



ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И СОЦИАЛЬНАЯ КОМИССИЯ ДЛЯ АЗИИ И ТИХОГО ОКЕАНА

Комитет по борьбе с нищетой

Третья сессия
29 ноября – 1 декабря 2006 года
Бангкок

НИЩЕТА И НЕФОРМАЛЬНЫЙ СЕКТОР

(Пункт 4 предварительной повестки дня)

РОЛЬ НЕФОРМАЛЬНОГО СЕКТОРА В БОРЬБЕ С НИЩЕТОЙ

Записка секретариата

РЕЗЮМЕ

В большинстве стран региона ЭСКАТО неформальный сектор вносит немалый вклад в развитие экономики, прежде всего в плане занятости. Вместе с тем неформальный сектор характеризуется низкой производительностью труда и маленькими зарплатами, неудовлетворительными условиями труда и большой продолжительностью рабочего дня. Необходимо повысить производительность труда и доходы в неформальном секторе в целях решения проблемы, связанной с нищетой.

Можно принять двусторонний подход. Отдельным лицам, занятым малооплачиваемой деятельностью и добывающим средства существования, следует оказать такую помощь, чтобы повысить их доходы, улучшить условия их труда и помочь им выбраться из тисков нищеты. В числе мер вмешательства на уровне политики, которые требуется принять для достижения этих целей, можно отметить предоставление кредитов, организацию общеобразовательной и специальной учебной подготовки, расширение доступа к физической инфраструктуре, обеспечение социальной защиты, предоставление поддержки в формировании групп самопомощи, а также ассоциаций предпринимателей и рабочих и укрепление связей с формальным сектором. Следует оказывать помощь неформальному сектору, который должен быть современным и динамичным и будет способствовать укреплению экономической жизнеспособности и превратится в формальный сектор. В числе мер вмешательства на уровне политики можно отметить ликвидацию чрезмерных барьеров на пути доступа к формальному сектору с точки зрения регистрационных расходов, положений и бюрократических требований.

Страны, возможно, поделятся опытом в борьбе с нищетой в контексте неформального сектора и помогут выработать рекомендации относительно повышения производительности труда и доходов в целях улучшения условий труда в этом секторе. Комитет по борьбе с нищетой, возможно, вынесет в адрес секретариата рекомендации относительно любой дальнейшей работы в этой области нищеты и неформального сектора.

СОДЕРЖАНИЕ

Стр.

Введение	1
I. ПОЛОЖЕНИЕ С НИЩЕТОЙ	1
II. ОПРЕДЕЛЕНИЕ, МАСШТАБЫ И ОСНОВНЫЕ ОСОБЕННОСТИ НЕФОРМАЛЬНОГО СЕКТОРА.....	2
III. ВОПРОСЫ И ВАРИАНТЫ ПОЛИТИКИ.....	6
A. Макроэкономическая политика.....	7
B. Кредиты	7
C. Общеобразовательная и специальная учебная подготовка	9
D. Физическая инфраструктура.....	10
E. Социальная защита	11
F. Притеснения	12
G. Группы самопомощи и ассоциации компаний и рабочих	13
H. Связи с формальным сектором.....	14
I. Меры в отношении женщин	14
J. Информированность и адекватность программ.....	15
K. Миграция и превращение в формальный сектор.....	15
IV. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ.....	16

СПИСОК ТАБЛИЦ

1. Процентная доля населения, проживающего за чертой бедности, составляющей 1 долл. в день, в отдельных странах, 1990-2004 годы.....	2
2. Занятость в неформальном секторе в отдельных странах.....	5

Введение

1. Нищета является одной из серьезных проблем, стоящих перед развивающимися странами и странами с переходной экономикой в регионе ЭСКАТО. Несмотря на то, что регион добился немалых успехов в борьбе с нищетой, то, если исходить из того, что чертой бедности является 1 доллар в день, почти две трети бедного населения мира проживает в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Если черту бедности поднять до 2 долларов в день, то доля региона от всего бедного населения в мире превысит две трети. В регионе насчитывается свыше 1 млрд. человек, чей доход составляет от 1 до 2 долларов в день. Подавляющее большинство населения – это бедные рабочие, многие из которых работают в неформальном секторе. Проблему нищеты невозможно решить, если не уделять более пристальное внимание неформальному сектору и занятым в нем людям.

2. Неформальный сектор вносит большой вклад в развитие экономики, прежде всего в плане обеспечения занятости. Согласно одной из оценок, свыше 60 процентов работающих в секторе несельскохозяйственного производства в Азии заняты в неформальном секторе.¹ В силу отсутствия возможностей для трудоустройства в государственном секторе и в частном формальном секторе многие люди вынуждены идти в неформальный сектор для того, чтобы заработать себе на жизнь. Несмотря на то, что их заработок остается маленьким, а большое число занятых в этом секторе относится к категории бедного населения, без неформального сектора их заработок был бы ничтожным, а в результате этого проблема нищеты приобрела бы еще более острый характер. А поэтому важно повысить производительность труда и доходы тех, кто трудятся в неформальном секторе.

3. В настоящем документе проводится анализ причин низкой производительности и доходов в неформальном секторе и предлагаются различные варианты политики и программы, направленные на скорейшую борьбу с нищетой. В нем также предлагаются пути превращения неформального сектора в часть формального сектора. Настоящий документ разбит на четыре раздела. В первом разделе вкратце описывается ситуация с нищетой в регионе. Во втором разделе рассматриваются определение, масштабы и основные особенности неформального сектора. В третьем разделе проводится анализ проблем и препятствий, с которыми сталкивается неформальный сектор, и предлагаются варианты политики и программы, направленные на повышение производительности труда и доходов тех, кто трудятся в неформальном секторе, а также пути улучшения условий труда в этом секторе. В заключительном разделе суммируются варианты политики и программы по повышению роли неформального сектора в борьбе с нищетой, а также рассматривается вопрос о том, как можно помочь предприятиям неформального сектора стать частью формального сектора.

I. ПОЛОЖЕНИЕ С НИЩЕТОЙ

4. С учетом того, что чертой бедности считается 1 доллар в день на душу населения, то в Азиатско-Тихоокеанском регионе проживает две трети бедного населения мира.²

¹ International Labour Organization, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture* (Geneva, International Labour Organization, 2002).

² В сущности черта бедности составляет 1,08 долл. США на душу населения в день по паритету покупательной силы 1993 года. Недостатки, связанные с применением черты бедности и оценками нищеты, основанными на ней, см. Angus Deaton, "Counting the world's poor: problems and possible solutions", *World Bank Research Observer*, vol. 16, No. 2 (Fall 2001). См. также комментарии по докладу Martin Ravallion и T. N. Srinavason в том же выпуске.

Коэффициент нищеты в регионе сократился с 31 процента в 1990 году до 20 процентов в 2001 году.³ Коэффициент нищеты в Восточной и Юго-Восточной Азии снижался быстрее, чем в Южной Азии. В результате снижения коэффициента нищеты 252 млн. человек в регионе за этот период перестали считаться нищими.

5. Показатели в различных странах относительно уменьшения масштабов нищеты неодинаковы (см. таблицу 1). Если исходить из того, что черта бедности составляет 1 доллар в день, то, согласно последним имеющимся данным, уровень нищеты составляет 2 или менее процента в Армении, Исламской Республике Иран, Казахстане, Кыргызстане, Малайзии, Российской Федерации и Таиланде. В начале 90-х и начале 2000 годов коэффициент нищеты удалось снизить наполовину или еще больше во Вьетнаме, Индонезии, Китае, Пакистане и Таиланде. В 1993-1999 годах отмечалось заметное снижение масштабов нищеты в Индии. В период 1996-2004 годов уровень нищеты снизился в Непале. Уровни нищеты за этот период изменялись в Бангладеш, на Филиппинах и Шри-Ланке. Повысился уровень нищеты в странах Центральной Азии в целом после того, как в 1991 году они обрели независимость и встали на путь перехода к рыночной экономике. Восстановление экономики в большинстве из этих стран в последние годы способствует снижению уровня нищеты.

Таблица 1. Процентная доля населения, проживающего за чертой бедности, составляющей 1 долл. в день, в отдельных странах, 1990-2004 годы

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Армения	6,7	..	..	5,0	..	..	..	2,0 ^a	..
Азербайджан	10,9	..	..	..	..	..	3,7	..	..	..
Бангладеш	35,9	..	..	..	26,7	..	..	..	36,0	..	..	..	..
Камбоджа	34,1	..	..	..	..	..	..	..
Китай	33,0	..	..	28,4	..	..	17,4	..	..	17,8	..	16,6	..	..	..
Грузия	2,0 ^a	..	..	..	..	2,6	..	..	6,5
Индия	42,3	..	..	..	..	..	36,0	..	..	..	..	..
Индонезия	17,4	..	..	13,9	..	..	..	7,2	..	7,5	..	..
Иран (Исл.Рес.)	2,0 ^a	..	..	..	2,0 ^a	..	..	..	2,0 ^a	..	..	..	..	..	..
Казахстан	2,0 ^a	..	..	2,0 ^a	..	..	..	..	2,0 ^a	..	2,0 ^a	..
Кыргызстан	8,0	..	..	20,3	..	..	2,0 ^a	..	2,0 ^a	..	2,0 ^a	..
Лаосская Нар-Дем.Рес.	26,3	..	..	..	..	27,0	..	..
Малайзия	2,0 ^a	..	..	2,0 ^a	..	2,0 ^a	..	..	..	..	..	..	..
Монголия	13,9	..	..	27,0	..	..	..	..	..	..
Непал	34,4	..	..	..	..	..	..	..	24,1
Пакистан	..	47,8	..	33,9	..	..	..	..	..	13,4	..	..	17,0	..	..
Филиппины	..	19,8	..	..	..	..	..	..	..	..	15,5	..	..	..	..
Рос.Федерация	18,4	..	..	14,4	..	..	..	..	..	..	..
Шри-Ланка	3,8	..	..	..	6,1	..	7,0	..	12,7	..	6,1	..	..	2,0 ^a	..
Таджикистан	6,6	..	..	..	..	..	5,6	..	..
Таиланд	6,0	..	..	..	..	..	..	13,9	..	..	..	7,4	..
Турция	2,4	..	2,2	..	..	2,0	2,0 ^a	..	2,0 ^a	..	..
Туркменистан	20,7	..	..	..	..	..	2,0 ^a	..	..	..	3,4	..
Узбекистан	3,3	..	..	..	..	12,1	..	..	..	..	..	..
Вьетнам	14,6	..	..	..	..	19,2	..	17,3	..	..	..	..
	3,8	..	..	..	2,2	..	..

Источник: United Nations Statistics Division, Millennium Development Goals Indicators, <<http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Default.aspx>>, (accessed on 28 September 2006).

^a Все двухпроцентные оценки доли бедного населения, означают, что фактические значения меньше или равны 2%, а поэтому должны рассматриваться осторожно.

II. ОПРЕДЕЛЕНИЕ, МАСШТАБЫ И ОСНОВНЫЕ ОСОБЕННОСТИ НЕФОРМАЛЬНОГО СЕКТОРА

6. Гораздо легче описать неформальный сектор, чем найти для него точное определение. Неформальный сектор можно наблюдать на улицах, тротуарах и на задворках городов. В

³ ESCAP, United Nations Development Programme and Asian Development Bank, *A Future within Reach: Reshaping Institutions in a Region of Disparities to Meet the Millennium Development Goals in Asia and the Pacific* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под No. E.05.II.F.27).

нем трудятся мелкие и уличные торговцы, чернорабочие и носильщики, мелкие ремесленники, парикмахеры и чистильщики обуви. Неформальное предприятие нередко описывалось в контексте таких взаимосвязанных аспектов, как его масштабы, применяемая на нем технология, особенности рабочей силы, право собственности и соблюдение постановлений правительства.⁴ Предприятия неформального сектора, как правило, занимаются мелкомасштабной деятельностью почти без или вообще какого-либо разделения труда и капитала в качестве факторов производства. Владельцы используют свои собственные накопления в качестве капитала или собирают необходимые средства на свой собственный страх и риск и несут персональную ответственность без ограничений. К тому же такие капитальные товары, как здания и транспортные средства, могут использоваться незаметно для целей бизнеса и в хозяйственных целях. Основную долю неформального сектора составляют люди, занимающиеся индивидуальной трудовой деятельностью. Другие же, кто не занят индивидуальной трудовой деятельностью, трудятся в неформальном секторе временно, и их трудоустройство зависит от родства или личных и общественных связей, а не от контрактных соглашений с формальными гарантиями.

7. В прошлом использовались различные подходы к определению и установлению масштабов неформального сектора.⁵ С юридической точки зрения, формальный сектор определяется как сектор, состоящий из зарегистрированных предприятий и лицензированных торговцев. Исходя из этого подхода некоторые данные по формальному сектору можно получить и использовать для оценки неформального сектора, который будет составлять остаток после вычета данных о всей экономике. Основная проблема с таким подходом заключается в том, что некоторые предприятия, удовлетворяющие таким требованиям регистрации, могут не регистрироваться в силу больших издержек, связанных с регистрацией и последующего чрезмерного контроля со стороны правительства.

8. Наиболее широко используемое определение неформального сектора базируется на масштабах предприятия. Масштабы предприятия можно определить, исходя из численности рабочих и/или капитальных вложений. Определение размера капитала связано со многими трудностями, а поэтому более широкое распространение получил критерий численности рабочих. Нет никакого согласия относительно численности рабочих, которых следует использовать в качестве минимально приемлемого уровня. Она может быть менее 5, 10 или 20 рабочих.

9. В 1993 году пятнадцатая Международная конференция статистиков труда определила неформальный сектор как все незарегистрированные или некорпоративные предприятия, в том числе микропредприятия, принадлежащие неформальным работодателям, которые нанимают одного или более служащих на постоянной основе, или функционирующие за собственный счет предприятия, владельцами которых являются отдельные лица, которые могут нанимать рабочих из семей и служащих на нерегулярной основе.⁶ Странам предоставлена определенная свобода в применении этого определения, прежде всего в том,

⁴ Esther K. Ishengoma and Robert T. Kappel, "Economic growth and poverty: does formalization of informal enterprises matter?", German Institute of Global and Area Studies Working Paper No. 20, April 2006 (см. at www.giga-hamburg.de).

⁵ ESCAP, *Role of the Informal Service Sector in Urban Poverty Alleviation* (ST/ESCAP/1706).

⁶ International Labour Organization, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture* (Geneva, International Labour Organization, 2002), p. 11.

что касается верхнего уровня масштабов занятости. К тому же та или иная страна может включать или исключать сельское хозяйство в качестве части неформального сектора.

10. Вышеупомянутые определения неформального сектора базируются на особенностях предприятия. Они не полностью включают в себя трудовые отношения или организацию труда. Неформальная занятость не ограничивается неформальным сектором, однако она широко распространена среди предприятий, которые возникают и развиваются в формальном секторе. В целях снижения затрат формальный сектор нанимает рабочих на временной основе, иногда через учреждения, не заключая с ними гарантированных контрактов. Рабочих порой просят работать, не выходя из дома, и их труд оплачивается на сделной основе. В 2003 году семнадцатая Международная конференция статистиков труда расширила это определение неформального сектора, чтобы включить в него определенный вид неформального вида работы по найму за пределами неформальных предприятий. Эта более широкая концепция называется неформальной занятостью.

11. Исходя из этого более широкого определения, неформальная занятость может подразделяться на две группы. Первая группа охватывает лиц, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью, включая работодателей, рабочих, трудящихся за свой собственный счет, и рабочих из числа семьи, чей труд не оплачивается. Вторая группа включает в себя неформальных рабочих, выполняющих оплачиваемый труд, включая служащих неформальных предприятий, временных рабочих без гарантированного работодателя, рабочих на дому, а также временных рабочих, рабочих, трудящихся неполный рабочий день, и контрактных рабочих, занятых в формальном секторе и не обеспеченных пособием или социальной защитой. Лица, работающие на дому (или рабочие со стороны), которые работают, не выходя из дома, и которыми в большинстве случаев бывают женщины, также являются неформальными рабочими, но не совсем вписываются в вышеупомянутые две группы.⁷

12. Точные масштабы неформального сектора зависят от используемого определения. Национальное определение неформального сектора ближе к определению, которое было согласовано на пятнадцатой Международной конференции статистиков труда, проходившей в 1993 году. Здесь важную роль играют масштабы предприятия в плане численности занятых рабочих. Данные о занятости, исходя из национальных определений, приводятся в таблице 2 и охватывают лишь несельскохозяйственный сектора. Как ожидалось, доля неформального сектора в большинстве стран меньше в городах, чем в селах. В качестве процентной доли от общей занятости в несельскохозяйственных секторах доля занятых в неформальном секторе в городах составляет 51 процент в Индии, 65 процентов в Непале, 64 процента в Пакистане и 47 процентов в Таиланде. Доля неформального сектора в Казахстане и Кыргызстане (обе эти страны являются странами с переходной экономикой) увеличивается.

13. В силу трудностей, существующих в определении вклада неформального сектора в национальный доход, и недостаточного объема соответствующих статистических данных почти нет эмпирических данных о масштабах неформального сектора с точки зрения дохода. В 90-е годы вклад неформального сектора в валовый внутренний продукт за исключением

⁷ Martha A. Chen, Joann Vanek and Marilyn Carr, *Mainstreaming Informal Employment and Gender in Poverty Reduction: A Handbook for Policy-makers and other Stakeholders* (London, Commonwealth Secretariat and International Development Research Centre, 2004).

сельского хозяйства составлял 45 процентов в Индии, 31 процент в Индонезии, 32 процента на Филиппинах и 17 процентов в Республике Корея.⁸

Таблица 2. Занятость в неформальном секторе в отдельных странах

Страна	Год	Занятость в неформальном секторе в качестве процентной доли от всей занятости в несельскохозяйственных секторах		
		По стране	Город	Село
Индия	2000	55.7	51.3	61.0
Казахстан	1994	..	4.7	7.6
	1995	11.7	11.9	11.4
	1996	..	17.3	..
Кыргызстан	1994	8.2	11.9	..
	1999	24.9	29.4	18.0
Непал	1999	73.3	64.8	76.2
Пакистан	1997	64.6	61.2	68.2
	2000	65.8	63.8	68.0
Филиппины	1995	17.3	..	..
Российская Федерация	2001	12.6	9.2	23.8
Таиланд	1990	81.7	..	..
	1992	79.1	..	..
	1994	76.8	47.6	82.9
	2000	71.0	47.1	77.4
Турция	2000	9.9	9.0	13.2
Туркменистан	1999	6.8	..	..

Источник: International Labour Organization, *Key Indicators of the Labour Market*, Third Edition, 2003.

Примечание: Данные в таблице основываются на национальных определениях и не поддаются четкому сопоставлению между странами.

14. Неформальный сектор неоднороден, однако охватывает широкий спектр деятельности. В целом в неформальном секторе доминирует подсектор обслуживания, а доля обрабатывающего сектора относительно небольшая. В начале 90-х годов на долю обрабатывающего производства, если исходить из общей занятости в неформальном секторе в городах, приходилось 10 процентов в Бангладеш и 26 процентов в Индии.

⁸ International Labour Organization, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture* (Geneva, International Labour Organization, 2002).

15. Неформальный сектор в развивающихся странах, как правило, служит для женщин более крупным источником занятости, чем для мужчин. В конце 90-х годов доля участия женщин в неформальном секторе в качестве процентной доли от занятости внесельскохозяйственного производства была больше, чем доля мужчин в Индии, на Филиппинах и в Индонезии.⁹ В Таиланде этот показатель составлял 54 процента по сравнению с 49 процентами по мужчинам. В неформальном секторе индивидуальной трудовой деятельностью занимаются больше женщин, чем мужчин в Индии, Индонезии, на Филиппинах и в Таиланде. В Индонезии 70 процентов женщин, занятых в неформальном секторе, занимались индивидуальной трудовой деятельностью по сравнению с 59 процентами по мужчинам.

16. Большинство женщин начинают трудиться в неформальном секторе вследствие отсутствия возможностей для трудоустройства в формальном секторе. К тому же им часто не хватает образования и навыков, необходимых для трудоустройства в формальном секторе. Существует множество других факторов, под действием которых женщины вынуждены трудоустраиваться в неформальном секторе и заниматься прочей малоодоходной деятельностью: дискриминация по признаку пола на рынке труда; культурные факторы в некоторых странах ограничивают подвижность женщин; ответственность женщин за своих детей и семью, что приводит к тому, что предпочтение отдается домашней работе; и недостаточное количество доступных по карману заведений по уходу за детьми. Женщины, как правило, занимаются более узкой трудовой деятельностью, например, переработкой продуктов питания, пошив одежды и услуги по хозяйству.

III. ВОПРОСЫ И ВАРИАНТЫ ПОЛИТИКИ

17. Уровень доходов в неформальном секторе, как правило, ниже, а масштабы нищеты больше, однако без этого сектора бедное население окажется в полной нищете. Бедное население не может позволить себе бездействовать или оставаться без работы, поскольку они вынуждены искать работу, чтобы прокормить себя.¹⁰ Большое число рабочих вынуждены идти в неформальный сектор вследствие отсутствия возможностей для трудоустройства в формальном секторе. Эта роль неформального сектора в обеспечении занятости и доходов имеет весьма важное значение для уменьшения масштабов и остроты проблемы нищеты. Согласно данным проведенного в Улан-Баторе исследования в 1996 году, показатель нищеты составлял 38 процентов, однако в условиях отсутствия доходов, получаемых в неформальном секторе, этот показатель составлял 53 процента.¹¹ Неформальный сектор открывает для многих, прежде всего для женщин, которые работают, не выходя из дома, и пополняют доход своей семьи, возможности не только для работы полный рабочий день, но и для работы неполный рабочий день.

18. В этих условиях масштабы нищеты можно сократить путем повышения производительности труда и доходов в неформальном секторе. К тому же условия труда в неформальном секторе надо улучшить. В то же время должна проводиться политика и

⁹ Ibid.

¹⁰ Связи между нищетой и неформальным сектором подробно освещаются в документе по вопросам определения (E/ESCAP/CPR(3)/2).

¹¹ James H. Anderson, "The size, origins, and character of Mongolia's informal sector during the transition", World Bank Policy Research Working Paper No. 1916, May 1998.

предоставляться стимулы в целях оказания неформальным предприятиям помощи в том, чтобы стать формальными предприятиями. Некоторые из основных вопросов и вариантов политики рассматриваются ниже.

А. Макроэкономическая политика

19. Макроэкономическая политика в целом оказывает влияние на неформальный сектор, однако чрезвычайно трудно оценить ее влияние в силу разнородности этого сектора и нехватки данных. Там, где связи между формальным и неформальным секторами дополняют друг друга, меры вмешательства на уровне политики в любом одном секторе будут полезны для обоих секторов. Такого не происходит, когда два сектора конкурируют друг с другом. Политика, направленная на оказание содействия одному сектору, ставит другой сектор в невыгодное положение. А поэтому перед тем, как вносить какие-то изменения в макроэкономическую политику, следует оценить ее влияние на формальный и неформальный сектора. Правильная политика должна быть направлена на установление баланса стимулов, предоставляемых формальному и неформальному секторам. В целом макроэкономическая политика, которая направлена на содействие росту в интересах бедного населения и учитывает гендерные аспекты плодотворно сказывается на тех, кто занят в неформальном секторе.

20. Утверждают, что проводимая в рамках Всемирной торговой организации политика по либерализации торговли способствует укрупнению неформального сектора. Либерализация торговли является причиной усиления конкурентной борьбы среди формальных компаний, и для того чтобы сохранить свою конкурентоспособность эти формальные компании пытаются сократить расходы за счет сокращения пособий рабочим, заменяя постоянных рабочих рабочими, работающими неполный рабочий день, или заключая субподрядные договоры с неформальным сектором, включая рабочих, которые трудятся, не выходя из дома. Некоторые неформальные компании, возможно, даже будут вынуждены увольнять рабочих, которые впоследствии будут искать работу в неформальном секторе.

21. Отрадно то, что глобализация и либерализация торговли открывают новые возможности для трудоустройства в экспортном секторе развивающихся стран. Вместе с тем новые рабочие места необязательно будут создаваться в формальном секторе и вполне вероятно предположить, что неформальная занятость будет также увеличиваться. Есть некоторые эмпирические данные, которые увязывают увеличение неформальной занятости с торговой политикой.¹² В этом случае настоятельно необходимо проводить новаторскую политику и принимать новаторские законы, которые гарантируют защиту неформальным рабочим и уменьшают степень их уязвимости.

В. Кредиты

22. Недостаток капитала – это одно из основных препятствий, с которыми сталкиваются рабочие в неформальном секторе. В результате этого рабочие неформального сектора вынуждены пользоваться немеханическими инструментами и устаревшей техникой, что является причиной сохранения низкого уровня производительности труда. В силу нехватки оборотного капитала они не могут закупать сырье оптом по более низким ценам и привозить свои товары на рынки, где они могли бы предлагать товар по более выгодной цене.

¹² Подробно см. Pinelopi K. Goldberg and Nina Pavcnik, “The response of the informal sector to trade liberalization”, National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 9443, January 2003, Cambridge, Massachusetts, United States.

Производительность труда неформальных рабочих можно повысить путем повышения их эффективности и предоставления им капитальных товаров и оборотного капитала.

23. Поскольку лица, занятые в неформальном секторе, как правило, получают мало, им не удастся сэкономить должную часть своего дохода для реинвестирования в свой бизнес. Для получения капитала для вложений предприятия в неформальном секторе, как правило, берут займы у родственников, друзей и неформальных заемщиков. Вместе с тем неформальные заемщики, как правило, дают деньги займы по дневным, недельным или месячным ставкам; если перевести это на годовую основу, то такие ставки будут чрезвычайно высокими. Рабочие неформального сектора жили бы гораздо лучше, если бы они могли брать займы у формальных финансовых учреждений по рыночным ставкам. Однако коммерческие банки и другие формальные кредитные учреждения не являются значимыми источниками средств. Это обусловлено: а) недостаточной информированностью неформального сектора о наличии кредитов из формальных источников и б) жесткими требованиями внесения залога, а также обременительными и отнимающими много времени процедурами, на соблюдении которых настаивают банки, прежде чем выдать кредит. К тому же коммерческие банки не склонны к выдаче мелких займов в силу больших издержек, связанных с операциями по ним.

24. Правительства могут предоставлять коммерческим банкам налоговые льготы в целях покрытия дополнительных расходов, связанных с операциями. В некоторых странах, в том числе Индии и Пакистане, микропредприятиям предоставляются субсидированные кредиты. Вместе с тем процедура получения таких кредитов, как правило, отнимает много времени и обременительна. К тому же влиятельные люди при попустительстве со стороны коррумпированных чиновников могут прежде других завладеть правом получения таких кредитов.

25. Большой нужды в субсидированных кредитах в неформальном секторе нет. Расширение доступа к кредитам и другим финансовым услугам имеет более важное значение, чем сама стоимость кредита. В сентябре 2006 года правительство Пакистана развернуло осуществление программы по предоставлению льготных кредитов, нацеленной на оказание молодежи помощи в том, чтобы они занимались индивидуальной трудовой деятельностью. В рамках этой программы по созданию рабочих мест, называемой схемой президента Розгара, в течение пяти лет ожидается, что займы будут предоставлены приблизительно 2 млн. человек. Эта же схема предусматривает, что заявка на предоставление займа рассматривается в течение 10 дней после получения всех необходимых документов.

26. Одним из основных препятствий на пути получения кредитов у формальных финансовых учреждений является необходимость внесения залога, которого у бедных работников неформального сектора, как правило, нет. Метод групповой гарантии, впервые использованный Грамин банком Бангладеш, является одним из новаторских путей, преодоления трудностей, связанных с залогом.¹³ Для целей получения займов под групповую гарантию создаются небольшие однородные группы бедного населения; если какой-либо член группы не сможет вернуть заем, другие члены группы несут ответственность за погашение займа от имени неплательщика. Грамин банк берет проценты по рыночным ставкам и обеспечивает погашение своих займов почти на 100 процентов. Работники неформального сектора выигрывают от такой стратегии получения кредитов во

¹³ ESCAP, "An overview of the role of the informal service sector in urban poverty alleviation in selected Asian countries" in *Role of the Informal Service Sector in Urban Poverty Alleviation* (ST/ESCAP/1706).

многих других странах. Этот метод может быть дополнен привлечением местных ассоциаций неформальных предприятий. Эти ассоциации могут предоставить групповую гарантию и в силу своих масштабов помочь работникам сэкономить на расходах, связанных с операциями. Неправительственные организации (НПО) играют активную роль в предоставлении кредитов, а поэтому правительствам следует поощрять это.

С. Общеобразовательная и специальная учебная подготовка

27. Общеобразовательная и специальная учебная подготовка имеет важное значение для повышения производительности труда неформальных рабочих, которым, как правило, не хватает образования и навыков. Многие являются мигрантами из сел, у которых мало возможностей получить формальное образование. Кроме того, дети бедных в городах порой не могут ходить в школу по экономическим причинам и оказываются в неформальном секторе в молодом возрасте.

28. Неформальные рабочие, как правило, приобретают навыки на самой работе или по линии традиционной системы профессионального обучения. Оба этих метода являются а) гибкими и адаптируемыми к имеющимся возможностям для трудоустройства в неформальном секторе и б) учитывают ограниченную общеобразовательную подготовку работников. Проблемы, связанные с этими методами, заключаются в том, что обучающие передают устаревшие навыки из поколения в поколение.

29. Развитие человеческого потенциала является ключом к повышению продуктивности и динамичности неформального сектора. А для этого необходимо сделать базовое образование, в том числе начальное образование всеобщим. Всеобщее начальное образование поможет рабочим приобретать профессиональные навыки и сделает их более гибкими и мобильными, поскольку они могли бы легче проходить подготовку (или переподготовку). Программы по ликвидации безграмотности среди взрослого населения следует осуществлять там, где проживают работники неформального сектора. Правительства должны не только выделять больше своих собственных ресурсов, но и принимать меры к тому, чтобы НПО и частный сектор организовывали специальную учебную подготовку.

30. Если содержание профессиональной подготовки должно учитывать нынешние требования рынка рабочей силы, то краткосрочные курсы, в ходе которых прививаются практические и требующиеся на рынке навыки, вполне пригодны для неформальных рабочих. Частный сектор и НПО должны привлекаться к разработке учебных планов для таких краткосрочных курсов, с тем чтобы прививаемые навыки были актуальными и востребованными. Для неформальных рабочих можно создать специальные учреждения по профессиональной подготовке, а существующие профессионально-технические учреждения можно использовать после работы. Очень важно повышать квалификацию преподавателей на регулярной основе, с тем чтобы помочь избежать передачи устаревших навыков.

31. Повышение квалификации может помочь в использовании современной технологии, которая, в свою очередь, повышает производительность труда. Вместе с тем для внедрения современной технологии необходимо закупать новые инструменты и оборудование, для чего требуются финансовые средства, которых у неформальных предпринимателей нередко нет. А поэтому можно утверждать, что следует сочетать организацию учебной подготовки и предоставление кредитов: учреждения, предоставляющие кредиты, должны организовать практическую учебную подготовку для неформальных рабочих. Грамин банк начал только

лишь с предоставления кредитов, однако вскоре он осознал необходимость и важное значение учебной подготовки для обеспечения продуктивного использования кредитов. В настоящее время ежегодно банк организует большое число специализированных практикумов в целях передачи знаний и навыков, связанных с доходной деятельностью заемщиков.

D. Физическая инфраструктура

32. Неудовлетворительный в целом доступ к физической инфраструктуре и услугам, таким, как дороги, электричество, водоснабжение и общественный транспорт, мешает повышению производительности труда как в формальном, так и в неформальном секторах. Расширение доступа к физической инфраструктуре может способствовать повышению производительности труда и снижению текущих расходов в неформальном секторе. Создание таких условий имеет важнейшее значение для интеграции неформального сектора в экономику в целом.

33. Работники неформального сектора нередко используют свои дома в качестве помещений для работы. В противном случае их бизнес может быть расположен в публичных местах, таких, как улицы или тротуары, а также незарегистрированные магазины/мастерские. Для повышения своей производительности неформальным предпринимателям нужно электричество как для освещения, так и для работы с электроинструментами. Они нуждаются в водоснабжении, канализации и местах для хранения своих товаров. Некоторыми правительственными планами предусматривается крупномасштабный перевод компаний неформального сектора в места, которые, по мнению лиц, ответственных за разработку политики, и плановиков, считаются вполне пригодными, однако такие планы редко когда были успешными. Лучше развивать инфраструктуру в местах, где неформальный сектор уже находится.

34. Неформальные рабочие нередко лишены прав собственности или гарантированного права владения недвижимостью, где они живут и работают.¹⁴ А это затрудняет предоставление им услуг в области инфраструктуры. Электрокомпании могут не обеспечивать электричеством владельцев компаний, у которых нет гарантированных прав собственности, поскольку им будет трудно контролировать использование услуг и взимать плату. А поэтому неформальному сектору следует в максимально возможной степени предоставить права собственности или гарантированные права владения недвижимостью, где они проживают и работают. Это не только будет способствовать повышению производительности труда в неформальном секторе, но и будет стимулировать неформальных предпринимателей облагораживать свою землю и то, что расположено вокруг нее, без боязни выселения.

35. Усилия правительств по обеспечению инфраструктуры должны дополняться усилиями НПО и добровольных учреждений. На основе участия общественности неформальный сектор следует поощрять к внесению вклада за счет организации их в группы самопомощи. Примером успешной реализации этого является экспериментальный проект Оранжевый - НПО на базе общины в Карачи, Пакистан. Эта НПО создала организации жителей скваттерных поселений Оранжевый в Карачи, и при малой финансовой помощи со стороны она организовала вывоз мусора, мощение улиц, работу канализации и снабжение питьевой

¹⁴ Комиссия высокого уровня по расширению прав бедного населения, «Обзорный доклад», подготовленный в январе 2006 года для первого совещания Комиссии (см. в <http://legalempowerment.undp.org>).

водой. Она обеспечила юридические права собственности для своих членов и приняла меры к обеспечению социальных услуг, таких, как базовые учреждения медико-санитарного обслуживания и начальное образование.

Е. Социальная защита

36. Работники неформального сектора почти не имеют никакой социальной защиты в случае болезни, инвалидности, безработицы, наступления престарелого возраста или смерти кормильца семьи. В сущности даже формальный сектор развивающихся стран не способен обеспечить для своих рабочих такую всеобъемлющую социальную защиту, которая, как правило, существует в развитых странах. Такие планы социального страхования, как медицинская страховка, выплаты по инвалидности или пенсии, финансируются за счет использования комбинации налоговоснабжения и отчислений работодателей, а также самими формальными рабочими.¹⁵ Относительные взносы, которые делаются каждой стороной, в различных отраслях промышленности и странах не одинаковы. Осуществление планов социального страхования для неформального сектора, в котором в основном работают люди, занимающиеся индивидуальной трудовой деятельностью, связано с огромными трудностями. Доходы неформальных производителей и рабочих, как правило, низкие, что затрудняет внесение финансовых взносов. Помимо огромных финансовых расходов, администрирование планов социального страхования – дело очень непростое.

37. Несмотря на крайние трудности, некоторые развивающиеся страны нашли способ распространения отдельных компонентов социальной защиты на определенные категории неформальных работников. На Филиппинах действует закон, касающийся помощи на дому, который предусматривает минимальный уровень заработной платы и требует от работодателей создания для наемной силы должных условий труда.¹⁶ На Филиппинах также действует система социального обеспечения для домашних рабочих на основе добровольных финансовых взносов. В Индии в 1980 году в штате Керала был принят пенсионный план для сельскохозяйственных рабочих. К началу 90-х годов в рамках этого плана выплачивались скромные пенсии большому числу сельскохозяйственных рабочих, которым было за 60 и чьи доходы были ниже предусмотренной черты бедности.¹⁷

38. Комплексная схема социального страхования Ассоциации женщин, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью, которая начала функционировать в 1991 года, является крупнейшей всеобъемлющей схемой взносов для неформальных рабочих в Индии. Эта схема включает в себя медицинскую страховку, страхование жизни и имущества. В Таиланде действует система медико-санитарного обслуживания, которая охватывает все население, в том числе работников неформального сектора. От пациента требуется заплатить лишь 30 бат (меньше чем 1 долл. США) за лечение, включая лекарства, при каждом визите в государственное или частное медицинское учреждение, участвующее в

¹⁵ Martha A. Chen, Renana Jhabvala and Frances Lund, "Supporting workers in the informal economy: a policy framework", Employment Sector, International Labour Organization, Geneva, Working Paper No. 2, 2002 (см. оригинал www.ilo.org).

¹⁶ R. P. Alonzo, "The informal service sector in urban poverty alleviation in the Philippines" in ESCAP, *Role of the Informal Service Sector in Urban Poverty Alleviation* (ST/ESCAP/1706).

¹⁷ Esther K. Ishengoma and Robert T. Kappel, "Economic growth and poverty: does formalization of informal enterprises matter?", German Institute of Global and Area Studies Working Paper No. 20, April 2006 (см. www.giga-hamburg.de).

схеме. Эта схема в большой степени субсидируется центральным правительством. В некоторых странах НПО в сотрудничестве с неформальными рабочими осуществляют схемы медицинского страхования.

39. Неформальный сектор крайне разнороден, а поэтому необходимо проводить тщательный анализ различных вариантов для различных категорий в конкретных отраслях промышленности или секторах. Там, где работники неформального сектора организованы, индустрия частного страхования и правительство могут заключить с ними соглашение о совместном несении расходов в рамках схем социального страхования. Важно, чтобы правительства субсидировали схемы социального страхования и чтобы на самих бедных работников неформального сектора не возлагалась большая часть ответственности за покрытие рисков.¹⁸ Правительства могут делать крупные взносы по линии своих программ по борьбе с нищетой. Неформальные системы социального обеспечения, действующие в рамках семьи или общины, по-прежнему остаются во многих развивающихся странах основной гарантией социального обеспечения. Однако со временем такие системы разрушаются, а поэтому их необходимо укреплять.

40. Что касается условий труда, то неформальные рабочие, которые являются служащими, как правило, подвергаются эксплуатации, проявляющейся в виде длительного рабочего дня, отсутствия выходных, гарантий занятости или, как правило, низкой заработной платы. Для того, чтобы свести к минимуму такую эксплуатацию, крайне необходимо принять законы и постановления в целях защиты неформальных рабочих. Вместе с тем важно помнить, что неформальный сектор – это один из источников трудоустройства для огромного числа людей. Чрезмерное количество законов и постановлений может задушить его рост и подорвать его потенциал, заключающийся в создании рабочих мест. А поэтому необходимо найти баланс между защитой и благосостоянием рабочих и сохранением потенциала для трудоустройства в секторе.

Ф. Притеснения

41. Действуют различные виды положений различных правительственных учреждений, занимающихся вопросами создания и функционирования компаний. Во многих случаях государственные чиновники используют эти положения для того, чтобы чинить препятствия владельцам компаний. Плохая информированность о законах и положениях в неформальном секторе является одной из основных причин уязвимости неформальных рабочих перед притеснениями. Информация о положениях и законах должна обнародоваться и быть легко доступной для неформальных компаний. В то же время государственных чиновников, которые занимаются вопросами неформального сектора, необходимо просвещать о важном значении неформального сектора в создании рабочих мест и удовлетворении потребностей огромного числа клиентов. Создание неформальных бизнес-ассоциаций должно укрепить способность владельцев компаний отстаивать свои интересы и защищать себя от притеснений. Выдача членам ассоциаций членской карточки за небольшую плату может сыграть полезную роль в обуздании практики притеснения, поскольку государственные чиновники низкого уровня будут более осторожны в своих действиях по отношению к члену той или иной организованной группы.

¹⁸ Martha A. Chen, Renana Jhabvala and Frances Lund, "Supporting workers in the informal economy: a policy framework", Employment Sector, International Labour Organization, Geneva, Working Paper No. 2, 2002 (см. www.ilo.org).

Г. Группы самопомощи и ассоциации компаний и рабочих

42. Уже подчеркивались важное значение и преимущества наличия групп самопомощи, а также ассоциаций компаний и рабочих. Неформальные производители и рабочие могут повысить свою производительность труда и доходы благодаря своим собственным организованным усилиям и групповой солидарности. Работники неформального сектора, которые сталкиваются с аналогичными проблемами или которые работают в том же подсекторе, могут образовывать ассоциации или группы самопомощи в целях защиты и отстаивания своих интересов. Вместе с тем разнородность неформального сектора делают задачу создания ассоциаций или групп довольно трудной.

43. Такие организации могут способствовать предоставлению кредитов неформальным предприятиям, организации учебной подготовки для рабочих неформального сектора и оказывать помощь во внедрении современных технологий и в решении вопросов, связанных с притеснением со стороны властей. Они могут также оказывать коллективное давление на правительство для того, чтобы оно ликвидировало ненужные положения и разработало благоприятную политику в интересах этого сектора. Правительства должны поощрять создание таких групп и ассоциаций и содействовать им путем оказания прямой помощи, например, кредитами учебной подготовки. НПО могут содействовать созданию и эффективному функционированию таких групп.

44. «Группирование» - это одна из стратегий, которая может помочь в решении некоторых проблем неформального сектора. Концепция «группирования» означает объединение небольших фирм той же или смежной индустрии в конкретном физическом месте или предоставление им необходимой инфраструктуры и услуг. Правительства могут помочь в формировании группировок неформальных предприятий путем предоставления им различных услуг и стимулов.¹⁹ Группирование способствует повышению эффективности отдельных фирм и развитию сотрудничества между ними, что стимулирует повышение коллективной эффективности всех фирм в группировке. Когда группы фирм объединяют свои ресурсы и работают вместе над большими заказами, они могут достигнуть «эффекта масштаба». Такой совместный подход может открыть путь к расширению доступа к новым технологиям, обмену специалистами, наращиванию потенциала новаторства на производстве и новым способностям к конструированию продукции; а все это ведет к увеличению масштабов деятельности с добавленной стоимостью.

45. Знаменитая система Таиланда «один тамбон - один продукт» (ОТОП) придерживается концепции группирования (см. www.thaitambon.com). Эта система, которая начала функционировать в 2001 году, поощряет сельские общины к производству и продаже на рынке уникальных продуктов и ремесленных изделий, изготовленных из имеющегося на местах сырья, используя при этом местные знания и навыки, передающиеся из поколения в поколение. Этот проект предоставляет сельским общинам возможность разрабатывать отличную от других продукцию для внутреннего и мирового рынков при технической и управленческой помощи со стороны правительства.

¹⁹ International Labour Organization, "Does productivity help or harm employment growth?" in *World Employment Report 2004-2005, Employment, Productivity and Poverty Reduction*, Chap. 2 (Geneva, International Labour Organization, 2005).

Н. Связи с формальным сектором

46. Существуют различные виды прямых и косвенных связей между неформальным и формальным секторами, причем уровень и границы таких связей по различным категориям деятельности отличаются друг от друга. Содействие установлению и укреплению связей, особенно взаимодополняющих связей между двумя секторами, может ускорить развитие неформального сектора, равно как и формального сектора. Формальный сектор может помочь неформальному сектору путем предоставления ему ресурсов, сбыта его продукции, обеспечения его работой по линии субподрядов и путем предоставления кредитов и технической помощи в целях повышения качества товаров этого сектора и производительности труда в целом. К середине 80-х годов в Японии благодаря интеграции мелких и крупных фирм разница в производительности труда на них резко сократилась.²⁰ Интеграция заставила повысить эффективность и нормы качества в мелких компаниях, и разница в заработной плате работников мелких и крупных компаний сократилась. Оказание технической помощи может помочь предприятиям неформального сектора интегрироваться в формальный сектор, хотя последнему также нужна помощь в оказании своей организационной помощи неформальному сектору.

47. В контексте связей между двумя секторами формальный сектор, как правило, рассматривается как эксплуататор неформального сектора в силу своего доминирующего положения на рынке. Формальный сектор в одностороннем порядке устанавливает цены на сырье и выпускаемую продукцию и в ходе этого захватывает существенную часть излишков, образующуюся у неформальных компаний. Один из путей решения этой проблемы эксплуатации может заключаться в предоставлении неформальным предприятиям информации о рыночной конъюнктуре и ценах. Другим путем могла бы стать организация неформальных производителей в бизнес-ассоциации в целях укрепления их позиции на рынке. В то же время политические меры, направленные на повышение конкурентоспособности продукции формального сектора, будут способствовать снижению степени его эксплуатации, поскольку более конкурентоспособный формальный сектор будет стремиться к улучшению своих связей с неформальным сектором в целях извлечения максимально возможной прибыли, передавая работу неформальному сектору, который будет ее выполнять при меньших издержках.

I. Меры в отношении женщин

48. В неформальном секторе женщины, как и мужчины, сталкиваются с более или менее такими же трудностями и проблемами. Однако эти трудности и проблемы носят для женщин гораздо более острый характер. Правительствам необходимо не упускать из внимания этот факт в процессе разработки политики и программ в отношении неформального сектора. Меры должны учитывать гендерные вопросы с тем, чтобы женщины могли тоже пользоваться благами. При предоставлении кредитов женщинам следует отдавать предпочтение. По линии правительственных инициатив и инициатив НПО необходимо создать центры по присмотру за детьми бедных работающих женщин. Женщинам следует оказывать помощь и содействовать в создании ассоциаций или групп для обсуждения своих проблем и принятия совместных мер. Во многих странах организации женщин оказывают помощь женщинам в неформальном секторе. В Индии Ассоциация женщин, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью, вносит вклад в укрепление позиций женщин путем информирования их об эксплуатации и объединения их для того, чтобы требовать

²⁰ International Labour Organization, "Small-scale activities and the productivity divide", in *World Employment Report 2004-2005, Employment, Productivity and Poverty Reduction*, Chap. 5 (Geneva, International Labour Organization, 2005).

повышения заработной платы. Аналогичным образом экспериментальный проект Оранжи в Карачи, Пакистан, создал рабочие центры женщин в целях снижения степени эксплуатации женщин, занимающихся на дому сдельным трудом в швейной индустрии.

Ж. Информированность и адекватность программ

49. У правительств многих стран в регионе есть программы, рассчитанные на работников неформального сектора. Вместе с тем их охват нередко ограничен, а информации о таких программах и осведомленности о своей пользе почти нет. А поэтому важно укреплять просветительские компании через средства массовой информации. В то же время работающим в неформальном секторе можно предоставлять информацию о доступе к различным рынкам подсекторов и их потенциале. Те, кто занимаются малоодоходной деятельностью и лишь добывают средства к существованию, заслуживают особого внимания, с тем, чтобы самые бедные из бедных не оставались в стороне. Для людей, которые осуществляют эти программы, следует организовывать специальную учебную подготовку для того, чтобы они были более вежливыми и учтивыми по отношению к клиентам, которые почти безграмотны. Еще одна проблема заключается в неудовлетворительной координации деятельности между различными департаментами и министерствами, осуществляющими эти программы. А поэтому следует укреплять координацию деятельности между департаментами-исполнителями с тем, чтобы взаимодополняемость различных программ помогала добиваться большей отдачи в целом.

К. Миграция и превращение в формальный сектор

50. С неформальным сектором ассоциируются различные издержки, о некоторых из которых говорилось в настоящем документе.²¹ Рассматриваются различные подходы к решению проблем и трудностей неформального сектора. Это должно помочь в повышении производительности труда неформальных компаний, и их рост должен дать им возможность присоединиться к формальному сектору. Правительства должны учесть, что существование огромного неформального сектора – это меньшие доходы, а поэтому в интересах правительства помочь неформальному сектору получить официальный статус, с тем чтобы увеличить доходы. Эти дополнительные доходы можно использовать для совершенствования физической инфраструктуры и социальных услуг как для формального, так и для неформального секторов, в целях скорейшего уменьшения масштабов нищеты.

51. Для того, чтобы предприятия могли стать частью формального сектора, им придется нести различные текущие расходы и расходы, связанные со вступлением в этот сектор. Как правило, эти расходы связаны с регистрацией, трудовыми положениями, различными налогами и бюрократическими требованиями. Чрезмерное количество положений не способствует росту неформальных предприятий и мешает им стать частью формального сектора. Снижение расходов, связанных со вступлением в этот сектор, можно достичь путем создания единого ведомства для регистрации, упрощения процедуры регистрации и повышения действенности и эффективности контор, занимающихся процессом регистрации. Создание единого ведомства может помочь избежать дублирования в работе и принятия противоречащих друг другу положений, а также в содействии предоставлению информации.

²¹ Некоторые из этих издержек также рассматриваются в публикации Martha Chen, Joann Vanek, Francie Lund, James Heinz, with Renana Jhabvala and Christine Bonner, eds., *Progress of the World's Women 2005: Women, Work & Poverty* (New York, United Nations Development Fund for Women, 2005) (см. www.unifem.org).

52. В 2000 году Вьетнам принял новый закон о предприятиях, который сделал процесс создания новой компании дешевле и быстрее.²² Согласно этому закону, для того чтобы начать формальный бизнес, требуется всего семь дней, тогда как раньше на это уходило 98 дней. Новый закон упростил порядок приобретения официального статуса для существующих неформальных компаний. Согласно оценкам, 40 процентов только что зарегистрированных компаний уже существовали как неформальные компании. Правительствам следует не только предоставлять льготы неформальным предприятиям, с тем чтобы они функционировали на официальной основе, и снижать барьеры на пути их роста, но и стремиться найти недорогостоящие подходы, на основе которых можно было бы обеспечить соблюдение правительственных указов после того, как неформальные предприятия станут официальными. Положений должно быть мало, они должны быть простыми и ясными, а это будет способствовать обеспечению их соблюдения.

IV. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

53. Неформальный сектор в развивающихся странах региона, по любому определению, довольно большой, особенно когда речь заходит о его вкладе в обеспечение занятости. Он неоднороден и все основные подсектора экономики включают часть его. Что касается связей с нищетой, то существует две точки зрения. Согласно одной, неформальный сектор включает в себя малоодоходную деятельность и деятельность, связанную с добыванием средств к существованию, в рамках которой производительность труда и заработной платы занимающихся ею людей остаются низкими. Неформальные рабочие почти не имеют социальной защиты, а их условия труда отнюдь не удовлетворительные. Неформальный сектор лишь способствует росту масштабов нищеты. Согласно второму мнению, не каждый работающий в неформальном секторе беден. Бесспорно, подавляющее большинство работающих там имеют низкие доходы и живут за чертой бедности или близко к ней. Вместе с тем в силу ограниченных возможностей для трудоустройства в формальном секторе люди вынуждены идти в неформальный сектор для того, чтобы заработать себе на жизнь. Без неформального сектора если не масштабы, то степень нищеты была бы больше. А поэтому необходимо повысить производительность труда и доходы неформального сектора.

54. Второго мнения придерживаются авторы настоящего документа. А поэтому в нем рассматривается ряд политических и других мер вмешательства, направленных на повышение производительности труда и доходов неформального сектора. Среди них можно отметить следующие:

- предоставление кредитов
- организация общеобразовательной и специальной учебной подготовки
- расширение доступа к физической инфраструктуре
- обеспечение социальной защиты
- поощрение и содействие созданию групп самопомощи, также ассоциаций компаний и рабочих

²² Комиссия высокого уровня по расширению прав бедного населения «Обзорный доклад», подготовленный в январе 2006 года к первому совещанию Комиссии (см. <http://legalempowerment.undp.org>).

- укрепление связей с формальным сектором
- принятие специальных мер помощи женщинам
- повышение информированности о действующих программах в интересах неформального сектора

В целом для решения многогранных проблем неформального сектора требуется принятие целостного подхода.

55. Общеизвестно, что органы местного самоуправления могут более эффективно и действенно осуществлять некоторые программы развития в интересах неформального сектора, поскольку, как можно ожидать, в состав избираемых органов местного самоуправления будут входить представители неформального сектора. В связи с этим органам местного самоуправления следует поручить осуществление учитывающих потребности программ по развитию неформального сектора.

56. Для оказания помощи работникам неформального сектора можно принять двустороннюю стратегию. Тем, кто занят малопродуктивной деятельностью или деятельностью, связанной с добыванием средств к существованию, и кто составляет один компонент неформального сектора, можно оказывать такую помощь, чтобы их доходы повышались, условия труда улучшались и чтобы они могли вырваться из тисков нищеты. Политические меры вмешательства, рассмотренные в настоящем документе, могут помочь в достижении этой цели.

57. Другой составляющей неформального сектора, которая является современной и динамичной и обладает потенциалом для роста и экономической жизнеспособности, следует оказывать такую помощь, чтобы она приобрела статус формального сектора. Для жизнеспособных предприятий сумма требующихся кредитов может быть больше в целях осуществления доходных капиталовложений, и учреждения по микрофинансированию должны учесть это, если целью является оказание неформальным предприятиям помощи в приобретении официального статуса. Укрепление связей с формальным сектором может ускорить процесс их роста и вступления его в формальный сектор. Издержки, связанные с присоединением к формальному сектору следует свести к минимуму путем упрощения порядка вступления и содействия обеспечению соблюдения различных положений.

58. Предоставить официальный статус всем производителям и рабочим, возможно, не удастся, а поэтому конечной целью должно являться постепенное уменьшение доли и масштабов неформального сектора, с тем чтобы дать возможность расти формальному сектору и для того, чтобы повышались доходы, уровень жизни населения в целом и улучшались условия труда.

59. Комитету предлагается рассмотреть вопросы политики, затронутые в настоящем документе, и помочь в выработке рекомендаций относительно повышения производительности труда в неформальном секторе в целях быстрого снижения масштабов нищеты и содействия приобретению неформальными компаниями официального статуса. Комитет, возможно, вынесет также в адрес секретариата рекомендации относительно любой дальнейшей работы в области борьбы с нищетой и неформального сектора.