



Статистическая комиссия**Сороковая сессия**

24–27 февраля 2009 года

Пункт 3(i) предварительной повестки дня*

Вопросы для обсуждения и принятия решения:**статистика занятости****Доклад Международной организации труда о статистике
труда и итогах работы восемнадцатой Международной
конференции статистиков труда****Записка Генерального секретаря**

В соответствии с просьбой Статистической комиссии, высказанной на ее тридцать девятой сессии, Генеральный секретарь имеет честь препроводить доклад Международной организации труда (МОТ), который представляется Комиссии на обсуждение. В этом докладе описываются приоритетные области будущей работы по развитию международной статистики труда, которые были определены МОТ в ответ на рекомендации, вынесенные по результатам обзора программы, рассмотренным Комиссией на ее тридцать девятой сессии, и по линии механизма Международной конференции статистиков труда (МКСТ). В докладе также кратко излагаются рекомендации восемнадцатой МКСТ в отношении ее организации, периодичности проведения и продолжительности и рассматривается работа по оказанию поддержки национальным статистическим системам в деле подготовки данных статистики занятости. Комиссия может пожелать высказать свои мнения по вопросам, предложенным для обсуждения в пункте 36 доклада.

* E/CN.3/2009/1.



Доклад Международной организации труда о статистике труда и итогах работы восемнадцатой Международной конференции статистиков труда

I. Введение

1. На своей тридцать девятой сессии Статистическая комиссия рассмотрела доклад по результатам обзора программы статистики труда, подготовленный по просьбе Комиссии Управлением национальной статистики Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии.
2. Статистическая комиссия высоко оценила доклад по результатам обзора программы, приняла к сведению содержащиеся в нем рекомендации и приветствовала конструктивный ответ Международной организации труда (МОТ) и взятые ею обязательства¹. Комиссия особо отметила необходимость определения очередности выполнения этих рекомендаций, с учетом имеющихся ресурсов, и просила разработать план их выполнения.
3. Комиссия просила сообщество доноров поддержать работу по оказанию международной технической помощи в целях наращивания возможностей подготовки развивающимися странами высококачественных данных статистики труда и отметила необходимость координации и оказания технической помощи в рамках имеющихся программ технического сотрудничества.
4. Приветствуя работу, выполняемую участниками Международной конференции статистиков труда (МКСТ), Комиссия высказала пожелание о том, чтобы МКСТ провела обзор методов своего функционирования, в частности периодичности проведения своих сессий и их продолжительности. Комиссия просила МОТ представить ей на ее сороковой сессии доклад об итогах работы Конференции и других мерах, принятых во исполнение рекомендаций, вынесенных в докладе по результатам обзора, включая план их выполнения.
5. Восемнадцатая Международная конференция статистиков труда проходила в Женеве 24 ноября — 5 декабря 2008 года с участием делегатов из более чем 112 государств-членов, а также представителей работодателей и трудящихся и международных правительственных и неправительственных организаций. В работе Конференции участвовало в общей сложности более 250 человек. Основным итогом ее работы было принятие новых международных статистических стандартов, касающихся детского труда и рабочего времени. Новые стандарты служат всеобъемлющими международными руководящими указаниями по основным методам статистического измерения по каждой теме и их применению в странах, находящихся на разных уровнях развития. В ходе Конференции состоялись обстоятельные консультации по возможным направлениям будущей работы МОТ по развитию методологии статистики труда, в том числе по приоритетным областям, выделенным в докладе по результатам обзора.
6. В настоящем докладе описываются приоритетные области будущей работы по развитию международной статистики труда, которые были определены МОТ в консультации с Комитетом по координации статистической деятельно-

¹ См. *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 2008 год, Дополнение № 4 (E/2008/24)*, глава I.B.

сти (ККСД) и другими сторонами, и излагается предлагаемая стратегия для продвижения этой работы вперед. Эти приоритетные области были намечены в ответ на рекомендации, вынесенные по результатам обзора программы и по линии механизма МКСТ. Они были определены также на основе других указаний, поступивших от государств-членов МОТ, и знания сотрудниками МОТ нужд и чаяний стран с менее развитыми статистическими системами, которые могли не иметь возможности внести свой вклад в проведение обзора программы.

7. В докладе также кратко излагаются рекомендации восемнадцатой МКСТ в отношении ее организации, периодичности проведения и продолжительности и рассматривается работа по оказанию поддержки национальным статистическим системам в деле подготовки данных статистики занятости.

II. Приоритетные области будущей работы

A. Меняющаяся структура рабочей силы

8. Эта тема охватывает широкий круг вопросов, связанных как с демографическими, так и со структурными переменными. Некоторые наиболее важные из этих вопросов рассматриваются ниже.

1. Старение

9. Старение рабочей силы — один из важных элементов ее меняющейся структуры во многих странах мира. В связи с этим необходимо рассмотреть следующие вопросы: а) оценки и прогнозы старения рабочей силы и доля работников более старшего возраста в рабочей силе; б) изучение статистических данных по использованию и неиспользованию рабочей силы пожилого возраста, передача и развитие профессиональных навыков и потенциальное предложение рабочей силы среди экономически неактивного населения пожилого возраста; в) подготовка таких обследований рабочей силы, по результатам которых можно было бы предсказывать переход работников более старшего возраста из категории экономически неактивного в категорию занятых; г) статистическое измерение меняющегося экономического поведения населения в категории пенсионеров, процесса прекращения профессиональной деятельности или тенденций, характерных для категории работников более старшего возраста (например, сокращение рабочих часов и т.д.); и е) подготовка продольных обследований для статистического измерения процессов старения и выхода на пенсию.

10. В настоящее время национальные учреждения по-разному подходят к вопросу статистического измерения процесса старения рабочей силы, в том числе путем доводки получаемых в настоящее время наборов данных или путем применения более широкого подхода к вопросам, связанным со старением, сразу во многих государственных учреждениях. Поэтому для получения сопоставимых основных показателей старения и описания и определения особенностей трудового опыта лиц в возрасте 50 лет и старше требуется разработать стандартизированные понятия и показатели, а также методологии. В основе их разработки должно лежать определение соответствующих ключевых вопросов политики, преобразование выявленных потребностей в статистические поня-

тия и показатели и изучение применяемых в настоящее время показателей и определений основных понятий.

2. Степень/вид связи с рабочей силой

11. Другой элемент вопроса меняющейся структуры связан с различными сочетаниями статуса в рабочей силе и связи с рабочей силой. Данные поперечного статического или, еще лучше, данные динамического анализа могли бы использоваться для отражения различных сочетаний категории занятых и лиц, охваченных программами и планами занятости на рынке труда; категории учащихся; категории лиц, на долгий срок выбывших из категорий занятых и учащихся; категории лиц, частично получающих пенсию или пособия по социальному обеспечению и т.д. Данные динамического анализа, показывающие пути перехода молодых людей в категорию экономических активных и движение лиц более старшего возраста после выхода на пенсию, дополненные данными продольных исследований «развития профессиональной карьеры на протяжении всей жизни», могли бы использоваться для отражения чередований циклов работы и учебы на протяжении всей жизни, которыми определяются связи с рабочей силой. Этот процесс перехода от учебы к работе во все большей степени характеризуется такими явлениями, как окончание высших учебных заведений в более старшем возрасте и выход на рынок труда в более старшем возрасте. Можно было бы разработать основные показатели, отражающие связи с лицами, занимающимися крайне непостоянной работой, или с лицами, находящимися на периферии рынка труда. Миграция рабочей силы и динамика краткосрочных и долгосрочных перемещений через национальные границы для целей производства и в поисках работы также оказывают влияние на структуру рабочей силы и конъюнктуру национальных рынков труда.

3. Добавление новых категорий между категориями «занятость/безработица» и статистические данные по работающим

12. Для более точного отражения изменений в структуре рабочей силы в целях разработки экономической и социальной политики и для описания современных рынков труда и работы можно было бы изучить концептуальную основу нынешних статистических данных по занятости и безработице. Они могли бы стать более полезными, если бы понятие «работа» включало вклад в производство национального продукта, в осуществление приносящих доход видов деятельности и в создание средств к существованию, а также социальное признание тех видов деятельности, которые не учитываются сейчас в категории рабочей силы, включая такие виды неоплачиваемых рыночных услуг, как работа на добровольных началах и вспомогательная работа по дому. Можно было бы рассмотреть движение рабочей силы между категориями занятых на рынке и занятых в домашнем производстве для собственного пользования и связь с экономическим развитием, что, возможно, помогло бы точнее описать социальные, а также экономические реалии, связанные с меняющейся структурой рабочей силы и работы.

4. Приоритетные области изучения меняющейся структуры рабочей силы для участников восемнадцатой Международной конференции статистиков труда

13. Четкое определение категорий наемных работников, работодателей, самостоятельно занятых работников и других подобных категорий статуса в занятости и анализ движения между этими категориями также играют ключевую роль в понимании меняющейся структуры рабочей силы. Поэтому участники Конференции выделили в качестве приоритетных следующие области работы: а) пересмотр Международной классификации статуса в занятости (МКСЗ-93); и б) возможный пересмотр существующих международных стандартов по статистике экономически активного населения, занятости и безработицы, утвержденных на тринадцатой МКСТ (1982 год).

План действий

14. Изучая вышеперечисленные и другие вопросы и пути продвижения этой работы вперед, МОТ обратилась к Парижской группе по вопросам труда и вознаграждения с просьбой внести свой вклад и сообщить, не желает ли она возглавить работу в этой области. Официального ответа от Группы пока не поступило, хотя многие из ее членов прислали индивидуальные материалы по тем аспектам, которые были сочтены важными, как указывалось выше. Не ясно, продолжает ли Группа функционировать в том виде, в котором она была изначально создана, и в консультации с ККСД было решено довести этот вопрос до сведения Комиссии. Несколько членов заявили о своем желании продолжить обсуждение в рамках более неформального процесса — по линии страновых групп по отдельным темами. Поэтому предлагается следующее:

а) МОТ во взаимодействии с другими учреждениями возглавила бы работу по тем аспектам, которые связаны с возможным пересмотром МКСЗ-93 и существующих международных стандартов по статистике экономически активного населения, занятости, безработицы и неполной занятости. Предполагается, что предложения будут рассмотрены на совещании экспертов с целью представления докладов о результатах или о ходе работы на одной из будущих МКСТ, возможно на двадцатой Конференции, которая состоится в 2014 году;

б) необходимо определить, какие национальные статистические ведомства или другие наднациональные организации могли бы возглавить работу неофициальных групп стран в других областях, например в области старения, при поддержке и вкладе со стороны МОТ. Предложения, выработанные такими группами, были бы затем представлены на рассмотрение участникам официального совещания экспертов.

В. Рамки статистики труда и динамика рабочей силы

15. Необходимость расширения рамок статистики труда, отчасти в целях более точного учета динамики рабочей силы и отчасти для отражения некоторых из затронутых выше вопросов, была объектом большого внимания в последние годы. Связанные с этим темы обсуждались на международном уровне, в том числе на МКСТ, на Конференции европейских статистиков и в Парижской группе. На восемнадцатой МКСТ были одобрены рекомендация, вынесенная по результатам обзора программы, о том, что эти темы следует считать приоритетной областью работы, особенно в том, что касается подготовки стати-

стики движения рабочей силы. Однако ни по одной из этих тем не разработано международных стандартов.

План действий

16. Рекомендуется обсудить возможность разработки международных стандартов в рамках целевой или рабочей группы, поскольку подобные обсуждения по другим темам уже приносили полезные результаты в прошлом. Таковую группу необходимо было бы сформировать из национальных статистиков, готовых и заинтересованных внести свой вклад. Группе было бы дано четкое и конкретное поручение обсудить на своих заседаниях различные аспекты этого вопроса и определить, целесообразно ли разрабатывать международные стандарты по этим темам и какой следует применить для этого подход. Хотя задачу организации целевой группы необходимо было бы возложить на то или иное национальное статистическое ведомство, МОТ внесла бы активный вклад в проведение обсуждений и содействовала бы передаче подготовленных материалов для дальнейшего рассмотрения на более официальных совещаниях экспертов и на МКСТ.

17. Говоря конкретно, ожидается, что эту работу возглавит Управление национальной статистики Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, при поддержке со стороны МОТ и неофициальной рабочей группы стран. Доклад о результатах или о ходе работы, возможно, будет готов для представления на девятнадцатой МКСТ в 2011 года. В любом случае результаты этой работы должны быть учтены при любом пересмотре резолюции по вопросу об экономически активном населении, о котором говорилось в пункте 14(а) выше.

С. Занятость в неорганизованном секторе

18. В докладе по результатам обзора занятость в неорганизованном секторе и экономическая деятельность, не являющаяся объектом статистического наблюдения, названы в числе будущих приоритетных областей статистики труда. В докладе было указано на необходимость создания рабочей группы для обсуждения этой темы и вынесения предложений относительно возможностей повышения качества и расширения охвата.

План действий

19. В настоящее время ведется следующая работа:

а) Группа экспертов по статистике неорганизованного сектора (Делийская группа) уже существует и работает в этой области с целью подготовки в ближайшем будущем во взаимодействии с МОТ пособия по проведению обследований занятости в неорганизованном секторе и обследований самого неорганизованного сектора. МОТ вынесет этот вопрос на рассмотрение на совещании Делийской группы, которое состоится 29 и 30 января 2009 года. Значительный объем подготовительной работы в области статистического измерения занятости в неорганизованном секторе уже проделан, в том числе на семнадцатой Международной конференции статистиков труда (2003 год) было утверждено определение международного статистического стандарта;

б) в том 2 Системы национальных счетов занятость в неорганизованном секторе будет рассмотрена с точки зрения национальных счетов;

в) региональные комиссии, Статистический отдел Организации Объединенных Наций, коалиция «Женщины всех стран, занятые в неорганизованном секторе, объединяйтесь» и МОТ участвуют в проекте разработки счета развития, позволяющего готовить статистические данные, связанные с занятостью и производством в неорганизованном секторе.

20. Поэтому основными направлениями дальнейшей работы в этой области будут, скорее всего, техническое сотрудничество и обмен национальным опытом.

D. Статистическое измерение производительности труда

21. Статистика труда используется во многих странах в качестве базовой статистики при подготовке оценочных показателей национальных счетов, в том числе показателей производительности труда. Однако статистики труда и составители национальных счетов далеко не одинаково понимают основные концепции и определения, связанные со статистикой труда. Кроме того, странами применяются разные методы агрегирования и корректировки при использовании данных статистики труда в своих национальных счетах. Следовательно, возникают проблемы с проведением международных сопоставлений между странами и даже сопоставлений внутри одних стран за разные периоды времени.

22. Поэтому работа в этой области направлена на решение двух основных задач:

а) задачи формирования у статистиков труда и составителей национальных счетов общего понимания концепций, определений и методов подготовки статистики труда, используемой для целей национальных счетов;

б) задачи разработки международных стандартов для подготовки показателей национальных счетов, например показателей производительности труда, с применением согласованных методов агрегирования и корректировки.

План действий

23. МОТ, в консультации со Статистическим отделом Организации Объединенных Наций и Евростат, должна организовать совместные региональные семинары для статистиков труда и составителей национальных счетов. Цель семинаров — служить форумом для обмена информацией между группой статистиков труда и группой составителей национальных счетов по видам использования в национальных счетах данных статистики труда в ее самом широком смысле, в том числе для статистического измерения производительности труда, и по возможным путям наилучшего удовлетворения этих нужд статистиками труда. В ходе обсуждений, проведенных с редакционным советом Системы национальных счетов, было высказано мнение о том, что благодаря семинарам улучшится также связь между этими двумя группами. ККСД поддержал это предложение, а другие учреждения выразили желание принять участие в этой работе. Следует надеяться, что первый из указанных семинаров состоится в первом квартале 2009 года.

24. Пока нет твердых планов насчет рассмотрения вопроса о международных стандартах агрегирования и корректировки данных статистики труда при подготовке агрегированных показателей национальных счетов. Резолюция по вопросу о рабочем времени, недавно принятая на восемнадцатой МКСТ, служит вкладом в разработку таких стандартов, поскольку в ней сформулированы принятые методы статистического измерения фактора затрат труда при подготовке оценочных показателей производительности труда.

Е. Другие приоритетные области работы, определенные на восемнадцатой МКСТ

25. В ходе дискуссий на восемнадцатой МКСТ состоялись заседания рабочих групп, на которых были проведены углубленные обсуждения по вопросу о статистическом измерении достойной работы, по показателям недоиспользования рабочей силы и по вопросу о статистическом измерении работы на добровольных началах. В результате на Конференции были приняты резолюции, содержащие руководящие указания относительно будущей работы Международного бюро труда в области составления показателей для статистического измерения и отслеживания достойной работы и недоиспользования рабочей силы.

26. В резолюции по вопросу о недоиспользовании рабочей силы прозвучал призыв к составлению набора показателей, которые дополняли бы показатель уровня безработицы и полнее отражали бы реальное положение в сфере труда во многих странах. Потенциально важными показателями были названы показатели, связанные с нежеланием работать с усердием, низкими заработками и несоответствием требуемой квалификации. По мнению участников, важно, чтобы эти новые показатели учитывались с той же серьезностью, что и показатель уровня безработицы, и использовались в сочетании с этим показателем при проведении оценки состояния рынков труда в их странах.

27. На Конференции были также вынесены рекомендации в отношении завершения разработки пособия по вопросу о статистическом измерении работы на добровольных началах, проект которого был составлен в рамках партнерской договоренности между МОТ и Центром исследований проблем гражданского общества при Университете Джонса Хопкинса. На Конференции были также выработаны руководящие указания для МОТ по другим направлениям будущей работы Организации.

План действий

28. МОТ возглавит работу в области статистического измерения достойной работы, в том числе дальнейшую разработку показателей недоиспользования рабочей силы и социального диалога, во взаимодействии с другими учреждениями, например в рамках Целевой группы по вопросу о статистическом измерении качества занятости, образованной МОТ, Европейской экономической комиссией и Комиссией Европейского союза. Начато проведение экспериментальных исследований и кабинетного анализа, и полученные результаты будут представлены на девятнадцатой МКСТ, которая состоится в 2011 году.

29. Работа в области формирования согласованных основ статистики заработной платы будет вестись МОТ во взаимодействии с национальными статистическими ведомствами и другими учреждениями, возможно в рамках рабо-

чей группы. Доклад, возможно, будет готов для обсуждения на двадцатой МКСТ в 2014 году.

30. Что касается пересмотра резолюции по вопросу о статистике социального обеспечения, принятой на девятой МКСТ (1957 год), то Департамент социального обеспечения МОТ возьмет на себя ведущую роль в этой области в ответ на конкретные просьбы, высказанные участниками на восемнадцатой МКСТ. Пока не ясно, как будет вестись работа и кто будет в ней участвовать.

III. Организация, продолжительность и периодичность проведения международных конференций статистиков труда

31. Роль, периодичность проведения и продолжительность МКСТ подробно обсуждались на восемнадцатой МКСТ. Были решительно поддержаны идея сохранения роли Конференции, заключающейся в установлении технических стандартов, и вклад статистиков труда и специалистов-аналитиков из министерств труда в решение чрезвычайно важной задачи выработки надежных методов статистического измерения. Конференция дала также статистикам возможность вынести МОТ рекомендации по ее программе работы и по проводимой ею работе в поддержку государств-членов. Еще раз подтвердив собственную общую ответственность за начало разработки, проведение обзора и утверждение новых или обновленных стандартов, участники восемнадцатой МКСТ вместе с тем указали на ряд имеющихся возможностей для повышения эффективности работы Конференции и ее вспомогательных механизмов. В частности, делегаты выявили потенциальные возможности для более широкого использования технических и других групп экспертов на международном и региональном уровнях и электронных средств ведения консультаций для продвижения вперед технической работы и для подготовки хорошо обоснованных руководящих указаний с целью их обсуждения на Конференции и принятия по ним решений.

32. Делегаты согласились с предложениями увеличить периодичность проведения Конференции, созывая ее каждые три года, и сократить ее продолжительность. Сокращение продолжительности работы МКСТ до пяти дней облегчило бы участие представителей стран, занимающих более высокие посты, и поддержание преемственности между конференциями и, пожалуй, позволило бы каждому государству-члену направлять больше чем одного делегата, что помогло бы обеспечить продолжение работы Конференции в том случае, если бы потребовалось проведение параллельных заседаний.

33. На Конференции была принята резолюция по вопросу об организации, периодичности проведения и продолжительности МКСТ, в которой Административному совету МОТ было рекомендовано проводить международные конференции статистиков труда каждые три года продолжительностью пять дней. Если эти рекомендации будут утверждены Административным советом, то девятнадцатая МКСТ состоится в 2011 году.

IV. Техническая помощь странам в подготовке высококачественных данных статистики труда

34. МОТ участвует в обсуждениях с партнерами по процессу развития (в том числе с Африканским банком развития и Всемирным банком) по вопросу о расширении предложения технической помощи развивающимся странам, особенно в Африке, в целях укрепления возможностей организации ими достаточно частых обследований рабочей силы. Генеральный директор МОТ назвал эту область работы одной из главных тем Стратегических рамок политики МОТ на 2010–2015 годы, и во взаимодействии с другими партнерами по процессу развития он планирует разработать всеобъемлющую программу технического сотрудничества в этой области.

V. Выводы

35. В настоящем докладе изложены основные вопросы, касающиеся будущих направлений работы в области статистики труда для глобальной статистической системы, и подробно описаны возможные планы проведения работы по этим направлениям в период 2009–2014 годов. В докладе четко выделена необходимость сотрудничества между национальными статистическими ведомствами и международными учреждениями, в том числе МОТ, для продвижения в направлении достижения этих целей. В связи с этим, с учетом существующих проблем с обеспеченностью ресурсами, в докладе рекомендовано использовать механизмы координации, а для этого требуется, чтобы национальные статистические ведомства и учреждения были не только привлечены к участию в конференциях и совещаниях, но и были готовы освобождать квалифицированных сотрудников от выполнения текущих обязанностей для непосредственного участия в работе по линии многочисленных предлагаемых рабочих групп. Если они предложат также возглавить работу некоторых из этих дискуссионных групп, то это будет только приветствоваться.

VI. Вопросы для обсуждения

36. **Комиссии предлагается:**

- a) изучить содержащиеся в докладе предложения в отношении будущей работы;
- b) рассмотреть вопрос о положении дел в Парижской группе по вопросам труда и вознаграждения;
- c) рекомендовать национальным статистическим ведомствам и наднациональным учреждениям взять на себя основную обязанность по руководству работой в рабочих группах, которые предложено создать вместо Парижской группы;
- d) вновь заявить о своей поддержке усилий МОТ и других партнеров по процессу развития в области мобилизации технической помощи на цели осуществления программы обследований рабочей силы, особенно в Африке;

е) принять к сведению резолюции по вопросам рабочего времени и детского труда, принятые на восемнадцатой МКСТ;

ф) принять к сведению решение, принятое на восемнадцатой МКСТ в ответ на ее рекомендации по вопросу об организации, периодичности проведения и продолжительности конференций.
