

СТАТИСТИЧЕСКАЯ БАЗА ИЗМЕРЕНИЯ УРОВНЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РАБОЧЕЙ СИЛЫ

*Лидия ТКАЧЕНКО,
кандидат экономических наук, Институт демографии и социальных
исследований имени М.В. Птухи НАН Украины*

*Рассматривается возможность измерения различных форм
недоиспользования труда на базе обследований рабочей силы*

Уровень безработицы, как удельный вес безработных в общем объеме предложения рабочей силы, традиционно считается главным индикатором состояния рынка труда. В то же время всегда признавалось, что один этот показатель не дает полной характеристики уровня использования рабочей силы.

Стандартное определение безработных [1] базируется на трех критериях – это лица, которые:

- не имели работы на отчетной неделе, то есть не выполняли никакой работы хотя бы один час по найму или на условиях самозанятости;
- были готовы приступить к работе в ближайшее время;
- вели активные поиски работы на протяжении некоторого периода времени, то есть предпринимали определенные шаги в поисках работы по найму либо организации собственного бизнеса.

Возрастной ценз обследуемых лиц, длительность периодов готовности приступить к работе и поисков работы могут иметь некоторые национальные отличия, однако все страны, которые проводят обследования рабочей силы, следуют этим стандартным критериям. Таким образом, показатели безработицы отражают полное отсутствие работы и подразумевают активное участие в рынке труда посредством поиска работы. Однако существует множество различных «промежуточных» состояний, которые находятся на границе между занятостью и безработицей, с одной стороны, и между безработицей и экономической неактивностью, с другой стороны. «Расстояние» между полной занятостью и полной неактивностью очень велико, и, соответственно, различна степень вовлеченности в экономическую деятельность и рынок труда, различный уровень использования ресурсов труда.

Необходимость дополнения показателей безработицы статистическим измерением неполной занятости (*underemployment*) и недоиспользования труда (*labour underutilization*) неоднократно рассматривалась на Международных конференциях статистиков труда, в частности на 9-й (1957 г.), 10-й (1962 г.), 11-й (1966 г.), 13-й (1982 г.), 16-й (1998 г.), 18-й (2008 г.) МКСТ [2]. Действующие международные стандарты в этой сфере определены Резолюцией относительно измерения неполной занятости и ситуаций неадекватной занятости, принятой в 1998 г. на 16-й МКСТ [3].

В терминах Резолюции 16-й МКСТ, неполная занятость (недозанятость) отображает недоиспользование продуктивных возможностей занятого населения. Статистическое измерение ограничено рамками неполной занятости по продолжительности рабочего времени (*time-related underemployment*), которая определяется одновременно тремя критериями:

- 1) желание работать больше часов;
- 2) готовность работать больше часов;
- 3) общая продолжительность фактически отработанного в отчетном периоде времени ниже определенной черты (стандартной или законодательно установленной продолжительности рабочего времени).

Ситуации неадекватной занятости отображают ситуации на рабочих местах, которые снижают возможности и благополучие работников. В связи с многообразием проявлений национальной специфики, в Резолюции 16-й МКСТ отмечается, что статистические определения и методы измерения ситуаций неадекватной занятости подлежат дальнейшей разработке. С целью классификации, было выделено три типа ситуаций неадекватной занятости:

1) связанные с квалификацией (*skill-related inadequate employment*) – желание и готовность сменить работу, чтобы более полной мерой использовать имеющиеся профессиональные навыки;

2) связанные с доходами (*income-related inadequate employment*) – желание и готовность сменить работу, чтобы избежать факторов, ограничивающих размер дохода (низкий уровень организации труда, малопроизводительный труд, нехватка инструментов/оборудования, недоступность профобучения/инфраструктуры);

3) связанные с чрезмерной продолжительностью рабочего времени (*Inadequate employment related to excessive hours*) – желание работать меньшее количество часов (на той же или другой работе) с соответствующим сокращением дохода.

К 18-й МКСТ (2008 г.) был подготовлен доклад для дискуссии «За рамками безработицы: измерение других форм недоиспользования труда» [4], который предлагает если не всеобъемлющий, то, во всяком случае, более комплексный подход к проблеме. Предложенная концепция статистического измерения недоиспользования труда включает три компонента:

- избыток труда, или же дефицит работы (*labour slack*) – безработные, не полностью занятые по продолжительности рабочего времени, отчаявшиеся найти работу и подобные категории неактивного населения;
- низкие заработки (*low earnings*) – занятые с заработком ниже половины медианного (с учетом фактически отработанного времени);
- квалификационное несоответствие (*skill mismatch*) – занятые, уровень квалификации которых выше, чем требует фактически выполняемая работа: лица с полным средним или профессионально-техническим образованием, занятые в простейших профессиях; лица с высшим образованием на должностях клерков и ниже.

Если сгруппировать составляющие недоиспользования труда по статусу участия в рынке труда, они охватывают представителей всех статусов экономической активности:

Ø безработных (всех);

Ø занятых, которые не полностью заняты по продолжительности рабочего времени, и/или имеют низкий уровень заработка, и/или квалификацию выше, чем требует выполняемая работа (причем один человек может оказаться сразу в двух или даже всех трех типах ситуаций);

Ø экономически неактивных, которые отчаялись найти работу и подобные категории, готовые приступить к работе.

Хотя доклад предлагал достаточно четкие критерии по каждому компоненту, эта очередная попытка стандартизовать статистическое измерение уровня использования рабочей силы также не смогла преодолеть существующих разногласий, в особенности, что касается измерения ситуаций неадекватной занятости. Основная проблема практического внедрения этой статистической концепции состоит в том, что классическая программа обследования рабочей силы не дает всей необходимой информации, в частности она не содержит вопросов о размере заработка. Как показывает национальная практика проведения

выборочных обследований домохозяйств, включение в анкету обследования рабочей силы каких-либо вопросов о доходах, а тем более – о точном размере заработка, может привести к существенному ухудшению качества данных (увеличение числа отказов от интервью, искажение информации вследствие неправдивых ответов, т.п.). Использование других имеющихся источников (обследования бюджетов домохозяйств, статистика предприятий, административные данные) для определения численности занятых с низкими заработками делает невозможным расчет интегрального показателя, поскольку возникает проблема сопоставимости данных и неизбежен двойной счет.

Важность статистического измерения уровня использования труда особенно возрастает в условиях глобальной рецессии, когда «пограничные» между занятостью, безработицей и экономической неактивностью состояния приобретают широкое распространение не только в развивающихся странах со слабо структурированными рынками, но и в развитых странах с сильными системами социальной защиты. Так, многие страны ЕС в условиях рецессии 2008–2009 гг. использовали схемы сокращения продолжительности рабочего времени как альтернативу безработице, что дало возможность сохранить занятость для около двух миллионов работников [5, V].

В менее развитых странах люди, теряющие работу по найму и не имеющие других источников средств существования, вынуждены прибегать к нестандартным формам занятости, часто на неформальной основе. Поэтому во время кризиса большого роста безработицы не наблюдается, и объемы занятости сокращаются незначительно, но происходит перераспределение работников из относительно благополучного сектора наемного труда в сектор уязвимой занятости [6, 20]. Например, в Украине в кризисном 2009 г. при 15%-ном падении ВВП численность экономически активного населения осталась практически неизменной (сокращение составило 1,1%, или 247,1 тыс. чел.), численность безработных увеличилась на 0,5 млн. чел, тогда как штат наемных работников предприятий был сокращен почти на 1 млн. чел. [7, 27–28].

Сокращение предложения на рынке труда в период рецессии происходит, как правило, за счет увеличения числа лиц, отчаявшихся найти работу, и подобных категорий населения, которые не ведут поиски работы (ожидают возвращения на предыдущую работу, считают невозможным найти работу вследствие наличия социальных либо экономических барьеров, отсутствия необходимой инфраструктуры и т.п.) По стандартной классификации статусов экономической активности, такие лица находятся вне рынка труда, однако они, бесспорно, оказывают определенное давление на общую ситуацию. Внимание к этим группам населения связано также с выявлением резервов рабочей силы, актуальность которых возрастает из-за прогрессирующего процесса старения населения.

Учитывая недостаточную информативность стандартных показателей безработицы, некоторые страны, имеющие развитую статистику рынка труда, давно используют дополнительные и более агрегирующие показатели. В США, где регулярные обследования рабочей силы проводятся с 1940 г., в 1970-х гг. был разработан и внедрен в статистическую практику перечень показателей, базирующихся на различных определениях безработицы и рабочей силы [8]. Сейчас этот список включает шесть альтернативных показателей, характеризующих недоиспользование рабочей силы:

U-1 – лица, безработные 15 недель и больше, в % к гражданской рабочей силе;

U-2 – лица, потерявшие работу и лица, у которых закончилась временная работа, в % к гражданской рабочей силе;

U-3 – безработные в % к гражданской рабочей силе (официальный уровень безработицы, соответствующий стандартам МОТ);

U-4 – безработные плюс отчаявшиеся, в % к гражданской рабочей силе плюс отчаявшиеся;

U-5 – безработные плюс отчаявшиеся плюс подобные маргинальные категории, в % к гражданской рабочей силе плюс все маргинальные категории;

U-6 – безработные плюс отчаявшиеся плюс подобные маргинальные категории плюс занятые неполное рабочее время по экономическим причинам, в % к гражданской рабочей силе плюс все маргинальные категории.

По отношению к классическому определению безработицы, первые два индикатора характеризуют более узкие понятия, а последние три – основываются на более широких концептуальных подходах. Все показатели определяются на базе текущего обследования населения (Current Population Survey (CPS)), ежемесячно для страны в целом, а в разрезе штатов – по скользящей средней за 4 смежных квартала. При этом к отчаявшимся относятся лица вне рабочей силы, которые хотят и готовы работать, и вели поиски работы какое-то время в предыдущие 12 месяцев, но в последние 4 недели прекратили поиски, разуверившись в их результативности. К подобным маргинальным категориям применяются те же критерии, что и для отчаявшихся, кроме причины отсутствия поисков работы в последние 4 недели. Занятые неполное рабочее время по экономическим причинам – это лица, которые работали менее 35 часов в неделю, хотят и готовы работать полное рабочее время, но не смогли найти работу на полное время или их рабочее время было сокращено (т.е. вынужденная, недобровольная занятость неполное рабочее время) [9].

Статистика Канады применяет подобную практику с 1997 г. Полный перечень показателей содержит 8 индикаторов, один из которых (R4) соответствует стандартному уровню безработицы, другие его дополняют, характеризуя длительность периода безработицы (R1, R2) и распространение различных пограничных состояний между безработицей и занятостью/неактивностью. Последний индикатор, R8, называют общим уровнем недоиспользования (overall ‘underutilization’ rate), поскольку он является самым агрегированным. Его числитель охватывает такие категории лиц: безработные; отчаявшиеся; ожидающие возврата или вызова на работу; готовые приступить к работе в долгосрочной перспективе; занятые, вынужденные работать неполное время, с корректировкой на уровень недоиспользования рабочего времени. Знаменатель R8 включает занятых, безработных и соответствующие категории неактивного населения, вошедшие в числитель [10].

Евростат с 2010 г. в дополнение к уровню безработицы использует три новых индикатора [11], отражающих численность таких групп населения:

- не полностью занятые по продолжительности рабочего времени;
- ищут работу, но не готовы приступить в ближайшее время;
- готовы к работе, но не ищут.

Две последние категории получили название «потенциальная дополнительная рабочая сила» (potential additional labour force). Показатели определяются на базе среднегодовых данных обследования рабочей силы ЕС (European Union Labour Force Survey (EU-LFS)), и публикуются в разрезе стран. В отличие от США и Канады, Евростат не рассчитывает агрегирующих показателей, и преимущество отдается не относительным, а абсолютным величинам (численность каждой из категорий населения по отдельности).

Накопленный многолетний опыт обследований рынка труда в условиях различных стран и на различных стадиях экономического цикла ставит

необходимость пересмотра действующих международных стандартов. В процессе подготовки 19-й МКСТ, проведение которой запланировано на 2013 г., разрабатывается проект обновленных стандартов статистики труда, включая измерение недоиспользования труда [12]. Предложения в этой сфере направлены на измерение неудовлетворенного спроса на занятость (*unmet demand for employment*), интегрирующего три компонента:

- безработные;
- не полностью занятые по продолжительности рабочего времени;
- лица вне рабочей силы, оказывающие некоторое давление на рынок труда:
 - § ищут работу, но не готовы приступить в ближайшее время;
 - § готовы приступить, но не ищут работу (отчаялись найти работу;

уволненные, ожидающие возвращения на работу; вследствие наличия социальных либо экономических барьеров, отсутствия необходимой инфраструктуры, т.п.).

Ведется также дискуссия о базе сравнения для расчета относительного показателя. Для расчета уровня безработицы в знаменателе традиционно берется рабочая сила (численность экономически активного населения), но предлагаемый показатель неудовлетворенного спроса на занятость включает также некоторые категории населения, относящиеся по действующим стандартам к неактивным, пребывающим вне рабочей силы. Поэтому расчет относительного показателя путем деления на численность рабочей силы будет давать заведомо завышенный результат.

Важным преимуществом последней разработки является сравнительная простота внедрения в статистическую практику, – все компоненты неудовлетворенного спроса на занятость могут быть измерены на базе текущих обследований рабочей силы без существенных изменений их программы. По нашему мнению, для международной сопоставимости данных целесообразно уточнить критерии определения отчаявшихся и подобных им категорий (признаки «давления» на рынок труда), что в дальнейшем сделало бы возможным их включение в расширенный состав рабочей силы.

В Украине в 2011 г. масштабы неудовлетворенного спроса на занятость составляли 2,1 млн. чел., и почти на 20% превышали численность безработных (табл. 1). Среди компонентов неудовлетворенного спроса на занятость наибольшей была численность безработных (83,4% общей численности), значительную группу представляли также неактивные, которые были готовы работать, но не искали работу (отчаявшиеся найти работу; не знают, где и как искать работу; считают, что нет подходящей работы; имеют работу сезонного характера; надеются вернуться на прежнюю работу).

Таблица 1. Масштабы неудовлетворенного спроса на занятость в Украине, 2011 г.

	Тыс. чел.	В % к:		
		итогу	рабочей силе	рабочей силе с учетом резервов
Безработные	1 732,7	83,40	7,86	7,75
Не полностью занятые по продолжительности рабочего времени	52,2	2,51	0,24	0,23
Неактивные, искали работу, но не готовы приступить	7,6	0,37	0,03	0,03
Неактивные, не искали работу, но готовы	285,0	13,72	1,29	1,28
Всего	2 077,5	100,00	9,42	9,30

Источник: Государственная служба статистики Украины, расчет по годовым данным обследования экономической активности населения

Однако необходимость статистического измерения интегрального уровня использования труда остается актуальной, поскольку в Украине значительно более масштабной проблемой является низкое качество занятости, а не дефицит работы как таковой. Сравнительно невысокий уровень неудовлетворенного спроса на занятость в значительной мере объясняется распространением паллиативных форм занятости в неформальном секторе, наиболее представленным занятостью в личном крестьянском хозяйстве с целью реализации произведенной продукции. В 2011 г. численность последней категории составляла 2,9 млн. чел., или 14,2% общей численности занятого населения. В сельской местности, где выбор рабочих мест особенно беден, почти 40% занятого населения работают в личных крестьянских хозяйствах [13, 78–81].

Как и в случае Молдовы, вошедшей в выборку стран, взятых для иллюстрации предложений дискуссионного доклада «За рамками безработицы: измерение других форм недоиспользования труда» [4], в Украине главной проблемой является образовательно-квалификационное несоответствие. По данным обследования экономической активности населения, в 2011 г. в Украине 6,6 млн. занятых (почти треть общей численности занятого населения) имели избыточную квалификацию, в том числе:

3,5 млн. лиц с высшим образованием были заняты на должностях клерков или в рабочих профессиях (из них 926,8 тыс. – в простейших профессиях);

3,1 млн. лиц с полным средним образованием были заняты в простейших профессиях.

Выводы

При пересмотре глобальных Целей Развития Тысячелетия и индикаторов, измеряющих прогресс в их достижении, полная продуктивная занятость и достойный труд для всех были определены центральным моментом в преодолении бедности и голода [14]. Это ставит новые задания перед статистикой в области измерения уровня использования труда. Для Украины, Молдовы, Российской Федерации наиболее важным аспектом является изучение всех видов образовательно-квалификационного несоответствия как основного барьера для роста продуктивности. Углубленное исследование этой проблемы требует расширения программы обследования рабочей силы, либо внедрения на его базе специального регулярного модуля.

Библиография

1. Resolution concerning statistics of the economically active population, employment, unemployment and underemployment, adopted by the Thirteenth International Conference of Labour Statisticians // Официальный веб-сайт Международной организации труда. – http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_087481.pdf (12.09.2012)
2. Subjects considered by International Conferences of Labour Statisticians // Официальный веб-сайт Международной организации труда. – http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/meetings-and-events/international-conference-of-labour-statisticians/WCMS_CON_TXT_STA_ICL_SUB_EN/lang--en/index.htm (12.09.2012)
3. Resolution concerning the measurement of underemployment and inadequate employment situations // Официальный веб-сайт Международной организации труда. – http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_087487.pdf (12.09.2012)
4. Beyond Unemployment: Measurement of Other Forms of Labour Underutilization: Room Document №13 / Working group on Labour underutilization. 18th International Conference of Labour Statisticians. Geneva, 24 November – 5 December 2008. – 56 с.
5. ERM REPORT 2010: Extending flexicurity. – The potential of short-time working schemes / European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. – Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010. – VIII, 125 p.

6. Global Employment Trends 2010: The challenge of a jobs recovery / International Labour Office. – Geneva: ILO, 2010. – 82 p.
7. Праця України у 2010 році: Стат. зб. / Відп. за вип. І.В. Сенік. – К.: Державна служба статистики України, 2011. – 326 с.
8. Steven E. Haugen. Measures of Labor Underutilization from the Current Population Survey / U.S. Bureau of Labor Statistics, Office of Employment and Unemployment Statistics. Working Paper 424. – March 2009. – 12 p.
9. Alternative Measures of Labor Underutilization // Официальный веб-сайт Бюро статистики труда США. – <http://www.bls.gov/lau/stalt.htm> (12.09.2012)
10. Jason Gilmore and Sébastien LaRochelle-Côté. Inside the labour market downturn / Statistics Canada. – February 23, 2011. – 14 p.
11. Arturo de la Fuente. New measures of labour market attachment: 3 new Eurostat indicators to supplement the unemployment rate // Statistics in Focus. – №57/2011. – 8 с.
12. Информация о 19-й Международной конференции статистиков труда // Официальный веб-сайт Международной организации труда. – <http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/meetings-and-events/international-conference-of-labour-statisticians/19/lang--en/index.htm> (12.09.2012)
13. Економічна активність населення України 2011: Стат. зб. / Відп. за вип. І.В. Сенік. – К.: Державна служба статистики України, 2012. – 204 с.
14. Guide to the new Millennium Development Goals Employment Indicators: including the full set of Decent Work Indicators / International Labour Office. – Geneva: ILO , 2009. – 48 p.