24 г.; 25 – 49 г.; 50 – 64 г.; над 65 г.
- Равнище на бедност по пол и икономически статус: заети; самонаети; безработни; пенсионери; други икономически неактивни лица.
- Равнище на бедност по тип на домакинствата: с едно лице по пол; с едно лице под 30 г.; с едно лице на възраст от 30 до 64 години; едно лице на възраст над 65 г.; двама възрастни, без зависими без деца, под 65 г.; двама възрастни, без зависими деца, над 65 г.; други домакинства, без зависими деца; един родител с едно или повече зависими деца; двама възрастни с едно зависими дете; двама възрастни с две зависими деца; двама възрастни с три зависими деца; други домакинства със зависими деца.
- Равнище на бедност преди социалните трансфери.
- Равнище на бедност преди социалните трансфери (изключвайки пенсии).
- Дисперсии около линията на бедност: 40% от еквивалентния доход; 50% от еквивалентния доход; 70% от еквивалентния доход.

- Равнище на бедност по тип на населеното място: столица; градове с население 100 000 жители и повече; градове с население 50 000 и повече жители; малки градове до 50 000 жители; села с население 2 000 и повече жители; села с население 1 000 и повече жители; села с население под 1 000 жители.
- Равнище на бедност по райони на планиране (шест) и области на страната (28 на брой).
- Вероятност за изпадане в бедност³⁴.
- Работещи бедни – домакинство, състоящо се от индивиди, които се класифицират като заети, но разполагат с доход, по-нисък от 60% от медианния еквивалентен доход.
- Работна интензивност на домакинствата: двама възрастни, имащи работа през цялата година – $WI = 1$; един възрастен, имащ работа цяла година, а другите са неактивни – $0 < WI < \frac{1}{2}$; един или двама възрастни, имащи работа цяла година – $\frac{1}{2} < WI < 1$; домакинства с безработни възрастни членове – $WI = 0$ (изключват се членове на домакинствата: под 18 години; учащи се във възрастовата група 18 – 24 години; над 60 години).

Разгледани в тази последователност показателите дават значими информационни разрези при изследване на бедността. Чрез тях може да се изследва бедността не само като процес, но също така да се изследва и ефективността на политиките за редуциране на негативните аспекти от бедността.

³⁴ Вероятността за изпадане в бедност се изчислява на базата на логнормален модел на потребление и допускането, че дисперсията в промяната на потреблението на домакинствата не се променя в рамките на годината. Виж Chaudhuri S. (2000), “Empirical Methods for Assessing Households Vulnerability to Poverty”, Columbia University.