



Европейская экономическая комиссия

Конференция европейских статистиков

Группа экспертов по национальным счетам

Двадцать первая сессия

Онлайн, 17, 19, 23 и 25 мая 2022 года

Пункт 5 предварительной повестки дня

Неформальный сектор экономики

Статистические стандарты в отношении неформального сектора экономики

Подготовлено Международной организацией труда

Резюме

В настоящем документе кратко описывается предложение по статистической структуре учета неформального сектора экономики, разработанное рабочей группой Международной организации труда по пересмотру статистических стандартов в отношении неформального сектора экономики. Рабочая группа МОТ была создана в соответствии с решением 20-й Международной конференции статистиков труда (МКСТ) в 2018 году о пересмотре действующих статистических стандартов в отношении неформального сектора экономики. Цели заключаются в решении известных проблем с действующими стандартами, приведении их в соответствие с последними статистическими стандартами, а также в расширении глобального охвата и гармонизации. Новый набор стандартов будет представлен и обсужден на 21-й МКСТ в 2023 году.



I. Справочная информация

1. Первые статистические стандарты по неформальному сектору экономики были приняты в 1993 году на 15-й Международной конференции статистиков труда (МКСТ). В принятой резолюции в качестве базовой единицы учета используются хозяйственные единицы, а также даны определения *неформального сектора экономики* и *лиц, занятых в неформальном секторе* (МОТ, 1993). Десять лет спустя, на 17-й МКСТ в 2003 году, границы неформального сектора были расширены с принятием Руководящих принципов в отношении статистического определения неформальной занятости (МОТ, 2003). Концепция *неформальной занятости*, которая основана на понятии рабочих мест, признает, что неформальная занятость существует не только в неформальном секторе, но и в формальном секторе, а также среди домашних хозяйств.
2. Разработанные МКСТ статистические стандарты, определяющие неформальный сектор и неформальную занятость, сыграли для стран важную роль в развитии сбора и предоставления статистических данных по различным аспектам того, что можно в широком смысле назвать неформальным сектором экономики. Эти статистические данные позволяют решать ряд важных концептуальных задач и способствуют созданию, сохранению и устойчивости предприятий и достойных рабочих мест.
3. Предоставление информации о неформальной занятости и неформальном секторе важно для улучшения условий труда и сокращения бедности. Как признается в резолюции, касающейся достойной работы и неформального сектора экономики, лица, занятые в неформальном секторе экономики, характеризуются высокой степенью уязвимости и бедности. (МОТ, 2002, пункт 1). Таким образом, информация о неформальном секторе и неформальной занятости позволяет правительствам разрабатывать политику по устранению дефицита достойной работы и оценивать экономические и социальные последствия, связанные с макроэкономическими изменениями, такими как экономические циклы или долгосрочные изменения в уровне и структуре занятости.
4. Статистические данные о размере неформального сектора, его структуре, производственных вводимых ресурсах и выпуске необходимы для формирования комплексных оценок, применяемых в системе национальных счетов, таких как оценка добавленной стоимости, построение таблиц «затраты-выпуск», оценка вклада неформального сектора в валовой внутренний продукт (ВВП) и производительности неформального сектора экономики. Количественная оценка неформального сектора и данные о его характеристиках также необходимы для предоставления информации в целях разработки, реализации, мониторинга и анализа макроэкономической политики, а также для оценки ее воздействия.
5. Важность предоставления странами статистических данных о неформальном секторе экономики, которые могут служить основой для разработки политики, направленной на содействие переходу работников и хозяйственных единиц из неформального сектора экономики в формальный, была отмечена в 2015 году с принятием Международной конференцией труда (МКТ) Рекомендации 204 о переходе из неформального сектора экономики в формальный.
6. Данные о занятости в неформальном секторе и неформальной занятости также важны для политически ориентированного мониторинга гендерной проблематики. Один из важных выводов публикации МОТ «Женщины и мужчины в неформальном секторе экономики: статистическая картина» заключается в том, что женщины чаще участвуют в наиболее уязвимых формах неформальной занятости, например в качестве домашних работников, надомных работников или работающих членов семьи (*Women and Men in the informal economy: A Statistical Picture*, ILO, 2018a, p. 20–21). Таким образом, неформальная занятость становится сферой, важной для понимания и решения проблемы дискриминации женщин в области занятости.
7. Важность количественной оценки неформальной занятости была дополнительно подчеркнута, когда неформальная занятость была принята в качестве

одного из показателей в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года в 2015 году. Включение неформальной занятости в рамочную основу Целей в области устойчивого развития (ЦУР) в качестве показателя 8.3.1 указывает на непреходящую высокую актуальность этой сферы и необходимость для стран регулярно измерять, отслеживать и решать проблемы неформальной занятости в рамках достижения Цели 8 ЦУР по содействию поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и продуктивной занятости и достойной работе для всех.

8. Разработка статистической основы учета неформального сектора экономики является постепенным процессом. В результате, несмотря на значительный прогресс, имеют место определенные вариации, пробелы и несоответствия между различными концепциями и определениями, а также внутри них, которые влияют на возможность получения всеобъемлющих, согласованных и сопоставимых на международном уровне данных о неформальном секторе.

9. Кроме того, статистические принципы, на которых строились статистические стандарты в отношении неформального сектора, за последнее десятилетие претерпели фундаментальные изменения. Принятая в 2013 году на 19-й МКСТ резолюция I о статистике труда, занятости и недоиспользования рабочей силы расширила границы статистики труда за счет введения широкого понятия труда, признания различных форм труда и введения более узкого определения занятости. На 20-й МКСТ в 2018 году с принятием резолюции о статистике трудовых отношений (МОТ, 2018b) была введена новая Международная классификация статуса занятости (МКСЗ-18), заменившая старую классификацию статуса занятости МКСЗ-93.

10. Вопрос о необходимости пересмотра статистических стандартов был поднят на 20-й МКСТ в 2018 году. На конференции был достигнут прочный консенсус относительно необходимости инициировать пересмотр, и МОТ создала рабочую группу для разработки согласованного набора стандартов, содержащих концептуальные и функциональные определения для комплексной оценки неформального сектора экономики. Эти стандарты будут представлены и обсуждены на 21-й МКСТ в 2023 году. Эти новые стандарты будут опираться на существующие определения и практику стран и будут увязаны с последними статистическими стандартами количественной оценки труда, что будет способствовать расширению глобального охвата и унификации. Упомянутая рабочая группа, в состав которой входят представители национальных статистических служб и министерств из более чем 40 стран всех регионов, международных организаций и представители работников и работодателей, провела свое первое заседание в 2019 году и с тех пор собирается ежегодно. Группа уже добилась существенных успехов, и на третьем заседании в 2021 году обсуждался первый проект новой резолюции, касающейся статистики неформального сектора. Хотя новая структура учета еще обсуждается и нуждается в дальнейшей доработке, ее презентация и обсуждение уже состоялись на совещаниях и семинарах, проведенных Экономической и социальной комиссией Организации Объединенных Наций для Западной Азии (ЭСКЗА). Она также легла в основу руководящей записки, подготовленной совместной Целевой группой по неформальному сектору экономики в рамках программы обновления Системы национальных счетов 2008 года (СНС 2008) и шестого издания Руководства по платежному балансу и международной инвестиционной позиции (РПБ 6).

II. Структура основных принципов учета неформального сектора экономики

11. В целях формирования всеобъемлющих статистических принципов учета неформального сектора экономики будет введена основополагающая теоретическая концепция *неформальной производственной деятельности*. Это *вся производственная деятельность, осуществляемая физическими лицами и хозяйственными единицами, которая в силу закона или на практике не охвачена формальными механизмами*. Это понятие позволяет объяснить статистическое значение неформальной деятельности и устанавливает связь между различными

статистическими компонентами данной системы учета. Таким образом, можно считать, что понятие неформального сектора охватывает всю неформальную производственную деятельность физических лиц и хозяйственных единиц. Базовая концепция неформальной производственной деятельности и общее понятие неформального сектора задают статистические границы неформальной деятельности, а также позволяют интегрировать в систему принципов различные оплачиваемые и неоплачиваемые формы труда, приводя ее в соответствие с резолюцией 19-й МКСТ о статистике труда, занятости и недоиспользования рабочей силы (МОТ, 2013).

12. Исходя из принципа, используемого в определении неформальной производственной деятельности, большинство нелегальных видов производственной деятельности будут являться частью неформального сектора экономики. Однако с точки зрения политики, для решения проблем неформальной производственной деятельности и незаконной деятельности требуются различные политические меры и ориентиры. В то время как политика, направленная на борьбу с незаконной деятельностью, обычно сосредоточена на сокращении или ликвидации, цели политики в отношении неформальной производственной деятельности должны заключаться в ее формализации и поддержке работников и хозяйственных единиц неформального сектора. Для удовлетворения этих разнонаправленных потребностей политики предлагается исключить из неформального сектора экономики производство товаров или услуг, продажа, распространение или владение которыми запрещено законом, и в то же время включить в него производство, которое обычно является легальным, но становится незаконным, когда осуществляется неавторизованными производителями.

13. Широкое определение неформального сектора раздвигает существующие границы неформальной деятельности посредством признания того, что деятельность, выходящая за границы сферы производства в СНС, но попадающая в общие границы сферы производства в СНС, может считаться относящейся к неформальному сектору. Хотя центральным элементом новой системы останется количественная оценка неформальной занятости, согласно стандартам, принятым на 19-й МКСТ, новые более широкие понятия неформального сектора и неформальной производственной деятельности позволят собирать статистические данные, выходящие за рамки основных понятий неформального сектора и неформальной занятости, что, например, необходимо при формировании статистических данных по всем видам неформальной производственной деятельности в границах сферы производства в СНС при расчете их доли в ВВП. Кроме того, широкое определение дает возможность выявить значимые группы работников, не имеющих официальной работы по найму, но входящих в неформальный сектор, чтобы дополнить основную концепцию неформальной занятости признанием того, что неформальная производственная деятельность может также осуществляться в рамках различных неоплачиваемых форм труда.

14. Широкое понятие неформального сектора требует ввода в оборот более узкого дополнительного понятия, ограниченного статистическими понятиями такой неформальной деятельности, которые обычно подлежат формальному регулированию и вследствие этого являются весьма значимыми с точки зрения политики. Как следует из приведенной ниже системы во вставке 1, более ограниченное понятие *неформальной рыночной экономики*, которое включает *всю неформальную производственную деятельность, осуществляемую работниками и хозяйственными единицами за плату или в целях извлечения прибыли*, призвано охватить основные понятия неформальной занятости и неформального сектора, а также частично неформальную деятельность, осуществляемую в формальном секторе.

Вставка 1
Сфера охвата статистики неформального сектора экономики

| Неформальная производственная деятельность | | | | | | |
|---|---|---|--|---|--|---|
| Производственная деятельность | Осуществляемая за плату или в целях извлечения прибыли | | | Осуществляемая не за плату или не в целях извлечения прибыли | | |
| Работники | Подлежащие формальному регулированию или уже формально регулируемые | | | Частично регулируемые или вообще не регулируемые, но подлежащие регулированию | | |
| Неформальная работа | | | | | | |
| | Формальная работа по найму в сочетании с частично неформальной деятельностью | Неформальная занятость | | | <ul style="list-style-type: none"> Собственное потребление Неоплачиваемая стажировка Волонтерская работа в порядке неформальной производственной деятельности [Основные категории] | |
| | Основные или вспомогательные формальные работы с частично неформальной деятельностью | Основные или вспомогательные неформальные работы | | | | |
| Выполнение работы для хозяйственных единиц | Формальный сектор | Домашние хозяйства с оплачиваемым и домашними работниками | Формальный сектор | Неформальный сектор | Домашние хозяйства с оплачиваемыми домашними работниками | Неформальный сектор, Формальный сектор, Домохозяйства, неформальные НКО |
| Неформальная рыночная экономика | Лица, работающие по найму в неформальной рыночной экономике | | | | | |
| Неформальный сектор | Работники неформального сектора | | | | | |
| Хозяйственные единицы | Неформальная производственная деятельность | | | | | |
| | Формальный сектор с частично неформальным производством за плату или в целях извлечения прибыли | Неформальный сектор | Сектор производства для собственного потребления домашних хозяйств и общинного потребления | | | |
| | | | Домашние хозяйства, использующие наемный труд | Домашние хозяйства, производящие продукцию для собственного конечного потребления | | Неформальные некоммерческие организации |
| Виды труда | Неформальная занятость | Неформальная занятость | Неформальная занятость | Неформальная волонтерская работа | | |
| | Неформальная неоплачиваемая работа стажера | Неформальная неоплачиваемая работа стажера | | Производство для собственного потребления | | |
| | Неформальная волонтерская работа | Неформальная волонтерская работа | | | | |
| Связь с СНС 2008 года | Граница сферы производства в СНС | | | Товары | Услуги | |
| | Общая граница сферы производства в СНС | | | | | |
| Неформальная рыночная экономика | Хозяйственные единицы в неформальной рыночной экономике | | | | | |
| Неформальный сектор | Хозяйственные единицы в неформальном секторе | | | | | |

III. Формальный сектор, неформальный сектор и сектор производства для собственного потребления домашних хозяйств и общинного потребления

15. В основу определения упомянутых трех различных секторов, а именно *формального сектора, неформального сектора и сектора производства для собственного потребления домашних хозяйств и общинного потребления*, предлагается положить два базовых параметра — целевое назначение производства и формальный статус хозяйственной единицы (см. таблицу 1).

16. *Целевое назначение производства* позволяет определить, осуществляется ли производство в основном для реализации продукции на рынке в целях извлечения прибыли. К видам производства, продукция которого не предназначена для реализации на рынке в целях извлечения прибыли, относятся производство продукции в основном для собственного конечного потребления, производство продукции для рынка с некоммерческой целью и нерыночное производство продукции в основном для конечного потребления другими домохозяйствами.

17. *Формальный статус хозяйственной единицы* показывает, является ли она официально признанным государственными органами обособленным производителем товаров или услуг и, следовательно, подпадает ли она под действие формальных механизмов, созданных для защиты и регулирования производственной деятельности такой хозяйственной единицы.

Таблица 1

Концептуальное разграничение трех секторов на основе двух параметров

| | | <i>Производство предназначено в основном для рынка</i> | |
|--|-----|--|--|
| | | Да | Нет |
| <i>Официально признанная хозяйственная единица</i> | Да | Формальный сектор | Формальный сектор |
| | Нет | Неформальный сектор | Сектор производства для собственного потребления домашних хозяйств и общинного потребления |

18. На основе этих двух параметров можно дать взаимоисключающие определения этих трех секторов:

19. **Формальный сектор:** включает хозяйственные единицы, которые официально признаются обособленными производителями товаров и услуг для потребления другими субъектами, независимо от целевого назначения продукции.

20. Формальный сектор включает *корпорации, финансовые корпорации, государственные организации, формальные некоммерческие организации, обслуживающие домашние хозяйства (НКОДХ) и формальные предприятия домашних хозяйств без образования юридического лица*. Эти формальные хозяйственные единицы характеризуются:

a) наличием *формального статуса обособленных производителей товаров или услуг, определяемого по:*

- i) *нахождению в собственности и/или под контролем государства; или*
- ii) *признанию в качестве юридических лиц, отдельных от своих владельцев; или*
- iii) *ведению полного пакета отчетности для целей налогообложения; или*
- iv) *факту регистрации в сформированной на национальном уровне системе регистрации; или*

v) наличие производства для рыночной продажи и при найме одного или нескольких лиц в качестве работников с официальным рабочим местом (официальными рабочими местами);

b) предполагаемым назначением продукции:

vi) главным образом для рыночной продажи в целях получения дохода или прибыли, в некоммерческих целях, или нерыночное производство для использования продукции другими лицами.

21. **Неформальный сектор:** включает хозяйственные единицы, продукция которых в основном предназначена для реализации на рынке в целях извлечения прибыли, но которые официально не признаются производителями товаров и услуг, отличных от продукции, предназначенной для собственного потребления домохозяйствами владельцев-операторов.

22. Неформальный сектор включает неформальные предприятия домашних хозяйств без образования юридического лица. Эти неформальные хозяйственные единицы характеризуются:

a) отсутствием формального статуса рыночного производителя, определяемым:

i) отсутствием права собственности на него и/или контроля со стороны государства; а также

ii) отсутствием признания в качестве юридических лиц, отдельных от своих владельцев; а также

iii) по ведению полного пакета отчетности для целей налогообложения; а также

iv) отсутствием регистрации в сформированной на национальном уровне системе регистрации, используемой для предоставления доступа к льготам и вменения обязанностей; а также

v) отсутствием найма одного или нескольких лиц в качестве работников с официальным рабочим местом;

b) предполагаемым назначением продукции:

vi) главным образом для рыночной продажи в целях получения дохода или прибыли для владельца (владельцев) предприятия.

23. **Сектор производства для собственного потребления домашних хозяйств и общинного потребления:** включает хозяйственные единицы, которые официально не признаются обособленными производителями товаров и услуг и продукция которых в основном не предназначена для рыночной продажи.

24. Этот сектор включает домашние хозяйства, производящие продукцию для собственного конечного потребления, прямую волонтерскую работу и неформальные некоммерческие организации. Он также включает производство, осуществляемое в пределах границы сферы производства в СНС, а также за ее пределами, но в пределах общей границы сферы производства в СНС. Эти хозяйственные единицы характеризуются:

a) отсутствием официального признания в качестве обособленных производителей товаров; а также

b) тем, что производимая продукция главным образом предназначена для:

- собственного конечного потребления; или
- потребления другими лицами не в целях получения дохода или прибыли.

25. Завершает перечень категорий хозяйственных единиц сектор производства для собственного потребления домашних хозяйств и общинного потребления. Во-первых, в него включается производственная деятельность, осуществляемая домохозяйством или членами семьи за пределами домохозяйства, продукция которой предназначена

главным образом для потребления домохозяйством или членами семьи, проживающими за пределами домохозяйства. Во-вторых, в него также включается непосредственная волонтерская работа, которая относится к нерыночному производству продукции одним домохозяйством для потребления другими домохозяйствами, а также неформальные некоммерческие организации. Включение в сектор не только производства для собственного потребления, но и некоторых видов волонтерской работы отражено в предлагаемом термине «сектор производства для собственного потребления домашних хозяйств и *общинного* потребления». Тем самым указывается на то, что данный сектор включает производство домохозяйствами продукции для собственного потребления, а также для потребления другими домохозяйствами.

26. Поэтому в зависимости от конкретной статистической задачи может возникнуть необходимость в дальнейшем разделении сектора производства для собственного потребления домашних хозяйств и общинного потребления на дополнительные подсекторы. Эти подсекторы будут различаться, однако, в зависимости от конкретной цели количественной оценки. Здесь могут быть уместны три различные дихотомии:

i) *Неформальная производственная деятельность в пределах границы сферы производства в СНС в сопоставлении с неформальной производственной деятельностью за пределами границы сферы производства в СНС* (но в пределах общей границы сферы производства в СНС). Эта дихотомия может быть уместной для обеспечения возможности всеобъемлющей оценки всех видов неформальной производственной деятельности в пределах границы сферы производства в СНС для целей анализа СНС.

ii) *Домашние хозяйства, производящие продукцию для собственного конечного потребления, в сопоставлении с некоммерческими организациями, которые официально не признаны административно-правовой системой страны*. Разделение, которое может иметь значение в связи со статистикой волонтерской работы.

iii) *Домашние хозяйства с наемными работниками в сопоставлении с домашними хозяйствами, производящими для собственного конечного потребления без наемных работников*. Позволяет идентифицировать домашние хозяйства как работодателей, привлекающих, например, домашних работников.

А. Неформальная производственная деятельность в формальном секторе

27. Производство в формальном секторе, как правило, является формальным производством и потому не является частью неформального сектора экономики. Однако неформальная производственная деятельность может также осуществляться в рамках формального сектора, и тогда она должна быть отнесена к неформальному сектору экономики. Это происходит, когда неформальные трудовые ресурсы используются для производства в рамках формальных хозяйственных единиц. Неформальные трудовые ресурсы в контексте формальных хозяйственных единиц включают наемных работников и работающих членов семьи, имеющих неформальную работу, а также работников, выполняющих неоплачиваемую работу для формальных хозяйственных единиц, таких как неформальные неоплачиваемые стажеры и лица, выполняющие неформальную волонтерскую работу. Кроме того, неформальная производственная деятельность в рамках формального сектора также включает частично неформальную производственную деятельность, осуществляемую лицами с формальной работой, когда, например, часть дохода и отработанных часов не декларируется.

В. Три сектора в сопоставлении с секторами СНС

28. Три сектора, определения которым даны выше, можно рассматривать, с точки зрения СНС, как три различные области, которые пересекаются с несколькими институциональными секторами СНС или дополнительно подразделяют институциональный сектор СНС. Как видно во вставке 2, формальный сектор пересекается с несколькими секторами СНС, а неформальный сектор и сектор домашних хозяйств и общинного потребления можно рассматривать как два подсектора в рамках сектора домашних хозяйств в СНС. Таким образом, термин «сектор» в концептуальной системе неформальной экономики используется иначе, чем в СНС, и не вполне согласуется с концептуальной системой СНС. Однако термин «сектор» уже устоялся и широко используется в статистике неформальной экономики, поэтому его предлагается сохранить при описании трех различных категорий хозяйственных единиц в рамках неформальной экономики.

Вставка 2

Секторы СНС, неформальный сектор, формальный сектор и сектор производства для собственного потребления домашних хозяйств и общинного потребления

| | Секторы СНС | | | | | | |
|---|---|---|---|-------------------------|--------------------------------|----------------------------------|---|
| | a) Сектор нефинансовых корпораций и b) Сектор финансовых корпораций | | c) Сектор государственных организаций | d) Сектор НКОДХ | e) Сектор домашних хозяйств | | |
| Тип институциональной единицы в СНС | Корпорации | Квази-корпорации | Органы государственного управления | НКОДХ | Домашние хозяйства | | |
| Тип производства | Производство для рынка | Производство для рынка | Нерыночное производство | Нерыночное производство | Производство для рынка | Производство для рынка | Нерыночное производство, в том числе производство для собственного конечного потребления |
| Функциональное определение для идентификации формального статуса | Предприятие, зарегистрированное как корпорация | Ведет полный пакет отчетности для целей налогообложения | Официально признанный статус по определению | Формальный статус НКОДХ | Зарегистрированное предприятие | Незарегистрированное предприятие | Производство для собственного конечного потребления или нерыночное производство для потребления другими лицами Товары Услуги |
| Граница сферы производства в СНС | | | | | | | |
| Общая граница сферы производства в СНС | | | | | | | |
| Является частью | Формального сектора | Формального сектора | Формального сектора | Формального сектора | Формального сектора | Неформального сектора | Сектор производства для собственного потребления домашних хозяйств и общинного потребления |

C. Изменение сферы охвата неформального сектора

29. Замена в определении порогового уровня продукции, предназначенной для реализации на рынке, используемого в текущих стандартах для неформального сектора, выражения *определенная доля* выражением *главным образом* ведет к сужению сферы охвата неформального сектора. Это позволяет во многом увязать понятие рыночного производства с определениями, используемыми в СНС и в резолюции 19-й МКСТ о статистике трудовой деятельности, занятости и недоиспользования рабочей силы. Использование для определения порогового уровня понятия основной цели производства приводит к исключению из неформального сектора производства домашних хозяйств, предназначенного главным образом для потребления домашними хозяйствами. Таким образом, производство для собственного потребления, как оно определено в резолюции I 19-й МКСТ, будет иметь место не в неформальном секторе, а в секторе производства для собственного потребления домашних хозяйств и общинного потребления и, следовательно, по-прежнему будет частью общей концепции неформальной экономики.

30. Действующее в настоящее время определение неформального сектора предусматривает возможность исключения сельскохозяйственной деятельности из неформального сектора. Эта возможность была введена резолюцией 15-й МКСТ из-за практических сложностей, таких как увеличение затрат на сбор данных, необходимость адаптации методов сбора данных и т. д. Однако, учитывая важность признания и оценки показателей неформального сельскохозяйственного производства, ориентированного главным образом на рыночную реализацию, как части неформального сектора, предлагается исключить эту возможность из новых стандартов. Это согласуется с нынешней практикой большинства стран и будет способствовать более полной оценке показателей неформального сектора как исходных данных для СНС, а также неформальной занятости. В связи с этим предлагается подчеркнуть, что предприятия неформального сектора могут заниматься любым видом производственной деятельности, будь то в сельском хозяйстве или в иной отрасли, в той мере, в которой производимая продукция предназначена в основном для реализации на рынке. Один и тот же набор критериев включения в неформальный сектор предлагается использовать в отношении как сельскохозяйственной деятельности, так и несельскохозяйственной деятельности. Вместе с тем в странах могут действовать специальные нормативные акты, касающиеся сельскохозяйственной деятельности, в том числе специальные требования к регистрации или специализированные сельскохозяйственные реестры. Это может потребовать от стран адаптации критериев для обеспечения учета национальной специфики.

D. Совершенствование функциональных критериев для определения неформального и формального секторов

31. Функциональные критерии для определения формального статуса хозяйственной единицы в значительной степени основаны на уже существующих критериях, которые используются для определения неформального сектора в резолюции 15-й МКСТ в отношении статистики занятости в неформальном секторе. При этом предлагается ряд незначительных уточнений по различным критериям. В том числе предлагается исключить существующую возможность наличия у неформальных предприятий формальных работников по найму, дать более четкие рекомендации относительно аспектов, которые странам следует учитывать при операционализации ключевого критерия регистрации, и увязать критерий наличия полного пакета отчетности с наличием пакета отчетности для целей налогообложения. Эти изменения направлены на совершенствование критериев путем их более тесной увязки с базовым понятием неформальной производственной деятельности и на повышение уровня унификации между странами путем предоставления более качественных сведений по вопросу об операционализации критериев с учетом национальных условий.

IV. Неформальная работа

32. *Неформальная работа*, определяемая как *вся производственная деятельность, осуществляемая лицами, которые ни в силу закона, ни на практике не охватываются формальными механизмами*, является широким понятием общего характера, отражающим неформальный сектор в контексте таких лиц или работников. Она включает производственную деятельность, определяемую как работа по найму, которая ни в силу закона, ни на практике не охватывается формальными механизмами, создаваемыми для определения ответственности, обязанностей и средств защиты хозяйственных единиц и работников. Кроме того, широкое понятие неформальной работы включает производственную деятельность, осуществляемую не в целях получения платы или извлечения прибыли. Речь идет о производстве продукции для собственного потребления, волонтерской работе, неоплачиваемой работе стажеров и других видах трудовой деятельности, которые не охватываются официальными механизмами, такими как правила и положения, обеспечивающие или облегчающие работу, защищающие и регулирующие действия и функции работника.

33. Неформальную работу следует рассматривать как справочное понятие общего характера, которое не предназначено для количественной оценки во всей своей совокупности. Использование этого широкого понятия позволяет определить подмножество основных компонентов, которые необходимо регулярно измерять для получения статистических данных, необходимых для целей политики. В дополнение к базовому понятию неформальной занятости, оно охватывает основные категории неоплачиваемой работы, такие как неоплачиваемая работа стажеров и производство продуктов питания в рамках натурального хозяйства, которые дополняют базовое понятие неформальной занятости.

A. Неформальная занятость

34. Исходя из базового понятия неформальной производственной деятельности и определения неформальной работы, *неформальную занятость* можно определить как *любую деятельность, осуществляемую лицом для производства товаров или предоставления услуг за плату или в целях извлечения прибыли, которая фактически не охватывается формальными механизмами*. Неформальная занятость включает деятельность, осуществляемую в порядке выполнения неформальных работ, которые фактически не охватываются формальными механизмами, такими как коммерческое право, процедуры предоставления отчетности о хозяйственной деятельности, трудовое законодательство и законы о социальном обеспечении, направленные на регулирование и защиту деятельности хозяйственных единиц и работников. Тем самым обеспечивается увязка определения неформальной работы по найму с определениями неформальных работ и Международной классификацией статуса в занятости (МКСЗ-18), поскольку определение неформальных работ связано с видом выполняемой лицом работы.

35. Применительно к независимым работникам, определение неформальных или формальных работ вытекает из классификации хозяйственной единицы, которой владеет и управляет независимый работник. Как показано в таблице 2, это означает, что независимые работники выполняют формальную работу, если их предприятие является формальной хозяйственной единицей, и неформальную работу, если они владеют и управляют неформальным предприятием. Применительно к зависимым работникам эта связь является не такой прямой. Зависимые работники, к которым относятся зависимые подрядчики, наемные работники и работающие члены семьи, выполняют неформальные работы, когда они относятся к неформальному сектору, но могут выполнять неформальные или формальные работы в формальном секторе. Тем не менее вопрос о такой классификации зависимых подрядчиков и работающих членов семьи все еще обсуждается. Кроме того, при работе на домашнее хозяйство наемные работники могут также выполнять неформальные или формальные работы.

Таблица 2
**Классификация неформальных/формальных работ по статусу занятости,
 по секторам**

| Сектор, к которому относится работник | Классификация работ по статусу занятости | | | | | | | | |
|--|--|--|-----------------------------|---------------------------|-----------------------------|---------------------------|-----------------------------|---------------------------|-----------------------------|
| | Независимые работники (работодатели, самозанятые) | | | | Зависимые работники | | | | |
| | Владельцы- операторы корпораций | Независимые работники на рыночных предприятиях домашних хозяйств | | Зависимые подрядчики | | Наемные работники | | Работающие члены семьи | |
| | | Фор- мальный сектор | Нефор- мальный сектор | Фор- мальный сектор | Нефор- мальный сектор | Фор- мальный сектор | Нефор- мальный сектор | Фор- мальный сектор | Нефор- мальный сектор |
| Формальный сектор | | | | 1* | * | 2 | | 3 | |
| Неформальный сектор | | 4 | | 5 | | 6 | | 7 | |
| Сектор производства для собственного потребления домашних хозяйств и общинного потребления | | | | | | 8 | | | |

Примечание: В ячейках, затененных темно-серым цветом, указаны работы, которых по определению нет в хозяйственных единицах, относящихся к конкретному сектору. В ячейках, затененных светло-серым цветом, указаны формальные работы. К неформальной занятости относятся неформальные работы, указанные в ячейках 1–8.

* Обсуждение вопросов о наличии у работающих членов семьи формальной работы и об определении неформальной и формальной работы, выполняемой зависимыми подрядчиками, отнесенными к формальному сектору, продолжается.

В. Неформальные рабочие места, занимаемые независимыми работниками

36. Определение неформальных работ, выполняемых независимыми работниками, зависит от неформального или формального статуса хозяйственной единицы, которой они владеют и на которую работают. Поэтому критерии, используемые для функционального определения неформальных работ, выполняемых независимыми работниками, такие же, как и для определения неформального или формального статуса хозяйственной единицы. Независимые работники, владеющие неформальным рыночным предприятием домашнего хозяйства, по определению имеют неформальную работу, в то время как независимые работники, владеющие формальной хозяйственной единицей, по определению имеют формальную работу. Эта связь между определением неформального сектора и неформальной занятости применительно к независимым работникам уже установлена в действующих Руководящих принципах в отношении статистического определения неформальной занятости (МОТ, 2003). Исходя из этого, предлагается определить независимых работников, выполняющих неформальную работу, как:

37. *Независимых работников рыночных предприятий домашних хозяйств, которые управляют и владеют или являются совладельцами неформального рыночного предприятия домашнего хозяйства.*

С. Неформальные рабочие места, занимаемые наемными работниками

38. Содержащееся в действующих стандартах определение неформальной и формальной работы, выполняемой наемными работниками, позволяет странам достаточно гибко применять это определение на практике. Для дальнейшего совершенствования этого определения важно способствовать повышению уровня унификации между странами путем предоставления более четких рекомендаций в отношении критериев, которые странам следует считать приоритетными. В то же

время необходимо будет сохранить определенную степень гибкости, чтобы предоставить странам возможность осуществлять действенную операционализацию с учетом национального трудового законодательства и систем социальной защиты.

39. Предлагается опираться на общую позицию стран, которые, как правило, отдают предпочтение таким критериям, как *взносы работодателей на цели социального страхования и доступ к оплачиваемому ежегодному отпуску и отпуску по болезни*, признав, что эти критерии должны быть приоритетными, которые в зависимости от существующих в странах условий могут при необходимости подкрепляться дополнительными критериями. Этот подход направлен на достижение баланса между необходимостью сохранить определенную гибкость в применении странами функционального определения неформальной работы, выполняемой наемными работниками, и одновременно с этим повысить уровень унификации между странами и обеспечить возможность расчета глобальных и региональных показателей, а также построения унифицированных рядов данных по неформальной занятости. Исходя из этого, предлагается определить неформальную работу, выполняемую наемными работниками, следующим образом:

40. *Следует считать, что наемные работники выполняют неформальную работу, если их трудовые отношения на практике не признаются работодателем официально в соответствии с административно-правовой системой страны и не связаны с эффективным доступом к формальным механизмам, таким как трудовое законодательство, социальная защита, налогообложение дохода или право на получение трудовых льгот.*

41. *К таким работникам относятся:*

- a) *постоянные наемные работники,*
- b) *наемные работники с установленным сроком занятости,*
- c) *краткосрочные и временные работники, и*
- d) *оплачиваемые ученики, стажеры и интерны, которые не имеют доступа к эффективным формальным механизмам, таким как обязательное социальное страхование, доступ к оплачиваемому ежегодному отпуску и оплачиваемому отпуску по болезни.*

42. *Определяющей характеристикой неформальной работы, выполняемой наемными работниками, является отсутствие взносов работодателя в фонд обязательного социального страхования¹.*

43. *Дополнительные характеристики, которые могут иметь значение для статистической идентификации неформальной занятости работников — это отсутствие доступа к оплачиваемому ежегодному отпуску или отсутствие доступа к оплачиваемому отпуску по болезни.*

44. *В зависимости от национальных условий, дополнительные характеристики, такие как отсутствие письменного договора, отсутствие вычета подоходного налога со стороны работодателя или отсутствие доступа к выходному пособию, могут быть уместными как дополнение определения неформальной работы, выполняемой наемными работниками.*

D. Включение зависимых подрядчиков

45. В связи с принятием на 20-й МКСТ резолюции, касающейся статистики трудовых отношений (МОТ, 2018b), в МКСЗ-18 была введена новая категория под

¹ Под участием работодателя в обязательном социальном страховании понимается наличие частичной или полной оплаты работодателем в интересах работника взносов в программу обязательного социального страхования, зависящую от характера занятости. Таким образом, данный критерий исключает универсальные не накопительные системы социальной защиты, а также добровольные взносы работодателя, если это не подразумевает формального статуса хозяйственной единицы и работника.

названием «зависимые подрядчики». Зависимые подрядчики являются промежуточным звеном между наемными работниками и самозанятыми работниками. Они определяются как работники, которые работают по найму на основании хозяйственного договора в целях извлечения прибыли и находятся в отношениях зависимости от другой структуры, которая осуществляет контроль над их деятельностью и получает прямую выгоду от выполненной работы (МОТ, 2018b, пункт 35).

46. Исходя из обсуждений в рабочей группе МОТ можно предположить, что полезными критериями для определения неформальной работы, выполняемой такими работниками, являются регистрация хозяйственной единицы и регистрация зависимого подрядчика для целей налогообложения. Если зависимый подрядчик имеет формальное предприятие или зарегистрирован как работник для целей налогообложения, то такой зависимый подрядчик может считаться официально признанным и, следовательно, относящимся к формальному сектору. В противном случае предприятие или работник не имеют официального признания, что служит основанием для отнесения такого работника к неформальному сектору. Хотя представляется очевидным, что относимые к неформальному сектору зависимые подрядчики (т. е. не имеющие формального предприятия и не зарегистрированные для целей налогообложения) имеют неформальную работу, рабочей группе МОТ следует дополнительно обсудить то сочетание обстоятельств, при которых они могут рассматриваться как имеющие формальную работу.

Е. Функциональное определение неформальной и формальной работы, выполняемой работающими членами семьи

47. В соответствии с существующим определением неформальной работы по найму считается, что в силу неформального характера выполняемой ими работы работающие члены семьи охватываются неформальной занятостью. Такую практику, как представляется, желательно сохранить, поскольку во многих странах работающие члены семьи не охватываются никакими формальными механизмами, такими как возможность регистрации работника, выплаты взносов в систему социального страхования, а также возможность доступа к трудовым льготам. В то же время есть страны (хотя, видимо, их немного), в которых в отношении этой группы работников применяются формальные механизмы. Для этих стран могло бы быть целесообразным предусмотреть возможность рассматривать работающих членов семьи как имеющих формальную работу, что позволило бы собирать данные о масштабах применения таких механизмов. Члены рабочей группы продолжают обсуждать предложение о сохранении нынешнего подхода, согласно которому работа, выполняемая работающими членами семьи, по определению является неформальной, но при этом допускается исключение в отношении стран, где существуют формальные механизмы, в соответствии с которыми такая работа может считаться формальной.

Е. Частично неформальная производственная деятельность в рамках формальной работы

48. Для дополнения основных понятий неформальной занятости и неформального сектора предлагается ввести понятие *частично неформальной производственной деятельности*, которое, в зависимости от существующих в той или иной стране условий, может быть актуальным для оценки. По сравнению с формальной работой, к частично неформальной производственной деятельности относятся ситуации, когда лицо выполняет формальную работу, одна часть которой охватывается формальными механизмами, а другая — нет (например, когда часть работы не декларируется и не охватывается социальной защитой, трудовыми льготами и т. д.). В случае независимых работников это может включать, например, ситуацию, когда владелец — оператор формального предприятия выполняет работу по производству товаров или предоставлению услуг, и при этом некоторые виды деятельности декларируются, а другие — не декларируются. Это может быть ситуация, когда работник официально

нанят для работы десять часов в неделю на формальном предприятии, но также имеет соглашение на десять дополнительных незадекларированных часов, за которые не производятся социальные отчисления или не выплачивается пособие по болезни.

V. Неформальная деятельность и формы работы, отличные от работы по найму

49. Базовое понятие неформальной производственной деятельности потенциально включает все виды деятельности, определяемые как работа, вне зависимости от того, оплачиваются они или не оплачиваются. Включение как оплачиваемой, так и неоплачиваемой работы само по себе не является изменением по сравнению с определением неформальной занятости в руководящих принципах по статистике неформальной занятости 17-й МКСТ, которое, по крайней мере концептуально, включает все виды деятельности в пределах границы сферы производства в СНС. Иными словами, нынешнее определение неформальной занятости также охватывает часть видов деятельности, которые в настоящее время определяются как производство продукции для собственного потребления, неоплачиваемая работа стажеров и волонтерская работа. Основное различие заключается в том, что в соответствии с резолюцией I 19-й МКСТ все виды деятельности, осуществляемые лицами в пределах общей границы сферы производства в СНС, теперь признаются работой. Таким образом, понятие неформальной работы распространяется, например, на предоставление услуг для собственного потребления, а также на непосредственную волонтерскую работу.

A. Почему следует идентифицировать неформальную деятельность в формах труда, отличных от работы по найму?

50. С точки зрения статистики кажется очевидным, что цель включения форм труда, отличных от работы по найму, в рамки концепции неформальной экономической деятельности не состоит в том, чтобы страны получили оценки всей неформальной работы и ее различных компонентов, т. е. неформальной волонтерской работы, неформальной работы в производстве для собственного потребления и т. д. Такие данные не будут иметь смысла для разработки политики, учитывая, что стандартная ситуация для форм работы, отличных от работы по найму, в большинстве случаев является неформальной. В то же время, как представляется, имеются веские аргументы в пользу статистического признания того, что неоплачиваемый труд носит неформальный характер и в некоторых случаях может также считаться формальной неоплачиваемой работой.

51. Признание того, что неоплачиваемые формы труда также относятся к неформальной деятельности, будет важным с точки зрения СНС, поскольку позволит осуществлять всестороннюю оценку доли всей неформальной производственной деятельности в ВВП. Отличная от работы по найму неформальная производственная деятельность, входящая в границу сферы производства в СНС, так или иначе является частью ВВП стран и имеет немалое значение для его формирования. Понятие неформальной работы позволяет привести концептуальную систему в соответствие с потребностями СНС и служит констатацией того, что неформальная неоплачиваемая работа, в том числе неформальных неоплачиваемых стажеров и волонтеров, представляет собой неформальные затраты труда в контексте деятельности хозяйственных единиц в формальном секторе, неформальном секторе и секторе производства для собственного потребления домашних хозяйств и общинного потребления.

52. С точки зрения социальной статистики само по себе общее понятие неформальной работы будет, вероятно, менее значимым. Однако это понятие может рассматриваться как базисная концепция, позволяющая выводить статистическое определение основных категорий неформальной неоплачиваемой работы, представляющих особый статистический интерес, и регулярно осуществлять их

количественную оценку, с тем чтобы дополнить понятие неформальной занятости. К таким основным категориям относятся, в частности, производители продуктов питания в рамках натурального хозяйства и неоплачиваемые стажеры. Эти две важные группы, которые ранее были отнесены к сфере неформальной занятости, теперь исключены из сферы работы по найму.

53. Кроме того, можно считать важным само по себе признание того, что различные формы неоплачиваемой работы могут носить как неформальный, так и формальный характер. Это позволяет оценить с учетом условий и потребностей конкретной страны сферу охвата формальных механизмов, созданных для содействия и защиты в отношении конкретных видов неоплачиваемой работы, и при необходимости обеспечить практический учет двойного характера различных форм труда. Речь идет о количественной оценке работы по уходу, сельскохозяйственного производства или работы на цифровых платформах с отнесением их при необходимости к неформальному или формальному сектору.

В. Предоставление дополнительных рекомендаций по статистическим определениям неформальной и формальной неоплачиваемой работы

54. Если определение формального характера работы по найму является относительно простой задачей, то применительно к различным формам неоплачиваемой работы сделать это гораздо сложнее. Кроме того, национальные статистические службы не обладают обширным опытом определения неформального или формального характера работы, отличной от работы по найму. С учетом этого представляется, что выход из существующей ситуации заключается в создании гибких определений, связанных с базовым понятием неформальной производственной деятельности, указывающим способы статистического понимания неформального и формального характера различных форм работы.

55. Ввод в употребление гибких определений позволит органам, формирующим официальную статистику, и другим субъектам, занимающимся сбором данных, более детально проработать вопрос о том, как статистически понимать и на практике измерять неформальную деятельность в зависимости от конкретной цели и потребности в данных, и тем самым приобрести ценный опыт. Это можно рассматривать как первый важный шаг в направлении применения статистических стандартов по неформальной работе ко всем формам труда, который сделает концептуальную систему достаточно надежной, чтобы в дополнение к удовлетворению текущих потребностей в данных по основным категориям неформальной неоплачиваемой работы отреагировать на возможное повышение политической заинтересованности в применении формальных механизмов по отношению к этим видам деятельности.

VI. Система показателей

56. Одной из наиболее важных целей сбора данных о неформальной занятости является поддержка и мониторинг политики, направленной на улучшение условий труда работников в неформальном и формальном секторах, что способствует формализации неформальной рыночной экономики и устранению дефицита достойной работы. Хотя само деление занятости на неформальную и формальную способствует этому, по-прежнему присутствует насущная потребность в предоставлении более детальных данных, позволяющих лучше понять положение неформальных и формальных работников.

57. В целях удовлетворения этой потребности разрабатывается система показателей, дополняющая положения новой резолюции. В основу этой системы показателей положены пять разных параметров: *масштабы неформальной деятельности, структура неформальной деятельности, дефицит достойной работы, ситуативная уязвимость и другие структурные факторы*. Каждый параметр

включает набор основных показателей, которые считаются крайне важными и, как правило, уже включены в существующие источники данных, а также дополнительные показатели, которые в зависимости от национальных условий, потребностей, приоритетов и имеющихся источников статистических данных могут быть актуальными для поддержки анализа. Некоторые из наиболее важных основных показателей будут включены в резолюцию, тогда как многие дополнительные показатели будут включены во вспомогательную систему показателей. Это позволяет применять гибкий подход и делает возможным дальнейшее развитие системы показателей в период после 21-й МКСТ, которая состоится в 2023 году.

VII. Последующие шаги

58. Разработка новых стандартов статистических данных по неформальному сектору еще не завершена. В 2022 году предполагается провести четвертое и последнее совещание рабочей группы для дальнейшего рассмотрения некоторых из оставшихся вопросов. В преддверии этой встречи во всех регионах будет проведен ряд региональных совещаний в целях учета в предлагаемом проекте региональной специфики. Это важный шаг для обеспечения эффективности новой концептуальной системы и возможности ее адаптации к различиям между регионами.

59. В начале 2023 года предложение будет обсуждаться на официально созданном трехстороннем совещании экспертов, в работе которого примут участие представители государств, работников и работодателей. Затем предлагаемый новый стандарт будет вынесен на рассмотрение 21-й Международной конференции статистиков труда в 2023 году для обсуждения, внесения поправок и ввода в действие.

60. Одновременно с текущим пересмотром МОТ разрабатывает усовершенствованные методы сбора данных для количественной оценки неформальной занятости, опираясь на проводимый анализ и пилотные исследования. Результаты этой работы помогут странам в применении новых стандартов и совершенствовании количественной оценки неформальной деятельности, особенно с учетом гендерного фактора.

Источники

Международная организация труда (МОТ) 1993. Резолюция о статистике занятости в неформальном секторе, принятая на 15-й Международной конференции статистиков труда (резолюция 15-й МКСТ) (Женева, 19–28 января). URL:

https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/standards-and-guidelines/resolutions-adopted-by-international-conferences-of-labour-statisticians/WCMS_087484/lang--en/index.htm

—. 2002. Резолюция о достойной работе и неформальном секторе экономики, принятая Международной конференцией труда на своей 90-й сессии (Женева, 3–20 июня). URL: https://www.ilo.org/global/topics/dw4sd/themes/informal-economy/WCMS_080105/lang--en/index.htm

—. 2003. Руководящие принципы статистического определения неформальной занятости, принятые на 17-й Международной конференции статистиков труда, Женева, 24 ноября — 3 декабря. URL: https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/standards-and-guidelines/guidelines-adopted-by-international-conferences-of-labour-statisticians/WCMS_087622/lang--en/index.htm

—. 2013. Резолюция о статистике трудовой деятельности, занятости и недоиспользовании рабочей силы, принятая 19-й Международной конференцией статистиков труда, Женева, 2–11 октября. URL: <https://ilostat.ilo.org/about/standards/icls/icls-documents/>

—. 2015. Рекомендация о переходе от неформальной к формальной экономике, 2015 год (№ 204), Женева. URL: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R204

—. 2018a. Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture, third edition (Geneva, May). URL: https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_626831/lang--en/index.htm

—. 2018b. Резолюция о статистике трудовых отношений, принятая 20-й Международной конференцией статистиков труда, Женева, 10–19 октября. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/meetingdocument/wcms_647343.pdf

—. 2022a. Report of International Labour Organization on informal economy statistics. Статистическая комиссия, пятьдесят третья сессия, 28 февраля — 2 марта и 4 марта 2022 года

—. 2021b. Conceptual Framework for Statistics on the informal economy. Working Group for the Revision of the standards for statistics on informality. Третье совещание 19–28 октября 2021 года. Женева. URL: <https://ilostat.ilo.org/events/working-group-for-the-revision-of-the-statistical-standards-of-informality/>

Статистическая комиссия Организации Объединенных Наций. 2008. Система национальных счетов, принятая Статистической комиссией ООН в 2009 году. Февраль. Нью-Йорк. <https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/sna2008.asp>