Столетний юбилей Международной организации труда и развитие статистики в области занятости

Александр Александрович Ткаченко

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, г. Москва, Россия

Статья посвящена организационно-методологическим вопросам статистики труда в контексте проводимой международными организациями, и прежде всего Международной организацией труда (МОТ), а также национальными правительствами работы по внедрению системы показателей для мониторинга достижения Целей устойчивого развития ООН (ЦУР). В работе определены концептуальные подходы старейшей международной организации – МОТ к развитию своей статистической базы в XXI веке и ориентации ее деятельности на Повестку дня в области устойчивого развития, принятую Генеральной ассамблеей ООН.

Отмечается роль МОТ в течение столетнего периода ее существования в совершенствовании социально-трудовых отношений и статистики труда. Дана характеристика деятельности МОТ по развитию ее статистической базы, особое внимание уделяется подготовке системы показателей для наблюдения за прогрессом в достижении Целей устойчивого развития.

Несмотря на значительные положительные изменения в работе МОТ, на основе сравнительного анализа докладов МОТ и Всемирного банка выявлены нерешенные проблемы в области международных стандартов, в том числе в сфере статистики труда. Значительное внимание уделено основным начинаниям МОТ, направленным на совершенствование показателей в области занятости и отраженным в содержании международных конференций статистиков труда. Подчеркнута роль в информационном обеспечении реализации социальных программ индикаторов достойного труда, при этом отмечено, что сама концепция «достойного труда» в отличие от понятия «качества труда», по мнению автора, не получила адекватной статистической интерпретации.

В статье обоснована актуальность усовершенствований в российской статистике труда и социальной статистике в связи с разработкой перечня показателей ЦУР и повышенным вниманием к таким индикаторам, как «международная черта бедности» и «работающие бедные». Отмечена необходимость приведения методологии оценки статистического показателя «работающие бедные» в соответствие со стандартами МОТ и Всемирного банка.

Ключевые слова: Международная организация труда (МОТ), Цели устойчивого развития (ЦУР), индикаторы достойного труда, международная черта бедности, работающие бедные, неформальная занятость.

JEL: C82, E24.

doi: <https://doi.org/10.34023/2313-6383-2019-26-12-73-82>.

Для цитирования: Ткаченко А.А. Столетний юбилей Международной организации труда и развитие статистики в области занятости. Вопросы статистики. 2019;26(12):73-82.

ILO Centenary Anniversary and Development of Work Statistics

Alexander A. Tkachenko

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia

The article addresses methodological issues of labour statistics in the context of ongoing work of international organizations, first of all the International Labor Organization (ILO), as well as efforts of national governments on implementing the system of indicators to monitor progress towards the UN Sustainable Development Goals. The paper shows conceptual approaches of the oldest international organization (that is the ILO) to the development of its statistical base in the 21st century and focusing its activities on the Agenda for Sustainable Development adopted by the UN General Assembly.

The paper reviews the ILO centenary history of work on improving social and labour relations and labour statistics. It analyzes the activities of the International Labor Organization related to the development of its statistical base; special attention is paid to the development of a system of indicators to monitor progress in achieving the Sustainable Development Goals.

Despite the definite positive changes in in the ILO's work, comparative analysis of recent ILO and World Bank reports revealed unresolved problems in the fields of international standards and labour statistics. Considerable attention has been paid to the main ILO initiatives on improving employment indicators reflected in the content of international conferences of labour statisticians. The role of indicators of decent work was especially highlighted, while the author noted that the very concept of «decent work», in contrast to the concept of «quality of work», did not receive sufficient statistical content.

The article formulates the need for changes in Russian labour and social statistics in connection with the development of a list of SDG indicators and acute attention that is given to the “international poverty line” and “working poor”. It is necessary to bring Russian terminology of statistical indicators of «working poor» into line with the methodology and terminology of the ILO and the World Bank.

Keywords: International Labor Organization (ILO), Sustainable Development Goals (SDGs), decent work indicators, international poverty line, working poor, informal employment.

JEL: C82, E24.

doi: <https://doi.org/10.34023/2313-6383-2019-26-12-73-82>.

For citation: Tkachenko A.A. ILO Centenary Anniversary and Development of Work Statistics. *Voprosy Statistiki*. 2019;26(12):73-82. (In Russ.)

Введение

Для Международной организации труда (МОТ) 2019 г. – юбилейный. Отмечая свое столетие, МОТ провела ряд мероприятий, включая 108-ю сессию Международной конференции труда; подготовила важные для мирового сообщества новые документы; подвела итоги своей деятельности, оценка которых в научном и экспертном сообществе прошла под доминантой будущего развития организации в условиях стремительно меняющейся сферы труда в XXI веке. По мнению некоторых известных специалистов [1, 2], Международной организации труда еще только предстоит найти свое место в глобальном мире и преодолеть возникающие проблемы на этом пути.

Сразу же отметим, что МОТ, как и большинство других международных организаций, в своей деятельности должна учитывать все многообразие современного глобального мира, для которого характерен огромный разрыв между странами в уровне экономического развития и в возможностях социальной защиты трудящихся. Так, разрыв между средними значениями показателя валового национального дохода на душу населения первой и последней пятерок стран составил в 2018 г. 196 раз, а показателя ВВП на душу населения – 109,5 раза¹. Уменьшение разрыва в социально-экономическом развитии стран путем оказания помощи преимущественно «отстающим» государствам является важнейшей задачей МОТ. «Полярность» мира влияет на все шаги МОТ и определяет характер предлагаемых и принимаемых организацией документов. По инициативе ООН мировое со-

общество приняло в 2000 г. Декларацию тысячелетия², содержащую ключевые цели, достигнуть которые предполагалось в 2015 г. Однако остались невыполненными многие важные обязательства и не удалось достигнуть ряд целей³. ООН выдвинула новую инициативу с еще более амбициозными и всеохватывающими задачами – Целями в области устойчивого развития (ЦУР) по 17 направлениям с основным упором на ликвидацию нищеты и уменьшение бедности [4]. МОТ активно включилась в процессы, связанные с достижением ЦУР, иногда, по нашему мнению, в ущерб своей основной деятельности, определяемой статусом и мандатом организации. В своих докладах МОТ обозначила основные направления деятельности в этой области, прежде всего цель 1 «Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах» и цель 8 «Содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех». Достижение ЦУР требует расширения одного из важных направлений – статистической деятельности МОТ.

МОТ и статистика труда

МОТ в течение всего столетнего периода своего существования играла значительную роль в совершенствовании статистики труда и социально-трудовых отношений в соответствии со своим мандатом. Особое место в этом процессе занимает Конвенция № 160 МОТ «О статистике труда» 1985 г. [5, с. 2061–2066], которую по состоянию на октябрь 2019 г. ратифицировали всего 50 из 187

¹ Рассчитано по: World Bank Open Data. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD> (дата обращения 16.10.2019).

² Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций, принята резолюцией 55/2 Генеральной ассамблеи от 8 сентября 2000 г. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml.

³ Доклад ООН [3] содержал статистические данные по достижению целей за 2012–2014 гг. и оценку (прогноз) за 2015 г., что позволило оценить меру достижения целей условно.

стран - членом МОТ⁴. Существующая проблема ратификации конвенций (см. подробнее в [6]) как метода распространения нормативного поля на максимально возможное число стран и сообществ в современном мире, в данном случае - в сфере статистики, мешает достижению сопоставимости данных. Международное сообщество признает наличие норм, регулирующих статистику труда в рассматриваемом аспекте, и их представление в двух формах: 1) конвенции и рекомендации, принимаемые Международной конференцией труда; 2) резолюции и рекомендации, принимаемые Международной конференцией статистиков труда (МКСТ). Даже если эти резолюции не обязательны для исполнения, они содержат подробные рекомендации о концептуальных основах, операционных определениях и оценочных методах, используемых для производства и распространения различных данных статистики труда. Именно «нормативное» воздействие определяет влияние принимаемых решений МОТ как старейшей всемирной организации, пережившей Лигу Наций и ставшей в 1944 г. после принятия Филадельфийской декларации⁵ специализированным агентством ООН.

Наша страна ратифицировала Конвенцию «О статистике труда» довольно быстро⁶ в августе 1990 г., что, вероятнее всего, было связано с ситуацией, сложившейся после 1986-1987 гг., когда было принято Постановление Центрального Комитета КПСС и Совета Министров СССР «О мерах по коренному улучшению дела статистики в стране» и стала расширяться, как отмечают И.И. Елисеева и А.Л. Дмитриев, сфера международных сравнений [7].

В общих положениях Конвенции, вступившей в силу в апреле 1988 г., обозначены девять разделов статистики труда и возложена на государства обязанность регулярно собирать, обрабатывать

и публиковать основные данные в этой области⁷. При этом было оговорено, что данные в соответствии с возможностями страны-члена будут постепенно расширяться⁸. Основным разделам статистики труда посвящено девять статей (статьи 7-15); при этом одному объекту наблюдения может быть предназначено более одной статьи, например экономически активному населению - статьи 7 и 8. Хотя в статьях Конвенции даются определенные объяснения требований МОТ или называются цели расчета данных (например, статья 12 об индексе цен на потребительские товары [5, с. 2063]), значительно более подробно требования к сбору информации, классификации данных и т. д. даются в Рекомендации № 170 о статистике труда [5, с. 2067-2070], принятой также на 71-й сессии Генеральной конференции МОТ⁹. Заметим, что ни в одной из статей Конвенции необходимость представления данных в гендерном разрезе не упоминается, а в Рекомендации классификация данных, напротив, начинается с положения о том, что «статистические данные следует классифицировать по полу». Ратификация Конвенции № 160 автоматически отменяет предшествующую Конвенцию МОТ № 63 «О статистике заработной платы и рабочего времени в основных отраслях горнодобывающей и обрабатывающей промышленности, включая гражданское и промышленное строительство, и в сельском хозяйстве» 1938 г., которая была ратифицирована всего 34 государствами¹⁰.

Обратимся к роли МОТ в текущем столетии, которое ставит перед ней, а также другими международными организациями немало задач по обеспечению национальных правительств, общественности и мирового сообщества в целом достоверной и полной информацией, которая не просто необходима для принятия управленческих или регулятивных решений, но и часто бывает определяющей в выборе адекватного для решения проблемы метода.

⁴ Из них только шесть стран ратифицировали эту Конвенцию в XXI в.

⁵ Декларация о целях и задачах Международной организации труда (принята в г. Филадельфии 10.05.1944 на 26-й сессии Генеральной конференции МОТ).

⁶ Сравнительно с ратификацией других послевоенных конвенций МОТ.

⁷ Речь идет о странах, ратифицировавших конвенцию. Это правило не распространяется только на так называемые основополагающие (Fundamental) конвенции МОТ, которые в соответствии с Декларацией 1998 г. все страны-члены должны соблюдать, претворять в жизнь и содействовать их применению независимо от факта их ратификации [8, р. 7].

⁸ Обратим внимание на этот распространенный «инструмент» в практике МОТ, вызванный, как представляется, необходимостью сделать приемлемыми нормы как для наименее развитых, так и высокоразвитых стран-членов.

⁹ Как правило, большинство конвенций МОТ имеют сопутствующие рекомендации, дополняющие содержание конвенций и раскрывающие, что следует делать национальным правительствам (уполномоченным ведомствам). Касательно данной Конвенции, например, как классифицировать данные об экономически активном населении [5, с. 2067].

¹⁰ При ратификации Конвенции № 160 происходит автоматическая денонсация этой конвенции для ратифицировавших ее стран; так как статья 18 говорит о том, что настоящая конвенция пересматривает конвенцию 1938 г., которую СССР не ратифицировал.

Вероятно, руководители Международного бюро труда (МБТ) как исполнительного органа (постоянного секретариата) МОТ пришли в 2000-е годы к выводу о необходимости усиления и обновления информационно-статистической базы в соответствии с требованиями глобализации. Поэтому вместе с реорганизацией МБТ в 2012 г. вновь созданному Департаменту статистики было поручено консолидировать все имеющиеся базы статистических данных МОТ в единой базе ILOSTAT¹¹. Продолжением реформирования этой важной сферы можно считать и 20-ю Международную конференцию статистиков труда (2018), на которой было принято решение о существенном пересмотре и, главное, расширении статистической деятельности.

Необходимо обосновать вывод, почему расширение этой деятельности можно считать *главным* для МОТ и национальных статистических служб, включая Росстат. Как известно, 2013 г. ознаменовался для Международной организации труда и России тремя событиями: представлением доклада МОТ «Устойчивое развитие, достойный труд и зеленые рабочие места», впервые обозначившим важность зеленой экономики [9, р. 7-27]; проведением 19-й Международной конференции статистиков труда, признавшей необходимость пересмотра и расширения существующих стандартов и принявшей решение об обновлении предыдущих стандартов, установленных еще в 1982 г.¹²; Международной конференцией Росстата, посвященной 20-летию модернизации российской статистики (ее соответствию международным нормам)¹³. Как результат этих событий можно рассматривать принятие новой официальной статистической методологии в России в области занятости¹⁴. Отметим, что статистика, связанная с вопросами

трудовых отношений и достойного труда, которые являются основными в деятельности МОТ, опираются на сопоставимые на международном уровне данные, полученные на основе статистических стандартов, согласованных 20-й Международной конференцией статистиков труда. Это относится и к показателям, вошедшим в Цели устойчивого развития.

МОТ и Цели устойчивого развития

Международная организация труда (Департамент статистики¹⁵) позиционирует себя как агентство, являющееся учреждением-хранителем¹⁶ данных по 14 индикаторам рынка труда, связанным с ЦУР. Каждая страна должна подготовить свод национальных показателей ЦУР; огромная работа по формированию такого перечня показателей была проведена Росстатом.

Вполне понятно, что перечни (сводные) показателей опираются на сопоставимые на международном уровне данные, полученные на основе статистических стандартов, согласованных Международной конференцией статистиков труда. Изменения стандартов по рекомендациям МОТ и конференций влияют на работу национальных статистических органов. Например, Росстат с января 2017 г. проводит обследования рабочей силы в возрасте 15 лет и старше, а не в отношении лиц 15-72 лет, как ранее, следуя рекомендациям МОТ не ограничивать верхний предел и соблюдая право взрослого человека любого возраста на занятость.

В 2016 г. страны и международные организации должны были завершить, по словам главного статистика МБТ и директора Департамента статистики, создание системы показателей «для

¹¹ URL: <https://ilostat.ilo.org/>. Современному пользователю трудно представить, что еще семь лет назад невозможно было двумя перемещениями курсора узнать о последних ратификациях любой конвенции.

¹² Резолюция о статистике трудовой деятельности, занятости и недоиспользования рабочей силы, принятая 19-й Международной конференцией статистиков труда (октябрь 2013 г.) URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_235603.pdf.

¹³ Новые тенденции и вызовы Глобальной статистической системы официальной статистики. Международная конференция «20 лет модернизации российской статистики» [New Tendencies and Challenges of the Global Statistical System of Official Statistics. International Conference 20 Years of Russian Statistics' Modernization: Experience and Perspectives Federal State Statistics Service (Rosstat)]. Москва, 23-24 мая 2013 г. В конференции принимали участие представители Статистического отдела ООН, Евростата, ОЭСР, ЕЭК ООН. URL: https://gks.ru/free_doc/new_site/rosstat/smi/site.htm.

¹⁴ Приказ Росстата от 31.12.2015 № 680 «Об утверждении Официальной статистической методологии формирования системы показателей трудовой деятельности, занятости и недоиспользования рабочей силы, рекомендованных 19-ой Международной конференцией статистиков труда».

¹⁵ Департамент считается координационным центром ООН по статистике труда.

¹⁶ Каждому глобальному показателю ЦУР назначается одно или несколько учреждений-хранителей. Эти кастодиальные агентства являются специализированными международными организациями, имеющими статистический и методологический опыт в данной области, и уполномочены координировать соответствующие статистические и методологические работы.

отслеживания прогресса в достижении Целей в области устойчивого развития» [10, p.v]. Пожелание МОТ о завершении работы к концу 2016 г., к сожалению, многие страны, включая и Российскую Федерацию, в этот срок не осуществили. Хотя работа в этой части упрощалась для стран с высокоразвитой статистикой (ЕС, ОЭСР) тем, что новая система основывается на существующих показателях, которые дополняются другими.

Всеохватный и устойчивый экономический рост, полная и производительная занятость и достойная работа для всех - это главное содержание цели 8 Повестки дня в области устойчивого развития. Но в достижении ЦУР для всех международных организаций основной задачей является борьба с бедностью и искоренение крайней бедности. МОТ в соответствии с мандатом интересуется не столько бедность всего населения, сколько проблемы бедности среди работающих и социальной защиты безработных, которая не должна позволять людям, потерявшим работу, и их семьям автоматически попадать в число бедных граждан. Решение последней из перечисленных проблем для нашей страны, как и для большинства других стран, вызывает значительные сложности. Даже преуспевающие страны начали эксперимент с универсальным базовым доходом (*universal basic income*)¹⁷, который, например в Финляндии, по условиям выплаты не требовал от безработных никаких усилий по поиску работы, не влиял на другие социальные выплаты, возможность приработка и т. д.

Для измерения бедности среди работающего населения Росстат использует качественно различающиеся показатели, рекомендованные МОТ и ООН. В числе индикаторов достойного труда (рекомендация МОТ) это два показателя для работающего населения (занятых): «Доля занятых с низким уровнем заработной платы (ниже 2/3 медианы почасового заработка)», который для российской экономики представляется завышенным¹⁸, и «Доля работающих бедных», где доля бедных работающих определяется по отношению ко всем занятым в экономике, но сама черта бедности работающего определяется по душевому доходу в домашнем хозяйстве¹⁹. Среди индикато-

ров достижения ЦУР также два показателя: «Доля работников с заработной платой ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения» и «Доля работников с заработной платой ниже двукратной величины прожиточного минимума трудоспособного населения». Поскольку они относятся к ликвидации крайней нищеты, то представляются вполне обоснованными. И хотя формально рекомендации МОТ и ООН выполнены, остается проблема терминологии, ибо в отличие от этих организаций отечественная статистика вынуждена употреблять выражение «малоимущие домашние хозяйства»²⁰, которое даже нельзя назвать понятием, так как оно не отражает суть измеряемого явления - доходов, а характеризует имущество, которым владеет домашнее хозяйство. Учитывая позицию МОТ, необходимо изменить терминологию для возможности международных сопоставлений. МОТ предлагает использовать при классификации на основе показателя дохода работника (в день) другие названия: крайне бедные работающие; умеренно бедные работающие; работающие, близкие к бедности (*nearpoor*); работники среднего класса в развивающихся странах (от 5 до 13 долларов в день) и работники среднего класса для развитых стран, проживающие в домашних хозяйствах с душевым доходом выше 13 долларов в день [10, p. 139].

МОТ и неформальная экономика

Кроме активного участия в достижении Целей тысячелетия и ЦУР, МОТ в XXI в. приняла Рекомендацию о переходе от неформальной к формальной экономике [12]. Статистическое определение неформальной занятости было принято 17-й Международной конференцией статистиков труда в 2003 г., а затем публиковались последующие обновленные версии; международные стандарты занятости в неформальном секторе были приняты 15-й Международной конференцией статистиков труда еще в 1993 г. Для улучшения качества и сопоставимости статистических данных о неформальном секторе и неформальной занятости с учетом накопленного опыта по из-

¹⁷ Другое название которого более точно отражает его суть - *universal demogrant*.

¹⁸ Этому мнению придерживаются и авторы статьи [11], которые предлагают и другие черты отсеечения.

¹⁹ С 2013 г. этот показатель стал ежегодным благодаря проведению выборочного наблюдения доходов населения и участия в социальных программах.

²⁰ В соответствии с Федеральным законом от 17.07.1999 № 178-ФЗ (ред. от 01.04.2019) «О государственной социальной помощи».

мерению этих явлений МОТ подготовила специальное Руководство [13] как результат совместной работы трех организаций²¹. Рекомендация № 204 «О переходе от неформальной к формальной экономике» МОТ в статье 37 также отсылает к статистическому определению неформальной занятости²², принятому 17-й Международной конференцией статистиков по труду и их последующим обновленным версиям [12]. В то же время Декларация столетия МОТ констатировала, что эти документы требуют совершенствования статистических показателей, охватывающих сферу труда как можно более полно; четкого, надежного, современного и актуального свода международных трудовых норм, охватывающих все формы занятости; а также поддержания наивысшего уровня статистического потенциала²³.

Прежде всего это очередной шаг навстречу развивающимся странам, поскольку понятие «занятость в неформальном секторе» можно рассматривать, как отмечается в работе [14], в качестве альтернативной конструкции понятию «замаскированной, или скрытой безработицы», которую МОТ пыталась измерить и внедрить как социальную норму в конце 1960-х годов²⁴. Мы не разделяем точку зрения об «альтернативной конструкции» [15, с. 191-192], которая была распространена и среди российских специалистов в 1990-е годы, предлагавших относить неполную и частичную занятость к безработице. Оба начинания МОТ (Рекомендация № 204 и инициатива конца 1960-х годов), как считают эксперты, свидетельствуют, что МОТ теряет контроль над политическими последствиями принимаемых ею мер и стремится его вернуть [14].

В России при официальном определении неформальной занятости Росстат применяет, как отмечает О. Вередюк, два подхода с выделением двух групп лиц, используя установку МОТ,

основанную на характеристиках организации (предприятия). При первом подходе критерием служит работа в производственной единице, осуществляющей деятельность рыночного характера без государственной регистрации в качестве юридического лица. Другой подход, напротив, в число занятых в неформальном секторе не включает тех, кто работает в зарегистрированных предприятиях, но без официального оформления трудовых отношений [16, с. 37-38]. Статистика неформальной занятости в российском издании достаточно полная²⁵, но сам термин МОТ - «работающие бедные» в ней не используется, а применяется понятие «занятые в неформальном секторе». В качестве индикатора ЦУР выбран показатель «Доля неформальной занятости в несельскохозяйственном секторе в разбивке по полу» (8.3.1), что соответствует терминологии Рекомендации № 204 МОТ. В этом расхождении понятий и терминов мы видим некую непоследовательность в методологической позиции Росстата, который не употребляет, например, таких терминов, как работающие бедные, но одновременно придерживается других установок МОТ. Данные таблицы 8.3.1. (ЕМИСС) свидетельствуют о том, что доля неформальной занятости в 2010-е годы в российской экономике несколько увеличилась и не снижается²⁶, к чему следует стремиться с позиции МОТ.

МОТ в системе международных организаций

Международная организация труда уделяет много внимания вопросам, которыми занимаются другие организации семейства ООН²⁷, а другие международные организации все больше интересуются вопросами, составлявшими безусловную прерогативу МОТ.

Так, в 2013 г. МОТ представила доклад, в котором имеется глава «Изменения окружающей сре-

²¹ Delhi Group (Expert Group on Informal Sector Statistics), Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO) и Департамент статистики МОТ.

²² Росстат относит к занятым в неформальном секторе экономики лиц независимо от того, является ли для них эта работа основной или дополнительной, а в качестве критерия определения единиц неформального сектора принимает критерий отсутствия государственной регистрации в качестве юридического лица. (См. Ежеквартальный статистический бюллетень «Обследование рабочей силы». Введение. Организационно-методологические основы проведения обследования).

²³ ILO. Centenary Declaration for the Future of Work, adopted by the Conference at its 108th Session. Geneva, 21 June 2019.

²⁴ В рамках попыток выработать глобально действующую концепцию безработицы для использования в «развивающемся мире», от которых МОТ отказалась [14, р. 117].

²⁵ Рабочая сила, занятость и безработица в России (по результатам выборочных обследований рабочей силы). 2018: Стат. сб./ Росстат. М., 2018. С. 89-101.

²⁶ Динамика показателей улавливает воздействие экономической стагнации, а значит, свидетельствует о корректной методике расчета.

²⁷ Освещая эти вопросы в своих докладах или резолюциях, прибегает соответственно к использованию статистических данных этих организаций.

ды - их экономические и социальные издержки» [9, р. 7-27], однако больший интерес вызывают у нее изменения эффективности и производительности труда под воздействием климатического фактора. Всемирный банк (ВБ), например, исходит из того, что изменения в относительной потребности в навыках требуют больших инвестиций в основной человеческий капитал, в которых должны участвовать и правительства [17, р. 52], в отличие от МОТ, которая говорит о необходимости сохранить систему социальной защиты работающих в новых технологических условиях. В докладах МОТ основное внимание уделяется только двум аспектам будущего труда: в связи с ориентацией на зеленую экономику и цифровую экономику. По первому вопросу она занимается продвижением Программы зеленых рабочих мест (*The Green Jobs Programme*), считая, что это ведет мир к созданию экологичных и достойных рабочих мест, но при этом сосредоточивается на помощи только развивающимся странам, внедряя программы, прежде всего в сельском хозяйстве, и решая одновременно проблему уменьшения бедности, которая в большей мере поражает сельские районы менее развитых стран.

К своему столетию МОТ подготовила «Доклад о социальной защите в мире в 2017-2019 годах» [18], в котором подводит итоги своей деятельности и обрисовывает ее перспективы. Если взять статистическое сопровождение этого доклада, то можно обнаружить, что большая часть данных взята из статистических баз других международных организаций: по социальной защите детей - из Фонда ООН в области народонаселения (ЮНФПА) и Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ); по социальной защите женщин и мужчин трудоспособного возраста используются сведения ВОЗ; по социальной защите женщин и мужчин пожилого возраста - информация Международной ассоциации социального обеспечения (МАСО), ВОЗ и Международной организации по стандартизации (ИСО) и т. д. Подготовка такого доклада, который разработчики назвали флагманским, разумеется, подразумевает использование всей необходимой информации из мировых и национальных статистических баз. И все же при его чтении возникает впечатление о слишком широком охвате рассматриваемых проблем, пересечении интересов с другими специализированными агентствами ООН, а также о

необходимости дальнейшего расширения собственной статистической базы МОТ. Последнее является важнейшей задачей Международной организации труда в эпоху глобализации и развития информационной экономики.

Особенно контрастно впечатление от многочисленных «пересечений» интересов Всемирного банка и МОТ, которые можно обнаружить в последнем докладе ВБ «О мировом развитии 2019: Изменяющийся характер труда» [17]. В нем показано, как в целом меняется характер работы в результате современных технологических достижений. Это более полная картина видения будущего труда по сравнению с видением МОТ, которая в своих последних докладах рассмотрела только некоторые аспекты изменений в будущем - зеленые рабочие места и онлайн платформы. Первый - с точки зрения влияния на занятость в развивающихся странах, превращения или перехода неформального сектора занятости в формальный; второй - с позиции изменений характера трудовых соглашений «работник - работодатель». Хотя безусловно, это важные вопросы будущего труда, однако это только два аспекта, в то время как ВБ рассматривает изменения характера труда в целом: квалификации, профессии, требования экономики и технологий будущего и т. д. Возникает уже заданный вопрос: имеется ли достаточная база данных у ILOSTAT для подготовки подобных докладов? Доклад ВБ вносит, как представляется, столь необходимый вклад в дискуссию о возможности отрицательного воздействия на будущее труда цифровой экономики и роботизации, влияние которых некоторые эксперты и большинство СМИ явно переоценивают. Выводы доклада Всемирного банка разделяет немало ученых-экономистов и экспертов. В целом тезис об отрицательном влиянии, как отмечается в докладе, представляется необоснованным, что можно оценить как более определенную позицию по сравнению с позицией МОТ [19].

МОТ разработала концепцию и ввела в 1999 г. понятие «достойный труд» (*decent work*), которое пока не поддается верификации²⁸. В Европейском союзе шло параллельное развитие понятия «качество занятости» и наполнение его показателями. Поэтому вполне аргументированным представляется заключение Б. Бёрчелла и соавторов о том, что ЕС благодаря более последовательным усилиям по сбору сопоставимых на междуна-

²⁸ Основные исторические вехи на пути создания этой основной концепции МОТ прослежены в работе [20].

родном уровне данных о рынках труда, которые позволяют проводить измерения и международные сопоставления, значительно продвинулся, а понятие достойного труда, напротив, остается неизмеримой концепцией [21]. Этот вывод подтверждает наш собственный тезис о недооценке роли развития статистической базы со стороны МБТ, несмотря на заметные успехи в развитии ILOSTAT и введения набора показателей «Индикаторы достойного труда»²⁹.

В российской статистике, как отмечают авторы доклада [22], все еще сохраняется ряд системных проблем, одной из которых, по их мнению, является слабость собственной исследовательской базы статистической службы по сравнению с исследовательскими и аналитическими подразделениями у статистических служб высокоразвитых зарубежных стран [22, с. 9]. Это утверждение звучит довольно странно, так как Росстат имеет свой НИИ проблем социально-экономической статистики, основателем которого (1963) и первым директором в течение более чем 15 лет был знаменитый российский статистик, демограф и эконометрик А.Я. Боярский [23, с. 399]. Институт, который развивается более 55 лет, не может быть слабой статистической базой, о чем говорят научные труды сотрудников и разработка новых показателей.

Выводы

Проблема статистического наблюдения остается одной из важнейших для многих международных организаций, но особенно для МОТ в условиях, когда необходимо развивать национальные статистические службы и базы данных, а таких возможностей у значительного числа менее развитых стран нет. Обозначая эту проблему, Международная организация труда должна предпринимать специальные и продуманные шаги для ее решения. Инициативы МОТ в диалоге «Будущее сферы труда» и обсуждение в преддверии столетнего юбилея четырех основных тем показывают возрастающее значение одной из них - темы управления сферой труда, что требует как можно более объемной и точной системы статистических данных, без которых управление неэффективно и, скорее всего, невозможно. Поэтому выборочное обследование организаций «Распределение численности работников по раз-

мерам заработной платы за апрель», проводимое Росстатом с периодичностью один раз в два года, необходимо сделать ежегодным, а Правительству Российской Федерации открыть для этого специальное финансирование (как для развертывания национальной системы данных по ЦУР).

Для России как социального государства важной задачей является устранение такого явления, как нищета. В этой связи расчет индикатора «Доля работающих бедных» в рамках ЦУР, на наш взгляд, должен вестись на основе общероссийского показателя прожиточного минимума трудоспособного населения, а не исходя из его региональной специфики, которая для страны с такими различиями, безусловно, важна.

Хотя Глобальная комиссия высокого уровня по вопросам будущего сферы труда, созданная МОТ в 2017 г., рекомендует в своем докладе всем странам разработать национальные стратегии по этому направлению [19, р. 55], все же в этих рекомендациях, к сожалению, не нашлось достойного места освещению задачи улучшения статистики труда в глобализирующемся мире. Комиссия лишь ограничилась рекомендацией учредить инновационную лабораторию цифровых технологий для поддержки усилий работодателей, работников и органов инспекции труда по мониторингу условий труда. Комиссия считает, что МОТ в силу своего мандата вполне может служить компасом на пути к будущему сферы труда [19, р. 57]. Но даже компас может быть бесполезным в определенных условиях. Поэтому Международная организация труда в своей деятельности в XXI в. должна учитывать не только многообразие глобального мира, но и приоритетность задачи расширения собственной статистической базы, характер и наполнение которой определяются ее мандатом, а не показателями ЦУР ООН, в отслеживание динамики которых вовлечены все организации семьи ООН и национальные институты.

Литература

1. **Maupain F.** The Future of the International Labour Organization in the Global Economy. Oxford: Hart Publishing, 2013. 320 p.
2. **Heijden P. van der.** The ILO Stumbling Towards its Centenary Anniversary // International Organizations Law Review. 2018. Vol. 15. Iss. 1. P. 203-220. doi: <https://doi.org/10.1163/15723747-01501007>.

²⁹ Публикация Росстатом Индикаторов достойного труда. URL: https://www.gks.ru/labor_market_employment_salaries.

3. UN. The Millennium Development Goals Report 2015. New York: UN, 2015. 75 p.
4. UN. Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. A/RES/70/1.UN, 2015. 41 p. URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld/publication>.
5. Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957-1990. В 2-х томах. Женева: Международное бюро труда, 1991. 2247 с.
6. **Ткаченко А.** Роль МОТ в международных процессах // Международные процессы. 2019. № 3.
7. История российской государственной статистики: 1811-2011 / Росстат. М.: ИИЦ «Статистика России», 2013. 143 с.
8. ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up. Adopted by the International Labour Conference at its Eighty-sixth Session. Geneva, 18 June 1998 (Annex revised 15 June 2010). URL: <https://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang--en/index.htm>.
9. Sustainable Development, Decent Work and Green Jobs. Report V on the International Labour Conference, 102nd Session, 2013. Geneva: International Labour Office, 2013. 120 p.
10. ILO. Key Indicators of the Labour Market. Ninth Edition. Geneva: International Labour Office, 2016. 150 p.
11. **Гимпельсон В.Е., Капелюшников Р.И., Шарунина А.В.** Низкооплачиваемые рабочие места на российском рынке труда: есть ли выход и куда он ведет? // Экономический журнал ВШЭ. 2018. Т. 22. № 4. С. 489-530.
12. Transition from the Informal to the Formal Economy Recommendation, 2015 (No. 204). Workers' Guide / International Labour Office, Bureau for Workers' Activities (ACTRAV). Geneva: ILO, 2017. 56 p.
13. Measuring Informality: A Statistical Manual on the Informal Sector and Informal Employment / International Labour Office. Geneva: ILO, 2013.
14. **Benanav A.** The Origins of Informality: the ILO at the Limit of the Concept of Unemployment // Journal of Global History. 2019. Vol. 14. Iss. 1. P. 107-125. doi: <https://doi.org/10.1017/S1740022818000372>.
15. **Ткаченко А.А.** Занятость и экономика: политика государства в переходный период. М.: Издательский дом «Инфра-М», 2015. 276 с.
16. **Вередюк О.В.** Неформальная занятость: структура и факторы риска в России // Вестник СПбГУ. Сер. 5. Экономика. 2016. Вып. 4. С. 33-48. doi: <https://doi.org/10.21638/11701/spbu05.2016.402>.
17. World Bank. World Development Report 2019: The Changing Nature of Work. Washington, DC: World Bank, 2019. 151 p. doi: <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1328-3>.
18. International Labour Office. World Social Protection Report 2017-19: Universal Social Protection to Achieve the Sustainable Development Goals. Geneva: ILO, 2017. 454 p.
19. International Labour Office. Work for a Brighter Future - Global Commission on the Future of Work. Geneva: ILO, 2019. 78 p.
20. **Ferraro T.** et al. Historical Landmarks of Decent Work // European Journal of Applied Business Management. 2016. Vol. 2. No 1. P. 77-96.
21. **Burchell B.** et al. The Quality of Employment and Decent Work: Definitions, Methodologies, and Ongoing Debates // Cambridge Journal of Economics. 2014. Vol. 38. Iss. 2. P. 459-477. doi: <https://doi.org/10.1093/cje/bet067>.
22. Перспективная модель государственной статистики в цифровую эпоху: доклад / науч. ред. Л.М. Гохберг. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2018. 35 с.
23. Боярский Арон Яковлевич // Новая российская энциклопедия в 12-ти т. Том 3 (1). М.: Издательство «Энциклопедия», 2007. С. 399.

Информация об авторе

Ткаченко Александр Александрович - д-р экон. наук, профессор, зам. директора Института исследований международных экономических отношений, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации. 125993, г. Москва, Ленинградский пр-т, д. 49, ГСП-3. E-mail: alaltkachenko@gmail.com. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-8828-1761>.

References

1. **Maupain F.** *The Future of the International Labour Organization in the Global Economy*. Oxford: Hart Publishing; 2013. 320 p.
2. **Heijden P. van der.** The ILO Stumbling Towards its Centenary Anniversary. *International Organizations Law Review*. 2018;15(1):203-220. Available from: doi: <https://doi.org/10.1163/15723747-01501007>.
3. UN. *The Millennium Development Goals Report 2015*. New York: UN; 2015. 75 p.
4. UN. *Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. A/RES/70/1.UN, 2015. 41 p.
5. *Conventions and Recommendations Adopted by the International Labor Conference. 1957-1990*. In 2 Vol. Geneva: International Labor Office; 1991. 2247 p. (In Russ.)
6. **Tkachenko A.** The Role of the ILO in International Processes. *Journal of International Relations Theory and World Politics*. 2019;(3). (In Russ.)
7. *History of Russian State Statistics: 1811-2011*. Rosstat. Moscow: IPC «Statistics of Russia», 2013. 143 p. (In Russ.)
8. *ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up. Adopted by the International Labour*

Available from: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld/publication>.

Conference at its Eighty-sixth Session. Geneva, 18 June 1998 (Annex revised 15 June 2010). Available from: <https://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang-en/index.htm>.

9. *Sustainable Development, Decent Work and Green Jobs*. Report V on the International Labour Conference, 102nd Session, 2013. Geneva: International Labour Office; 2013. 120 p.

10. ILO. *Key Indicators of the Labour Market. Ninth Edition*. Geneva: International Labour Office, 2016. 150 p.

11. **Gimpelson V., Kapeliushnikov R., Sharunina A.** Low Paid Jobs in the Russian Labour Market: Does Exit Exist and Where Does It Lead to? *HSE Economic Journal*. 2018;22(4):489-530. (In Russ.)

12. *Transition from the Informal to the Formal Economy Recommendation, 2015 (No. 204). Workers' Guide / International Labour Office, Bureau for Workers' Activities (ACTRAV)*. Geneva: ILO, 2017. 56 p.

13. *Measuring Informality: A Statistical Manual on the Informal Sector and Informal Employment / International Labour Office*. Geneva: ILO, 2013.

14. **Benanav A.** The Origins of Informality: the ILO at the Limit of the Concept of Unemployment. *Journal of Global History*. 2019;14(1):107-125. Available from: doi: <https://doi.org/10.1017/S1740022818000372>.

15. **Tkachenko A.A.** *Employment and the Economy: State Policy in Transition*. Moscow: Publishing House Infra-M; 2015. 276 p. (In Russ.)

16. **Verebyuk O.V.** Informal Employment: Structure and Risk Determinants in Russia. *St. Petersburg University Journal of Economic Studies*. 2016;(4): 33-48. (In Russ.) Available from: doi: <https://doi.org/10.21638/11701/spbu05.2016.402>.

17. World Bank. *World Development Report 2019: The Changing Nature of Work*. Washington, DC: World Bank; 2019. 151 p. Available from: doi: <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1328-3>.

18. International Labour Office. *World Social Protection Report 2017-19: Universal Social Protection to Achieve the Sustainable Development Goals*. Geneva: ILO; 2017. 454 p.

19. International Labour Office. *Work for a Brighter Future - Global Commission on the Future of Work*. Geneva: ILO; 2019. 78 p.

20. **Ferraro T.** et al. Historical Landmarks of Decent Work. *European Journal of Applied Business Management*. 2016;2(1):77-96.

21. **Burchell B.** et al. The Quality of Employment and Decent Work: Definitions, Methodologies, and Ongoing Debates. *Cambridge Journal of Economics*. 2014;38(2):459-477. Available from: doi: <https://doi.org/10.1093/cje/bet067>.

22. Gokhberg L.M. (ed.) *A Forward-Looking Model of State Statistics in the Digital Age: Report*. Moscow: Ed. House of the Higher School of Economics; 2018. 35 p. (In Russ.)

23. Boyarskii Aron Yakovlevich. In: *The New Russian Encyclopedia in 12 Volumes*. Volume 3 (1). Moscow: Publishing house «Encyclopedia»; 2007. P. 399. (In Russ.)

About the author

Alexander A. Tkachenko - Dr. Sci. (Econ.), Professor, Deputy Director, Institute for Research of International Economic Relations, Financial University under the Government of the Russian Federation. 49, Leningradsky Prospekt, Moscow, 125993, Russia, GSP-3. E-mail: alaltkachenko@gmail.com. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-8828-1761>.