



Европейская экономическая комиссия**Конференция европейских статистиков****Шестьдесят девятая пленарная сессия**

Женева, 23–25 июня 2021 года

Пункт 4 а) предварительной повестки дня

Координация международной статистической деятельности в регионе**Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций****Итоги углубленных обзоров, проведенных Бюро Конференции европейских статистиков****Углубленный обзор новых форм занятости и качества
занятости: последствия для официальной статистики****Подготовлено Статистическим управлением Канады***Резюме*

Этот углубленный обзор исследует путь вперед в последовательном измерении новых или ставших распространенными в последнее время форм занятости. В документе представлен подробный обзор концептуальных и статистических основ, используемых в настоящее время для понимания и измерения новых форм занятости, а также представлен обзор международной статистической деятельности в этой области. В частности, обзор предлагает анализ ключевых вопросов и проблем, связанных с измерением новых форм занятости, в соответствии с самым последним обновлением Международной классификации статуса в занятости.

Бюро провело углубленный обзор новых форм занятости в феврале 2021. Комментарии и выводы Бюро представлены в Разделе VII. Это сокращенная версия документа без примеров стран. Полная версия статьи доступна на следующем веб-сайте <https://unece.org/statistics/ces/statistical-development-through-depth-reviews>.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. История вопроса.....	3
II. Введение	4
III. Масштаб / Определение статистической области	5
IV. Обзор международной деятельности в данной области	8
A. Международная организация труда (МОТ).....	8
B. Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)	10
C. Европейская комиссия.....	12
D. Европейский фонд улучшения условий жизни и труда (Еврофонд).....	15
E. Межорганизационные инициативы	17
V. Вопросы и проблемы	18
A. Отсутствие четкой общей основы для мониторинга и отчетности	18
B. Проблемы измерения.....	19
C. Цифровые платформы и фрилансеры: проблемы понятий и измерения	21
D. Глубина и широта потребности в данных	23
VI. Выводы и рекомендации	23
A. Разработка общей структуры.....	23
B. Сбор данных и измерение	24
C. Сотрудничество с департаментами по выработке политики	25
D. Посредничество и занятость на цифровых платформах	25
VII. Обсуждение и выводы Бюро Конференции европейских статистиков.....	26
Заключение.....	27

I. История вопроса

1. Во многих странах рынок труда претерпевает структурные изменения, и новые формы организации трудовой деятельности и занятости сосуществуют с традиционными формами занятости. Новые формы занятости (НФЗ) сначала появились в странах с высокими доходами, но теперь распространились на развивающиеся страны. Для НФЗ часто характерны очень короткие контракты, посредничество через цифровые платформы, а также изменения в том, как организована трудовая деятельность и где она осуществляется. Некоторые из этих изменений также связаны с переопределением рабочих отношений, особенно с точки зрения форм занятости на границе занятости и самозанятости. Совсем недавно пандемия COVID-19 показала растущие способности фирм и работников участвовать в экономической деятельности удаленно. В то время как мировое сообщество надеется на восстановление после пандемии COVID-19, возникают новые вопросы относительно долгосрочных последствий пандемии для качества занятости и распространенности различных форм занятости.

2. Возникновение и рост НФЗ связаны с двумя долгосрочными экономическими тенденциями: цифровизацией и глобализацией цепочек создания стоимости. Обе в определенной степени принесли пользу предприятиям и работникам. Стратегически распределяя свои операции по разным юрисдикциям, фирмы могут оптимизировать производственные процессы и получить доступ к местным пулам специализированных знаний и навыков. Алгоритмы и цифровые платформы также могут улучшить способность предприятий прогнозировать спрос и оптимизировать соответствие работников выполняемым задачам во времени и пространстве. Было показано, что некоторые фирмы, инвестирующие в цифровые технологии, платят более высокую заработную плату (Shi et al., 2020), а цифровые платформы создают возможности для занятости за рубежом. Кроме того, многие НФЗ осуществляются удаленно и могут создавать возможности для групп, которые имеют ограниченную мобильность из-за состояния здоровья или обязанностей по уходу.

3. НФЗ также влияют на качество занятости. В то время как некоторые новые формы предлагают улучшенные возможности для совмещения работы и семейной жизни, другие имеют график работы, продиктованный колебаниями спроса. Такие условия труда могут оказывать негативное воздействие на благополучие из-за непостоянного режима труда и работы в «неудобные» часы (Wood et al., 2019), а также из-за неопределенности в уровне заработков (Berg et al., 2018).

4. Опрос 2018 года, проведенный совместно Европейской комиссией (ЕК) и Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) среди министерств труда в странах Европы, ОЭСР и G20, указывает на ключевые моменты возникновения обеспокоенности в политической области в связи с НФЗ. Опрос показал, что среди новых форм занятости наибольшее внимание привлекает проблема работы с использованием цифровых платформ. Однако самозанятость, трудовая деятельность по срочным контрактам и временная работа, а также контракты с переменными часами работы также были определены как важные области, представляющие интерес. Кроме того, обследование ЕС-ОЭСР выявило общую проблему, требующую решения, относительно (неправильной) классификации самозанятых работников и наемных работников, а также «проблему классификации работников, которые находятся между традиционными определениями занятости и самозанятости» (ОЭСР, 2019а, с. 9). Выявление трудовых отношений в связи с НФЗ было отмечено как вопрос, имеющий серьезные последствия для систем социальной защиты.

5. Для международного статистического сообщества развитие новых форм занятости ставит как концептуальные вопросы, так и вопросы измерения. В целом организация форм занятости постоянно меняется, что затрудняет и удорожает получение данных посредством обследований. Кроме того, отсутствует консенсус относительно того, как классифицировать возникающие явления в области занятости – например, следует ли классифицировать работников цифровой платформы как самозанятых или как наемных работников. Международная классификация статуса в занятости 1993 года (МКСЗ-93), которая продолжает использоваться в большинстве

стран, не охватывает все возникающие трудовые отношения. Кроме того, многие национальные статистические управления (НСУ) не собирают регулярно информацию по ключевым темам, таким как многосторонние трудовые отношения или зависимая самостоятельная занятость, или делают это без соблюдения четких международных стандартов. Наконец, существующие рамки для оценки качества занятости включают дополнительные требования к сбору данных, которые может быть трудно реализовать в контексте финансовых ограничений и серьезной нагрузки на респондентов обследования.

6. Настоящий обзор организован следующим образом: в разделе II говорится о цели обзора; в разделе III описываются концепции, используемые статистическим сообществом в отношении НФЗ и качества занятости, и определяются ключевые аспекты, лежащие в основе этого обсуждения; в разделе IV представлена деятельность международных организаций, в широком смысле связанная с НФЗ, цифровой экономикой и качеством занятости; в разделе V описаны известные инициативы и исследования, проведенные НСУ в отношении НФЗ, с акцентом на разный опыт и инновационные практики; в разделе VI определяются ключевые концептуальные проблемы и проблемы измерения, с которыми сталкивается международное статистическое сообщество в отношении НФЗ и качества занятости; а в разделе VII представлены выводы и рекомендации.

II. Введение

7. Бюро Конференции европейских статистиков (КЕС) регулярно проводит углубленный анализ отдельных областей статистики. Целью обзоров является улучшение координации статистической деятельности в регионе ЕЭК ООН, выявление пробелов или дублирования в работе и решение возникающих проблем. Обзор сосредоточен на стратегических вопросах и подчеркивает задачи статистических управлений как концептуального, так и координационного характера. Настоящий документ обеспечивает основу для обзора, обобщая международную статистическую деятельность в выбранной области, выявляя вопросы и проблемы и давая рекомендации по возможным дальнейшим действиям.

8. Бюро КЕС выбрало тему *новых форм занятости и качество занятости* в виде второстепенной темы для углубленного обзора на своем заседании в феврале 2021 года. Статистическому управлению Канады было предложено подготовить документ, который послужит основой для обзора.

9. Документ был подготовлен в то время, когда страны начинали планировать внедрение пересмотренной в 2018 году Международной классификации статуса в занятости (МКСЗ-18) и в некоторых случаях уже протестировали возможные модули вопросников. Учитывая, что МКСЗ-18 была разработана для решения многих проблем, связанных с измерением НФЗ, было важно проанализировать прогресс, достигнутый НСУ в реализации расширенной системы, и уточнить, как она сочетается с другими усилиями по измерению НФЗ и качества занятости.

10. Действительно, в последние годы многие НСУ и международные организации, а также академические институты и организации частного сектора провели тематические исследования, экспериментальные исследования, тестирование вопросников и специальные обследования для сбора информации о новых формах занятости. В большинстве исследований используются разные определения, концепции и инструменты измерения, что указывает на необходимость улучшения международной координации. В этом документе особое внимание уделяется статистической деятельности и проблемам, связанным со сбором данных о новых формах занятости НСУ и международными организациями. Усилия по сбору данных и теоретическая работа, проводимая в академических институтах и в частном секторе, рассматривались только в той степени, в которой они проливали свет на вопросы и проблемы, с которыми сталкиваются НСУ.

11. В ходе подготовки обзора были проведены консультации с несколькими международными организациями, включая ОЭСР, Департамент статистики

Международной организации труда (ILOSTAT), подразделение МОТ по вопросам *инклюзивных рынков труда, трудовых отношений и условий труда* (INWORK), а также Евростат и Еврофонд. Многие НСУ также предоставили информацию посредством двустороннего обмена мнениями или в ответ на короткий вопросник по электронной почте, который был передан членам Группы экспертов ЕЭК ООН по измерению качества занятости, а также с использованием списка рассылки КЕС¹.

III. Масштаб / Определение статистической области

12. В широком смысле НФЗ – это трудовые отношения, организация трудовой деятельности или модели трудовой деятельности, которые либо возникли впервые в одной или нескольких юрисдикциях, либо по которым в последнее время наблюдаются высокие темпы роста. Таким образом, НФЗ включают в себя как совершенно новые формы занятости, так и существующие формы, которые переживают новую волну роста в ответ на макроэкономические, законодательные, нормативные и технологические изменения. Основываясь на сопоставлении, проведенном в 2013 году в Европейском союзе (ЕС), Великобритании и Норвегии, Еврофонд (2015) выявил девять НФЗ, появившихся с начала 2000-х годов:

- Совместное использование наемного работника
- Совместное рабочее место
- Временное управление
- Разовая работа
- Мобильная работа на основе ИКТ
- Работа по ваучерам
- Работа по портфолио
- Краудворк²
- Коллаборативная занятость.

13. В той же публикации Еврофонд отмечал, что новые формы занятости можно разделить на две группы:

- Новые модели, представляющие отношения занятости между работодателем и наемным работником или клиентом и работником.
- Новые модели трудовой деятельности или новые методы выполнения работы.

14. Не предлагая исчерпывающего определения, ОЭСР считает в своей публикации «Перспективы занятости на 2019 год», что обычно «в ситуациях с НФЗ работники менее, чем стандартные работники, охвачены существующим регулированием рынка труда и программами социальной защиты» (ОЕСД, 2019b, стр. 52). По данным ОЭСР, это включает:

- Работу на цифровых платформах
- Временные контракты на очень короткий срок
- Контакты с негарантированными и/или непредсказуемыми часами работы, такие как контракты на работу по вызову и с нулевыми рабочими часами;
- Работу на индивидуальной основе в более общем смысле.

¹ Копию вопросника для рассылки по электронной почте можно найти в приложении к этому документу.

² В обновлении 2020 года отчета о новых формах занятости Еврофонд (2020) использует термин «платформенная работа» вместо «краудворк»; в остальном девять НФЗ остаются неизменными и считаются актуальными, то есть нет каких-либо «новых» форм занятости, возникших в период между первоначальным отчетом за 2015 год и обновленным отчетом за 2020 год.

15. В подходе ОЭСР подчеркивается тот факт, что НФЗ представляют собой постоянную проблему для измерения и разработки политики, поскольку будут продолжать появляться новые способы организации и осуществления трудовой деятельности, которые создают проблемы существующим институциональным и регулирующим механизмам.

16. Несмотря на то, что в двух определениях внимание уделяется разным моментам, оба предполагают, что основной чертой «новых» форм занятости является достижение большей гибкости по сравнению со «стандартной» организацией занятости. Еврофонд отмечает, что «гибкость – это ключевая концепция, присущая всем [новым формам занятости]» (Eurofound, 2015, стр. 135). Более того, одной из целей пересмотра МКСЗ-18 была разработка стандарта, более приспособленного к учету договоренностей, «направленных на повышение гибкости на рынке труда» (ILO, 2018a, стр. 1)

17. Тем не менее, есть некоторое пересечение между термином «новые формы занятости» и соответствующими понятиями «нестандартная занятость», «ненадежная занятость», «неформальная работа», «фрилансерство» и в меньшей степени «качество занятости».

18. Наиболее очевидное пересечение касается концепций НФЗ и «нестандартной занятости». Нестандартная занятость определяется как любая занятость, которая отличается от «стандартных» отношений занятости, характеризующихся постоянной занятостью на условиях полного рабочего времени. В этом смысле многие НФЗ нестандартны. Выводы совещания экспертов МОТ по нестандартным формам занятости в феврале 2015 года позволяют считать, что существует четыре основных типа нестандартной занятости:

- Временная занятость
- Трудовая деятельность на условиях неполного рабочего времени
- Временный агентский (заемный) труд и другие формы многосторонних трудовых отношений
- Замаскированные трудовые отношения и зависимая самостоятельная занятость.

19. Тем не менее, не все НФЗ являются нестандартными, а некоторые предполагают законную самостоятельную занятость, а также трудовую деятельность на условиях полного рабочего времени.

20. Ненадежная трудовая деятельность – это еще одна концепция, обсуждаемая в отношении НФЗ. В публикации МОТ 2016 г. говорится, что ненадежная трудовая деятельность имеет следующие характеристики: она низкооплачиваемая, небезопасная, характеризуется минимальным контролем со стороны работников и не защищена. МОТ также указывает, что элементы ненадежности можно найти и в стандартных трудовых договорах и что она отличается от нестандартной занятости. Другими словами: «нестандартная трудовая деятельность имеет отношение к форме контракта, тогда как ненадежность касается характеристик рабочего места» (ILO, 2016, p. 18).

21. Аналогичным образом, неформальность часто представляет собой важный аспект рынков труда в развивающихся странах и может быть характерной чертой новых, нестандартных и стандартных форм занятости во всех странах. Растет обеспокоенность по поводу воздействия неформальной занятости на социальную защиту работников, в первую очередь из-за зависимой или «ложной» самозанятости. В пункте 2 (а) Раздела I *Рекомендации МОТ №. 204* от 2015 года, неформальность определяется как «вся экономическая деятельность работников и экономических единиц, которая – по закону или на практике – не охвачена или недостаточно охвачена формальными договоренностями».

22. «Фрилансерство» – это также понятие, используемое при обсуждении НФЗ. Международные организации не предлагают четкого определения, и этот термин непоследовательно применяется исследователями и разработчиками политики. Однако определение, разработанное исследователями в Северной Америке, может служить основой для будущего консенсуса: фрилансеры – это индивидуальные

работники, которые не являются наемными работниками на зарплате, не имеют долгосрочного контракта с работодателем, не имеют предсказуемого графика работы за вознаграждение и, как правило, являются неинкорпорированными (Jeon et al., 2019; Abraham et al., 2018).

23. Интерес к фрилансерской работе во многом связан с растущим распространением цифровых платформ в качестве посредников для подбора работников для клиентов – часто с помощью алгоритмов. Работа с цифровой платформой представляет собой один из компонентов более широкого явления фрилансерства, хотя потенциально может быть одним из самых значимых. Работа, проводимая через платформы, в основном существует в двух формах: там, где платформы служат средством, при помощи которого выполняется ряд задач; это явление, обычно называется «краудворком»; и (2) «работа по запросу через приложения», где «для выполнения традиционных трудовых действий [...] используются приложения, управляемые фирмами, которые кроме того участвуют в установлении минимальных стандартов качества услуг, а также в отборе и в управлении рабочей силой» (De Stefano, 2016, стр. 1).

24. В целом большинство дискуссий о НФЗ, по-видимому, предполагает, что формы занятости, недавно появившиеся на рынке труда, не полностью охватываются концепциями нестандартной занятости, ненадежной занятости, неформальной занятости или фрилансерства. Скорее, НФЗ включают все четыре категории, а также характеризуются физическим местоположением выполнения работы, новыми способами разделения задач, договоренностями о сотрудничестве между самозанятыми работниками и использованием цифровых технологий. Основываясь на материалах и определениях, предложенных ОЭСР и Еврофондом, можно считать, что НФЗ включают как минимум один из следующих элементов:

(a) Трудовые отношения, отличающиеся от традиционных отношений «работодатель – наемный работник» и отношений при самозанятости.

(b) Трудовые отношения, включающие третью сторону.

(c) Новые модели трудовой деятельности, а именно то, как распределяются задачи и где они выполняются, включая важное под-измерение степени организации труда вокруг коротких оплачиваемых «задач» по сравнению с более долгосрочными «рабочими местами».

(d) Более слабый или несуществующий охват системой социальной защиты.

25. Изменения 2018 года в Международной классификации статуса в занятости, принятые 20-й Международной конференцией статистиков труда (МКСТ), предлагают рекомендации по измерению многих НФЗ. Первоначальная мотивация пересмотра заключалась в том, чтобы удовлетворить потребность в:

«большей ясности в отношении конкретных групп, чтобы предоставить более подробные категории для целей международного сравнения и лучше справиться с появившимся за последние несколько десятилетий разнообразием новых форм занятости и типов контрактов, которые стирают границы между оплачиваемой занятостью и самозанятостью» (ILO, 2013, стр. 7).

26. Одним из ключевых изменений в классификации стало введение размерности нестандартной занятости, которая признает и объединяет такие категории статуса в занятости, как «зависимые подрядчики», «наемные работники с фиксированной продолжительностью контракта», «наемные работники с краткосрочным контрактом» и «случайные наемные работники».

Зависимые подрядчики определены как:

«работники, которые имеют договорные отношения коммерческого характера о предоставлении товаров или услуг для другой экономической единицы или от ее имени, не являются наемными работниками в этой экономической единице, но зависят от этой единицы

в организации и выполнении работы или для доступа на рынок» (ILO, 2018a, стр. 10).

27. Резолюция 20-й МКСТ включает дополнительный набор сквозных переменных и категорий, которые имеют большое значение для выявления нестандартных форм занятости, включая: *продолжительность трудового соглашения*, отражающую стабильность трудовых отношений во времени; *контракты на полное и неполное рабочее время и нулевое рабочее время*; и *многосторонние трудовые отношения*, типичные для работы на цифровой платформе, временного агентского (заемного) труда или аутсорсинга, когда между зависимым работником и предприятием или клиентом участвует третья сторона.

28. Наконец, НФЗ также обсуждаются параллельно с изменениями в качестве занятости. В то время как теоретические обоснования и анализ вопросов, связанных с НФЗ, основываются на трудовых отношениях между работниками и экономическими единицами, концепция качества занятости связана с раскрытием взаимосвязи между трудовой деятельностью и благополучием в более широком смысле. В *Руководстве ЕЭК ООН по измерению качества занятости*, например, качество занятости определяется как «совокупность аспектов занятости, которые могут повлиять на благосостояние занятых лиц» (UNECE, 2015, стр. 6). Аналогично, концептуальная основа ОЭСР для измерения качества рабочего места (работы) фокусируется на «аспектах рабочего места (работы), которые оказались особенно важными для благополучия работников» (Cazes et al., 2015, стр. 7). Однако НФЗ могут иметь важные последствия для качества занятости, и в некоторых случаях – например, для категории работы на индивидуальной основе в концептуальных рамках ЕЭК ООН – рассматриваются как показатель качества занятости.

IV. Обзор международной деятельности в данной области

A. Международная организация труда (МОТ)

29. Помимо выполнения своей миссии по установлению стандартов в области трудовых отношений, разработки политики и программ, способствующих достойному труду, МОТ также координирует работу Международной конференции статистиков труда (МКСТ), которая проводится каждые пять лет для вынесения рекомендаций в виде резолюций и руководящих указаний по избранным темам статистики труда. Решения 19-й и 20-й МКСТ имеют важное значение для измерения НФЗ, в первую очередь при помощи использования классификации МКСЗ-18. Кроме того, Международное бюро труда публикует концептуальные и эмпирические исследования на специальных тематических веб-страницах³.

30. С момента принятия в 1999 г. «Программы достойного труда» МОТ было разработано 60 статистических показателей и 21 показатель нормативно-правовой базы для измерения достойного труда по десяти основным элементам. МОТ также является международной организацией, ответственной за Цель устойчивого развития 8, и отвечает за измерение прогресса в достижении инклюзивного и устойчивого экономического роста, занятости и достойного труда для всех с помощью семи показателей. Достойный труд теперь является вложенной темой в подходе МОТ к переходу к будущему сферы труда, и существуют общие черты между показателями достойного труда и основными аспектами новых и нестандартных форм занятости, такими как рабочее время, условия труда, социальное обеспечение и минимальная заработная плата, среди прочих⁴.

31. В 2015 году МОТ выступила с инициативой «Будущее сферы труда», которая включает Сеть по вопросам будущего сферы труда и, по состоянию на 2017 год, независимую Глобальную комиссию по вопросам будущего сферы труда. Они вносят

³ См. www.ilo.org/global/topics/non-standard-employment/lang--en/index.htm;

www.ilo.org/global/topics/non-standard-employment/crowd-work/lang--en/index.htm

⁴ См. www.ilo.org/global/topics/future-of-work/publications/lang--en/index.htm

свой вклад в развивающийся глобальный центр знаний, работа которого сосредоточена вокруг четырех ключевых вопросов: (1) трудовая деятельность и общество; (2) достойный труд для всех; (3) организация трудовой деятельности и производства; и (4) управление трудовой деятельностью⁵.

32. В рамках инициативы «Будущее сферы труда» в научно-исследовательском документе 3 «Архитектура цифровых рабочих платформ: рекомендации по разработке дизайна платформы для обеспечения благополучия работников» предлагается основа для оценки распределения полномочий в трудовых отношениях, опосредованных через Интернет, с целью показать, как дизайн бизнес-модели платформы может эксплуатировать работников (или расширять их возможности). Структура включает в себя пять измерений: (1) агентские отношения работника; (2) переговорная сила; (3) доминирование (4) зависимость; и (5) справедливость, и оценивает важные аспекты в каждом из них, такие как влияние алгоритмов на агентские отношения.

33. В публикации *Краткое описание проблемы 5 – Качество рабочего места в платформенной экономике (Job Quality in the Platform Economy)*, вышедшей в 2018 г., обсуждаются политические соображения, связанные с социальной защитой работников, и рассматривается, как обеспечить соблюдение минимальных условий занятости на этом новом рынке; здесь спрашивается, следует ли расширять правовые определения статуса в занятости или создавать новые категории.

34. В 2015 и 2017 годах INWORK и Исследовательский департамент МОТ проводили онлайн-опросы среди «краудворкеров», чтобы лучше понять условия труда работников, занимающихся микрозадачами, в нескольких странах по всему миру. Анкеты включали сопоставимые вопросы, и охват увеличился с двух платформ в 2015 году до пяти – в 2017 году. Обследование 2017 года было дополнено 21 качественным интервью, чтобы лучше понять характер выполняемой работы, мотивацию работников, их уровень удовлетворенности работой и влияния платформенной работы на их жизнь. В ходе анализа обследования 2017 года также исследовались последствия алгоритмического управления, типичного для платформенной работы, хотя и не только для нее (Berg et al., 2018).

35. Параллельно с резолюцией по МКСЗ-18 и в преддверии 20-й МКСТ, ILOSTAT подготовил ряд справочных документов и внутренних документов, включая такие документы, как *Руководство по сбору данных для МКСЗ-18 (Data Collection Guidelines for ICSE-18)* и *Концептуальная основа статистики трудовых отношений (Conceptual Framework for Statistics on Work Relationships)*.

36. После 20-й МКСТ ILOSTAT обновил концептуальную основу, включив несколько дополнений, в том числе: (а) дополнительные вспомогательные понятия, определяющие переменные, используемые в структуре; (б) добавление *надомных работников* к типологии зависимых самозанятых работников, что отражает их преобладание в развивающихся странах; и (с) более подробное рассмотрение многосторонних или трехсторонних отношений занятости, типичных для агентского труда или аутсорсинга, и возможных подходов к оценке – хотя в настоящее время ведется большая работа по уточнению концепций и методологий для измерения платформенной работы через Интернет и краудворкинга. Обновление также включает добавление главы, посвященной показателям, в которой предлагается дезагрегировать данные как минимум по полу, возрасту, географии и уровню образования. Рассматривается гибкий подход, при котором НСУ могут выбирать подходящие для своей ситуации показатели из предложенного списка, обеспечивая при этом возможность «отслеживать показатели рынка труда, стабильность отношений занятости, подверженность занятого населения экономическим рискам и участие в нестандартных формах занятости, а также новые и появляющиеся формы трудовой деятельности», (ILO, 2020a, стр. 79).

37. Недавно ILOSTAT обновил свои материалы по неформальности и измерению зависимых подрядчиков на основе полевых испытаний подхода для разделения зависимых подрядчиков на две группы: (1) те, которые идентифицируются как

⁵ См. www.ilo.org/global/topics/future-of-work/network/lang--en/index.htm

самозанятые; и (2) те, кто предоставляет труд в качестве ресурсов и, следовательно, идентифицируются как наемные работники. В обновлении описываются методы отделения зависимых подрядчиков от работников, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью, включая критерии контроля цен, основные критерии выбора клиентов и критерии зависимости от предыдущих результатов. В нем также предлагаются статистические критерии для определения неформальности как в рамках зависимой самозанятости, так и в рамках организации наемного труда, а также содержится вопросник из полевого теста в Шри-Ланке (ILO, 2020b).

38. ILOSTAT также собрал результаты пилотных обследований и тестирования вопросников на своем электронном форуме, где странам предлагается поделиться результатами. Форум облегчает доступ к ключевым документам, включая Концептуальную основу, и предлагает странам возможность обменяться мнениями и задать вопросы⁶.

39. На фоне пандемии COVID-19, МОТ опубликовала техническую записку, в которой разграничиваются определения «работа в удаленном режиме», «работа с помощью дистанционного доступа», «надомная работа» и «работа из дома» с точки зрения понятий и статистики. В примечание включены примеры вопросов для выявления этих часто смешанных, хотя и различающихся форм организации трудовой деятельности (ILO, 2020c).

В. Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)

40. ОЭСР занимает уникальное положение в качестве центра знаний и форума для обмена международными фактическими данными по секторам политики. Организация способствовала осуществлению и обеспечению ряда совместных инициатив, связанных с будущим сферы труда, в том числе уделяя внимание «нестандартной трудовой деятельности» и «новым формам трудовой деятельности», возникающим в цифровую эпоху. На своей интерактивной веб-странице «Будущее сферы труда» ОЭСР демонстрирует свои последние публикации и в доступном формате описывает общие вопросы, касающиеся будущего сферы труда⁷.

41. В 2017 году ОЭСР запустила свой проект «*Going Digital*», а в 2019 году опубликовала материал «Измерение цифровой трансформации: дорожная карта на будущее» (*Measuring the Digital Transformation: A Roadmap for the Future*). В главе 6 описаны возможности и проблемы, связанные с гибкостью платформенной работы и ее ролью в размывании отношений между работодателем и наемным работником. Отсутствие стандартизированного определения платформенной работы и того, как классифицировать работников и операторов в ней, было отмечено как препятствие для производства данных, сопоставимых на международном уровне. ОЭСР предлагает совместную разработку гармонизированных систематических классификаций и стандартизированных вопросов, которые могут быть включены в обследования ИКТ и в обследования использования времени, а также в обследования рабочей силы. Кроме того, рекомендуется создавать межведомственные партнерства внутри стран для облегчения сбора налогов и, в свою очередь, для получения административных данных, которые могут пролить свет на масштаб платформенной рабочей силы. Наконец, подчеркивается потенциал альтернативных источников данных, таких как анонимизированные записи банковских операций, а также методов, имеющих отношение к цифровым технологиям, такие как веб-скрейпинг⁸.

42. В 2019 году ОЭСР также опубликовала материал «Введение в онлайн-платформы и их роль в цифровой трансформации» (*An Introduction to Online Platforms and their Role in the Digital Transformation*) в рамках инициативы *Going Digital*. В руководстве на стр. 5 приводится рабочее определение «онлайн-платформы»:

⁶ <https://ilostat.atlassian.net/wiki/spaces/ICSE18/overview>

⁷ См. www.oecd.org/future-of-work/

⁸ См. OECD, 2019c and OECD Digital Economy Paper No. 260: “New Forms of Work in the Digital Economy” (<https://doi.org/10.1787/5jlwnklt820x-en>)

«цифровой сервис, который облегчает взаимодействие между двумя или более отдельными, но взаимозависимыми группами пользователей... которые взаимодействуют через Интернет сервис». В отчете предлагается оценка экономических и социальных последствий, связанных с распространением онлайн-платформ, и включает выборку профилей платформенных компаний, полученных на основании вопросника, который ОЭСР распространила среди операторов.

43. Комитет ОЭСР по статистике и политике в области статистики опубликовал *статистический рабочий документ № 2016/07 «Измерение ВВП в цифровой экономике»*, в котором подчеркивается взаимосвязь между измерением нестандартной трудовой деятельности и измерением цифровой экономики. Хотя обсуждение потенциала моделей расчета ВВП с включением цифровой экономики выходит за рамки этого обзора, публикация ОЭСР освещает альтернативные пути получения данных о рабочей силе, а именно, с помощью вспомогательных инициатив, которые могут быть основаны на административных данных о транзакциях, налоговых отчетах, статистики туризма и обновленного обследования рабочей силы. Одним из примеров таких новых источников данных является «Будущее обследований предприятий», совместная инициатива ОЭСР, Всемирного банка и Facebook, в рамках которой ежемесячно отслеживается электронная коммерция предприятий в 42 странах с помощью страницы в Facebook ⁹.

44. В публикации *Digital Economy Paper No. 282 «Измерение платформенных работников» (Measuring Platform Mediated Workers)* ОЭСР подчеркивает важность стандартизированной формулировки вопросов и дает советы по дизайну вопросников для лучшего отражения платформенной работы. Даже незначительные различия в формулировке вопросов от обследования к обследованию могут существенно повлиять на оценки платформенной работы и их сопоставимость. Например, в документе подчеркивается неясность формулировок вопросов, используемых в канадском ОРС (где задавался вопрос, *предлагали* ли респонденты опосредованные услуги), американском ОРС (где спрашивалось, *предлагалась ли для продажи* опосредованная услуга) и датском ОРС (где задавался вопрос: заработали ли респонденты деньги, выполняя работу через платформу).

45. В период с июня по август 2018 года ОЭСР и Европейская комиссия приняли совместную инициативу по обследованию 44 министерств труда в странах ЕС, ОЭСР и G20 на предмет их политического реагирования и беспокойства, связанных с НФЗ и, в частности, с нестандартной трудовой деятельностью¹⁰. Заключительный отчет «*Политические меры в отношении новых форм трудовой деятельности*» был опубликован в марте 2019 года. Помимо описания результатов обследования, отчет ОЭСР сосредоточен на рассмотрении неясности в классификации работников в качестве наемных работников или самозанятых, особенно в ситуации с платформенными работниками, которые, согласно описанию, находятся в *серой зоне* в результате наличия общих характеристик, присущих как самозанятым, так и зависимым наемным работникам. Оценить количество работников в серой зоне особенно сложно по двум причинам: (1) категориальная неоднозначность, ведущая к неправильной классификации; и (2) ложная классификация. С политической и законодательной точек зрения растет распространение термина «зависимая самозанятость» для классификации некоторых нестандартных и новых форм трудовой деятельности, а именно платформенной работы, которые гибридируют критерии определения статуса. Это также осложняется тем фактом, что во многих странах нет рабочих определений зависимой самозанятости, а там, где они есть, в них имеются различия. ОЭСР подробно рассматривает последствия неоднозначности статуса в занятости и дает ряд ориентированных на политику рекомендаций в специальной главе своей публикации «Перспективы занятости 2019: будущее сферы труда» (*Employment Outlook 2019: The Future of Work*).

⁹ См. *Unpacking E-commerce: Business Models, Trends and Policies* (<https://doi.org/10.1787/23561431-en>)

¹⁰ См. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=89&furtherNews=yes&langId=en&newsId=9325>

46. В 2016 году ОЭСР предложила структуру для оценки качества рабочих мест, которая оценивает качество рабочих мест по трем критериям: (1) качество доходов – с помощью составного индекса, который учитывает как «уровень доходов, так и их распределение среди работников»; (2) безопасность рынка труда, включая риск и продолжительность безработицы, а также связанные с этим экономические издержки в зависимости от щедрости мер защиты от безработицы; и (3) качество рабочей среды как функция требований к рабочему месту по сравнению с ресурсами рабочих мест¹¹.

47. В 2017 году ОЭСР опубликовала Руководство по измерению качества рабочей среды (*Guidelines on Measuring the Quality of the Working Environment*). В Руководстве содержится подробный обзор существующих вопросов и специальных модулей обследования для сбора данных, которые отражают некоторые компоненты качества рабочих мест. Был перегруппирован набор вопросов, они были переформулированы и сгруппированы в три потенциальных модуля, которые можно использовать для измерения многомерного фактора качества рабочих мест в будущем.

48. Влияние нестандартной организации труда на качество рабочих мест и возможность измерить эту взаимосвязь названы ключевой областью, которую необходимо изучить в будущей статистической повестке дня (OECD, 2020). Тематическое издание «*Как живет в эпоху цифровых технологий?*» (*How's Life in the Digital Age?*), опубликованное в 2019 году, исследует влияние новых форм трудовой деятельности, таких как работа с помощью дистанционного доступа, на качество рабочих мест. Удаленная работа может повысить эффективность, но также потенциально нарушить баланс между работой и личной жизнью; это также может усугубить неравенство из-за цифровой пропасти. Это тематическое издание предлагает показатели для измерения баланса между работой и личной жизнью в этом контексте: в № 18 измеряются возможности, предоставляемые цифровизацией за счет распространения удаленной работы; а в № 19 измеряется возможный риск путем определения, беспокоятся ли удаленные работники о работе, когда они не работают.

С. Европейская комиссия

49. Европейская комиссия (ЕК) является исполнительной ветвью Европейского союза и принимает стратегические решения, которые направляют управление бюджетом ЕС, а также разработку, внедрение и мониторинг законов и политики, таких как официальные законы о труде и правовые рамки для обеспечения здоровья и безопасности работников, поддержания баланса между работой и личной жизнью, рабочего времени и условий труда. Через Объединенный исследовательский центр (ОИЦ ЕК), а также через Евростат ЕК координирует исследования по вопросам благосостояния, труда и форм занятости, в том числе по аспектам цифровой экономики и платформенной работы. ОИЦ ЕК функционирует как служба науки и знаний ЕС, тогда как Евростат является официальной статистической организацией Европейского Союза и действует как координирующий орган, работающий вместе с национальными статистическими управлениями стран-членов ЕС для формирования партнерства, известного как Европейская статистическая система (ЕСС).

50. В 2016 году ЕК выпустила сообщение под названием «Европейская повестка дня для коллаборативной экономики», в котором коллаборативная экономика определяется как «бизнес-модель, в которой деятельность поддерживается совместными платформами, создающими открытый рынок для временного использования товаров или услуг, часто предоставляемых частными лицами. Коллаборативная экономика включает в себя три категории участников... и может осуществляться как в коммерческих, так и в некоммерческих целях» (ЕС, 2016, стр. 3). Государствам-членам рекомендуется пересмотреть и, возможно, обновить действующее трудовое законодательство, а также разработать систему мониторинга, включающую механизмы обследований, в попытке устранить «прогнозируемые потенциальные рыночные сбои в новых бизнес-моделях коллаборативной

¹¹ <http://www.oecd.org/sdd/labour-stats/Job-quality-OECD.pdf>

экономики»¹². В сообщении также обсуждается самозанятость в контексте коллаборативной экономики, подтверждая необходимость оценки характера трудовой деятельности, присутствия вознаграждения и наличия связи подчинения в каждом конкретном случае для правильного определения статуса занятости.

51. Чтобы поддержать вышеупомянутую Повестку дня, в 2017 году ЕК запустила совместный исследовательский проект в области коллаборативной экономики и занятости (COLLEEM). Проект COLLEEM ориентирован на сектор услуг по требованию в рамках коллаборативной экономики, включая транспортные услуги на основе платформы, такие как Uber. Задачи этого проекта, координируемого ОИЦ ЕК, состоят в учете существующих платформ в странах-членах и предоставлении обзора их бизнес-моделей, характера предлагаемых услуг, размера платформ и их охвата (включая транснациональную деятельность). Проект COLLEEM стремится получить данные посредством комбинации кабинетной работы и опросов, чтобы пролить свет на социально-экономический профиль платформенных сотрудников, их мотивацию, заработки и частоту выполнения ими этой работы, а также на правовые, экономические и социальные проблемы, с которыми они сталкиваются¹³.

52. В 2018 году были опубликованы первые результаты панельного онлайн-обследования в рамках COLLEEM. В сопроводительном отчете статус в занятости платформенных работников был выделен как наиболее важный политический вопрос, связанный с этой новой формой трудовой деятельности. Кроме того, в отчете проводится различие между сотрудниками, которые предоставляют услуги удаленно или на месте, и описываются «основные платформенные работники» как зарабатывающие более 50% своего дохода и/или работающие более 20 часов в неделю с помощью платформ (Pesole et al. др., 2018).

53. В 2020 году второй раунд обследования COLLEEM предоставляет новые оценки распространенности и обновленные социально-демографические профили для платформенных работников в ЕС. Эта вторая волна использует то же определение платформенной работы, но представляет основанный на задачах подход, при котором респондентов, которые выполняют платформенную работу, по крайней мере, ежемесячно, спрашивают, «какая задача занимала у них большую часть времени, сколько времени обычно уходило на выполнение задачи, сколько они зарабатывают и какую платформу они использовали для выполнения задачи» (Urzi Brancati et al., 2020, стр. 33). Этот подход показал, что большинство платформенных работников в выборке получали оплату за выполнение заданий, а не за отработанное время. Обследование COLLEEM и добавленная к нему структура, основанная на задачах – многообещающий шаг к более точному пониманию платформенной работы, хотя этот подход не лишен подводных камней: добровольный онлайн-характер панели обследования не отражает население в целом, так как в ней избыточно представлены частые пользователи Интернета.

54. ОИЦ ЕК также опубликовал в 2019 году рабочий документ, озаглавленный «Как количественно оценить то, что не видно? Два предложения по измерению платформенной работы» (*How to Quantify What is Not Seen? Two Proposals for Measuring Platform Work*). В первом предложении подробно рассмотрено, как измерить платформенную работу как форму занятости с использованием обследования рабочей силы ЕС (EU-LFS). Во втором предложении предполагается измерение платформенной работы как затрат труда с использованием трех показателей, взятых из краткосрочной бизнес-статистики (STS) Евростата: (1) количество людей, занятых на платформе; (2) количество часов, отработанных платформенными работниками; и (3) валовая заработная плата.

55. В октябре 2019 года ЕК установила рамки, определяющие темы, которые должны быть включены в EU-LFS с января 2021 года¹⁴. Был опубликован сопутствующий нормативный документ с техническими спецификациями, включая

¹² См. <https://ec.europa.eu/jrc/en/colleem>

¹³ Ibid.

¹⁴ См. Regulation (EU) 2019/1700 of the European Parliament and of the Council

переменные для определения «зависимой самозанятости» среди самостоятельно занятых: (1) количество и важность клиентов в течение 12 месяцев, заканчивающихся учетной неделей; и (2) возможность определять начало и конец рабочего времени¹⁵.

56. ЕК публикует отчеты два раза в год на основе своего опроса общественного мнения Евробарометр, в рамках которого проводятся личные интервью с более чем тысячей граждан из каждой страны-члена. В 2016 году «*Специальный Евробарометр 447*» включал вопросы о частоте использования респондентами онлайн-платформ, в том числе электронных торговых площадок. В 2018 году «*Флэш-Евробарометр 469*» собрал данные по специальному модулю для измерения, среди прочего, использования платформ коллаборативной экономики.

57. Техническая экспертная группа по статистике рынка труда (LAMAS) учредила в 2018 году временную Целевую группу по экономике фриланса (*гиг-экономике*) и работе фрилансеров, в состав которой вошли 13 стран-членов и пять организаций-членов. Целевая группа – теперь известная как Целевая группа по занятости на цифровых платформах – размещается в Евростате и разработает вопросник для измерения цифровой работы при посредничестве интернет-платформ с целью пилотного сбора данных при помощи EU-LFS в 2022 году. Вопросник будет использован для сбора данных об операциях с товарами, осуществляемых через Интернет, и об услугах по транспортировке, доставке, размещению и о других профессиональных услугах, а также для определения степени гибкости или автономии работников. В нем также будут вопросы о социальном обеспечении и социальной защите работников для отражения особенностей занятости на цифровой платформе; будут представлены вопросы субъективного характера для половины выборки и объективного характера – для другой половины, чтобы оценить эффективные формулировки. Ближайшая цель – создать более надежную доказательную базу для политиков, стремящихся улучшить условия труда для своего населения, в то время как долгосрочная цель – вставить специальный модуль о платформенной работе к 2026 году с возможностью включения его на более длительный срок в ротацию специальных модулей EU-LFS в будущем.

58. В этой связи экспертная группа LAMAS изучила вопрос о нетипичных контрактах и их включении в статистику рынка труда. Группа предлагает включать нетипичные контракты в сбор данных в соответствии с широким определением «наемного работника», используемым в ЕС, за исключением следующих категорий: (а) неоплачиваемые волонтеры; (б) работники, занимающиеся индивидуальной трудовой деятельностью; (с) торговые представители и аналогичные работники, которым компенсация выплачивается полностью из комиссионных; (д) самозанятые владельцы или другие лица, которые полностью получают компенсацию за счет прибыли; и (е) семейные работники¹⁶.

59. В 2017 году в рамках EU-LFS был внедрен специальный модуль по самозанятости с целью выявления распространенности работников с «неоднозначным профессиональным статусом» или тех, кто занимает должность на границе занятости и самозанятости (например, зависимые самозанятые лица) (Eurostat, 2018, р. 4). Вопросы об экономической и организационной зависимости и удовлетворенности работой были включены в отношении к основному рабочему месту. Кроме того, в модуле был задан вопрос о предпочтительном статусе занятости для респондентов, причинах стать самозанятыми и возникающих проблемах – если таковые имеются – в части гарантированного дохода и доступа к финансированию, среди прочих¹⁷.

60. В 2019 году в EU-LFS был добавлен еще один специальный модуль по организации труда и режиму рабочего времени, который будет повторяться каждые восемь лет для сравнения во времени. Модуль отражает гибкость и автономность в

¹⁵ См. Commission Implementing Regulation (EU) 2019/2240

¹⁶ См. Eurostat/F3/LAMAS/19b/19; документ для п. 3.2 повестки дня совещания LAMAS: (<https://circabc.europa.eu/sd/a/6e071043-bb14-420a-bb71-8bc17e8b568f/Doc%2019b%20-%20Item%203.2%20-%20Structure%20of%20Earnings%20Survey%20-%20atypical%20work%20contracts.pdf>)

¹⁷ См. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1978984/6037334/Explanatory-notes-AHM-2017.pdf>

определении рабочего времени и отпуска, ожидания доступности в свободное от работы время, время в пути на работу и с работы, а также место работы (включая удаленную работу) с помощью 11 переменных.

61. Евростат создаст в 2021 году Целевую группу, которая будет отвечать за планирование внедрения МКС3-18. Евростат прогнозирует, что к 2025 году МКС3-18 будет инкорпорирована в EU-LFS.

D. Европейский фонд улучшения условий жизни и труда (Еврофонд)

62. Еврофонд – это трехсторонний орган Европейского Союза, задача которого заключается в содействии социальной политике и политике в области занятости посредством тщательного мониторинга в разных странах, сбора данных и знаний. Три регулярных общеевропейских обследования являются важным аспектом этой работы и включают Европейское исследование условий труда (EWCS), которое оценивает и количественно определяет условия труда наемных работников и самозанятых лиц во всей Европе¹⁸.

63. Как отмечалось ранее, в 2015 году Еврофонд выпустил публикацию «*Новые формы занятости*», предложив типологию девяти новых или все более значимых форм занятости в странах ЕС, Норвегии и Великобритании. Типология основана на сопоставлении, проведенном Еврофондом в 2013 году, которое включало опрос о НФЗ, проведенный среди сети корреспондентов Еврофонда в их странах, а также тематические исследования и внутренний обзор литературы. Опрос дал корреспондентам возможность предоставить информацию о влиянии НФЗ на условия труда и рынок труда, а также предоставить любые релевантные данные, собираемые на национальном уровне. Основываясь в основном на тематических исследованиях, в отчете рассматриваются характеристики каждой из этих форм занятости, их значение для рынка труда и условий труда, а также движущие силы и препятствия на пути их распространения. В обновленной версии этой публикации за 2020 год корреспонденты Еврофонда подтвердили, что почти все девять НФЗ существуют в той или иной степени в большинстве государств-членов, и что платформенная работа широко распространена почти во всех странах. Кроме того, не было выявлено никаких новых форм занятости, помимо девяти, описанных в отчете за 2015 год. Показатели распространенности были определены косвенным образом, преимущественно на основе комбинации независимых, академических или частных источников данных, за некоторыми исключениями, когда лидирующую роль играли НСУ. Однако из-за расхождений в определениях и методологиях, а также из-за недостаточного охвата в существующих административных данных и стандартизированных обследованиях, показатели распространенности девяти НФЗ Еврофонда еще предстоит определить с какой-либо достоверностью или сопоставимостью.

64. Еврофонд использовал данные обследования EWCS для разработки показателей качества рабочих мест. В своей публикации 2018 года «Условия труда: статус занятости и качество рабочих мест» (*Working Conditions: Employment Status and Job Quality*) Еврофонд анализирует данные EWCS 2015 года, чтобы изучить различия с точки зрения как «качества рабочих мест» (13 показателей), так и «качества трудовой жизни» (10 показателей) в разных статусах занятости¹⁹. Исследование показало, что постоянные наемные работники, а также самозанятые с наемными работниками, как правило, имели лучшее качество рабочих мест, чем работники с другими типами статуса в занятости, включая краткосрочные контракты с фиксированным сроком и зависимую самозанятость.

¹⁸ См. www.eurofound.europa.eu/surveys/european-working-conditions-surveys-ewcs

¹⁹ Дополнительные исследования по этим показателям см. также в *Trends in Job Quality in Europe*

(https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1228en_0.pdf)

65. Учитывая ограниченность размера выборки в EWCS и относительно небольшое количество платформенных работников, которое можно найти в большинстве европейских стран, в EWCS 2020 было введено понятие «работники на грани». «Работники на грани» представляют широкую концептуальную категорию людей без сильной профессиональной идентичности или привязанности к рынку труда. Цель операционализации этой концепции заключалась в том, чтобы оценить, будет ли человеко-центричный подход, основанный на широкой оценке трудовых отношений по таким параметрам, как финансовая безопасность, предсказуемость или баланс между работой и личной жизнью, лучше подходить для охвата работников, которые работают неполный рабочий день, или по краткосрочным контрактам, или по запросу, чем более традиционное исследование качества условий труда на основе анализа рабочих мест²⁰.

66. В 2018 году Еврофонд опубликовал отчет под названием «Занятость и условия труда для отдельных типов платформенной работы» (*Employment and Working Conditions of Selected Types of Platform Work*), основанный на 41 интервью с активными платформенными работниками и 43 интервью с экспертами из восьми разных стран ЕС. В этом отчете и в последующей аналитической записке, озаглавленной «Платформенная работа: максимальное использование потенциала при сохранении стандартов?» (*Platform Work: Maximizing the Potential While Safeguarding Standards?*) Еврофонд предложил типологию из 10 типов платформенной работы и изучил влияние на качество занятости для пяти из них. Кроме того, Еврофонд дал определение платформенной работы, основанное на шести характеристиках: (1) оплачиваемая работа организована через онлайн-платформу; (2) задействованы три стороны (платформа, клиент, провайдер); (3) платформенная работа сосредоточена вокруг конкретной задачи или решения конкретных проблем; (4) работа передана на аутсорсинг или на подряд; (5) работа разбита на задачи; и (6) услуги предоставляются по запросу (см. Eurofound, 2018). Еврофонд рассматривает возможность добавления седьмой характеристики – «алгоритмического управления» – к своему определению платформенной работы.

67. В связи с этим Еврофонд опубликовал отчеты об исследованиях, посвященных работе по запросу, случайной работе и стратегическому совместному использованию наемных работников. Работа по запросу является не только критерием в типологии платформенной работы Еврофонда, но также представляет собой важную характеристику других форм нестандартной, нетипичной или ненадежной занятости, таких как случайная работа, работа по дому, контракты с нулевым рабочим временем и работа на основе ваучеров.

68. Еврофонд запустил свой *Репозиторий по платформенной экономике* в 2018 году, в котором представлена типология «платформенной работы» и «платформенной экономики» и который включает набор экспертных документов, где приводится оценка через призму показателей качества рабочих мест и баланса работы и личной жизни, таких как заработок, представительство или автономия²¹. Репозиторий также включает «Базу данных платформенной экономики», в которой собраны соответствующие тематические исследования, решения судов, программные документы, исследования и вторичные данные. В нем также есть раздел об *инициативах*, который включает меры, принимаемые правительствами, социальными партнерами, массовыми организациями, операторами и работниками для решения возникающих проблем в платформенной экономике. В этом разделе также рассматривается деятельность по предоставлению информации, в рамках которой Еврофонд планирует, в итоге, отслеживать инициативы НСУ, которые занимаются регулярным сбором данных о платформенной работе.

²⁰. Сбор данных для EWCS 2020 года был нарушен пандемией COVID-19, и поэтому результаты «полного опроса» будут недоступны. Опрос будет проведен снова в 2021 году с использованием САТI вместо личных интервью и с использованием сокращенной модульной анкеты для отражения нового подхода.

²¹ См. www.eurofound.europa.eu/data/platform-economy

Е. Межорганизационные инициативы

1. Условия труда в глобальной перспективе (Еврофонд x МОТ)

69. В соответствии с политическим обязательством по обеспечению «достойного труда» и «повышения качества рабочих мест» МОТ и Еврофонд выступили соавторами сопоставительного отчета, в котором представлены результаты исследований качества и условий труда из 27 стран-членов ЕС, Великобритании, Китая, Республики Корея, Турции, США, Коста-Рики, Сальвадора, Гватемалы, Гондураса, Никарагуа, Панамы, Аргентины, Чили и Уругвая, что охватывает примерно 1,2 миллиарда работников в мире (Eurofound & ILO, 2019). В отчете оцениваются различия и сходства в подходах к измерению семи параметров качества рабочих мест: (1) физическая среда; (2) интенсивность труда; (3) качество рабочего времени; (4) социальная среда; (5) навыки и развитие; (6) перспективы трудоустройства; и (7) заработок. Анализ выявляет отраслевые и демографические тенденции, такие как различия в условиях труда, связанные с полом и уровнем образования, и проливает свет на глобальные перспективы, в частности, в отношении незащищенности рабочих мест и рисков, связанных с рабочим временем и рабочей средой. Приложения к отчету включают описание масштаба и методологии исследования, а также подробное сравнение вопросов в разных обследованиях.

2. Экспертная группа по измерению качества занятости, ЕЭК ООН

70. Задачи группы, созданной Конференцией европейских статистиков в 2012 году, состоят в том, чтобы: (1) проанализировать концептуальную основу для измерения качества занятости; (2) пересмотреть набор статистических показателей в соответствии с *показателями достойного труда МОТ*; и (3) разработать аналитическую основу для практического применения показателей, включая рекомендации по расчетам. В Группу входят представители шести международных организаций (секретариат ЕЭК ООН, МОТ, ОЭСР, Еврофонд, Евростат и организация WIEGO (*Женщины в неформальной занятости: глобализация и организация*)), а также НСУ из 15 стран (Азербайджан, Австралия, Канада, Финляндия, Франция, Германия, Израиль, Италия, Люксембург, Мексика, Республика Молдова, Нидерланды, Польша, Швейцария, Великобритания).

71. В 2015 году КЕС одобрила подготовленное экспертной группой «Руководство по измерению качества занятости: статистическая основа» (*Handbook on Measuring Quality of Employment: A Statistical Framework*); где предлагается семимерная структура с 67 показателями для анализа качества занятости. В Руководстве признается постоянное развитие сферы труда и предлагается регулярно пересматривать статистическую основу, чтобы она оставались актуальной в свете технологических изменений и появляющихся форм занятости. С этой целью была назначена Руководящая группа по измерению качества занятости для поддержания структуры, содействия ее внедрению на национальном уровне и наблюдения за повесткой дня будущей работы, изложенной в главе 5 Руководства.

72. В 2019 году было предложено первое дополнение к Руководству, в котором предлагалось добавить показатель для измерения дискриминации на рабочем месте, а также улучшить существующие показатели для лучшего отражения удовлетворенности работой и баланса между работой и личной жизнью²².

3. Межведомственная целевая группа по статистике международной торговли; ОЭСР x Всемирный банк x МВФ

73. Группа создана в 2017 году; первая версия *Руководства по измерению цифровой торговли* была опубликована в 2020 году и включает главу, в которой особое внимание уделяется «цифровым посредническим платформам». Общая мотивация в области статистики состоит в том, чтобы сделать их видимыми в экономических данных и

²² См. *Handbook on Measuring Digital Trade* (<https://www.oecd.org/sdd/its/Handbook-on-Measuring-Digital-Trade-Version-1.pdf>)

учесть их в расчетах ВВП. Хотя это не имеет прямого отношения к статистике труда, Руководство предлагает альтернативные пути для достижения этой цели, а именно через использование национальных обследований расходов домашних хозяйств или ОРС, что проливает свет на новые способы использования взаимосвязи между данными. Предлагаются вопросы о том, использовали ли респонденты цифровые платформы для поиска работы и является ли это их основным источником дохода. В Руководстве также предлагается изучить возможность использования целенаправленных формулировок в вопросах, например, называя платформенные компании, чтобы лучше оценить использование местных цифровых платформ по сравнению с зарубежными²³.

4. Техническая экспертная группа по измерению форм платформы (МОТ x ЕС x ОЭСР)

74. По согласованию с Целевой группой LAMAS Европейской комиссии ОЭСР координирует работу группы технических экспертов, состоящей из статистиков и аналитиков, с целью подготовки Руководства по измерению платформенной работы. Группа провела свое первое совещание в сентябре 2019 года, чтобы определить структуру Руководства и тип проводимых полевых испытаний. Группа планирует завершить первый проект документа в 2021 году.

V. Вопросы и проблемы

75. Вопросы и проблемы, связанные с определением и измерением НФЗ, можно в общих чертах разделить на четыре группы: (а) отсутствие четкой общей основы для мониторинга и отчетности; (б) проблемы измерения; (с) статистическая область – в частности, работа с цифровыми платформами и работа фрилансеров – где существуют как концептуальные, так и измерительные проблемы; и (д) баланс широты и глубины сбора данных

A. Отсутствие четкой общей основы для мониторинга и отчетности

76. Теоретические обсуждения и статистическая отчетность по НФЗ обычно охватывают как новые «трудовые отношения», так и новые «модели или способы работы» и относятся к явлениям как на уровне рабочих мест, так и на уровне отдельных лиц. Поскольку в настоящее время не существует согласованной на международном уровне системы показателей, которые характеризуют недавние изменения в характере трудовой деятельности, имеется риск непоследовательности и путаницы при описании новых или возникающих явлений. Действительно, НСУ и международные организации используют различные термины и понятия, говоря о НФЗ, такие как «нестандартная» или «нетипичная» занятость и «фрилансерство».

77. Первой проблемой, которую необходимо решить в этом отношении, является различие между новыми «формами» занятости и новыми «способами занятости или методами работы». Как отмечалось ранее, в отчете CNIS за 2016 год во Франции проводится различие между «формами» и «способами» в качестве отправной точки для статистической классификации. Хотя «формы занятости» в значительной степени соответствуют классификации трудовых отношений в МКСЗ-18, термин «способ» относится к приему выполнения работы²⁴. Это различие похоже на описание НФЗ, данное Еврофондом, которое включает либо новые типы отношений занятости, либо новые типы способов работы. CNIS идет еще дальше, предлагая рассматривать «неполный рабочий день» как «способ» занятости, присутствующий во многих типах трудовых отношений, а не как нестандартную «форму» занятости. Как отмечалось в предыдущем разделе, концептуальная основа МКСЗ-18 в некоторой степени принимает эту логику, описывая типы мест работы и рабочее время как сквозные переменные, а не как дополнительные размерности классификации трудовых

²³ *Ibid.*

²⁴ *modalité d'exercice de l'emploi*

отношений. Однако способы работы не описаны и не определены как таковые в концептуальной основе.

78. Другие сквозные переменные в структуре МКСЗ-18, такие как предпочтение непостоянной занятости, связаны с личными обстоятельствами или взаимодействием между средой рынка труда и личными обстоятельствами. Необходимость уделять больше внимания результатам на уровне отдельного человека кажется очевидной в контексте понимания воздействия НФЗ на качество жизни и благополучие. Например, Еврофонд изучает понятие «работника на грани» в качестве возможного решения этой проблемы, группируя работников, характеризующихся слабой привязанностью к рынку труда вместо того, чтобы сосредотачиваться на конкретном статусе в занятости или типе рабочего места. Другой пример – наличие нескольких рабочих мест, когда положение работника определяется не его статусом в занятости, а обстоятельствами, которые привели к необходимости или решению иметь более одного рабочего места. Тем не менее, требуются дополнительные усилия, чтобы очертить явления на уровне человека и на уровне рабочего места и прояснить их взаимосвязь.

В. Проблемы измерения

79. Вторая группа вопросов и проблем касается явлений в сфере занятости, для которых существуют устойчивые и четкие определения, но при этом сохраняются серьезные проблемы измерения. Основные вопросы связаны с (1) качеством рабочего места и занятости; (2) зависимой самозанятостью; и (3) многосторонними трудовыми отношениями.

1. Качество рабочего места и занятости

80. Несколько общепризнанных систем определения качества занятости было разработано за последние 20 лет, включая: Руководство по измерению качества занятости (*Handbook on Measuring Quality of Employment*) ЕЭК ООН, Структура определения качества рабочих мест (*Job Quality Framework*) ОЭСР, Система мониторинга условий труда (*Working Conditions Monitoring Framework*) МОТ/Еврофонда и концепция достойного труда МОТ. Каждая система внесла вклад в улучшение понимания качества занятости и сыграла важную роль в определении тенденций и выявлении различий между странами. Более того, системы ОЭСР и ЕЭК ООН содержат конкретные руководящие указания по измерению в форме показателей, предлагаемых вопросников и – как в случае с ОЭСР – общих рекомендаций по поводу частоты измерений. Однако, взятые вместе, эти системы охватывают большое количество показателей, которые часто опираются на элементы вопросников, данные по которым не собираются регулярно в рамках ОРС. НСУ могут испытывать финансовые ограничения для организации отдельных обследований и должны определять приоритетные вопросы для включения в ОРС, преодолевать препятствия, связанные с нагрузкой на респондентов, и методологические ограничения, связанные с использованием представителей респондентов²⁵. Более того, может быть сложно выбрать между системами и установить подходящую частоту сбора данных. Опыт Великобритании также показывает, что исследователям и разработчикам политики может потребоваться больший размер выборки для проведения разбивки по регионам или подгруппам населения. Хотя некоторые НСУ регулярно собирают и публикуют данные о показателях качества занятости, а Европейское обследование условий труда предоставляет очень подробную информацию по многим европейским странам каждые пять лет, в настоящее время нет четкого согласия относительно передовой практики на уровне НСУ.

81. Системы также подходят к теме с несколько разных точек зрения. Система ОЭСР ограничивается измерением результатов качества рабочих мест, тогда как Руководство ЕЭК ООН включает показатели, которые охватывают как результаты анализа качества рабочего места, так и определяющие факторы качества (Cazes et al.,

²⁵ По последнему пункту см. *OECD Guidelines on Measuring the Quality of the Working Environment* (<https://doi.org/10.1787/9789264278240-en>)

2015). Более того, в соответствии с большим вниманием, уделяемым занятости, в Руководстве ясно указано на важность интеграции информации по всем рабочим местам в ситуациях, когда их имеется несколько (ЕЖ ООН, 2015, стр. 11). В обоих случаях, однако, показатели качества не ограничиваются явлениями на уровне рабочих мест. Например, система ОЭСР в качестве показателей использует риск безработицы, а также доступность и щедрость пособий по безработице. С другой стороны, система МОТ/Еврофонда в значительной степени сосредоточена на рисках и ресурсах, большая часть которых измеряется на уровне основного рабочего места.

2. Зависимая самозанятость

82. Формам занятости, которые попадают между категориями самозанятых работников и наемных работников, было уделено внимание политиков, поскольку они могут оставлять работников незащищенными, но в то же время могут быть связаны со значительной экономической зависимостью. Появление таких форм может быть трудно отследить, поскольку они иногда связаны со стратегиями, направленными на то, чтобы избежать выплаты социальных отчислений или воспользоваться пробелами в существующем трудовом и налоговом законодательстве. Большинство теоретических проблем, связанных с различием между ложной и реальной самозанятостью, рассматриваются в концепции МКСЗ-18 о зависимом подрядчике и в определении неформальности, данном в документах 17-й МКСТ, хотя НСУ все еще находятся на относительно ранней стадии их внедрения, и проблемы измерения остаются.

83. Результаты специального модуля EU-LFS показывают, например, что оценки количества зависимых подрядчиков значительно различаются в зависимости от применяемых критериев измерения. Например, исходя из критериев зависимости от единственного клиента, 18% самозанятых в ЕС-27 и Великобритании могут считаться зависимыми подрядчиками, но это количество снижается до 3%, если применяется дополнительный критерий рабочих часов, определяемых работой на единственного клиента. Руководящие принципы МКСЗ-18 относительно измерения в настоящее время не предоставляют уникального набора критериев для определения зависимых подрядчиков.

3. Многосторонние трудовые отношения

84. Многосторонние трудовые отношения «существуют, когда между зависимым работником и предприятием, для которого выполняется работа, участвует третья сторона» (ILO 2020a, стр. 64). Хотя они не обязательно являются новыми, многосторонние рабочие отношения связаны со значительными проблемами измерения, которые имеют последствия для измерения новых форм занятости. Помимо работы с цифровой платформой, которая более подробно обсуждается в следующем разделе, многосторонние рабочие отношения включают в себя агентских работников, наемных работников, предоставляющих услуги по аутсорсингу, и работников, участвующих в схемах содействия занятости (ILO, 2020a). Обзор 111 обследований рабочей силы по всему миру показал, что за пределами Европы немногие НСУ регулярно собирают информацию о многосторонних трудовых отношениях (ILO, 2018b). В некоторых странах, которые это делают, оценки также значительно различаются в зависимости от применяемой методологии. В документе ILO (2018b) рассмотрены возможные стратегии измерения и выявлены проблемы каждой из них. Например, в обследованиях домашних хозяйств прямой подход, который включает в себя вопрос о типе трудового договора или договоренности работника, требует ситуации, в которой существуют четкие и хорошо известные договорные формы с участием нескольких сторон. И наоборот, косвенный подход – когда работников спрашивают, получают ли они оплату от экономической единицы, для которой они выполняют свою работу – требует вопроса о месте работы, чтобы исключить работников, напрямую нанятых агентством временной занятости. Более того, работники не всегда могут точно определить экономическую единицу, которая им платит. Административные данные и обследования предприятий также имеют недостатки, поскольку отраслевые коды иногда отражают отрасль той единицы, для

которой выполняется работа, а не отрасль работодателя (например, агентства временной занятости).

85. Хотя общие типы многосторонних трудовых отношений хорошо поняты и четко изложены в обновленной Концептуальной основе статистики трудовых отношений (*Conceptual Framework for Statistics on Work Relationships*) с предлагаемыми стратегиями измерения, МКСЗ-18 и связанные с ней рекомендации не включают конкретных указаний по измерению и сбору данных о многосторонних трудовых отношениях. В Концептуальной основе отмечается, что: «Поскольку концепция многосторонних трудовых отношений является широкой и сложной, часто меняющейся в зависимости от национального законодательства, невозможно дать рекомендации в отношении единого подхода к сбору данных или единственного источника данных» (ILO, 2020a, стр. 66). Таким образом, странам рекомендуется применять методы, которые лучше всего соответствуют их национальным условиям. Хотя такой подход допускает гибкость в обеспечении того, чтобы статистика отражала национальные различия, некоторые НСУ могут приветствовать руководящие указания по отчетности, а также общий совет в отношении того, куда поместить посредничество третьей стороны в смысле основных категорий МКСЗ-18 (как сквозную переменную или подкатегорию, например).

С. Цифровые платформы и фрилансеры: проблемы понятий и измерения

86. Третья группа вопросов, включающая как проблемы понятий, так и проблемы измерения, в целом связана с появлением «экономики фриланса» или «экономики участия». Оба явления связаны с развитием цифровых платформ, которые «облегчают транзакции, происходящие вне традиционных бизнес-структур между отдельными (включая самозанятых) продавцами товаров и услуг потребителям» (OECD, 2019d, стр. 15). Как указывается в документе OECD (2019d), экономика участия обычно включает активы, а экономика фриланса – услуги. На концептуальном уровне продолжаются дискуссии о том, следует ли рассматривать деятельность как на платформах капитала, так и на платформах труда как занятость, и о том, что определяет цифровую платформу. Например, исследование COLLEEM ограничивало охват платформами, которые «координируют транзакции трудовых услуг алгоритмическим способом» (Pesole et al., 2018, стр. 7).

87. Также не существует согласия относительно подходящей статистической классификации работы с цифровой платформой с точки зрения трудовых отношений. Де Стефано (2016) указывает, что многие цифровые платформы включают условия, которые прямо определяют работников, получающих оплату через платформу, как независимых подрядчиков. В Великобритании в 2021 году решение Верховного суда классифицировало платформенных работников в транспортном секторе как «работников» – промежуточную юридическую категорию между наемными работниками и независимыми подрядчиками, на которую распространяются некоторые права, такие как минимальная заработная плата, но не другие, такие как защита от несправедливого увольнения (De Stefano, 2016, стр. 20). Далее, Закон № 45/2018 в Португалии предусматривает, что цифровые платформы в транспортном секторе не могут иметь прямых отношений с работниками, а должны иметь договор с третьей стороной, для которой водитель может быть наемным работником²⁶. Другой недавний пример – Законопроект 5 Ассамблеи Калифорнии, утвержденный в сентябре 2019 года, в котором прямо определен статус работников цифровых платформ в транспортном секторе как наемных работников, но он был отменен референдумом по предложению 22 в ноябре 2020 года. Со статистической точки зрения, быстро меняющаяся нормативно-правовая среда создает проблемы измерения. Хотя НСУ могут быть привержены измерению платформенных работников на основе

²⁶ См. <https://dre.pt/home/-/dre/115991688/details/maximized>

статистических, а не юридических критериев, на практике остаются две ключевые проблемы:

- Влияние местной правовой ситуации на ответы в обследованиях домохозяйств, особенно в случае такого дизайна обследований, где респондентов напрямую спрашивают, являются ли они самозанятыми или наемными работниками;
- Несогласованный охват в административных данных и в обследованиях предприятий.

88. Кроме того, были выявлены другие проблемы, связанные со сбором и анализом данных обследования о работе цифровых платформ, в том числе трудность для респондентов понять концепцию онлайн-платформ, ограничения, связанные с учетным периодом в одну неделю, используемым в ОРС, и небольшое число платформенных работников (OECD, 2019c).

89. Еще одна особенность экономики фриланса, которая тесно связана, но отличается от явлений в области цифровых платформ, — это растущая способность фирм разбивать рабочие места на более мелкие наборы задач (Pesole et al., 2018). По данным Pesole et al. (стр. 8) традиционные схемы найма основаны на «рабочих местах», то есть «наборах задач с более высокой или более низкой степенью взаимодополняемости». В то время как дальнейшее разделение труда исторически ограничивалось наличием значительных транзакционных издержек, цифровые платформы «облегчают разделение задач» за счет «эффективного распределения ресурсов и последовательного снижения транзакционных издержек». Эти новые изменения могут бросить вызов существующим системам статистической отчетности, основанным на единице «рабочего места».

90. В параграфе 12(b) Резолюции I 19-ой Международной конференции статистиков труда, «рабочее место» определяется, как «круг задач и обязанностей, которые выполняются или должны выполняться одним лицом в интересах одной экономической единицы». Это определение достаточно широко для того, чтобы охватить оплачиваемую работу фрилансеров на концептуальном уровне, поскольку в том же параграфе говорится, что «самозанятые лица занимают столько рабочих мест, сколько имеется экономических единиц, находящихся в их полной или совместной собственности, независимо от количества обслуживаемых клиентов». Кроме того, в параграфе 8 (d) Резолюции I о трудовых отношениях 20-й МКСТ говорится, что для зависимых подрядчиков «набор задач должен считаться выполняемым для экономической единицы, от которой зависит работник». Однако некоторые оплачиваемые виды деятельности могут не соответствовать пороговому значению для занятости. Это связано с тем, что 13-я МКСТ определила лиц как занятых (и это было подтверждено 14-й МКСТ), если они либо проработали не менее одного часа в течение заданной учетной недели; либо отсутствовали на работе, но были формально привязаны к своему рабочему месту. Административные данные также могут оставлять пробелы, поскольку во многих странах требуется декларировать в налоговые органы только платежи, превышающие определенный порог. Таким образом, существует возможность того, что текущие определения занятости и их операционализация в статистических программах не учитывают некоторые виды экономической деятельности.

91. Более того, возможно не будет считаться, что деятельность за плату, выполняемая онлайн, а также работа фрилансеров вне сети представляют трудовую деятельность вовлеченных сторон, даже если соблюден порог в 1 час. Как отмечалось ранее, некоторые НСУ выявили потенциальное занижение в ОРС количества людей, занятых оплачиваемой деятельностью, что незначительно сказывается на показателях занятости и уровня участия в рынке труда и в большей степени влияет на показатель доли лиц, имеющих несколько рабочих мест. НСУ в странах с низким и средним уровнем доходов менее вероятно столкнутся с этой проблемой, поскольку в ОРС часто используются один или несколько уточняющих вопросов, чтобы обеспечить учет неформальной трудовой деятельности. Однако такие измерительные инструменты не всегда предназначены для выделения фрилансеров отдельную категорию.

92. Кроме того, оплачиваемая работа, выполняемая через платформы, также ставит под сомнение определение безработицы. Обследование работников при краудсорсинге, проводившееся МОТ, и обследования COLLEEM показывают, например, что значительная часть времени, которое работники проводят на цифровых платформах, тратится на поиск, а не на выполнение коротких задач. Эта особенность платформенной экономики также имеет значение для надлежащей оценки отработанных часов и почасовой оплаты труда.

D. Глубина и широта потребности в данных

93. Последний набор вопросов касается необходимости оценить как широту, так и глубину НФЗ. В то время как многие новые формы занятости охватываются структурой МКСЗ-18, менее распространенные формы, встречающиеся в конкретных странах, могут потребовать дополнительного сбора данных, если есть спрос со стороны политиков или исследователей. Например, Еврофонд (2020) отмечает, что работа на основе ваучеров присутствует только в трети европейских стран. Эта форма занятости также может отсутствовать во многих странах региона ЕЭК ООН за пределами Европы. Разнообразие НФЗ в разных странах требует, чтобы статистики находили баланс между необходимостью отчетности о формах занятости, характерных для ситуаций в их странах, и необходимостью обеспечения сопоставимости между странами. Более того, в тех случаях, когда подсовокупности слишком малы для отчетности, и когда международные организации проводят сравнительные исследования, могут потребоваться более широкие категории, отражающие разнообразие форм занятости. Концепция нестандартной занятости эффективно применялась в прошлом (ILO, 2016), но относительно ее точности и целесообразности продолжают споры²⁷.

94. Кроме того, потребности в данных относительно НФЗ включают не только измерение распространенности, но также демографических характеристик и качества занятости. Инициативы, координируемые МОТ и Объединенным исследовательским центром Европейской комиссии, показывают, что целевые онлайн-обследования помогают собрать важную информацию о более широких жизненных обстоятельствах платформенных работников. Обследования также выявили, как платформенные работники борются с высоким уровнем неопределенности в своих доходах и рабочих часах. Однако вопросы нагрузки на респондентов, связанные с ОРС, могут ограничивать возможность добавления широкого спектра показателей в рамках усилий по оценке распространенности новых форм занятости.

VI. Выводы и рекомендации

A. Разработка общей структуры

95. Хотя обзор показывает, что пересмотры МКСЗ-18 охватывают большое количество проблем, связанных с измерением НФЗ, взаимосвязь между МКСЗ-18 и другими статистическими концепциями и структурами требует дальнейшей координации и прояснения. По мере того, как будут продолжаться появляться новые способы и типы трудовых отношений, соглашение о четкой концептуальной основе и соответствующем механизме отчетности поможет обеспечить постоянный учет, описание и классификацию новых явлений в сфере труда. Кроме того, четкая концептуальная основа поможет НСУ быстрее выявлять новые формы занятости и

²⁷ Обсуждения на Международной конференции труда, предшествовавшие принятию *Декларации столетия МОТ о будущем сферы труда* в 2019 году, выявили разногласия, связанные с использованием концепции «нестандартной занятости». См. пункты 1139, 1140 и 1145. Предварительный протокол 6В, 108-я сессия Международной конференции труда, 19 июля 2019 г.

(https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/--relconf/documents/meetingdocument/wcms_711582.pdf).

разрабатывать соответствующие стратегии измерения. Для решения этих проблем следует создать Целевую группу ЕЭК ООН по формам занятости, которая создаст базу для этой продолжающейся работы. Целевая группа разработает концептуальную основу на базе МКСЗ-18, которая определяет и отображает взаимосвязь концепций, связанных с трудовыми отношениями, способами трудовой деятельности, личными обстоятельствами, социальной защитой и качеством занятости²⁸.

96. Несколько международных организаций разработали системы для измерения качества занятости. Хотя каждая из этих систем предлагает ценную точку зрения, в совокупности они создают проблемы для НСУ в смысле использования множества возможных показателей. Существует возможность определить их общие элементы и сопоставить показатели качества занятости и качества жизни с вышеупомянутой структурой форм занятости. Например, можно провести разделение между показателями качества занятости, отражающими явления на уровне рабочего места, и показателями, описывающими обстоятельства на уровне отдельных лиц. Целевая группа должна сотрудничать с Группой экспертов ЕЭК ООН по измерению качества занятости и другими международными организациями, чтобы увязать широкие рамки «форм занятости» с существующими показателями качества занятости, создав согласованную систему мер и показателей.

97. Наряду с долгосрочной теоретической работой, целевая группа должна определить приоритеты для краткосрочных результатов. Целевая группа потенциально может:

(а) выявить возможности, при которых статистическое руководство незамедлительно будет предоставлять информацию для политических дискуссий, научных исследований и текущих измерений, проводимых НСУ; например, разработав определение трудовой деятельности фрилансеров;

(b) оценить, могут ли девять новых форм занятости, определенных Еврофондом в Европе, быть полезными для разработки структуры. Целевая группа могла бы сотрудничать с Еврофондом для подготовки отчета с использованием аналогичной методологии и определения форм занятости, которые в настоящее время появляются в странах ЕЭК ООН за пределами Европы.

(c) разработать рекомендации относительно частоты сбора данных и отчетности по ключевым показателям, чтобы помочь НСУ управлять нагрузкой на респондентов и расходами.

98. После того, как Целевая группа завершит свою работу, может быть создана подгруппа Руководящей группы ЕЭК ООН по измерению качества занятости, которая будет регулярно помещать новые формы занятости в структуру и обеспечивать постоянное взаимообогащение структуры и показателей качества занятости.

В. Сбор данных и измерение

99. Хотя добавление категории *зависимых подрядчиков* к структуре МКСЗ предлагает четкое концептуальное решение для классификации трудовых отношений на границе занятости и самозанятости, проблемы измерения остаются. В обзоре отмечается работа Статистического департамента МОТ по отслеживанию и обобщению результатов когнитивных тестов и пилотных обследований на его электронном форуме. Члены КЕС должны продолжать вносить свой вклад в эту работу и следить за прогрессом, в то время как МОТ разрабатывает более точные руководящие принципы, касающиеся измерения зависимых подрядчиков.

100. В обзоре делается вывод о том, что ОРС продолжает играть центральную роль в усилиях НСУ по сбору данных о новой и нестандартной занятости. Ключевые преимущества включают большой размер выборки, хорошо организованную инфраструктуру и высокий процент ответов. Тем не менее, сбор данных о различных

²⁸ См. Рис. 1 в приложении к этому документу как один из возможных отправных пунктов для такой концептуальной основы, предложенных Канадой.

формах занятости, а также о качестве занятости с помощью основного вопросника ОРС требует значительных затрат. Кроме того, сбор такой обширной информации в ОРС приводит к большой нагрузке на респондентов. НСУ могли бы шире использовать регулярные дополнения и специальные модули в своих ОРС в рамках усилий по сбору данных по более широкому кругу вопросов занятости, минимизируя при этом нагрузку на респондентов. Создание инфраструктуры для сбора данных с использованием специальных модулей позволит НСУ эффективно добавлять новые вопросы и быстро собирать информацию о новых явлениях на рынке труда.

101. Те НСУ, которые не могут гибко добавлять вопросы в свои ОРС или принять модульную структуру, могли бы шире использовать административные данные и заполнять оставшиеся пробелы в данных с помощью других обследований домашних хозяйств. Можно было бы разработать специальное обследование качества занятости по модели финского обследования качества трудовой жизни. Независимо от принятого подхода, сбор дополнительных данных должен быть согласован с ключевыми концепциями ОРС и международными стандартами, такими как МКСЗ-18.

102. Учитывая риск того, что новые формы занятости, такие как платформенная работа или другая оплачиваемая деятельность, выполняемая онлайн, не будут восприниматься респондентами в качестве трудовой деятельности, НСУ в странах с более высоким уровнем доходов должны протестировать свой вопросник ОРС, чтобы оценить степень охвата всей занятости. Кроме того, НСУ могут иногда измерять нерегулярную оплачиваемую деятельность, которая не соответствует минимальному порогу по определению занятости, то есть 1 час работы в учетную неделю или формальное прикрепление к работе, несмотря на временное отсутствие на рабочем месте, как это определено 13-й и 19-й МКСТ.

103. Специальные модули EU-LFS демонстрируют ценность инициатив по горизонтальному сбору данных в качестве стратегического реагирования на возникающие политические вопросы, представляющие общий интерес. Группе экспертов ЕЭК ООН по измерению качества занятости в сотрудничестве с другими международными организациями следует ежегодно выбирать темы, касающиеся качества рабочих мест, для статистической отчетности и поощрять НСУ в более широком регионе ЕЭК ООН к участию на добровольной основе посредством целевого сбора и анализа данных.

С. Сотрудничество с департаментами по выработке политики

104. В обзоре отмечается успешное сотрудничество между департаментами по выработке политики и НСУ в таких странах, как Финляндия и Великобритания. Налаживание регулярного сотрудничества и координации с департаментами не только гарантирует, что данные, собираемые НСУ, соответствуют потребностям разработчиков политики, но также помогает департаментам по выработке политики развить точное понимание концепций и классификаций занятости. По возможности НСУ следует стремиться к сотрудничеству с ключевыми заинтересованными сторонами для выявления возникающих потребностей в данных, связанных с НФЗ и качеством занятости.

Д. Посредничество и занятость на цифровых платформах

105. Различия в законодательных и нормативных подходах в разных странах усложняют усилия по рационализации стратегий измерения, связанных с многосторонними трудовыми отношениями. Тем не менее, НСУ, стремящиеся инициировать или обновить сбор данных по этой теме, могут извлечь выгоду из доступа к примерам вопросников и передовым практикам. Статистический департамент МОТ, который в настоящее время распространяет документацию, связанную с внедрением МКСЗ-18, через свой электронный форум, должен поддержать НСУ, расширив масштаб электронного форума для охвата перспективных подходов к измерению и сбору данных, связанных с многосторонней занятостью.

106. Наконец, обзор показывает, что платформенная работа представляет собой уникальную проблему для НСУ, поскольку она включает как концептуальные вопросы, так и проблемы измерения в быстро меняющейся законодательной и нормативной среде. Развитие партнерских отношений с платформенными компаниями для улучшения сбора данных посредством обследований предприятий и других инициатив по обмену данными является обоснованным. Целевые онлайн-обследования и качественные исследования также помогут собрать информацию о способах платформенной работы, о личных обстоятельствах платформенных работников и о последствиях платформенной работы для качества занятости. Однако для обеспечения того, чтобы собранные данные и отчетность о платформенной работе соответствовали существующим классификациям и были сопоставимы по странам, членам CES рекомендуется отслеживать результаты сотрудничества МОТ, ЕС и ОЭСР по измерению работы на цифровых платформах, а также результаты работы Целевой группы Евростата по занятости на цифровых платформах.

VII. Обсуждение и выводы Бюро Конференции европейских статистиков

107. Бюро провело углубленный обзор новых форм занятости в феврале 2021 на основе документа, представленного Канадой. Тщательный и всеобъемлющий обзорный документ, подготовленный Канадой, получил высокую оценку. В ходе обсуждения были высказаны следующие замечания:

(a) Обследование, проведенное в рамках углубленного обзора, показало, что возрастает интерес со стороны лиц, ответственных за разработку политики, к статистике новых форм занятости, существуют проблемы со сбором данных и нагрузкой на респондентов, и необходимо уточнить концепции и определения.

(b) В углубленном обзоре рекомендуется создать целевую группу для разработки концептуальной основы, определяющей и отражающей взаимосвязь между Международной классификацией статуса занятости 2018 года (МКСЗ-18) и другими статистическими концепциями и основами. Переход на МКСЗ-18 станет серьезной проблемой для статистических управлений. Он будет иметь последствия, выходящие за рамки статистики занятости, например, для статистики предпринимательства и национальных счетов. Статистическим управлениям будет важно скоординировано и эффективно внедрить МКСЗ-18 для обеспечения согласованности во всех областях статистики.

(c) Существует большой интерес к изменениям на рынке труда и влиянию пандемии COVID-19 на новые формы занятости. Стандарты и согласованные определения необходимы для национальных целей и для улучшения международной сопоставимости. МОТ уполномочена разрабатывать определения работы платформы и может помочь связаться со странами, находящимися за пределами региона, для обмена опытом. Необходимо больше работать над МКСЗ-18 и концептуальной основой, имеющей отношение к новым формам занятости.

(d) Новые формы занятости имеют различные социальные и экономические последствия в странах. В странах-членах ЕС ведутся дебаты о том, как пандемия повлияла на различные группы (например, работодателей, работников) и неравенство в более общем плане. Поэтому целевая группа должна также рассмотреть взаимосвязь со схемами социального обеспечения.

(e) В настоящее время осуществляется несколько инициатив по работе платформы и новым формам занятости с участием Евростата, ОЭСР, МОТ и других организаций. Целевой группе следует принять во внимание эти инициативы и обеспечить тесную координацию и согласованность рекомендаций.

108. Канада, Ирландия, Мексика, Польша, Евростат, МОТ и ОЭСР хотели бы присоединиться к целевой группе. Канада будет возглавлять эту группу. Руководящая группа по качеству занятости, Финляндия, Германия, Израиль, Сингапур, Швейцария

и организация WIEGO (Женщины в неформальной занятости: глобализация и организация) заявили о своей заинтересованности в участии в работе целевой группы.

Заключение

109. Бюро КЕС приняло решение создать целевую группу по новым формам занятости с целью разработки концептуальной основы, определяющей и отображающей взаимоотношения между МКСЗ-18 и другими статистическими концепциями и основами, как указано в документе содержащем углубленный обзор, подготовленным Статистическим управлением Канады.

110. Странами/организациями, выразившими заинтересованность в присоединении к работе, в консультации с Руководящей группой по качеству занятости и с учетом вышеизложенных замечаний, необходимо как можно скорее подготовить круг ведения целевой группы. Проект круга ведения следует распространить среди членов Бюро для проведения письменных консультаций.

111. Статкомитет СНГ перевел документ содержащий углубленный обзор на русский, а Статистическая служба Канады – на французский языки. Затем этот документ будет опубликован на вебсайте в серии статистических рабочих документов ЕЭК ООН.
