

Distr.
GENERAL

CES/AC.68/2001/9
16 March 2001

RUSSIAN
Original: ENGLISH

**СТАТИСТИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ и
ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ
КОМИССИЯ**

**ОРГАНИЗАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО
СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ
(ОЭСР)**

**КОНФЕРЕНЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ
СТАТИСТИКОВ**

СТАТИСТИЧЕСКИЙ КОМИТЕТ СНГ

**Совместное совещание ЕЭК/ОЭСР/СНГ
по национальным счетам для стран
СНГ**

(Санкт-Петербург, 28-30 мая 2001 года)

СПРАВОЧНИК ПО ИЗМЕРЕНИЮ НЕРЕГИСТРИРУЕМЫХ ВИДОВ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Записка секретариата ОЭСР

ВВЕДЕНИЕ

1. Недостаточно полный характер оценок ВВП вызывает проблемы как для пользователей, так и для составителей национальных счетов. Пользователи получают заниженные показатели ВВП и других параметров, что препятствует международной сопоставимости. Если показатели экономического роста в секторе нерегистрируемых видов экономической деятельности существенно отличаются от регистрируемой экономики, то в этом случае можно ожидать значительных ошибок в показателях темпов роста. Данные о структурных изменениях также могут оказаться ошибочными в случае расхождения степени охвата по различным видам деятельности и показателям. Составители национальных счетов могут сталкиваться с недостаточной согласованностью этих счетов вследствие регистрации определенной части некоторых видов деятельности (например, расходов на товары и услуги, производимых домохозяйствами), но при исключении другой части такой деятельности (например, производство товаров и услуг).

2. В связи с этим средства массовой информации уделяют повышенное внимание нерегистрируемым видам экономической деятельности. В докладах часто высказывается мнение о том, что в показателях, публикуемых национальными статистическими управлениями, не учитывается значительная часть экономики. Оценки национальных счетов подвергаются сомнению. Джилиан Жерве (Статистическое управление Канады, 1994 год) отмечал:

"В последние годы в Канаде проявляется повышенный интерес к масштабам и темпам роста "теневой экономики"... Не проходит почти ни одной недели, чтобы средства массовой информации не процитировали чьи-либо высказывания о том, что теневые операции составляют до 10%, 15% или даже 20% валового внутреннего продукта (ВВП) или что налогообложение этих операций позволит сократить дефицит бюджета. Если эти столь часто приводимые показатели хотя бы частично отражают реальную ситуацию, то в таком случае объем и, возможно, темпы роста канадского ВВП существенно занижаются и занижаются настолько, что информация, предоставляемая директивными органами по текущей экономической ситуации, является ошибочной. Наша статистическая система или, по крайней мере, экономическая статистика оказалась бы крайне неэффективной, если бы она не могла регистрировать "скрытые" операции такого масштаба".

3. Например, по оценке Шнайдера и Энсте (2000 год) средний уровень "скрытой экономики" в Канаде в период 1990-1993 годов составлял 13,5%, в то время как в вышеупомянутом докладе Статистического управления Канады приводится вывод о том, что возможный недосчет ВВП по официальным данным за 1992 год составил максимум 2,7%.

4. Дело в том, что многие сообщения в средствах массовой информации основаны на результатах исследовательских методологий, для которых характерен один (или оба) из двух крупных недостатков. Во-первых, эти методы часто не позволяют точно определить объект измерения, который, возможно, в связи с этим не регистрируется. Об этой неопределенности в отношении объекта измерения свидетельствует целый ряд широко распространенных терминов, например скрытая экономика, теневая экономика, параллельная экономика, подпольная экономика, неофициальная экономика, экономика наличных, черный рынок. Единое мнение по вопросу о том, обозначают ли все эти термины один и тот же объект, и, если нет, то как они соотносятся друг с другом, отсутствует. Вторая проблема заключается в неоправданной зависимости многих методов оценки от существенных модельных предположений, которые не могут быть обоснованы. Например, денежная модель, на основе которой получены оценки Шнайдера и многих других специалистов, строится на том допущении, что изменения структуры спроса на денежную массу можно полностью отнести к изменениям в незарегистрированной

экономической деятельности и точно отражают эти изменения. В соответствии с другой моделью, описанной Кауфманом и Калиердой (1996 год), изменения во всей экономике могут быть измерены с помощью динамики потребления электроэнергии. Такие методы предполагают неадекватное использование огромного объема имеющихся экономических данных при отсутствии очевидного решения в отношении увязки сделанных на основе этих моделей выводов с результатами других исследований, позволяющей получить более надежные показатели.

5. В рассматриваемом документе поднимаются вопросы о том, что именно означают неофициальные, подпольные, незаконные, неизмеряемые, нерегистрируемые, не облагаемые налогом и т.д. виды деятельности. Как эти виды деятельности соотносятся друг с другом? Являются ли они частью теневой, подпольной экономики с расчетами наличными или выходят за ее рамки? Какие методы позволяют наиболее эффективно оценить такую деятельность? Насколько надежными являются текущие показатели? Иными словами, цель проекта по составлению справочника заключается в обеспечении твердой основы для количественной оценки этих видов деятельности, которой могли бы пользоваться статистики - специалисты по выборочным обследованиям и национальным счетам и пользователи макроэкономических данных. Предполагается, что в справочнике будет отражено общее мнение статистиков и специалистов по национальным счетам в отношении наиболее полезного опыта.

ПРОЕКТ ПО СОСТАВЛЕНИЮ СПРАВОЧНИКА

6. Разработка справочника ведется под руководством ОЭСР. Каждые 4-6 месяцев проводится совещание. Цели проекта и организационные механизмы были определены на первом совещании группы по составлению справочника в апреле 1999 года. Цели проекта были положительно оценены международными учреждениями и несколькими национальными статистическими управлениями.

7. На рабочем совещании по НУЭ, состоявшемся в Сочи, Российская Федерация, в октябре 2000 года, обсуждался предварительный проект варианта справочника на английском и русском языках. Этот вариант справочника вместе с другими документами содержится на Web-странице рабочего совещания (выбрать Meetings и затем Russian Federation). Проект справочника, который в настоящее время широко распространяется для представления замечаний, включает предложения рабочего совещания в отношении его содержания и формата. Окончательный вариант справочника будет опубликован ОЭСР совместно с другими участвующими международными организациями осенью 2001 года.

РАМКИ, ЦЕЛИ И ПОЛЬЗОВАТЕЛИ

8. Рамки справочника ограничиваются производством в соответствии с определением, содержащимся в Системе национальных счетов 1993 года (СНС-93). Основное внимание в справочнике уделяется рекомендациям в отношении методов составления исчерпывающих годовых оценок ВВП, в частности методам обеспечения надлежащего учета в национальных счетах подпольных, незаконных, неофициальных и других видов производительной деятельности, которые в той или иной степени не охватываются программой сбора базовых национальных статистических данных. Строго говоря, справочник должен был бы получить название "Методы учета в ВВП оценок подпольных, незаконных, неофициальных и иных других видов производительной деятельности, которые в той или иной степени не охватываются программой сбора базовых национальных статистических данных". Смысл выражения "других видов производительной деятельности, которые в той или иной степени не охватываются" заключается в том, что эти виды деятельности являются неотъемлемым аспектом проблемы измерения. Они включают в себя производительную деятельность домохозяйств в целях собственного конечного потребления, а также виды деятельности, не учтенные только лишь из-за недостатков статистической системы и часто упоминаются как "статистическое подполье".

9. Выражение "подпольные, незаконные, неофициальные и любые иные виды производительной деятельности, которые в той или иной степени не охватываются программой сбора базовых национальных статистических данных" представляется довольно растянутой. В связи с этим в справочнике в интересах краткости эти деятельности в целом определяются как "неучитываемые" виды экономической деятельности, составляющие "неучитываемую экономику" (НУЭ). "Деятельность в секторе НУЭ" относится, таким образом, к производительной деятельности, которая является подпольной, незаконной, неофициальной и каким-либо иным образом не учтенной, а "измерение НУЭ" относится к измерению любого из этих видов деятельности. Эта терминология удобна, однако довольно неточна. Альтернативным, эквивалентным НУЭ термином могла бы стать "незарегистрированная экономика".

10. Следует подчеркнуть, что основная цель заключается не в измерении НУЭ самой по себе, а, скорее, в учете охватываемых этим определением производительных видов деятельности в ВВП. Вместе с тем вспомогательной целью справочника является описание методов ведения самостоятельной статистики неофициального сектора, а также подпольных и некоторых незаконных видов деятельности.

11. Справочник не направлен на измерение уклонения от налогов. Уклонение от налогов не во всем совпадает с подпольными и незаконными видами деятельности. Оно

может быть связано и с видами деятельности, не носящими производительного характера. Однако между оценкой уклонения от налогов и НУЭ существует определенная взаимозависимость. Оценки не полученных поступлений от налогообложения могут оказаться полезными при определении приоритетов измерения НУЭ и даже для внесения поправок на неучтенное производство. Оценки ВВП, скорректированные в целях включения некоторых видов деятельности НУЭ, в свою очередь могут использоваться, например, в процессе определения неполученных поступлений от НДС.

12. По аналогии с СНС-93, которая представляет собой международный стандарт для всех стран, справочник направлен на обеспечение основы измерений, которая может применяться во всех странах - независимо от того, находятся ли их статистические системы на этапе развития, перехода от планируемой экономики или уже сформированы.

13. Иными словами, пользователями справочника являются разработчики и пользователи макроэкономической статистики во всем мире. К их числу, в частности, относятся сотрудники национальных статистических систем, особенно составители национальных счетов и специалисты по экономическим обследованиям, а также пользователи официальных экономических данных.

КОНЦЕПЦИИ И ТЕРМИНОЛОГИЯ

14. Концептуальную основу справочника составляют соответствующие международные стандарты, в частности СНС-93. Фактически справочник увязан с СНС-93 и может рассматриваться как дополнение к СНС-93 и затрагивает некоторые конкретные проблемы и методы измерения. СНС-93 взята за основу для определения содержащихся в справочнике нескольких терминов, используемых для описания НУ, включая:

- "подпольные виды деятельности", определяемые как деятельность, являющаяся производительной и законной, однако намеренно скрываемой от государственных органов в целях уклонения от налогообложения или соблюдения установленных правил;
- "незаконные виды деятельности", определяемые как деятельность по производству товаров и услуг, запрещенных законом, и являющаяся незаконной в том случае, если она осуществляется производителями, не имеющими на это разрешения;
- "неформальные виды деятельности", определяемые как производительная деятельность, осуществляемая предприятиями неорганизованного сектора;

- "производительная деятельность домохозяйств для собственного конечного потребления", которая может рассматриваться или не рассматриваться как часть неорганизованного сектора.

15. Для удобства скрытая, незаконная, неформальная деятельность и производительная деятельность домохозяйств для собственного конечного потребления наряду с другими видами деятельности, не охватываемыми статистической системой, определяются как "проблемные области НУЭ".

16. Содержащееся в СНС-93 определение "неорганизованного сектора" фактически непосредственно взято из резолюции Международной организации труда (МОТ), касающейся неорганизованного сектора. (Резолюции МОТ являются еще одним основным источником международных понятий для справочника.) Резолюция 1993 года определяет неорганизованный сектор, объясняет его политическое значение и дает практическую основу, позволяющую той или иной стране сформулировать свое собственное определение. За основу резолюции взяты используемые в СНС границы сферы производства. В ней определяются практические критерии, позволяющие отличить предприятия неорганизованного сектора от предприятий, которые по сути являются слишком крупными или слишком мелкими. Принято считать, что слишком крупные предприятия составляют "организованный сектор". Общепринятого определения для предприятий, которые считаются слишком мелкими для включения их в неорганизованный сектор, не существует. Они в большинстве случаев представляют собой нерыночные предприятия на основе домохозяйств. В нескольких пунктах СНС-93 содержится довольно противоречивая ссылка на "организованные и неорганизованные" предприятия, позволяющая предположить, что нерыночные предприятия на основе домохозяйств включены в неорганизованный сектор. Вместе с тем для организованных, неорганизованных и нерыночных предприятий на основе домохозяйств характерны совершенно различные модели поведения, в силу чего МОТ относит эти предприятия к разным категориям.

ЭЛЕМЕНТЫ СТРАТЕГИИ ОБСЧЕТА

17. Стратегия обсчета НУЭ построена на ряде взаимозависимых идей и примеров практического опыта, в частности описанных Организацией экономического сотрудничества и развития (1997), в работах Bloem, Shrestha (2000), Calzaroni (2000), Luttikhuisen, Kazemier (2000), и Masakova (2000).

18. В основу этой стратегии положены следующие принципы:

- необходим систематический анализ проблем и возможных решений;

- следует всемерно использовать все имеющиеся данные, при этом предпочтение следует отдавать не выводам на основе моделей, а фактическим данным;
- используемые модели должны строиться на самом нижнем возможном уровне с точки зрения агрегирования данных.

19. В связи с этим высокоуровневые модели, например описывающие всю экономику с точки зрения переменных, которые так или иначе относятся к НУЭ, не используются. Во-первых, они недостаточно проработаны и поэтому не точны, и во-вторых, получаемые с помощью них результаты не могут увязываться с другими данными для получения более точных оценок.

20. Измерение НУЭ проходит в три этапа.

- Первый этап заключается в оценке национальных счетов и лежащей в их основе статистической системы для выявления недостатков и приоритетов в области данных для их обработки, а также в поиске краткосрочных и долгосрочных решений.
- На втором этапе полученные с помощью этой системы базовые данные дополняются дополнительными оценками на основе обследований и/или моделей до или во время составления производственных счетов и таблиц предложения и потребления. На этом этапе, в основном, принимаются краткосрочные решения, которые должны позволить решить связанные с данными проблемы, возникающие с недостаточным охватом и отсутствием данных.
- Третий этап заключается в пересмотре концептуальной основы и инфраструктуры сбора базовых данных для приведения их в соответствие с международными стандартами и наилучшей практикой. Такой подход является долгосрочным решением связанных с данными проблем. Его суть заключается в "контроле качества первичных данных". Нельзя ориентироваться на то, что статистика национальных счетов должна до бесконечности решать проблемы, которых можно избежать, устранив недостатки в поступающих данных. Улучшение в базовой программе позволяет решить вопрос непредставления данных и смягчить, если не устранить, проблему недостаточного охвата и представления ошибочных данных.

СТРУКТУРА СПРАВОЧНИКА

21. В главе 2 кратко излагается концептуальная основа, состоящая из международных стандартов, на базе которых построена остальная часть справочника. Она включает в себя описание границ сферы производства, операций, производственных единиц, классификации и связанные с рабочей силой концепции.
22. В главе 3 определяются компоненты НУЭ. В ней содержится описание неорганизованного сектора и производства домохозяйств для собственного конечного потребления, подпольной деятельности и незаконной деятельности. Эта глава представляет собой основу для анализа НУЭ.
23. В главе 4 излагается стратегия измерения НУЭ на основе трехэтапного подхода: оценка, методы составления национальных счетов и улучшение программы базовой статистики. В этой главе подчеркивается комплексный характер использования всех имеющихся данных и важность определения приоритетов и документации.
24. Глава 5 описывает процедуры оценки национальных счетов и выявления проблемных областей и усовершенствования процесса определения приоритетов.
25. В главе 6 подробно излагаются методы учета НУЭ при составлении национальных счетов, включая использование периодических дополнительных обследований и моделей низкого уровня в целях заполнения пробелов в данных. В ней описываются методы производственного подхода, которые могут применяться к целому ряду отраслей, в частности при оценке затрат труда, а также методы на основе конкретных отраслей и расходов, а также процедуры для использования при составлении таблиц предложения-потребления.
26. Основное внимание в главе 7 уделяется процедурам оценки программы базовой статистики, на основе которой строятся национальные счета.
27. Глава 8 описывает улучшения в программе базовой статистики. Она включает в себя совершенствование организационной структуры, источников данных, основ обследований, методов составления выборки и обследований. В этой главе подчеркивается необходимость надлежащей законодательной основы статистической системы, учитывающей качественные аспекты организационной культуры, исчерпывающего коммерческого регистра, не требующего больших затрат для его ведения, а также надлежащей практики разработки обследований, включая проверку вопросников, интенсивную оценку результатов и управление метаданными.

28. В главе 9 излагаются основные методы на основе макромоделей, описываются принципы их построения и поясняется, почему эти методы не используются при расчете исчерпывающих оценок ВВП. В этой главе говорится о методах на основе валютно-денежных ресурсов, потребления электроэнергии и латентных переменных. Без этой главы читатели могли бы предположить, что авторы справочника не знакомы с методами на основе макромоделей или безосновательно не упомянули их.

29. Глава 10 состоит из двух частей. В первой части рассматривается и поясняется определение неорганизованного сектора, включая результаты последних обсуждений в Делийской группе. Во второй части подробно рассматриваются методы получения статистики по неорганизованному сектору на основе использования дополнительных обследований по использованию рабочей силы, обследований доходов и расходов домохозяйств, обследований предприятий и смешанных обследований домохозяйств-предприятий.

30. В главе 11 рассматривается измерение производства домохозяйств для собственного конечного потребления.

31. Глава 12 посвящена описанию и учету незаконных видов деятельности. Эти виды деятельности не в полной мере рассматриваются в главе 6, поскольку в настоящее время практика учета незаконных видов деятельности в национальных счетах пока не получила широкого распространения в силу экспериментального и щекотливого характера этого вопроса и низкого качества измерений.

32. В главе 13 рассматривается измерение подпольных видов деятельности. Наряду с главой 10 в ней делается попытка свести воедино методы, которые могут оказаться полезными для пользователей, основное внимание которых привлекает уклонение от налогов или управление, а не исчерпывающие оценки ВВП.

33. В главе 14 приводится руководство по планированию и осуществлению мероприятий по измерению НУЭ, и содержатся некоторые рекомендации в отношении приведения плана по измерению НУЭ в соответствие с конкретными обстоятельствами, например в стране с переходной экономикой или с крупным неофициальным сектором. В этой главе также содержатся рекомендации в отношении подходов, которые могли бы применяться при пересмотре оценок в случае улучшений в практике измерения НУЭ.

СПРАВОЧНАЯ ЛИТЕРАТУРА

Bloem, Adriaan M. and Shrestha, Manik L. (2000), "Exhaustive Measures of GRP and the Unrecorded Economy", Working Paper, International Monetary Fund, Washington.

Calzaroni, Manlio(2000), "The Exhaustiveness of Production Estimates: New Concepts and Methodologies", Proceedings of the International Conference of Establishment Surveys, Buffalo, June 2000, будет опубликовано Статистическим управлением Канады.

Organisation for Economic Cooperation and Development (1997), "Framework for the Measurement of Unrecorded Economic Activities in Transition Economies", OECD/GD(97)177, OECD, Paris.

Luttikhuisen, Ronald, and Kazemier, Brugt (2000), "A Systematic Approach to the Hidden and Informal Activities", Proceedings of the International Conference of Establishment Surveys, Buffalo, June 2000, будет опубликовано Статистическим управлением Канады, Оттава.

Masakova, Irina (2000), "Estimation of the Non-Observed Economy: The Statistical practices in Russia", Proceedings of the International Conference of Establishment Surveys, Buffalo, June 2000, будет опубликовано Статистическим управлением Канады, Оттава.

Schneider, Friedrich and Enste, Dominic (2000), "Shadow Economies Around the World: Sizes, Causes and Consequences", Working Paper, International Monetary Fund, Washington.

Statistics Canada (1994), "The Size of the Undergrounds Economy in Canada". Studies in National Accounting, ISSN 1192-0106, Statistics Canada, Ottawa.
