

SKURDO ANALIZĖS METODOLOGINĖS PRIELAIDOS: UŽSIENIO ŠALIŲ PATIRTIS

VITA KARPUŠKIENĖ

Lietuvos žmonės dažnai vartoja žodį skurdas. Kasdienėje kalboje šis žodis yra suprantamas ir paprastai nekelia jokių abejonių. Tačiau atsakyti į klausimą, kuriuos gyventojus priskirti prie skurstančių ir kiek Lietuvoje yra skurstančių žmonių, sudėtinga. Šiame straipsnyje pateikiama užsienio šalių patirtis, nagrinėjant skurdo problemas.

Skurdo savybės

Skurdas yra kintantis per laiką ir erdvėje, laipsniškas ir turintis labai daugialypį poveikį žmogaus gyvenimui reiškinys. Tai yra pagrindinės skurdo savybės. Jas apžvelgsime smulkiau.

Skurdas yra kintantis per laiką ir erdvėje. Kokią padėtį įvardijame skurdu, priklauso nuo ekonominių, socialinių ir kultūrinių sąlygų konkrečioje šalyje tuo momentu. Ekonomiškai klestinčios šalies skurstantis gyventojas gali būti laikomas pasiturinčiu silpniau išsivysčiusioje šalyje.

Skurdui būdingas laipsniškumas. Neįmanoma tiksliai išreikšti, kiek konkretus individas arba šeima yra skurdūs. Tačiau individus arba šeimas galima pagal tam tikrus požymius suskirstyti į grupes, kurios atspindi skirtingą skurdo laipsnį. Pavyzdžiui, vieni žmonės gali jaustis nesaugūs dėl lėšų trūkumo, tačiau gyventi įprastą gyvenimo būdą, kiti – tai labiau skurstantys gyventojai, kurių tam tikri poreikiai nuolat yra nepatenkinami. Skurdžiausi gyventojai – tai žmonės už visuomenės ribų, pavyzdžiui, benamiai.

Skurdo poveikis žmogaus gyvenimui yra labai įvairiapusis. Skurdas veikia daugybę gyvenimo veiklos sričių: buitį, švietimą, sveikatą ir kitas. Be to, skurdo trukmė sukelia nevienodus padarinius. Skurstant trumpą laikotarpį, kai dėl tam tikrų priežasčių prarandamos pajamos, padariniai yra gerokai lengvesni, negu gyvenant skurdžiai ilgą laikotarpį.

Skurdo sąvoka

Nėra vienodo skurdo sąvokos apibrėžimo. Įvairiose šalyse jis suprantamas skirtingai. Skurdo sąvokos turinys kito ir laikui bėgant. Prieš kelis dešimtmečius mokslininkai skurdą apibrėždavo dažniausiai kaip ekonominių išteklių trūkumą būtiniems poreikiams patenkinti. Ekonominiais ištekliams ir būtiniems poreikiams yra suteikiamas konkretus turinys. Pvz., JAV 1965 metais OEO (*Office of Economic Opportunity*) skurdą apibrėžė kaip šeimos arba individo pajamų trūkumą būtinoms prekėms ir paslaugoms įsigyti.

Šiuo metu dažniau vartojamas platesnis skurdo sąvokos apibrėžimas. *Ekonominių išteklių sąvoka* papildoma *socialiniais ir kultūriniais* ištekliais. *Būtinų poreikių patenkinimas* pakeičiamas galimybe atitikti konkrečios šalies minimalius gyvenimo standartus arba individo galimybių įgyvendinimu. Pvz., Europos Sąjungos Antrojeje skurdo programoje (*The Second Poverty Programme of the Commission of the European Communities*) patvirtintas toks skurdo apibrėžimas: „Skurstančiais yra laikomi žmonės, šeimos arba grupės žmonių, kurių ištekliai (materialiniai, kultūriniai ir socialiniai) yra nepakankami savo šalies minimaliam gyvenimo būdai užtikrinti.“ [*Poverty in figures*, 1990. P. 5.]

Skurdo riba

Skurdo riba – tai kriterijus, kuriuo remdamiesi politikai arba tyrinėtojai skirsto individus, šeimas arba namų ūkius į skurstančius ir pasiturinčius. Kadangi skurdas yra apibūdinamas nevienareikšmiškai, tai ir skurdo ribos gali būti įvairios. Yra du pagrindiniai skurdo ribų tipai:

- absoliuti skurdo riba;
- santykinė skurdo riba.

Absoliuti skurdo riba – tai minimalus pajamų arba išlaidų dydis būtinoms vartojimo reikmėms patenkinti. Jai nustatyti sudaromas minimalus vartojimo prekių ir paslaugų rinkinys. Parinkus žemas kainas, apskaičiuojama pinigų suma, reikalinga šiam rinkiniui įsigyti. Ši pinigų suma ir yra absoliuti skurdo riba.

Santykinė skurdo riba susiejama su tam tikrais, dažniausiai pajamų arba išlaidų, šalies vidutiniais (vidurkiniais, medianiniais) rodikliais. Šiuo

atveju daroma prielaida, kad šie rodikliai rodo šalyje vyraujančią gyvenimo būdą. Taigi santykinė skurdo riba – tai šalies gyventojų vidutinių pajamų dalis, žemiau kurios tos šalies gyventojai neturi galimybių atlikti reikšmingą vaidmenį šalies gyvenime. Santykinė skurdo riba absoliučiu dydžiu kinta kartu su šalies gyventojų vidutinių pajamų kitimu, o skurstančiųjų skaičius priklauso nuo pajamų diferenciacijos lygio visuomenėje. Todėl sumažinti skurdo lygį, įvertintą pagal santykinę ribą, galima perskirstant pajamas tarp šalies gyventojų. Tačiau efektyvesnės priemonės skurdui mažinti yra tos, kurių pagalba yra didinamos gyventojų vidutinės pajamos.

Pasaulinė patirtis rodo, kad silpniau išsivysčiusiose šalyse dažniau nustatomos absoliučios skurdo ribos. Tačiau kai tik absoliutus skurdas yra iš esmės įveikiamas, tuomet aktualesnėmis tampa santykinės skurdo ribos. Tačiau tyrinėtoji labai patogiu, kai yra nustatytos abiejų tipų skurdo ribos. Pirmoji leidžia įvertinti gyventojų būtinų poreikių patenkinimo lygį, o antroji – pajamų paskirstymo santykius.

Skurdo ribų nustatymo metodai

Naudojami įvairūs metodai abiejų tipų skurdo riboms nustatyti. Juos galima suskirstyti į penkias grupes:

- Biudžeto, arba vartotojo krepšelio, metodas;
- Subjektyvus metodas;
- Ekonominio nuotolio metodas;
- Teisinis arba politinis metodas;
- Priverstinio nevartojimo arba vartojimo stygiaus matas.

Biudžeto, arba vartotojo krepšelio, metodu nustatoma absoliuti skurdo riba. Vartotojo krepšelis – tai žmogaus fizinėms jėgoms palaikyti būtinų prekių ir paslaugų rinkinys. Jis nustatomas dviem etapais:

*sudaromas maisto produktų vartotojo krepšelis (maisto skurdo riba);
nustatomas kitų būtinų vartojimo reikmenų minimalus rinkinys.*

Nustatant *maisto skurdo ribą*, pirmiausia yra nustatomas žmogui reikalingas kalorijų kiekis per dieną. Šis kiekis gali būti diferencijuojamas pagal amžių ir lytį. Po to energetiniai reikalavimai pervedami į nebrangių produktų dietą ir gaunamos būtinios pajamos arba išlaidos, reikalingos šiems produktams įsigyti. Ši riba dažnai naudojama skurdžiausių gyventojų kategorijai nustatyti.

Išlaidos *kitų būtinų vartojimo reikmenų minimaliam rinkiniui* įsigyti nustatomos dviem būdais.

Pirmu būdu nustatoma, kurie žmonių poreikiai turi būti patenkinti. Po to sudaromas prekių ir paslaugų sąrašas ir jų apimtis. Parinkus žemas kainas, apskaičiuojama, kiek reikės pinigų šiam rinkiniui įsigyti. Kokias prekes ir paslaugas įtraukti į šį sąrašą, – diskutuotinas dalykas. Skirtingose šalyse ir netgi tos pačios šalies miesto ir kaimo gyventojams reikia nevienodų prekių ir paslaugų. Be to, tai, kas prieš dešimt metų buvo prabangos dalykas, dabar gali būti suvokiamas kaip būtinas poreikis. Tokiu būdu yra nustatyta absoliuti skurdo riba Vokietijoje.

Antras būdas ne maisto reikmenų išlaidoms nustatyti yra paprastesnis. Nustatomas išlaidų maisto ir ne maisto prekių grupėms įsigyti santykis. Šis santykis priklauso nuo daugybės ekonominių, klimatinių ir kitokių veiksnių, todėl gali būti labai įvairus. Pavyzdžiui, JAV išlaidos maistui sudaro 1/3, o kai kurių buvusios Sovietų Sąjungos respublikų – 4/5 skurdo ribos.

Vartotojo krepšelio metodo privalumas yra tas, kad jis yra labai aki-vaizdus ir artimas skurdo apibrėžimui, t. y. nustatomas būtiniausių poreikių patenkinimo lygis. Trūkumas – labai neapibrėžta prekių ir paslaugų įtraukimo į šį rinkinį procedūra.

Subjektyvus skurdo ribos nustatymo metodas – tai būdas, kai pati visuomenė apklausų metu atsako į klausimą, koks yra pajamų minimumas būtiniems poreikiams patenkinti. Dažnai pateikiamas toks klausimas: „Koks, Jūsų nuomone, turi būti minimalus pajamų dydis per savaitę (per mėnesį, per metus), kad būtų galima sudurti galą su galu?“. Apibendrinus atsakymus į šį klausimą, nustatoma absoliuti skurdo riba.

Šio metodo privalumas yra tas, kad skurdo ribą nustato ne grupė ekspertų, o pati visuomenė. Tačiau paprastai subjektyviu metodu nustatoma skurdo riba yra daug aukštesnė, negu biudžeto arba kitais metodais nustatyta riba. Be to, didesnes pajamas turintys žmonės dažnai nurodo ir aukštesnį minimalių pajamų dydį. Ši skurdo riba skiriasi ir atskirais laikotarpiais, pvz., krizių laikotarpiu ji bus žemesnė. Subjektyvi skurdo riba netinka skurdui palyginti per laiką ir erdvėje.

Ekonominio nuotolio metodas – tai dalis vidutinių šalies rodiklių, kuri ir laikoma skurdo riba. Tokiais rodikliais gali būti vidutinės disponuojamos arba ekvivalentinės namų ūkio pajamos, tenkančios vienam gyventojui. Šis

metodas yra naudojamas Europos Sąjungos šalių skurdo tyrimams. Dažnai skurdo riba nurodoma 50 proc. vidutinių ekvivalentinių namų ūkių pajamų, tenkančių vienam jo nariui. Tokios santykinės skurdo ribos privalumas yra tas, kad ją labai patogu naudoti skurdo lygio palyginimams tarp atskirų šalių arba skirtingais laikotarpiais. Pagrindinis trūkumas yra tas, kad vidutinių pajamų procento parinkimas yra labai neapibrėžtas ir todėl labai diskutuotinas dalykas. Santykinė skurdo riba yra tinkamesnis matas pajamų paskirstymo nelygybei matuoti, negu skurdui įvertinti.

Teisiniu arba politiniu metodu nustatyta skurdo riba yra laikomos minimalios vyriausybės garantuotos pajamos. Tokia skurdo riba tiksliai nustatyta ir vyriausybės patvirtinta. Pagrindinis jos trūkumas yra tas, kad patvirtintos minimalios garantuotos pajamos priklauso nuo daugybės su skurdu nesusijusių veiksnių, pvz., nuo šalies biudžeto arba darbo rinkos galimos įtakos.

Vartojimo stygiaus matas arba rodikliai. Šio metodo pradininkas – *P. Townsend*. Šiuo metodu skurdo riba nustatoma kaip konkrečių prekių priverstinio neįvertinimo, nesinaudojimo konkrečiomis paslaugomis, nedalyvavimo konkrečioje veikloje (pvz., maisto produktų, drabužių, gyvenimo sąlygų, sveikatos ir švietimo paslaugų) lygis. Vartojimo stygius gali būti įvertintas objektyviu arba subjektyviu būdu. Įvertinant objektyvų vartojimo stygių, sudaromas individui būtinų prekių ir paslaugų rinkinys. Po to nustatomas priverstinio jų atsisakymo lygis. Subjektyvus stygius – tai prekių ir paslaugų, kurias mažiausiai 50 proc. šalies gyventojų mano esant būtinomis, priverstinio neįvertinimo lygis. Šio metodo esmė labai suprantama. Individas skursta, vadinasi, priverstas atsisakyti tam tikrų prekių ir paslaugų. Vartojimo stygiaus metodu gaunamas daugiamatis skurdo įvertinimas. Šio metodo trūkumas yra tas, kad sunku pagrįsti pasirinktą prekių ir paslaugų rinkinį, kadangi jis gali būti labai įvairūs.

Išlaidos ar pajamos

Skurdo tyrimams gali būti naudojami tokie kiekybiniai gyvenimo standartų rodikliai:

- gyventojų pajamos,
- gyventojų išlaidos,
- turimas turtas.

Skurdą geriausiai apibūdina konkrečių prekių ir paslaugų vartojimo lygis. Tačiau tai nėra lengva padaryti praktiškai, nes reikia lyginti daugelį natūrinių rodiklių. Todėl patogiau yra naudoti ne natūrinius, o piniginius vienetus. Vartojimo išlaidos – tai prekių ir paslaugų vartojimo lygio pinigine išraiška. Tačiau šis rodiklis neapima visuomeninių gėrybių (švietimo, sveikatos apsaugos ir kitų), teikiamų nemokamai, vartojimo.

Skurdui įvertinti dažnai naudojamas pajamų rodiklis, kuris geriau negu išlaidų rodiklis rodo prekių ir paslaugų vartojimo ir dalyvavimo visuomeniniame gyvenime galimybę.

Išlaidų rodiklis paprastai yra stabilesnis už pajamų rodiklį. Taip yra todėl, kad vartojimo svyravimai atskirais laikotarpiais yra sušvelninami santaupų dėka. Šalyse, kuriose vyksta ekonominės reformos arba yra didelis nelegalus arba pusiau legalus ekonomikos sektorius, dažniau naudojamas vartojimo išlaidų rodiklis, nes jis mažiau susijęs su neteisingu pajamų deklaravimu.

Geriausiai individų, šeimų arba namų ūkių ekonominę padėtį apibūdina disponuojamo turto rodiklis. Jis apima:

- produktyvųjį turtą (žemė, gyvuliai, mechanizmai ir kt.);
- finansinį turtą (santaupos, akcijos, obligacijos ir kt.);
- pastatus ir ilgalaikio vartojimo daiktus;
- grynųjų pinigų atsargą;
- produktų atsargą;

Turimas turtas geriau apibūdina žmonių gyvenimo sąlygas negu pajamos arba išlaidos. Tačiau akivaizdu, kad jį įvertinti šiuo metu Lietuvoje neįmanoma.

Individas, šeima ar namų ūkis

Kitas labai svarbus klausimas, kas gi yra skurstantysis: individas, šeima ar namų ūkis? Tyrimo vienetu pasirinkus individą, akivaizdu, kad skiriasi vyro ir moters, taip pat vaiko, suaugusio ir pagyvenusio žmogaus poreikiai. Taigi ir išlaidos, reikalingos jiems patenkinti, yra nevienodos. Pavyzdžiui, vyro minimaliems būties poreikiams patenkinti reikia, tarkime, 150 litų per mėnesį, o 5 metų vaikui gali užtekti ir 80 litų.

Šeima apima tėvus ir vaikus ir dažnai yra mažesnis skurdo vienetas negu namų ūkis. Namų ūkis – tai žmonės, gyvenantys vienoje namų valdoje. Tarkime, bute gyvena šeima – vyras, žmona ir du vaikai. Su jais kartu gyve-

na giminaitis, kuris studijuoja tame pačiame mieste, ir žmonos motina, kuri žiemą praleidžia mieste, o vasarą grįžta į savo sodybą kaime. Šeimą šiame pavyzdyje sudaro vyras, žmona ir abu vaikai. Į namų ūkį įtraukiama šeima ir giminaitis. Tačiau kyla abejonių, kuriam namų ūkiui priskirti motiną. „Dažnai teigiama, kad įvertinimo vienetu turėtų būti namų ūkis. Tačiau galima pastebėti, kad pasirinkus šį teiginį, kyla abejonių dėl namų ūkio pajamų nustatymo, arba atvirkščiai – dėl galimybių pragyventi.“ [A. B. Atkinson. 1991] Ar skaičiuojant namų ūkio pajamas reikia įtraukti giminaičio ir motinos pajamas? Atsakyti į šį klausimą galima įvairiai. Atsakymas priklausys ir nuo to, ar šalyje yra įteisintos pareigos išlaikyti artimus giminaičius. Pavyzdžiui, Prancūzijoje ir Vokietijoje įteisintos pareigos išlaikyti tėvus, t. y. suaugę vaikai privalo išlaikyti savo senus tėvus, nors jie ir gyventų atskirai. Anglijoje, atvirkščiai, 1940 metais buvo panaikintas įstatymas, įpareigojantis tėvus išlaikyti savo paauglius vaikus.

Ekonomikos reformų metu tikslinga bent dalį naštos už nepilnamečių vaikų ir senų tėvų išlaikymą perkelti ant artimiausių giminaičių pečių. Tai galėtų būti viena iš priemonių skurdui šalyje palengvinti.

Labai dažnai skurdo vieneto pasirinkimą nulemia šalyje esanti statistinė informacija.

Ekvivalentinės skalės

Šeimų ir namų ūkių būtinos išlaidos nedidėja tiesiog proporcingai jų narių skaičiui. Taip yra dėl vadinamo „katilo efekto“, t. y. tam tikriems poreikiams patenkinti didesnei šeimai ar namų ūkiui reikia santykiškai mažiau išlaidų, pavyzdžiui, didesnių namų ūkių energijos sąnaudos maistui gaminti, patalpų šildymui ar apšvietimui, tenkančios vienam nariui, yra mažesnės. Taigi ir skurdo ribos skirtingo dydžio namų ūkiams nebus proporcingos jų narių skaičiui.

Galimi du paminėtų problemų sprendimo būdai. Pirmas būdas – nustatyti atskiras skurdo ribas skirtingo dydžio šeimoms arba namų ūkiams. Pavyzdžiui, JAV 1965 metais buvo nustatytos 26 skurdo ribos. Jos nustatytos atskirai miesto ir kaimo skirtingo dydžio, iki 13 narių šeimoms. Nuo 1968 metų skirtingos skurdo ribos nustatomos iki 7 narių šeimoms. Didesnėms šeimoms pridėjama po pastovų išlaidų dydį kiekvienam papildomam nariui. 1988 metais JAV buvo nustatyta skurdo riba 4 asmenų šeimai – 12 075, o 5 asmenų šeimai – 14 290 dolerių metinių pajamų.

Antras būdas – skirtingi pajamų dydžiai, reikalingi būtiniems poreikiams patenkinti, išlyginami ekvivalentinių skalių pagalba ir gaunamos ekvivalentinės vieno gyventojų pajamos. Šiuo atveju užtenka vienos skurdo ribos. Skurdo tyrimams dažnai naudojamos tokios ekvivalentinės skalės:

1) 1976 metais OECD priimta ekvivalentinė skalė: vieno asmens namų ūkiui suteikiamas svoris – 0,666; dviejų narių namų ūkiui – 1,00; trijų narių – 1,25; keturių narių – 1,45; penkių narių – 1,60; kiekvienam papildomam didesnio namų ūkio nariui pridedama po 0,15.

2) OECD pirmojoje ir antrojoje skurdo programų tyrimuose yra naudojama tokia skurdo skalė: pirmam suaugusiam namų ūkio nariui – 1,0; kiekvienam kitam suaugusiam nariui – 0,7; kiekvienam vaikui – 0,5 [3].

Nuo ekvivalentinės skalės pasirinkimo priklauso skurdo pasiskirstymas tarp namų ūkių. Parinkus antrąją ekvivalentinę skalę, skurdas koncentruojasi didesniuose namų ūkiuose. Dabar dėl ekvivalentinių skalių tebediskutuojama ir atliekami moksliniai tyrimai.

Skurdo rodikliai

Nubrėžus skurdo ribą, galima matuoti skurdo lygį šalyje. Dažniausiai naudojami tokie skurdo rodikliai: *skurstančių gyventojų dalis šalyje, skurdo nuokrypio indeksas, kvadratinis skurdo nuokrypis*.

Skurstančių gyventojų dalis šalyje (H) – tai rodiklis, parodantis šalies gyventojų dalį, kurių pajamos yra žemiau skurdo ribos:

$$H = \frac{q}{n},$$

q – skurstančių gyventojų skaičius, n – gyventojų skaičius šalyje.

Skurdo nuokrypio indeksas – tai yra skurdo ribos ir vidutinių skurstančiųjų pajamų skirtumo ir skurdo ribos (I) santykis.

$$I = \frac{\sum_i (P - y_i)}{P},$$

P – skurdo riba; y_i – vidutinės skurstančiųjų pajamos. Šis rodiklis parodo skurdo gilumą, t. y. koku dydžiu vidutinės skurstančiojo šalies gyventojų pajamos mažesnės už skurdo ribą. Pajamų nuokrypio ir skurstančių gyventojų skaičiaus sandauga rodo, kiek reikia lėšų įveikti skurdą šalyje.

Kvadratinis skurdo nuokrypis (Q) – rodo pajamų pasiskirstymą tarp skurstančiųjų. Kuo daugiau šalyje yra ypač skurstančių žmonių, tuo šis rodiklis bus didesnis:

$$Q = \frac{\sum_i (P - y_i)^2}{P},$$

y_i – i -tojo skurstančiojo pajamos.

Dar vienas rodiklis – tai dominavimas. Jeigu yra atlikti bent dviejų laikotarpių skurdo matavimai, apie skurdo lygio kitimą galima spręsti iš skurstančiųjų gyventojų pajamų pasiskirstymo kreivės poslinkio. Jeigu vėlesniojo laikotarpio pajamų pasiskirstymo kreivė yra virš pirmojo laikotarpio kreivės, tuomet skurdo lygis šalyje yra sumažėjęs. Tai yra pirmoji *dominavimo sąlygos taisyklė*. Kai abiejų laikotarpių kreivės kertasi, tuomet išvadas daryti yra sunkiau. Jeigu kreivės kertasi ties skurdo riba, tuomet lieka galioti pirmoji dominavimo sąlygos taisyklė. Tačiau jeigu kreivės kertasi žemiau skurdo ribos, reikia nagrinėti, kuris pasiskirstymas turi didesnį bendrąjį dažnumą. Tai yra *antroji dominavimo sąlygos taisyklė*.

Skurdo analizė bus išsamesnė, jeigu analizuojami ne tik paminėti kiekybiniai rodikliai, bet ir apibūdintos skurstančiųjų gyvenimo sąlygos ir jų ekonominis aktyvumas. Dažnai atliekant skurdo tyrimus kiekybiniai rodikliai papildomi kokybiniais, kurie apima tokius veiksnius:

1. Mityba ir sveikata;
2. Išsilavinimas ir žinios;
3. Galimybė naudotis visuomeninėmis gėrybėmis ir kt.

L I T E R A T Ū R A

1. Atkinson A. B. Socialinės apsaugos tinklas. Gerbūvio valstybės programa. Suntory–Toyota Tarptautinis ekonominių ir su ekonomika susijusių disciplinų centras.
2. Kershaw, T. Government Against Poverty. Chicago: Markham Publishing Company, 1972.
3. Poverty and the Adequacy of Social Security in the EC. Ed H. Heleeck, Karel Van der Bosc, Lieve De Lathouwer. Center of Social Policy, University of Antwerp., 1992.
4. Poverty in Figures: Europe in the Early 1980s, Luxemburg. Office for Official Publications of the European Communities, 1990.
5. Poverty Measurement for Economies in Transition in Eastern European Countries. International scientific conference. Warsaw, 7–9 October, 1991. Warsaw, 1992.

METHODS OF POVERTY ANALYSIS: THE EXPERIENCE OF EUROPEAN COUNTRIES

Vita Karpuškienė

S u m m a r y

Poverty is a variable condition with multiple effects on human life. There is no universal definition of poverty and it is understood differently in different countries. The poverty line is the criterion with which politicians or researchers distinguish whether people or households are poor. There are two main types of poverty lines: the absolute and the relative poverty line. Various methods are used to calculate both types of poverty line. They can be distinguished into the following groups: the budget or consumption basket; the subjective method; the economic distance method; and legal or political methods.