

Группа экспертов по национальным счетам

Сентябрь 2020 г.

Вебинар по обновлению СНС

1 сентября 2020 г., 13:30 - 15:30

**Организатор: Межсекретариатская рабочая группа
по национальным счетам**

**СОВМЕСТНАЯ ЦЕЛЕВАЯ ГРУППА ПО
НЕФОРМАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКЕ: КРУГ ВЕДЕНИЯ
(ПРОЕКТНАЯ ВЕРСИЯ, СЕНТЯБРЬ 2020 Г.)
(НЕОФИЦИАЛЬНЫЙ ПЕРЕВОД)**

Совместная целевая группа по неформальной экономике: Круг ведения

I. Введение

1. Статистические исследования не могут в полной мере охватить всю экономическую деятельность в любой стране. Нерегулируемая деятельность и несовершенство обследования необходимо отслеживать с помощью специальных мероприятий. Есть два подхода, которые, хотя и имеют много общего, направлены на достижение двух довольно разных целей. Во-первых, необходимо обеспечить, чтобы все виды деятельности, включая те, которые могут быть определены как «скрытые» или «нелегальные», были включены в показатели общей активности. Во-вторых, необходимо определить, что подразумевается под подмножеством экономических единиц, которые можно считать «неформальными», и измерить динамику их фирм, их долю среди рабочих мест и доходы неформальных работников в сельском хозяйстве, аграрных и несельскохозяйственных секторах.

2. Неформальная экономика в широком понимании включает в себя производственную деятельность в неформальном секторе и неформальную занятость, а также деятельность, которую можно охарактеризовать как «незаконную», «скрытую» или «подпольную». Производственная деятельность в неформальном секторе и неформальная занятость определяются соответственно в Резолюции о статистике занятости в неформальном секторе¹, принятой на 15-й Международной конференции статистиков труда (МКСТ), и в 17-м Руководстве МКСТ по статистическому определению неформальной занятости². Деятельность, определяемая как «незаконная», «скрытая» или «подпольная», может частично пересекаться с производственной деятельностью в неформальном секторе, но концептуально отличаться. Неформальная экономика включает в себя не только соответствующую внутреннюю деятельность, но и сопутствующие трансграничные операции подразделений-резидентов. В прошлом уже были разработаны руководства по *измерению ненаблюдаемой экономики*³ и *незаконной экономической деятельности в национальных счетах и платежном балансе*⁴, а также техническое руководство для оказания помощи в сборе статистических данных о неформальной производственной деятельности и неформальной занятости.⁵

3. Важным вкладом Системы национальных счетов 2008 года (СНС 2008) стало установление связи между работой по неформальному сектору, неформальной экономике и их интеграцией в национальные счета. Интерес к этой области продолжает привлекать значительное внимание, особенно в развивающихся странах, где большой процент людей работает в традиционной экономической деятельности неформального сектора. Однако как в развитых, так и в развивающихся странах все чаще появляются новые неформальные

¹ Международная организация труда (МОТ), 1993 год

² МОТ, 2003 год

³ ОЭСР, МВФ, МОТ и Межгосударственный статистический комитет Содружества Независимых Государств опубликовали в 2002 году «Руководство по измерению ненаблюдаемой экономики».

⁴ Руководство Евростата по составлению данных о незаконной экономической деятельности в национальных счетах и платежном балансе, издание 2018 года.

⁵ Пособие МОТ и Делийской группы - «Измерение неформальности: статистический справочник по неформальному сектору и неформальной занятости».

виды экономической деятельности, использующие цифровые технологии. Эти виды деятельности создают новые виды рабочих мест и занятости, которые можно охарактеризовать как менее формальные или даже неформальные по своему характеру. При сочетании традиционной и нетрадиционной точек зрения на долю неформального сектора исчерпывающее измерение размера неформальной экономики, вклада неформальной экономической деятельности и неформальной занятости в ВВП, интеграции микро- и малых предприятий неформальной экономики в региональные, внутренние и международные производственно-сбытовые цепочки, а также трансграничных сделок в сфере неформальной экономики остается общим интересом. Количественная оценка неформальной экономики и данные о ее характеристиках необходимы для разработки, осуществления, мониторинга и анализа макроэкономической политики и оценки ее воздействия.

4. Статистические данные о масштабах неформальной экономики, ее составе, затратах труда и капитала, и так же выпуске необходимы для получения исчерпывающих оценок для целей национальных счетов, таких как оценка валового внутреннего продукта (ВВП); построение таблиц ресурсов и использования; оценка вклада деятельности неформальной экономики в ВВП; а также рост и производительность фирм и динамика рынка труда в неформальной экономике. Кроме того, надежные статистические показатели неформальной экономики также будут полезны для оценки изменений в неравенстве при распределении доходов, потребления, сбережений и благосостояния. Такие меры особенно важны, учитывая отсутствие социальной защиты работников в условиях расширяющейся экономики свободного заработка.

5. В странах с высокой долей неформального сектора в сельском хозяйстве и несельскохозяйственном секторе и/или формирующейся динамикой предпринимательства и тенденциями неформальности на рынке труда в их цифровой экономике, статистические данные о неформальной занятости и о занятости в неформальной экономике имеют основополагающее значение для понимания размера, структуры и динамики рынка труда, а также экономических, личных рисков и уязвимости, которым подвергаются работники. Поэтому занятость, включая неполное использование рабочей силы, необходимо дополнять измерением того, является ли занятость неформальной или формальной, с тем чтобы создать более полную картину характеристик рабочих мест на рынке труда, а также профилей факторов риска и уязвимости для работников.

6. Кроме того, одной из главных причин несовершенства статистики международной торговли является отсутствие информации о трансграничных транзакциях и/или позициях, которые выходят за рамки регулярных статистических исследований и систем сбора данных. Следовательно, и здесь необходимо изучить вопросы, связанные с масштабами неофициальных, скрытых или незаконных, а также трансграничных сделок в сфере электронной торговли в статистике международной торговли. Такие пробелы влияют не только на текущий счет платежного баланса, но и на его финансовый счет, что имеет соответствующие последствия для оценки международных инвестиционных позиций.

7. В связи с вышеизложенным Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) и ЮНКТАД недавно разработали программу скоординированных действий по разработке, обзору и апробации статистической

методологии для измерения внутренних и внешних незаконных финансовых потоков⁶, в то время как Целевая группа БОПКОМ по неформальной экономике (TFIE) в области статистики внешнего сектора (СВС) проанализировала практику стран по оценке неформальной экономики в СВС.⁷ На 7-ом Статистическом форуме МВФ был сделан вывод о необходимости создания согласованной системы макроэкономической статистики для трансграничных операций резидентских единиц в неформальной экономике. Международная организация труда (МОТ) также учредила рабочую группу по пересмотру стандартов статистики неформального сектора⁸. Это решение было основано на строгом мандате 20-й МКСТ, и цель рабочей группы состоит в том, чтобы представить пересмотренный комплекс согласованных статистических стандартов, основанных на текущих определениях и практике стран, приведенных в соответствие с самыми последними рыночными стандартами, и способствующих расширению глобального охвата и гармонизации. Пересмотренный комплекс стандартов будет представлен и вынесен на обсуждение на 21-ой МКСТ в 2023 году. Кроме того, на своей 51-й сессии Статистическая комиссия призвала разработать практическое руководство по неформальной экономике.

8. Межсекретариатская рабочая группа по национальным счетам (МСРГНС) и Комитет МВФ по статистике платежного баланса (БОПКОМ) согласились с тем, что согласование обновления СНС 2008 года и *Руководства по платежному балансу и международной инвестиционной позиции (РПБ6)* с другими руководствами системы экономической статистики, такими как классификации, статистика предприятий и торговли, а также труда, является важнейшей задачей в общем процессе обновления международных статистических стандартов. Эффективная совместная работа статистических групп в отношении действий по дублирующим вопросам может помочь избежать существенных расхождений и поддержать использование единообразных терминологий во всех руководствах. Поэтому было решено, что для решения дублирующих вопросов в исследовательских программах СНС, РПБ и других руководств по экономической статистике следует создать совместные целевые группы, чтобы соответствующие предметные специалисты могли присоединиться к существующим целевым группам, а также для того, чтобы совместные целевые группы представили объединенные и согласованные рекомендации руководящим органам по соответствующим темам экономической статистики.

II. Полномочия и операции

2.1 Полномочия

9. Учитывая необходимость в согласованной системе макроэкономической статистики для неформальной экономики, Комитет ООН по национальным счетам представленный

⁶ <https://unctad.org/en/pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=2218>

⁷ Итоговый доклад TFIE можно найти здесь: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/bop/2019/32.htm>. TFIE рассмотрела практику стран по оценке НЭ в СВС, и представила веб-платформу с метаданными из 24 экономических систем, охватывая почти 57 методов составления (доступно по адресу <https://www.imf.org/en/Data/Statistics/informal-economy-data>).

⁸ <https://www.ilo.org/ilostat-files/Documents/Informality%20WG%20meeting%201%20-%20Discussion%20paper.pdf>

Консультативной группой экспертов по национальным счетам (КГЭ) и МСРГНС, совместно с БОПКОМ – в контексте обновления *СНС 2008 года* и *РПБ6*, МОТ, ЮНКТАД и ФАО (подлежит подтверждению) – в контексте пересмотра стандартов статистики неформальной экономики - договорились создать совместную целевую группу. Эта совместная целевая группа по неформальной экономике (ЦГНЭ) подготовит руководящие указания для согласованного комплекса статистических стандартов, которые концептуально и оперативно определяют различные концепции, необходимые для измерения труда и экономической деятельности, включая трансграничные транзакции, в неформальной экономике. Руководство должно основываться на практике стран и способствовать расширению глобального охвата и гармонизации статистических данных о неформальной экономике по странам. Ожидается, что эти руководящие указания будут способствовать не только работе, связанной с обновлением СНС 2008 года и РПБ6, но и пересмотру стандартов МОТ в области статистики неформального сектора.

10. Процессы обновления РПБ6 и СНС 2008 года имеют пятилетний график, разделенный на два этапа и заканчивающийся в марте 2025 года. Полномочия ЦГНЭ распространяются в основном на Этап I процесса обновления: март 2020 - март 2022 года. Ожидается, что в течение этого периода ЦГНЭ проведет тщательное исследование вопросов неформальной экономики, обсудит их и сделает выводы, а предложения будут представлены КГЭ, БОПКОМ и Рабочей группе МОТ по пересмотру стандартов статистики неформальной экономики. В ходе Этапа II, по мере необходимости, могут также проводиться консультации с ЦГНЭ, если в ходе всемирного процесса консультаций возникнут какие-либо существенные вопросы.

2.2 Оперативные концептуальные рамки

11. **Состав:** сопредседателями совместной целевой группы будут МВФ и сопредседатель от страны (выбранной МСРГНС). МВФ и СОООН будут выполнять функции секретариата. В состав ЦГНЭ войдут представители Комитета ООН по национальным счетам, состоящего из КГЭ и МСРГНС, БОПКОМ, Рабочая группа МОТ и Комитет ООН по статистике предприятий и торговли и, возможно, Комитет ФАО по сельскохозяйственной и сельской статистике, а также составители и пользователи международных и национальных счетов, статистики предприятий, торговли и труда. При отборе учитывается как глубина знаний и опыта, необходимых для решения выявленных проблем, так и географическая сбалансированность, которая отражает мнения стран с различной степенью статистического потенциала. Члены ЦГНЭ будут работать на добровольной основе.

12. **Взаимодействие:** рабочий язык совместной целевой группы - английский, без какого-либо перевода документов или устного перевода на совещаниях и видеоконференциях. ЦГНЭ будет вести работу главным образом с помощью электронных средств, в то время как сопредседатели могут созвать одно или несколько совещаний с физическим присутствием, для подведения итогов. МВФ будет оказывать необходимую поддержку путем содействия проведению виртуальных совещаний и использования соответствующих технологий для документооборота и управления для облегчения электронной связи между членами совместной целевой группы. На [специальной веб-странице МВФ](#), будут размещены соответствующие публикации, в том числе круг ведения,

вопросы, подлежащие рассмотрению, а также последующие руководящие указания. Секретариат ЦГНЭ будет отвечать за управление содержанием веб-страницы.

13. **Общая координация.** Для обеспечения общей согласованности и во избежание дублирования работы СОООН (от имени сообщества СНС) и МВФ (от имени сообщества РПБ) отвечают за общую координацию между ЦГНЭ и другими целевыми группами, работающими над обновлениями СНС 2008 и РПБ6. Цель этого заключается в содействии обмена информацией между целевыми группами и надлежащим согласованием планов работ.

III. Руководящие указания, рабочие процедуры и отчетность

14. Совместная целевая группа может рассмотреть, при необходимости, другие вопросы неформальной экономики, поднятые ее членами, которые могут иметь отношение к обновлениям СНС, РПБ и МОТ, и в тех случаях, когда эти вопросы принимаются в рамках программы исследований, посвященным этим обновлениям. Однако после июня 2022 года новые вопросы рассматривать не планируется. Этот предельный срок необходим для обеспечения масштабного процесса обзора и консультаций, который будет проведен до завершения работы над новыми руководствами к концу 2024 года.

3.1 Руководящие указания

15. Для содействия целенаправленным и эффективным дискуссиям и для последовательного и полного охвата пунктов обзора ключевая документация ЦГНЭ будет представлена в форме «Руководящих указаний» по каждому пункту/концепции. Руководящие указания состоят из двух разделов, первый из которых содержит подробную информацию по вопросу, а во втором разъяснение рекомендаций, представленных в соответствии со стандартным форматом, описанным в Приложении I. Дополнительная справочная документация также может быть рассмотрена/приложена. Руководящие указания будут обсуждаться в ходе письменных консультаций или видеоконференций.

16. ЦГНЭ проведет детальные исследования, результаты которых будут задокументированы в форме «Руководящих указаний» по следующим вопросам:

- Статистические концепции неформальности, т. е. неформальный сектор, занятость в неформальном секторе и неформальная занятость; а также
- Концептуальные рамки макроэкономической статистики для измерения неформальных трансграничных транзакций.

Основные рабочие процедуры и процессы обзора руководящих указаний представлены на Схеме 1 и подробно описаны в Таблице 1 (третья колонка под названием «Руководящие указания совместной ЦГ», применимые к ЦГНЭ).

3.2 Рабочие процедуры

17. ЦГНЭ будет стремиться достичь консенсуса исходя из полученных результатов. Если по какому-либо вопросу существуют различные мнения, то противоположные мнения меньшинств будут должным образом задокументированы в руководящих указаниях.

3.3 Отчетность

18. Хотя представление руководящих указаний может быть осуществлено сразу же после готовности любых рекомендаций, совместная целевая группа через своих сопредседателей будет представлять периодические доклады Комитету ООН по национальным счетам, состоящему из КГЭ и МСРГНС, БОПКОМ, рабочей группе МОТ, а также другим участвующим Комитетам. Ключевыми среди них являются доклады о ходе работы к ежегодным совещаниям Комитета ООН по национальным счетам, состоящего из КГЭ и МСРГНС, БОПКОМ (обычно в октябре), рабочей группы МОТ, а также материалы для доклада Комитета ООН по национальным счетам, состоящего из КГЭ и МСРГНС, на заседании Статистической комиссии Организации Объединенных Наций (обычно в марте). Отчетность перед этими органами будет включать результаты и рекомендации по вопросам, рассмотренным в руководящих указаниях.

Схема 1. Жизненный цикл / Управление руководящими указаниями ЦГНЭ

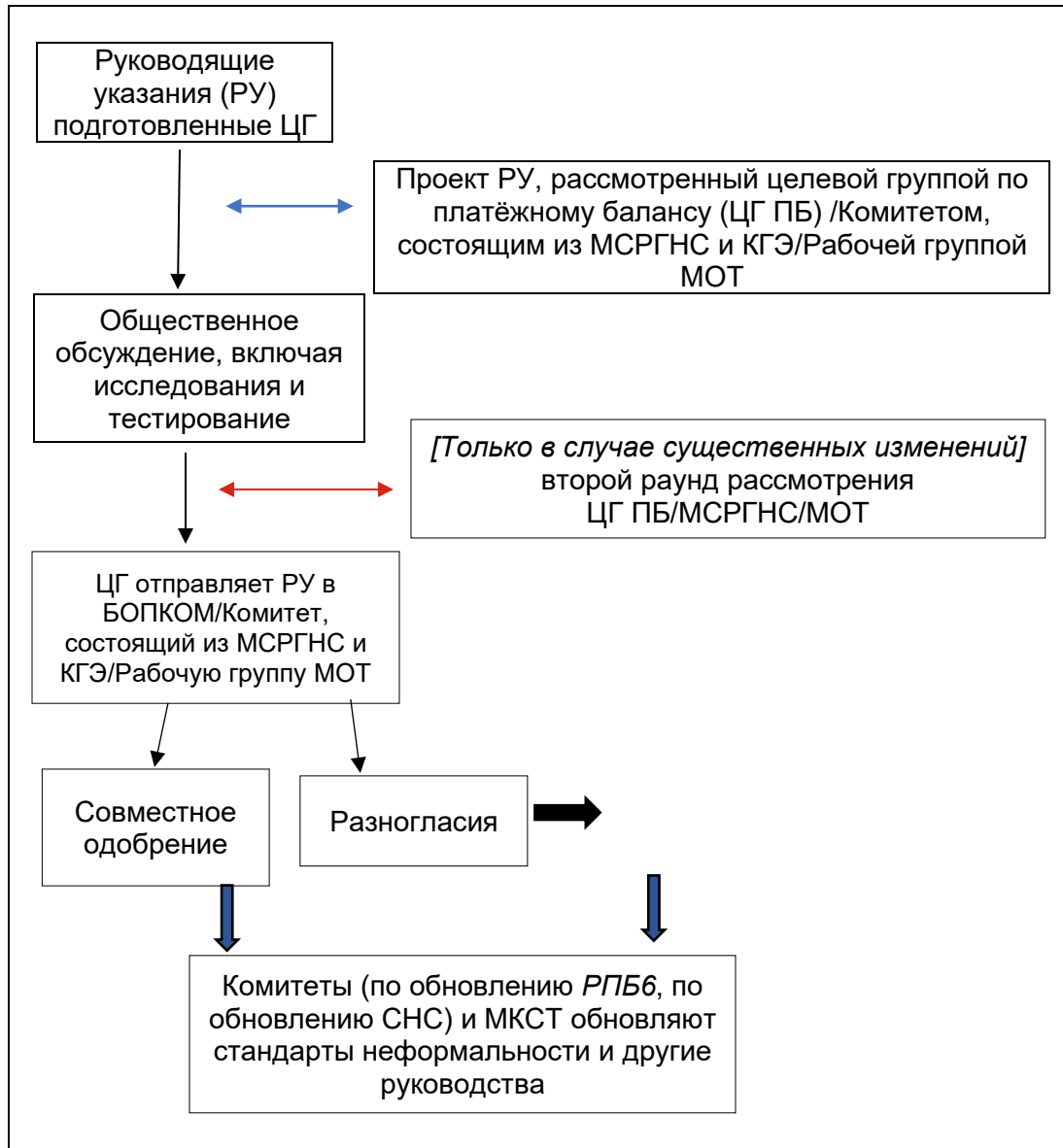


Таблица 1. Процесс утверждения руководящих указаний ЦГНЭ

Оба раздела Руководящих указаний (РУ) разрабатываются, обсуждаются и согласовываются совместной ЦГ	
Проект РУ направляется в Комитет, состоящий из МСРГНС/КГЭ, целевой группой по платёжному балансу (ЦГ ПБ), МОТ и других участвующих Комитетов	
РУ публикуются для общественного обсуждения, проведения исследований и тестирования	
ЦГ принимает окончательный вариант РУ с учетом комментариев общественности. Если изменения значительны, применяется следующий этап рассмотрения второго раунда, приведенный ниже.	
Пересмотренные РУ отправляются в ЦГ ПБ, Комитет, состоящий из КГЭ и МСРГНС, МОТ и другие Комитеты	
РУ рассматриваются БОПКОМ, Комитетом, состоящим из КГЭ и МСРГНС, МОТ и другими Комитетами	
Соглашение	Расхождение мнений.
Одобрение рекомендаций ЦГ находится в ведении БОПКОМ, Комитета, состоящего из КГЭ и МСРГНС, а также Рабочей группы МОТ (с использованием их соответствующих процедур).	В случае возникновения расхождений во мнениях необходимо создать и согласовать арбитражный механизм. В этой связи следует тщательно рассмотреть вопрос о сохранении статус-кво (то есть об отсутствии изменений) и включить этот вопрос в будущую программу исследований.
<p>Окончательное принятие рекомендаций остается за:</p> <p>БОПКОМ в отношении обновления <i>РПБ6</i></p> <p>СК ООН в отношении обновления СНС 2008; а также</p> <p>20-ой МКСТ в отношении обновления стандартов по неформальности.</p> <p>Другими комитетами, которые рассматривают другие руководства (будут определены позднее).</p>	
Если решение об изменении /обновлении руководства включено в обновленные резолюции <i>РПБ</i> , СНС и МКСТ, то вопрос закрывается.	

Приложение I. Стандартная структура руководящих указаний

Наименование/название темы, подлежащей рассмотрению

РАЗДЕЛ I: ПРЕДМЕТ ОБСУЖДЕНИЯ

Общие сведения (не более двух страниц)

- Четкая формулировка вопроса (постановка задачи); и количественный размер вопроса, если он известен
- Действующие международные стандарты в отношении рассмотрения этого вопроса, включая конкретные ссылки на руководства, номера пунктов или страниц
- Проблемы/недоработки нынешних методов рассмотрения, если таковые имеются (как на практических, так и на методологических основаниях)

Вопросы для обсуждения (не более двух страниц, за исключением приложений)

- Возможные альтернативные методы/варианты рассмотрения (четкое различие между теми, которые потребуют изменения основных рамок/концепций, и теми, которые будут разработаны вне рамок)
- Вопросы/пункты для обсуждения

Дополнительная информация (в приложениях)

- Включая ссылки на другую документацию

РАЗДЕЛ II: РЕЗУЛЬТАТЫ (не более двух страниц)

- Рекомендация: выбрать одно из двух
 - (a) пересмотреть: описать предлагаемый пересмотр, обоснование и практическую осуществимость; или
 - (b) не пересматривать: привести аргументы в поддержку своей позиции
- Отклоненные альтернативы с указанием причин отказа
- Определение изменений, необходимых для действующих статистических стандартов
- Если это уместно, укажите в приложении все главы/пункты нынешних статистических стандартов, которые должны быть обновлены (с предлагаемым текстом) для введения/сохранения/обеспечения согласованности во всех областях статистики

Обновлено: 3 сентября 2020