

## Элемент 5: Сбор данных и информации

Оценка потребностей в данных, наличия данных и планирование этапов сбора информации в будущем – важнейшая часть проведения анализа бедности и социальных последствий. Определение потребности в данных может быть успешным, если будут заранее определены вопросы политики, заинтересованные участники процесса, а также возможные каналы передачи, о чем говорилось ранее. Предлагаются четыре отдельных этапа: определение данных, которые желательно иметь для анализа бедности и социальных последствий; учет существующих данных и анализа; определение ограничений данных для анализа бедности и социальных последствий, а также решение этих проблем с недостатком данных сегодня, чтобы не сталкиваться с ними при проведении анализа в будущем.

### Представление нужных данных для АБСП

Анализ бедности и социальных последствий политики требует огромного объема данных. Конечно же, конкретные требования к данным будут зависеть от характера анализируемой реформы и используемого аналитического метода или средства. При выборе данных и методов важно проводить различие между способами сбора данных (закрытые или открытые); видами данных (числовые или нечисловые); а также соответствующими методами анализа данных (количественный и качественный). Традиционно аналитические подходы по своей природе либо количественные, основанные на числовых данных, собираемых с использованием закрытых методов сбора данных, либо качественные, основанные на нечисловых данных, собираемых с использованием открытых методов сбора данных. Помимо этого все большее применение получают «смешанные методы», которые используются для анализа бедности и социальных последствий с большим успехом.

Подход, основанный на количественном анализе, числовых данных и закрытых методах сбора

информации, обладает определенными преимуществами. Для анализа бедности и распределительного эффекта, который оказывает политика на благосостояние, требуются привязка данных макроэкономического уровня или уровня секторов (которые, как правило, соответствуют уровню проведения политики) к разобленным данным по домашним хозяйствам, которые учитывают критерии благосостояния (чаще всего соотношения доходов/расходов, но возможно и другие критерии благосостояния, как грамотность или детская смертность) и другим переменным поведенческого характера (например, доступ). Обычно для сбора таких данных проводятся закрытые обследования. Для обобщенного анализа данные должны собираться на основе произвольной выборки. Если по ожиданиям реформа воздействует только на какую-либо дискретную группу (например, уволенные шахтеры) или на географический субрегион, целесообразней и экономически выгодней применить метод целевой выборки только по этой группе или субрегиону, а не проводить представительское обследование на национальном уровне. Числовые данные могут использоваться для проведения статистического и многомерного анализа в целях проверки выдвинутых гипотез и определения существующих отношений (Таблица 1).

Аналогично, подход, основанный на качественном анализе и открытых методах сбора данных, имеет свои сильные стороны. Для сбора нечисловой информации для проведения анализа бедности и социальных последствий используются разнообразные открытые методы сбора информации. Качественные и контекстуальные данные можно собрать, используя совместные оценки, составление перечня имущественных активов и проводя структурированные опросы отдельных граждан, общин или целевых групп. Полученная информация используется при проведении анализа заинтересованных участников (который обсуждался ранее), для совместной оценке бедности, оценки бенефициаров, институционального анализа и анализа рисков (смотрите ниже). Открытые методы сбора информации, как те, которые описаны в Таблице 1, позволяет осущест-

Таблица 1. Методы сбора данных

Аспект	Закрытые	Открытые
Способы сбора данных	<ul style="list-style-type: none"> <li>Структурные, формальные, заранее разработанные анкеты, такие, как анкета по определению уровня жизни; исследование и оценка социального воздействия (а), изучение платежеспособности населения; опрос потребителей или учетная карточка граждан.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Подробные, открытые или полу-структурированные опросы, например, опросы основных информантов и сбор практических примеров; интервьюирование целевых групп, сообществ; мини-обследования</li> <li>Этнографические наблюдения</li> <li>Систематические (или направленные) консультации, такие как оценка бенефициаров</li> <li>Совместные методы сбора данных, например, совместное исследование действий, совместная оценка стоимости сельскохозяйственных земель, совместный обзор бюджетных расходов</li> <li>Обсуждения в целевых группах</li> <li>Обследования институтов и сообществ</li> <li>Письменные документы (например, записи программ, документирование процессов, репортажи СМИ)</li> <li>Совместные визуальные мероприятия</li> </ul>
Аналитический метод	<ul style="list-style-type: none"> <li>Преобладающий статистический анализ</li> <li>Дедуктивное обоснование</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Индуктивное обоснование</li> <li>Интерактивный аналитический процесс; формулирование вопросов исследование, получение ответов и их интерактивный анализ, например, при анализе заинтересованных участников, при совместной оценке бедности, при анализе сценариев.</li> <li>Методы, адаптированные к социальным условиям</li> </ul>
Преимущества	<ul style="list-style-type: none"> <li>Обобщение результатов;</li> <li>Возможна количественная оценка масштаба и распределения последствий;</li> <li>Объяснение статистических корреляций</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Возможность проанализировать поведенческие реакции, выдвинуть новые гипотезы или выявить новые, ранее неизвестные явления.</li> <li>Более эффективны для выявления межсемейных характеристик и недоходных показателей бедности</li> <li>Могут идентифицировать особо незащищенные подгруппы</li> <li>Позволяют респондентам сформулировать собственные взгляды и мнения</li> </ul>
Недостатки	<ul style="list-style-type: none"> <li>Получение результатов требует длительного времени;</li> <li>Сбор ограниченных видов информации;</li> <li>Иногда требует больших затрат и времени на проведение</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Сложно обобщить результаты; сложно агрегировать данные и проводить систематические сравнения.</li> <li>Работа на местах требует более высокого уровня исследовательских навыков, а не просто навыков количественного счета.</li> </ul>

Примечание: Целью данной таблицы является проведение четкого разграничения между этими методами, а не всеобъемлющее описание отдельных методов.

(а) Для оценки социальных последствий применяется более эклектичный подход к сбору данных: при этом в целях сбора недостающей информации для проведения анализа смешанными методами выбор производится между открытыми, полу структурированными и закрытыми методами.

Источник: Адаптировано из Carvallo and White 1997; Baker 2000; and World Bank 2002 a.

влять интерактивный аналитический процесс – в ходе которого формулируются вопросы, требующие исследования, собираются ответы. И информация анализируется прямо на местах, интерактивно. Такой открытый подход позволяет субъектам формулировать исследовательскую проблему и вопрос. Интерактивный аналитиче-

ский процесс может ускорить проведение исследования и сократить время между составлением анкеты и анализом по сравнению с закрытыми методами сбора информации и соответственным анализом статистических данных<sup>7</sup>. Открытые методы сбора данных могут также использовать случайные выборки и целевые выборки; они могут

также давать количественную информацию, представлять ее в табличной форме и анализировать<sup>8</sup>.

При проведении анализа бедности и социальных последствий хорошие результаты достигаются в результате сочетания и приведения в соответствие там, где возможно, элементов указанных выше подходов<sup>9</sup>. При этом для междисциплинарного анализа можно использовать разные виды данных, собранные с помощью разных методов. Закрытые и/или открытые методы сбора данных могут быть использованы для получения числовых и/или нечисловых данных, для анализа с использованием количественных и/или качественных аналитических методов и подходов. Более того, аналитические методы можно комбинировать в определенной последовательности, либо через определенное время использовать их параллельно. Смешанные методы могут сбалансировать преимущества количественного и качественного анализа. Количественный анализ может послужить основой для создания анкет закрытого типа или для разработки спецификации эконометрической модели, а также для формулирования гипотез, которые будут проверяться в ходе дальнейшего количественного обследования. Гипотезы, разработанные с помощью качественного анализа, можно проверить на обобщенность, используя количественные подходы. Результаты количественного анализа можно проверить с использованием открытых методов сбора данных для лучшего понимания воздействия политики на различные слои населения, и проанализировать контр-интуитивные результаты, которые в противном случае могут быть отброшены как чисто «спиритические». При успешном сочетании методов можно найти разъяснение историческим предпосылкам, условиям, процессу и определению каналов передачи и дифференциальных последствий. Несмотря на то, что применение смешанных методов требует более существенных затрат, более высокой в некоторых случаях полученные преимущества перевесят затраты. Как показывают работы Амартья Сена и прочих, экономика внесла большой вклад в методы качественного анализа и обеспечила их более широкое использование.

### **Инвентаризация имеющихся данных и анализа**

Первый элемент инвентаризации состоит в том, чтобы удостовериться в наличии основных данных. Это позволит определить пробелы в данных, которые необходимо заполнить или учесть при выборе аналитического подхода. Данные по обследованию домашних хозяйств, как правило, являются отправной точкой проведения количественного анализа бедности и распределительного анализа<sup>10</sup>. Важным соображением для проведения анализа бедности и социальных последствий является определение (помимо общего благосостояния - например, уровня доходов/ расходов) наличия в обследовании информации, определяющей соответствующую переменную (либо вычисление такой переменной), имеющую отношение к рычагам проводимой политики - например, расходы домашних хозяйств на транспорт или конкретно, на муниципальные автобусные перевозки, если на эти перевозки ожидается повышение тарифов; либо покупка кукурузы по субсидируемым ценам, если планируется отмена субсидий. Другими важнейшими источниками данных являются секторные исследования, которые могут включать административные данные, данные обследований семей и качественную информацию, а также информацию по макроэкономической ситуации, в том числе по состоянию национальных счетов. При проведении анализа политических реформ важно, по возможности, проверять правильность выводов путем сопоставления данных, полученных из разных источников. Такая методика практической проверки результатов, полученных из трех источников, часто называется «триангуляцией». Например, при проведении обследования домашних хозяйств в Армении полученные данные использовались для компиляции и сравнения информации по потреблению и расходам на коммунальные услуги (для чего использовались данные обследования домашних хозяйств, данные коммунальных счетов и целевые группы). Аналогичным образом, в отношении особо противоречивых вопросов участников дискуссионных групп поощряли преувеличивать или сводить к минимуму определенные последствия. Для про-

верки таких результатов крайне важна совместимость результатов или получение результатов «триангуляции».

Во-вторых, определив наличие необходимых основных данных, в качестве второго этапа необходимо убедиться в наличии анализа и второстепенных данных, имеющих отношение к проводимой политике. Во многих случаях животрепещущие политические вопросы выступали предметом анализа и обсуждения в прошлом; полезно опираться на любой, проведенный в прошлом анализ и на результаты предыдущих публичных обсуждений. Особую ценность представляют документы по проектам и программам, а также данные и анализы других организаций по развитию. По отраслевым реформам усилить АБСП можно за счет данных анализа данной отрасли, в том числе, административных, данных обследования семей и данных качественного характера. Академические исследования и тезисы могут отражать более глубокую точку зрения, которая, как правило, отсутствует в официальных ответах.

В-третьих, полезно укреплять и наращивать возможности государственных организаций, участвующих в сборе данных и проведении анализа (таких, как национальные статистические бюро, министерства, университеты, исследовательские организации, консультирующие фирмы, негосударственные организации и прочие) для выполнения функций по сбору и анализу информации.

### **Решение вопроса нехватки данных для проведения анализа бедности и социальных последствий**

Во многих странах существуют серьезные ограничения данных, необходимых для проведения анализа бедности и социальных последствий. Некоторые или многие необходимы данные, перечисленные выше, могут просто отсутствовать. В этом случае лицам, ответственным за разработку политики, и аналитикам необходимо учитывать несколько факторов, рассмотренных ниже.

Во-первых, политики и аналитики могут изменить аналитический подход к имеющимся в их распоряжении данным. Если срочность проведе-

ния политического мероприятия серьезно ограничивает время, необходимое для сбора дальнейших данных, то для срочного анализа используются те данные, которые уже есть. Одни методы и подходы к анализу бедности и социальных последствий используют меньше данных, чем другие. Наиболее оптимальное решение – возможная адаптация аналитического подхода к имеющимся данным, например, к данным, полученным по временному срезу, или данным, полученным по целевым группам, для построения простой модели домашнего хозяйства. Так как при любом анализе делаются определенные допущения, такое «срезание углов» предполагает большее количество допущений. При формулировании допущений анализ должен быть честным и прозрачным. Качественные методы, такие как опросы физических лиц, членов сообщества или целевых групп, можно использовать для проверки допущений и в качестве основы для обследований количественными методами.

Второй вариант – сбор большего количества данных. Если определены значительные пробелы в данных, рекомендуется сбор дополнительных данных, будь то административные данные или данные обследования. В интересах создания возможностей на национальном уровне по сбору данных и их анализу, как и для усиления прав собственности на эти данные и результаты анализа, в возможных случаях сбор таких данных необходимо организовать через общегосударственные институты, такие как статистические агентства, министерства, университеты, или иные исследовательские организации. Проведение общегосударственного обследования домашних хозяйств – это большое дело; на планирование и осуществление такого обследования, и на анализ полученных данных могут уйти месяцы. По возможности следует определить планируемые обследования домашних хозяйств, реализуемые в кратчайшие сроки, и добавлять ключевые вопросы, касающиеся рассматриваемой политики. Эти вопросы смогут уравновесить потенциал аналитических возможностей в условиях полномасштабного обследования домашних хозяйств.

В качестве альтернативного варианта предлагается использовать некоторые готовые («с полки»)

методики обследования, которые обеспечивают быстрый сбор, ввод и анализ данных (например, Анкету основных показателей благосостояния). Обследования с оценкой социальных последствий, основанные на целевой выборке, часто могут быть проведены в более краткие сроки, по сравнению с представительным общегосударственным обследованием домашних хозяйств. Аналогичным образом, в зависимости от проводимой реформы, можно применять качественные методики обследования с использованием целевой выборки (например, среди сотрудников фирмы, которую ожидает сокращение штатов)<sup>11</sup>. В некоторых случаях применение смешанных методов, в которых сочетаются качественные и количественные аналитические подходы к «треугольным» результатам, помогает получать более надежные и полные результаты. Для оценки параметров иногда может понадобиться использование данных, полученных по нерепрезентативной выборке, равно как и «заимствование» параметров из других стран. Опять-таки, в данном случае очень важно четко сформулировать допущения (например, допущения о том, что указанная эластичность применяется к данной группе населения). Обобщение данных, полученных по такой целевой выборке, должно проводиться с большой осторожностью<sup>12</sup>.

В-третьих, политики могут пересмотреть политическое решение или последовательность и темпы реализации реформы. Одним из вариантов является отсрочка политического решения до тех пор, пока не будет собрано достаточное количество данных и не проведен соответствующий анализ. Если выбран такой политический курс, необходимо рассчитать затраты по отсрочке реформы (т.е. самого политического решения). Существуют и такие возможности, как пилотное или поэтапное проведение реформы таким образом, чтобы осуществлять мониторинг ее осуществления до принятия окончательного решения по реализации общегосударственной программы.

И, наконец, нужно принять тактическое решение о том, как действовать на основании этих соображений. Это решение будет зависеть от имеющихся времени и ресурсов, которые, в свою очередь, в значительной степени зависят от политического и эко-

номического давления. В большинстве случаев лица, принимающие решения, не хотят серьезных перемен в политике без четкого понимания их социальных последствий, особенно, если такое политическое действие направлено на сокращение бедности. Однако, в некоторых случаях политические и экономические обстоятельства (например, кризисная ситуация) могут заставить ответственных лиц принять немедленные меры. В таком случае необходимо проанализировать состояние бедности и социальные последствия в кратчайшие возможные сроки и рассмотреть меры защиты бедных слоев от негативного воздействия и подверженности серьезным рискам (смотрите раздел по дополнительным мерам ниже).

### **Решение вопроса ограниченных данных для анализа бедности и социальных последствий сегодня с тем, чтобы эта проблема не ограничивала проведение анализа в будущем**

Когда обстоятельства диктуют необходимость принятия политического решения в отсутствие адекватного объема данных, рекомендуется принять шаги по улучшению качества информации в течение определенного периода времени. Поскольку анализ бедности и социальных последствий представляет собой динамичный процесс формулирования и корректировки политики на основе расширения знаний, важно создать стратегию сбора необходимых данных с целью совершенствования основ для дальнейшего и будущего анализов (предварительных и по факту) бедности и социальных последствий политики. Такая стратегия может быть направлена на создание общенациональных возможностей по сбору и анализу данных. Там, где возможно, следует увязать стратегию по сбору данных с графиком формулирования политики или ее обзора и пересмотра. Иными словами, причина разработки стратегии по сбору данных в будущем позволяет не только проводить мониторинг по факту и оценку текущего политического решения, но и создавать задел для будущего предварительного анализа. Разработка такой стратегии входит неотъемлемой частью в состав АБСП.