

ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ЛИНИЯТА НА БЕДНОСТ - МЕТОДОЛОГИЧНИ ОСОБЕНОСТИ

*Васил Цанов**



1. Въведение

В световната практика съществуват четири подхода за определяне на линията на бедност (абсолютен, относителен, субективен и многоаспектен). Всеки от тях по различен начин дефинира феномена „бедност“ и включва множество методи и методически решения за идентифициране на бедните в дадено общество. Същността и качествата на прилаганите методи са подробно описани в научната литература (United Nations, 2005; Ravallion, 2010; UNECE, 2017; Townsend, 1979; Sen, 1976, 1983; Decancq et al., 2013, и други).

Бедността в България е обект на множество изследвания с научен и приложен характер, датиращи от началото на 90-те години. В изследванията са използвани различни методи, на основата на които са очертани профилите на бедните домакинства, и е направена сравнителна характеристика на методите за оценка на линията на бедност (Богданов, 1992, 1994; Цанов и др., 1993, Цанов, 2002; Цанов, Богданов, 2004). С оглед получаването на разностранна и многоаспектна информация за жизнените условия и бедността в страната през 2003 г. е проведено Многоцелево наблюдение на домакинствата в България (МНД). Въз основа на получените данни е направено

* Проф. д-р, Институт за икономически изследвания при БАН; e-mail: v.tzanov@iki.bas.bg.

задълбочено научно изследване, включващо следните аспекти: оценка на методите за определяне на линията на бедност; многоаспектна характеристика на бедните домакинства, регионални измерения на бедността (картографиране на бедността по области и общини), немонетарни аспекти на бедността и роля на социалните политики за намаляване на бедността (Богданов и др., 2006). Основният резултат на това изследване е предложение на методология за определяне на официална линия на бедност (Цанов, Томев, 2006).

В настоящото изследване обект на анализ са **основополагащите подходи и методи** за определяне на монетарната линия на бедност, прилагани в практиката. Те се разглеждат в светлината на **проблемите, които възникват при тяхното прилагане, мотивацията за избор на конкретни измерители** и не на последно място съответствието с разпределителните съотношения. Важно място в изследването заема **анализът на новата методология за определяне на официалната линия на бедност в България.**

2. Абсолютен подход за определяне на линията на бедност

Абсолютният подход най-общо се дефинира като да имаш по-малко средства от предварително определен абсолютен минимум. В зависимост от използваните методи абсолютната линия на бедност може да се конкретизира, което не променя същността на подхода. Абсолютният подход намира изключително широко приложение по света. Той се използва не само в развиващите се страни, но и в САЩ, Канада, Италия и други развити държави. Този подход се прилага като методически инструментариум от Световната банка при изследването на бедността по света.

В световната практика се използват различни методи за оценка на абсолютната линия на бедност. Те могат да се групират в три категории: *методи, основани на потребителската кошница*; *методи, основани на статистически данни за фактичното потребление*, и *смесени методи*, използващи данни от потребителската кошница и статистиката.

Методът на потребителската кошница се основава на остойносттаването на набор от стоки и услуги, за които се счита, че задоволяват основни минимални потребности. Съставът и обхватът на потребителската кошница се формират предимно¹

¹ В някои случаи се определя на основата на статистическо проучване на потреблението на целева фокус група.

по експертен път, което на практика означава, че тя е резултат от субективната оценка на колектив от експерти.

Положителните страни на този метод се изразяват в два аспекта:

- Линията на бедност се дефинира на основата на определен модел на потребление.
- Структурата на потребителската кошница може да се запази непроменена в рамките на краткосрочен или средносрочен времеви интервал.

Недостатъците на метода засягат предимно формирането на потребителската кошница:

- Съставът и структурата на потребителската кошница на практика могат да не съответстват на фактическото потребление.
- Изборът на конкретни стоки и услуги е силно затруднен и се осъществява чрез включването на по-евтини и нискокачествени стоки.
- Проблем представлява формирането на теглата на отделните стокови групи. При хранителните продукти той се решава чрез използването на т.нар. рационални норми на хранене, които осигуряват препоръчителния дневен калориен прием на лицата в домакинството. При нехранителния компонент (облекло, обувки, жилище и др.) проблемът е съществен.

Абсолютната линия на бедност, базирана на потребителската кошница, може да се определя въз основа на различен състав и структура на кошницата. Това зависи главно от дефинирането на бедността. Във връзка с това могат да се разграничат различни методи: метод на храната; метод на основните потребности и метод на екзистенциалния минимум.

Метод на фактическото потребление. Основана се на фиксиране на разходите за потребление на такова равнище, за което се счита, че задоволяват основни жизнени потребности. Главен източник на данни са статистическите наблюдения на потреблението на домакинствата. Съществуват различни методи за оценка на линията на бедност. Сред тях приложение намират два метода: модифицираният метод на Оршански и методът на основните продукти.

Модифицираният метод на Оршански (Богданов, 1994) изчислява линията на бедност като произведение на разходите за хранителни продукти и коефициент,

изразяващ отношението на общия потребителски разход към разходите за храна. На тази основа могат да се разработят различни варианти на линията на бедност в зависимост от допусканията относно фиксирането на разходите за храна и величината на коефициента (Цанов, Богданов, 2004).

Методът на основните продукти е разработен в САЩ през 2010 г. с цел да се експериментира нов метод за измерване на бедността (Observations from the Interagency Technical Working Group on Developing a Supplemental Poverty Measure, 2010). В литературата е известен като Допълнителен измерител на бедността (Supplemental Poverty Measure (SPM)). Основава се на изследване на потреблението на четири групи стоки (храна, облекло, жилище и полезни неща). В структурата на изследването са включени натуралното потребление на домакинствата и други ползи, предоставяни от държавата. Линията на бедност се определя, като **разходите за четирите групи стоки** на едно четиричленно домакинство (двама възрастни и две деца), позиционирано в 33-тия процентил² на разпределението на разходите, се умножат по 1.2. Тридесет и третият процентил представлява средата на интервала, формиран като две трети от медианата. Множителят 1.2 отразява величината на допълнителните разходи, които домакинствата правят над тези, включени в четирите стокови групи. Неговата величина е определена експертно по препоръка на Американската академия на науките.

Положителните страни на методите, основани на статистическите данни, се изразяват в това, че те отчитат фактическото потребление на населението. По този начин се решава проблемът със субективния избор на състава и теглата на стоките в потребителската кошница. Негативната страна на методите се изразява в арбитражното решение за потреблението в нискодоходните групи. При модифицирания метод на Оршански стои открит въпросът коя децилна група да се избере за определянето на разходите за храна. Дали това да бъде втори или трети децил, е въпрос на избор. Същият въпрос стои и при SPM метода. Защо е избран интервалът от 66% от медианата, а не 60% или друг интервал и защо средата на интервала (33%), а не някой друг процентил.

Смесен метод. Основава се на използването на потребителската кошница и статистически данни за фактическото потребление. Типичен пример е *методът на Оршански*. Той определя абсолютната линия на бедност като произведение на стойността на потребителската кошница от хранителни продукти и **коефициент**,

² Разделя статистическото разпределение на 100 равни части.

получен като средно отношение между общият разход и разхода за хранителни продукти (Orshansky, M. 1965). Този метод е възприет за официална линия на бедност в САЩ от началото на 60-те години и се прилага и досега. Делът на разходите за хранителни стоки в общия потребителски разход съставлява около една трета за домакинствата с повече от двама членове. Следователно за тези домакинства линията на бедност се определя, като стойността на кошницата от хранителни продукти се умножи по 3.

Положителните и негативните страни на метода са същите както при метода на потребителската кошница, но се наблюдава известно подобрене. То се изразява в използването на статистическа информация за формиране на разходите за нехранителни стоки.

3. Относителен подход за определяне на линията на бедност

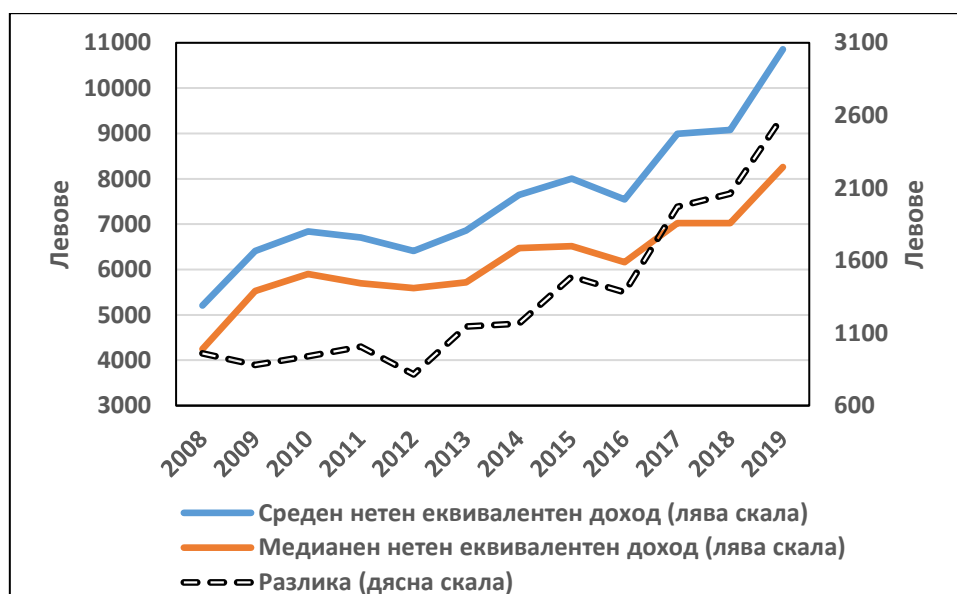
Относителният подход се основава на концепцията, определена като да имаш по-малко от другите в обществото. Таунсенд дефинира относителната бедност като „липса на средства за получаването на добра храна, участие в активна дейност и притежаване на условия на живот и удобства, които са обичайни или широко насърчавани в обществото, в което принадлежат“ (Townsend, 1979). Това означава, че относителната линия на бедност съизмерва бедността със средния за дадена страна жизнен стандарт. По своята същност тя представлява функция на разпределението на дохода или потребителските разходи и по-конкретно - относителната линия на бедност е част от предварително избран среден стандарт.

В статистиката на разпределителните отношения такава функция изпълняват медианата и средната стойност. За предпочитане е медианата, защото тя не е чувствителна към високите доходи на домакинствата. Медианата позиционира средата в подходящото разпределение на домакинствата (индивидите), подредени във възходящ ред по доход. В този смисъл тя може да се интерпретира като „типичен“ среден стандарт в доходите. За разлика от медианата средната величина се влияе както от ниските, така и от високите доходи.

Различията между медианата и средната стойност в едно разпределение показват степента на отклонение от идеалното нормално разпределение. Колкото те са по-големи, толкова по-несиметрично е разпределението в посока на ниските значения. По данни на Европейското изследване на доходите и условията на живот (EU-SILC) във всички страни от Европейския съюз се наблюдава лявостранна асиметрия в разпределението на

еквивалентния нетен доход. Данните за България показват чувствително нарастване на разликата между средния и медианния доход (фиг. 1). Общо за периода разликата между двата показателя се увеличава близо три пъти. Нарастването е особено силно в периода на по-осезателен икономически растеж след 2013 година. Очевидно ръстът на доходите на населението през този период е съпроводен с увеличаване на неравенството и концентриране на населението в диапазона на ниските доходи.

Фиг. 1. Различия между средния и медианния нетен еквивалентен доход в България за периода 2008 - 2019 година



Източник: Евростат.

Основен проблем при определянето на относителната линия на бедност е изборът на процента от населението с доходи под медианния (средния) доход или равнище на потребителски разходи. В теорията не съществуват никакви аргументи какъв да бъде този процент. На практика той се определя арбитражно. Изборът на по-висок процент практически означава по-висок дял на бедните. Делът на бедните до голяма степен зависи и от концентрацията на населението под и около избраната линия на бедност.

В практиката най-често използваната относителна линия на бедност е 60% (Евростат и в повечето стани от ЕС) и 50% (ООН и Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР)) от медианния нетен еквивалентен доход. Тези

граница се прилагат не само от гледна точка на по-добра сравнимост с други подходи, но и от практическа гледна точка като допуснати измерителни грешки и приложимост (UNECE, 2017).

Европейското изследване на доходите и условията на живот (EU-SILC) изчислява четири линии на бедност, които представляват 40%, 50%, 60% и 70% от медианния нетен еквивалентен доход на едно лице. Интерпретацията на данните е, че това са лица, живеещи в „риск от бедност“, а не „бедни“ лица. Данните за линиите на бедност, броя на лицата и процента на живеещите в риск от бедност в България са представени в табл. 1.

1. Линии на бедност, лица в риск от бедност и процент от населението според 40%, 50%, 60% и 70% от медианния нетен еквивалентен годишен доход на лице в България

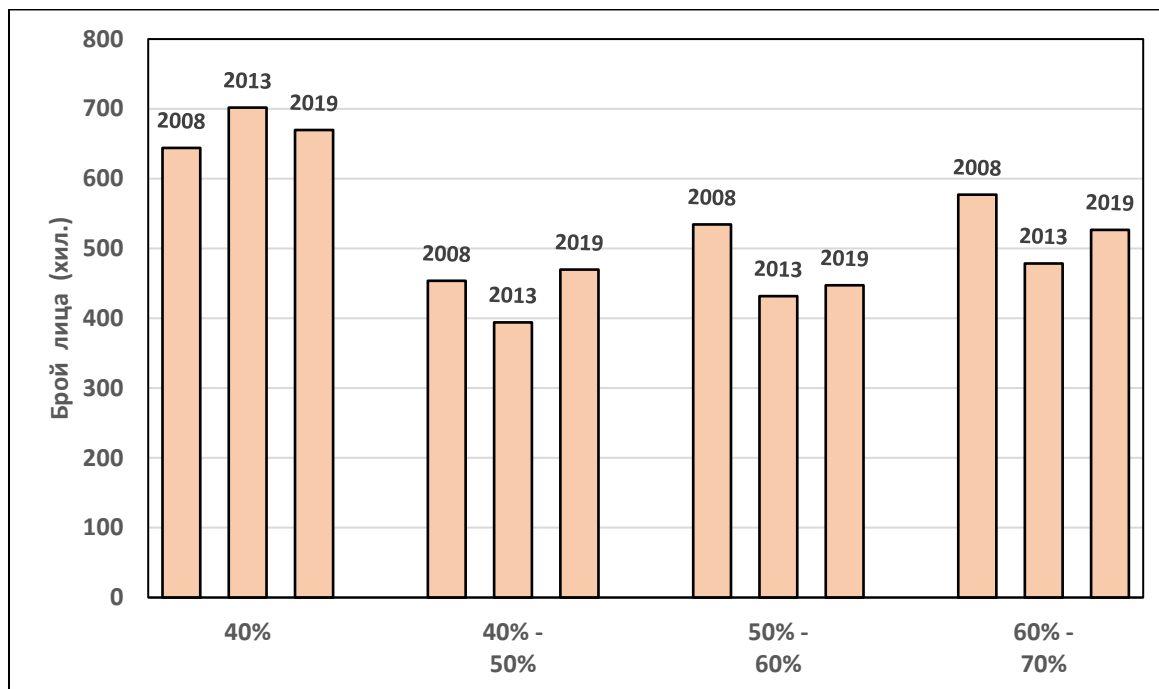
	40%			50%			60%			70%		
	линия на бедност - лв.	брой на лица - хил.	%	линия на бедност - лв.	брой на лица - хил.	%	линия на бедност - лв.	брой на лица - хил.	%	линия на бедност - лв.	брой на лица - хил.	%
2008	1699	644.1	8.4	2123	1097.7	14.4	2548	1632.1	21.4	2973	2209.1	28.9
2009	2212	668.7	8.8	2765	1139.9	15.0	3318	1657.0	21.8	3871	2184.4	28.7
2010	2360	696.3	9.2	2950	1147.8	15.2	3540	1564.2	20.7	4130	2136.1	28.2
2011	2280	738.6	9.8	2850	1215.3	16.2	3420	1671.9	22.2	3990	2207.2	29.4
2012	2237	740.6	10.1	2796	1108.3	15.1	3356	1558.8	21.2	3915	2077.8	28.3
2013	2287	701.6	9.6	2859	1095.8	15.1	3431	1527.5	21.0	4003	2006.1	27.6
2014	2590	784.8	10.8	3238	1155.5	15.9	3885	1578.3	21.8	4533	2033.1	28.0
2015	2606	718.2	10.0	3258	1116.6	15.5	3910	1585.8	22.0	4561	2077.5	28.8
2016	2465	756.2	10.6	3081	1180.9	16.5	3698	1638.7	22.9	4314	2119.8	29.6
2017	2809	755.2	10.6	3511	1141.1	16.0	4213	1665.3	23.4	4915	2141.2	30.1
2018	2809	647.6	9.2	3511	1087.4	15.4	4213	1550.8	22.0	4916	2060.3	29.2
2019	3304	669.5	9.6	4130	1139.1	16.3	4957	1586.2	22.6	5783	2113.0	30.1

Източник: НСИ, Изследване „Статистика на доходите и условията на живот (EU-SILC)“.

Линията на бедност при всички варианти нараства около два пъти в периода 2008 - 2019 година. Само в отделни години (2011, 2012 и 2016) бележи намаляване. Тази тенденция на развитие е пряко свързана с растежа на медианния доход. За разлика от тенденцията в развитието на прага на бедност броят на лицата в риск от бедност и техният дял от населението остават относително стабилни през целия разглеждан период. Под границата от 40% живеят между 640 и 760 хил. души, като техният дял слабо нараства. При граница от 50% броят и дялът на живеещите в риск от бедност остава относително постоянен. При 60-процентната граница се наблюдава колеблива тенденция на развитие, която може да се характеризира със слабо снижаване до 2013 г., а след това със слабо нарастване. Дялът и броят на лицата, живеещи в риск от бедност под границата от 70%, общо за целия период намалява, но тенденцията също е колеблива. В периода до 2013 г. снижаването е от порядъка на около 200 хил. души, а относителният дял намалява с 1.6 процентни пункта. След 2013 г. ситуацията се променя: броят на лицата, застрашени от бедност, нараства с повече от 100 хил. души, като техният дял се повишава с 2.5 процентни пункта.

Различните варианти на линии на бедност дават възможност да се оцени концентрацията на лицата в риск от бедност в интервали от 10 процентни пункта (фиг. 2). Лицата с доходи под 40% от медианния нетен еквивалентен доход са най-голямата група през разглежданите години. В сравняваните години техният брой варира между 640 и 700 хил. души, което съставлява съответно 8.4% и 9.6% от населението. Втората по значимост група са лицата с доход между 60% и 70% от медианния нетен еквивалентен доход. Броят на лицата в тази група е, както следва: 2008 г. - 577 хил., 2013 г. - 478.6 хил., 2019 г. - 526.8 хил. души. Те съставляват съответно 7.5% през 2008 г., 6.6% през 2013 г. и 7.5% през 2019 година. С най-ниска концентрация през разглежданите години се очертава групата на лицата с доход между 40% и 50% от медианата. Броят на лицата в тази група варира между 390 и 470 хил. души. Те съставляват между 5.5% и 6.7% от населението на страната.

Фиг. 2. Концентрация на лицата в риск от бедност по 10-процентни групи в България (2008, 2013 и 2019 година)



Източник: Собствени оценки по данни на НСИ, Изследване „Статистика на доходите и условията на живот (EU-SILC)“.

При избор на линия на бедност от 50% от медианния нетен еквивалентен доход основен контингент на бедните са лицата от групата, попадаща под 40%. За 2019 г. техният дял възлиза на 9.6% при общ контингент на населението в риск от бедност 16.3%. При линия на бедност от порядъка на 60% преобладаваща част имат лицата, попадащи в интервала 40% - 60% (за 2019 г. те съставляват 13%). При праг на бедност от 70% основният контингент са лицата, гравитиращи около 60-процентната линия на бедност. Техният дял за 2019 г. възлиза на 13.7%.

Представените възможности на относителния подход за определяне на прага на бедност, структурата и характеристиките на бедните домакинства имат както положителни, така и негативни страни.

Положителни страни

- Относителният подход е ясен и разбираем. Притежава голяма простота на сметките и има широка публичност и прозрачност.

- Налице е пряка зависимост от разпределението на доходите на населението. Промените в доходите оказват съществено влияние върху линията на бедност и обхвата на бедните домакинства (лица).

- Висока гъвкавост. Подходът позволява различни варианти за избор на линия на бедност като процент от медианния нетен еквивалентен доход.

- Много удобен за международни сравнения.

Негативни страни

- Изборът на линия на бедност е арбитражно решение. То се нуждае от допълнителна информация и мотивация защо е избран конкретният процент от медианата, а не някой друг. Изследването на доходите и условията на живот (EU-SILC) не притежава такава информация (например потреблението).

- Промените на линията на бедност във времето са трудно обясними и слабо прозрачни. Те са резултат на различната динамика на доходите в отделните сегменти на подоходното разпределение.

- Възможност за систематични грешки. Тъй като подходът се основава на статистическа информация, събирана по метода на извадките, съществува възможност за грешки при дефиниране на използваните показатели, формирането на извадките и качеството на получената информация.

4. Субективен подход за определяне на линията на бедност

Субективният подход се основава на разбирането, че бедността е усещане (чувство), което индивидите изпитват в зависимост от сегашното и миналото си материално положение. Състоянието на бедност се определя въз основа на преценката на отделните членове на обществото дали са бедни, или не. Подходът е разработен през 70-те години на миналия век от датски, нидерландски и американски изследователи (Praag, 1968, 1971; Praag, Kapteyn, 1973; Geodhhart et al., 1977).

Методологията на определянето на субективната линия на бедност се основава на концепцията за индивидуалната подоходна функция на благосъстояние, въведена от Б. Ван Праг (1968). Функцията описва благосъстоянието на отделните индивиди чрез вербална скала на доходите, която отговаря на отделни степени на благосъстояние. Измерването се основава на субективно оценяване на тези равнища чрез отговори на специално зададени въпроси чрез анкетни проучвания.

В практиката широко се използват два метода за оценка на субективната линия на бедност. Те се различават по съдържанието на зададените въпроси и процедурата на изчисляване. За целта се разработват и оценяват специфични за всеки метод иконометрични модели, които служат за основа при определянето на линията на бедност.

*Методът на минималния доход*³ се базира на субективната оценка на минимално необходимия доход, за да може домакинството да „свърже двата края“ (Geodhhart et al., 1977). Получените отговори (y_{\min}) зависят от дохода (y) и размера на домакинството (F_s). Тази зависимост емпирично се оценява чрез следното лог-нормално уравнение: $\ln y_{\min} = \alpha_0 + \alpha_1 \ln y + \alpha_2 \ln F_s + \varepsilon$. Параметрите α_1 и α_2 следва да бъдат положителни, защото с увеличаването на дохода и размера на домакинството нараства минималният доход. Границата на бедност се определя като $PL = (\alpha_0 + \alpha_2 (F_s)) / (1 - \alpha_1)$. Този метод позволява да се идентифицират границата на бедност и процентът на бедните в зависимост от големината на домакинството.

*Методът „оценка на дохода“*⁴ се базира на оценка на индивидуалната функция на благосъстояние на отделните домакинства. Основава се на въпрос, засягащ субективното мнение на анкетираните, за тяхната индивидуална функция на благосъстояние, измерена чрез равнището на доходите - $U_i(y)$. За целта домакинствата трябва да посочат необходимия доход за постигането на предварително дефинирани равнища на благосъстояние. Обикновено се разграничават пет или шест равнища на благосъстояние, които най-общо се дефинират като: мизерно; бедно; добро; много добро; богато.

Индивидуалните функции на благосъстояние $U_i(y)$ се изчисляват с помощта на лог-нормалната функция на разпределение, която има вида: $U_i(y) = \Lambda(y; \mu_i, \sigma^2_i) = N(\ln(y); \mu_i, \sigma^2_i)$, където $\Lambda(\dots)$ и $N(\dots)$ означават съответно лог-нормалната и нормалната функция на разпределение с параметри μ и σ . Интерпретацията на параметрите е малко по-различна от чисто статистическия аспект. Те имат по-скоро психологически аспект. Параметърът μ_i се интерпретира като параметър, отразяващ нуждите на домакинството за постигането на по-високо равнище на благосъстояние. От своя страна σ^2_i отразява наклона на функцията спрямо координатното начало.

³ В литературата е известен като Въпрос на минималния доход (Minimum Income Question) или Субективна линия на бедност (Subjective Poverty Line).

⁴ Известен като Линия на бедност от Лейдън (Leyden Poverty Line) или Въпрос за оценка на дохода (Income Evaluation Question).

Параметрите на функцията се изчисляват за всяко домакинство поотделно въз основа на посочените отговори за отделните равнища. Емпиричните изследвания показват, че μ_i зависи главно от дохода (y) и броя на членовете в домакинството (F_s). Следователно моделът за статистическо оценяване приема вида: $\mu_i = b_0 + b_1 \ln(Y) + b_2 \ln(F_s) + \varepsilon$, където b_0 , b_1 и b_2 са параметри на модела.

Границата на бедност се изчислява на основата на оценките за b_i и арбитражно определяне на едно минимално равнище на благосъстояние⁵. Дадено домакинство се счита за бедно, ако неговият доход е по-малък от *a priori* зададено равнище: $U_i(y) \leq \delta$, където δ е число в интервала $[0,1]$, съответстващо на минималното равнище на благосъстояние.

Оттук линията на бедност ($PL \delta$) се намира, като се приеме условието, че $\ln(y) = \ln(y \delta)$, т.е. $PL(\delta) = \exp((b_0 + b_2 \cdot \ln(F_s) + \sigma \cdot \Phi^{-1}(\delta)) / (1 - b_1))$.

Подобно на предходния метод и тук е възможна диференциация на субективната линия на бедност по отношение на размера на домакинството и равнището на минималното благосъстояние δ . За целта е необходимо да се фиксират F_s и δ .

Положителните и отрицателните страни на методите, принадлежащи към субективния подход, са следните:

Положителни страни

- Бедността се оценява на базата на мнението на хората. В нито един от останалите подходи не се прибегва до мнението на обществото.
- Линията на бедност и при двата метода зависи от величината на доходите и тяхното разпределение.
- Притежава висока вътрешна консистентност и възможност за постигане на общо съгласие. Методът е подходящ за диференциране на линията на бедност според размера на домакинството, мястото на живеене и други признаци.
- Съществува гъвкавост, която се обуславя от възможността за избор на гранична стойност на благосъстояние. Методът е подходящ за диференциране на

⁵ В случая се изхожда от презумпцията, че бедността е състояние на нисък жизнен стандарт. Определянето на минималния жизнен стандарт е в компетенциите на съответните оторизирани органи (правителство, парламент и други).

линията на бедност според размера на домакинството, мястото на живеене и други признаци.

Негативни страни

- Промените в растежа на доходите не се отразяват пропорционално на изменението на субективната линия на бедност. Линията на бедност се променя подпропорционално от растежа на доходите.

- Притежава възможност за големи систематични грешки, защото индивидите невинаги са в състояние да оценят и разграничат отделните равнища на благосъстояние. Освен това е налице склонност за подценяване на получаваните доходи.

Субективният подход намира практическо приложение в сравнително малка част от страните. Той е прилаган предимно в някои държави от Европейския съюз (Нидерландия, Белгия, Дания и други). В България подходът намира практическо приложение в началото на 90-те години и през 2003 година. В първия случай са използвани данни от анкетни проучвания, проведени от НСИ през 1991 - 1992 г., включващи контингента, който се използва за наблюденията на домакинските бюджети (2007 домакинства). Получените оценки за субективната линия на бедност по двата метода чувствително се различават (Цанов и др., 1993).

Последното изследване на субективната линия на бедност е проведено през 2003 г. с данни от Многоцелевото наблюдение на домакинствата (МНД). Използван е методът на „оценка на доходи“. Дефинирани са пет равнища на благосъстояние ($\delta = 0.5, 0.4, 0.3, 0.25, 0.2$). Резултатите показват съществени различия както по отношение на линиите на бедност, така и по отношение на процента на бедните лица (табл. 2). При линиите на бедност различията между PL(0.2) и PL(0.5) са около три пъти, докато при процента на бедност - близо пет пъти.

2. Субективни линии на бедност и процент бедни на еквивалентно лице според равнището на благосъстояние (ОЕСД - модифицирана скала)

Равнище на благосъстояние	PL - лв.	Бедни - %
PL(0.5)	358	86.8
PL(0.4)	257	68.4
PL(0.3)	178	42.5
PL(0.25)	148	31.5
PL(0.2)	118	19.0

Източник: МНД, 2003.

Получените резултати, сравнени с другите приложени в изследването методи (абсолютен и относителен), показват твърде смислени оценки и една реалистична картина на мнението на населението за бедността.

5. Методически особености на официалната линия на бедност в България

През 2006 г. България въвежда официална линия на бедност, която се основава на относителния подход. Методиката оценява линията на бедност като процент от нетния еквивалентен доход на лице от домакинството, който се определя на базата на фактическото потребление, гарантиращо задоволяването на минималните жизнени потребности. Тези потребности са фиксирани в два аспекта: 1) разходите за храна да осигуряват препоръчителния дневен калориен прием от 2 700 ккал и 2) съотношението на разходите за хранителни и нехранителни продукти да съответства на средното съотношение за 30-те⁶ процента от домакинствата с най-ниски доходи. За оценка на официалната линия на бедност се използва информацията от наблюдението на домакинските бюджети, провеждано ежегодно от НСИ. Необходимите изчисления и обобщения се изготвят от НСИ. Информацията се предоставя на министъра на труда и социалната политика за изготвяне на предложение за размера на линията на бедност за страната.

По своята същност методологията представлява съчетание на относителния и абсолютния подход. Важна особеност е, че процентът на бедните не се задава априори,

⁶ През 2007 г. е направено актуализиране на методиката, с което 30-те процента от домакинствата с най-ниски доходи се заменят с 20-те процента от домакинствата с най-ниски доходи (ДВ, бр. 89, 2007 г.).

а се определя на базата на потреблението в нискодоходните групи. В този случай изборът на процент от медианния доход е солидно аргументиран от равнището на потребление.

От 2019 г. е въведена нова методика за определяне на официалната линия на бедност в България. Методиката се основава на данни от Европейското изследване на доходите и условията на живот (EU-SILC). Линията на бедност се оценява по следната формула (ДВ, бр. 76 от 27.09.2019 г.):

$$LB_{t+1} = PLSILC_{t-1} * (PISB_{t-1}/100),$$

където:

t е текуща календарна година;

t-1 - предходна календарна година;

t+1 - следваща календарна година;

LB - линия на бедност за страната;

PLSILC - линия на бедност на еквивалентна единица според данни от изследването EU-SILC⁷;

PISB - индекс на цените за малката по състав кошница, обявен от НСИ, за декември в година t-1 спрямо декември от предходната календарна година.

Предвижда се линията на бедност през следващата година да не бъде по-малка от предходната година, което на практика означава запазване или нарастване на нейното равнище.

По същество линията на бедност се определя, като 60-процентният медианен еквивалентен нетен доход на едно лице се индексира с индекса на цените на малката потребителска кошница. Не се допуска нейното намаляване през следващите години. На тази основа възникват редица въпроси за методологичната коректност на предложената методика.

Първият въпрос се отнася за избора на 60% от медианния доход. Защо 60%, а не някой друг процент, не е ясно. На практика това е субективен избор на вземащия решение без никаква мотивация. Твърдението, че Евростат препоръчва 60% от медианния доход, не е коректно. Никъде в информацията на Евростат няма такава препоръка. Евростат еднакво третира и четирите варианта на линии на бедност. Основната цел на изследването на доходите и условията на живот (EU-SILC) е получаването на

⁷ Линията на бедност от изследването „Статистика на доходите и условията на живот (EU-SILC)“ представлява 60 на сто от медианния общ разполагаем нетен доход на еквивалентна единица.

сравнителна информация за доходите и жизнените условия на държавите от Европейския съюз.

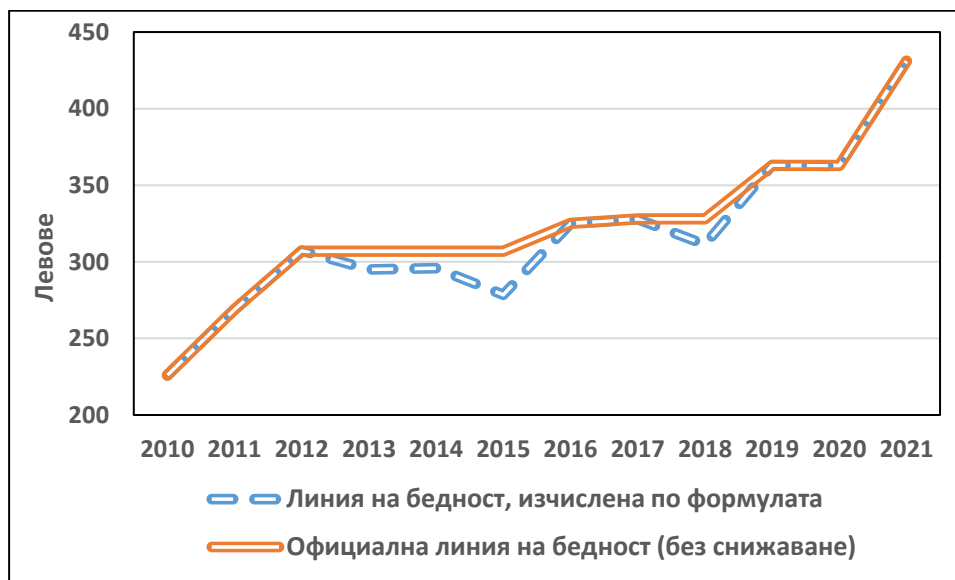
Вторият въпрос засяга степента на съответствие на методиката с изискванията на относителния подход. Тук става въпрос в каква степен индексирането на дохода на избрания процент от медианата съответства на относителния подход. В случая е налице несъответствие с методологията на относителния подход. Това несъответствие се изразява в промяна на дохода на лицето, позиционирано на 60% от медианния доход. Тъй като останалите доходи в подходното разпределение остават непроменени, то това води до изменение (макар и в малка степен) на параметрите на подходното разпределение (медиана и средна) в година t . Ако всички доходи се индексират със същия процент, тогава няма да има проблеми с подходното разпределение.

Третият въпрос се отнася до ограниченията върху изменението на официалната линия на бедност. Не се допуска нейното намаляване. Това условие напълно противоречи на основните принципи на относителния подход, а именно линията на бедност да се определя единствено на базата на разпределението на дохода през съответната година. В определени случаи е налице намаляване на относителната линия на бедност и респективно на броя на лицата под тази граница (табл. 1). Обикновено тази ситуация се получава, когато ниските доходи растат по-бързо от тези над средното равнище. Новата методика не позволява това да се случи. Следователно тя е насочена към изкуствено завишаване на границата на бедност и респективно на броя на реално считаните за бедни в България.

От методологична гледна точка новата методика за определяне на официалната линия на бедност може да се причисли към абсолютния подход, въпреки че се използват данни от изследването „Статистика на доходите и условията на живот (EU-SILC)“. С други думи, границата на бедност в България се определя на базата на избрано равнище на нетния еквивалентен доход на едно лице, коригиран с инфлацията на основни потребителски стоки. Какви са предимствата на тази методика пред старата, не е много ясно. От статистическа гледна точка единственото предимство е използването на по-надеждна информация за доходите на населението. От икономическа гледна точка не става ясно какво равнище на потребление осигурява линията на бедност, и което е по-важно, какъв е икономическият смисъл на индексацията на дохода с инфлацията за една и съща година.

Възможностите на новата методика могат да се проследят, като се използват данните от EU-SILC за минали години. Периодът на сравнение обхваща 2010 - 2021 г., тъй като линията на бедност се основава на данни с двегодишно⁸ закъснение. За 2020 г. линията на бедност е оценена на 363 лв., а за 2021 г. очакваното равнище⁹ е 431 лв., т.е. нарастване от порядъка на 18.7%. Линията на бедност, оценена на базата на формулата за оценка, и прилагането на изискването за ненамаляващо равнище са представени на фиг. 3. Оценка показват чувствително разминаване на равнищата, оценени по формулата, и тези, които следва да се приемат за годините, в които линията на бедност е по-ниска от предходната година. В периода 2013 - 2015 г. линията на бедност намалява в сравнение с равнището от 2012 година. Общо за периода равнището на линията на бедност изкуствено се завишава с 12 лв. през 2013 г., с 11 лв. през 2014 г. и с 28 лв. през 2015 година. Това определено води до увеличаване на броя на бедните лица, което не отговаря на действителността. Следователно новата методика не отчита положителните промени в равнището на бедност.

Фиг. 3. Линии на бедност, изчислени по новата методика с отчитане и неотчитане на снижаването, 2010 - 2021 година



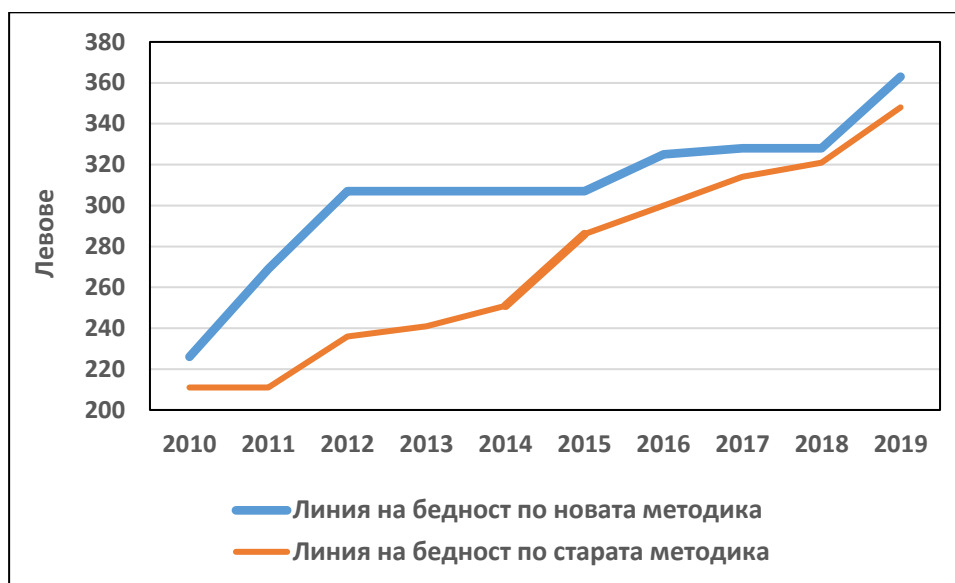
Източник: Собствени оценки по данни на НСИ.

⁸ В интерес на истината закъснението е от порядъка на три години. Например, линията на бедност за 2020 г. е определена на базата на данни, които реално се отнасят за разпределението на доходите през 2017 година.

⁹ Данните за 2019 г. вече са публикувани. Линията на бедност при 60% от медианния нетен еквивалентен доход е 413 лв., а индексът на цените за малката кошница е 104.4%.

Един сравнителен анализ на изменението на линиите на бедност, изчислени по новата и старата методика, показва няколко неща, които трудно могат да бъдат обяснени с методологичните различия (фиг. 4).

Фиг. 4. Оценки на линията на бедност по новата и старата методика



Източник: Министерство на труда и социалната политика (МТСП) и собствени оценки по данни на НСИ.

На първо място следва да се отбележи, че и двете линии на бедност бележат тенденция на увеличаване. Прави впечатление, че нарастването през разглеждания период (2010 - 2019 г.) е почти идентично. Линията на бедност, изчислена по новата методика, се увеличава от 226 лв. през 2010 г. на 363 лв. през 2019 г., т.е. с близо 61%. Според старата методика нарастването е от порядъка на 65% (от 211 лв. през 2010 г. на 348 лв. през 2019 година). Няма съмнение, че ръстът на доходите на населението оказва идентично влияние върху растежа на прага на бедност, изчислен по двете методологии.

Втората особеност се изразява в непрекъснато по-високите значения на прага на бедност, изчислен по новата методика. Вероятно това се дължи на методологичните различия на двете методики, но твърде е вероятно и да е следствие на информационното осигуряване. Тъй като и двете методики се основават на нетния еквивалентен доход на едно лице, то това не оказва влияние върху различията. При новата методика е налице

изкуствено завишаване на избраното равнище на дохода (60% от медианния доход) с индекса на цените, докато при стария метод изборът на процента от медианния доход зависи от потреблението в нискодоходните групи. Твърде е вероятно този избор да е около 60-процента от медианата. В допълнение към това следва да се посочи качеството на статистическата информация. Старият метод използва данните от наблюдението на домакинските бюджети, които се различават от тези, използвани от новия метод (EU-SILC).

Третата особеност се изразява в сближаване на различията в оценките на линиите на бедност според двете методики. Най-значителна е разликата през 2012 година (71 лева). Тя се дължи на по-високата линия на бедност (295 лв. през 2010 г. и 4.2% индекс на цените). През следващите години различията между двете линии на бедност намаляват, като достигат границите между 7 и 15 лв. през последните три години от разглеждания период.

Основните особености на новата методика за определяне на линията на бедност в България са следните:

Първо, изчисляването на линията на бедност става по елементарен и прозрачен начин. Публикуваните данни позволяват на заинтересованите лица предварително да знаят каква ще бъде линията на бедност за следващата година. Методиката сменя отговорността на МТСП от определянето на линията на бедност.

Второ, методиката се основава на информация от изследването „Статистика на доходите и условията на живот (EU-SILC)“, която вероятно е по-надеждна от тази на наблюдението на домакинските бюджети поради значително по-големия размер на извадката.

Трето, границата на бедност в България се определя чрез един нетипичен абсолютен метод, при който избрано равнище на дохода се индексира с инфлацията. Нетипичното е, че според формулата се индексира дадено равнище на дохода с инфлацията за същата година, което няма никакъв икономически смисъл.

Четвърто, формулата на методиката се нуждае от прецизиране с оглед да отразява фактологията на нещата и да има икономически смисъл. Достатъчно е да се посочи, че данните за разпределението на доходите се отнасят с двегодишно закъснение спрямо текущата година t , т.е. би следвало $PLSILC_{t-1}$ да се замести с $PLSILC_{t-2}$. По този начин индексацията с инфлацията за следващата година има своето логическо обяснение.

Пето, новата методика изкуствено завишава равнището на бедност чрез елиминиране на случаите, когато линията на бедност намалява. Очевидно тя не е създадена да измерва реалното равнище на бедност в страната, а по-скоро да осигури финансова подкрепа на хората с увреждания.

Основен информационен проблем е липсата на статистическа информация за официално признатата бедност в България. МТСП ежегодно публикува линията на бедност за страната. На базата на официалната линия на бедност е желателно НСИ да публикува данни за броя на бедните лица, техния дял в обществото, както и информация за профилите на бедност според възрастта, заетостта, образователното равнище и други икономически и демографски характеристики. Това в значителна степен би улеснило изследователската и аналитичната дейност по проблемите на бедността.

6. Заключение бележки

Представените методологични особености на основните подходи и методи за дефиниране и определяне на прага на бедност могат да се обобщят в няколко аспекта:

Първо, методите, основани на статистическа информация, имат предимства пред тези, основани на експертна оценка. При първите вероятността за допускане на систематични грешки е по-голяма отколкото при вторите. Дефинирането на минимални потребности е проблем, който трудно води до обществено съгласие.

Второ, надеждността и реалистичността на методите до голяма степен зависят от качеството на статистическата информация. Използването на данни от изследването „Статистика на доходите и условията на живот (EU-SILC)“ е по-надеждно от това на наблюдението на домакинските бюджети, тъй като методологията и качеството на информацията стриктно се наблюдават от Евростат.

Трето, методите, които допускат политическа (експертна) намеса, имат добра перспектива за практическо приложение. Основен проблем при тях е необходимостта от по-обстойна аргументация за вземането на едно или друго решение. Такъв е случаят с относителния метод, при който изборът на процента от медианния доход трябва да се аргументира.

Четвърто, новата методика за определяне на линията на бедност в страната се нуждае от сериозно прецизиране. Нейната цел не е да измерва бедността, а да осигурява финансова подкрепа на нуждаещите се.

ЦИТИРАНА ЛИТЕРАТУРА:

Богданов, Б. (1992). Опит за оценка на екзистенц-минимума и социалния минимум за българското домакинство, Статистика, бр. 3, с. 52 - 59.

Богданов, Б. (1994). Бедност и линии на бедност, Статистика, бр. 6, с. 59 - 70.

Богданов, Б., В. Цанов, И. Белева, К. Стоянова, М. Коцева, Д. Мирчева, А. Цветков (2006). България: Предизвикателствата на бедността 2003, НСИ.

ДВ, бр. 89 от 6.11.2007 г.

ДВ, бр. 76 от 27.09.2019 г.

Цанов, В., Р. Гочева, К. Стоянова, М. Бойчева (1993). Определяне на границите на бедност по метода на субективните оценки, Статистика, бр. 3, с. 3 - 19.

Цанов, В. (2002). Сравнителна характеристика на методите за оценка на линията на бедност, Статистика, бр. 4 с. 25 - 38.

Цанов, В., Б. Богданов (2004). Измерване на бедността в България, Икономическа мисъл, бр. 4, с. 3 - 27.

Цанов, В., Л. Томев (2006). Линията на бедност и защитените минимални плащания - методологически аспекти на определяне и обвързване, Икономическа мисъл, бр. 3, с. 3 - 18.

Decancq, K., T. Goedeme, K. van den Bosch, J. Vanhille (2013). The evolution of poverty in the European Union: concepts, measurement and data, Methodological Paper No. 13/01K.

Edwards, A. (2011). Developing a Supplemental Poverty Measure, Housing and Household Economic Statistics Division Census Bureau, <https://paa2011.princeton.edu/papers/111060>.

Geodhart, T., V. Halberstand, B. van Praag (1977). The Poverty Line: Concept and Measurement, The Journal of Human Resources, 12, pp. 503 - 520.

Observations from the Interagency Technical Working Group on Developing a Supplemental Poverty Measure (2010), <https://www.commerce.gov/sites/default/files/migrated/reports/spmtwobservations.pdf>

Orshansky, M. (1965). Counting the Poor: Another Look at the Poverty Profile, *Social Security Bulletin*, vol. 28, No. 1, pp. 3 - 29.

Praag, van B. M. C. (1968). *Individual Welfare Function and Consumer Behaviour*, Amsterdam, North-Holland Publishing Co.

Praag, van B. M. C. (1971). The Welfare Function of Belgium: An empirical Investigation, *European Economic Review*, 2, pp. 337 - 369.

Praag, van B. M. C., A. Kapteyn (1973). Further Evidence on the Individual Welfare Function of Income: An Empirical Investigation in the Netherlands, *Europea Economic Review*, 4, pp. 33 - 62.

Ravallion, M. (2010). Poverty Lines across the World, Policy Research Working Paper 5284, The World Bank.

Sen, A. (1976) Poverty: an ordinal approach to measurement, *Econometrica*, vol. 44, nr. 2, pp. 219 - 231.

Sen, A. (1983). Poor, Relatively Speaking, *Oxford Economic Papers*, vol. 35, pp. 135 - 169.

Townsend, P. (1979). *Poverty in the United Kingdom*, London: Penguin.

UNECE (2017). *Guide on Poverty Measurement*, United Nations Economic Commission for Europe.

United Nations (2005). *Handbook on poverty statistics: concepts, methods and policy use*, United Nations Statistic Division.