



Международная  
организация  
труда

► ILC.109/Report IV(Rev.)

## ► Неравенство и сфера труда

Международная конференция труда  
109-я сессия, 2021 г.



Доклад IV

▶ **Неравенство и сфера труда**

Четвёртый пункт повестки дня

ISBN 978-92-2-132516-1 (print)  
ISBN 978-92-2-132517-8 (Web pdf)  
ISSN 0074-6681

---

Первое издание, 2021

---

Названия, используемые в публикациях МБТ и соответствующие принятой в Организации Объединённых Наций практике, и изложение материала в них не являются выражением какого-либо мнения Международного бюро труда ни о правовом статусе любой страны, района или территории, или их властей, ни о делимитации их границ.

Упоминание названий фирм и коммерческих продуктов и процессов не означает их одобрения Международным бюро труда, равно как и отсутствие упоминания конкретной фирмы, коммерческого продукта или процесса не свидетельствует об их неодобрении.

Информация о публикациях и цифровых продуктах МБТ размещена на сайте: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

---

## ► Содержание

---

|   | <b>Стр.</b> |
|---|-------------|
| Введение .....  | 5           |
| Неравенство и сфера труда: основной вызов нашего времени .....  | 5           |
| Общее обсуждение.....   | 7           |
| Доклад .....  | 9           |
| Глава 1. Проблема различных форм неравенства .....  | 11          |
| Почему вопрос неравенства столь актуален .....  | 12          |
| Различные формы неравенства.....  | 14          |
| Рост неравенства доходов.....   | 16          |
| Неравномерное распределение неравенства внутри стран.....   | 21          |
| Важность и ограниченность перераспределения через налоги<br>и социальные выплаты, а также через государственные социальные услуги .....   | 23          |
| Глава 2. Неравенство и роль сферы труда .....   | 29          |
| Неравномерное распределение рабочих мест и трудовых доходов .....   | 30          |
| Уровень неформальности как один из главных источников неравенства .....   | 36          |
| Уровни производительности и различия между предприятиями.....   | 42          |
| Гендерное неравенство и дискриминация на рынке труда .....  | 49          |
| Пробелы в социальной защите.....  | 54          |
| Договорные механизмы и неравенство .....  | 56          |
| Глава 3. Снижение уровня неравенства после кризиса COVID-19:<br>ключевые области политики в интересах ориентированного<br>на человека и более инклюзивного будущего сферы труда ..... | 63          |
| Обеспечение инклюзивного роста: роль жизнеспособных предприятий,<br>роста производительности, профессиональной подготовки и формализации.....   | 66          |
| Обеспечение справедливой доли плодов прогресса для всех:<br>повышение эффективности и инклюзивности учреждений,<br>занимающихся трудовыми вопросами .....                             | 70          |
| Содействие гендерному равенству .....   | 73          |
| Поддержка социально ущемлённых групп или групп в уязвимых ситуациях:<br>некоторые примеры .....   | 76          |
| Упрочение механизмов перераспределения посредством<br>социальной защиты и государственных услуг .....   | 79          |
| Глава 4. На пути к совместному росту на основе справедливости и достоинства:<br>предлагаемые меры реагирования МОТ на неравенство .....   | 83          |

## ► Введение

---

### Неравенство и сфера труда: основной вызов нашего времени

- 1. В последние десятилетия растущее неравенство во многих странах стало серьёзной проблемой; катастрофические социальные и экономические последствия пандемии коронавируса (COVID-19) с начала 2020 года усилили эту обеспокоенность и высветили необходимость срочных действий.** За десятилетия и годы до пандемии различные формы неравенства, включая *вертикальное* неравенство между богатыми и бедными и *горизонтальное* неравенство между различными группами общества, как правило, расширялись или оставались хронически высокими во многих странах. Прогресс в плане сокращения гендерного разрыва в оплате труда и в сфере занятости во многих регионах также застопорился, а масштабы гендерного насилия становились всё более заметными. Внезапный кризис COVID-19 высветил, а во многих случаях и даже резко усугубил некоторые из этих ранее существовавших форм неравенства. Если посмотреть на множество негативных факторов, проявляющихся на рынке труда, окажется, что глобальная пандемия имеет тенденцию усугублять неравенство и раскол весьма поразительным образом.
- 2. До пандемии COVID-19 в мире уже существовал консенсус в отношении того, что высокий уровень неравенства имеет неблагоприятные социальные, экономические и политические последствия.** Высокий уровень неравенства на практике означает, что миллионы людей не могут удовлетворить свои потребности или потребности своих семей, сэкономить средства для выхода на пенсию или рассчитывать на защиту в случае болезни. Это означает, что доступ к возможностям рынка труда несправедливо разделён между мужчинами и женщинами, пожилыми и молодыми людьми, а также коренными народами, мигрантами, людьми с ограниченными возможностями и другими группами. Это означает, что рабочие места во всём мире сегментированы по уровню вознаграждения и по уровню социальной защиты и занятости. В литературе последнего времени было продемонстрировано, как эти и другие виды неравенства могут иметь пагубные последствия для темпов и устойчивости экономического роста<sup>1</sup>, привести к ухудшению состояния окружающей среды<sup>2</sup>, замедлить усилия по сокращению масштабов бедности<sup>3</sup>, подорвать социальную сплочённость и повысить риск социальных волнений или политической нестабильности<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Jonathan D. Ostry, Andrew Berg and Charalambos G. Tsangarides, “Redistribution, Inequality, and Growth”, IMF Staff Discussion Note SDN/14/02, 2014 г.

<sup>2</sup> МБТ, *World Employment and Social Outlook 2018: Greening with Jobs*, 2018 г.; S. Nazrul Islam, “Inequality and Environmental Sustainability”, рабочие документы Департамента ООН по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ), No. 145, 2015 г.

<sup>3</sup> Всемирный банк, *Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking on Inequality*, 2016 г.

<sup>4</sup> ОЭСР, *Under Pressure: The Squeezed Middle Class*, 2019 г.

**3. Таким образом, цели сокращения масштабов неравенства и содействия инклюзивному росту<sup>5</sup> становятся всё более важными на международном уровне.** Центральное место в усилиях в этом направлении занимает Повестка дня Организации Объединённых Наций (ООН) в области устойчивого развития на период до 2030 года (Повестка дня до 2030 года), в которой торжественно заявлено, что «никто не будет забыт». Кроме того, она призывает к содействию неуклонному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех; гендерному равенству; налогово-бюджетной политике и политике в области заработной платы и социальной защиты в целях обеспечения более полного равноправия<sup>6</sup>. Многосторонние учреждения также активизировали свою деятельность, связанную с содействием обеспечению равенства. Например, Всемирный банк снял ограничения своего мандата лишь задачей ликвидации крайней нищеты и содействует «общему процветанию», стремясь способствовать росту доходов беднейших 40% населения<sup>7</sup>. Международный валютный фонд (МВФ) в серии исследований документально подтвердил негативное влияние высоких уровней неравенства на экономический рост и включил вопросы неравенства в свою работу на уровне стран<sup>8</sup>. Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) опубликовала серию флагманских докладов о неравенстве, запустила инициативу «Новые подходы к экономическим вызовам» и инициативу «Инклюзивный рост», а также создала Центр по вопросам возможностей и равенства в качестве платформы для стратегически ориентированных исследований на тему видов неравенства<sup>9</sup>. Доклад о человеческом развитии Программы развития Организации Объединённых Наций (ПРООН) 2019 года посвящён проблемам неравенства<sup>10</sup>. Региональные комиссии ООН также выразили обеспокоенность по поводу неравенства, при этом Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна призывала к заключению «социальных договоров о равенстве»<sup>11</sup>, Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии привлекла внимание к «существенному дефициту знаний по вопросам неравенства» в арабском регионе<sup>12</sup>, Экономическая комиссия для Африки отметила, что «устойчивый экономический рост в Африке в течение последних 15 лет существенно не помог уменьшить социальное и экономическое неравенство на континенте»<sup>13</sup> и Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана оказывала содействие развитию более инклюзивных и справедливых обществ<sup>14</sup>. Группа двадцати и «большая семёрка»

<sup>5</sup> Несмотря на то что существуют различные определения понятия «инклюзивный рост», во всех определениях использована общая идея широкого обмена выгодами и возможностями участия в обеспечении экономического роста: МВФ, «How to Operationalize Inequality Issues in Country Work», июнь 2018 г.

<sup>6</sup> Генеральная Ассамблея Организации Объединённых Наций, «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», A/RES/70/1, 21 октября 2015 г.

<sup>7</sup> Веб-сайт Всемирного банка.

<sup>8</sup> МВФ, «The IMF and income inequality», нет данных

<sup>9</sup> ОЭСР, «Inequality», нет данных

<sup>10</sup> ПРООН, *Доклад о человеческом развитии 2019: За рамками уровня доходов и средних показателей сегодняшнего дня: неравенство в человеческом развитии в XXI веке*, 2019 г.

<sup>11</sup> Экономическая комиссия ООН для Латинской Америки и Карибского бассейна, «ECLAC: The Region Has Underestimated Inequality», пресс-релиз, 28 ноября 2019 г.

<sup>12</sup> Экономическая комиссия ООН для Западной Азии, *Rethinking Inequality in Arab Countries*, 2019 г.

<sup>13</sup> Экономическая комиссия ООН для Африки, «Poverty, Inequality and Jobs in Africa – Expert Group Meeting and Policy Forum», Аддис-Абеба, 6–7 июня 2018 г.

<sup>14</sup> Экономическая комиссия ООН для Азиатско-Тихоокеанского региона, *Inequality in Asia and the Pacific in the Era of the 2030 Agenda for Sustainable Development*, 2018 г.

также неоднократно брали на себя обязательства по сокращению масштабов неравенства, включая публичное обещание на саммите Группы двадцати в Брисбене в 2014 году сократить гендерный разрыв в участии на рынке труда на 25% к 2025 году. Особенно сейчас, в свете плачевного опыта с COVID-19, эти действия необходимы и крайне важно применять последовательный и скоординированный подход на международном уровне.

## Общее обсуждение

4. **На 334-й сессии (октябрь — ноябрь 2018 г.) Административный совет решил включить пункт в целях общего обсуждения о «неравенстве и сфере труда» в повестку дня 109-й сессии Международной конференции труда, которая первоначально должна была состояться в июне 2020 года, но была перенесена на 2021 год по причине пандемии COVID-19.** МБТ впервые подняло вопрос о возможности включения такого пункта в повестку дня Конференции на 323-й сессии (март 2015 г.) Административного совета, и этот вопрос вновь обсуждался и дорабатывался для рассмотрения Административным советом на различных сессиях, в том числе в октябре — ноябре 2016 года, марте 2017 года и ещё раз в марте 2018 года.
5. **Сокращение неравенства в его многочисленных проявлениях и продвижение принципа равенства возможностей и обращения всегда были неотъемлемой частью мандата и деятельности МОТ.** В Уставе МОТ подчёркивается, что «всеобщий и прочный мир может быть установлен только на основе социальной справедливости», и призывается, помимо прочего, к обеспечению равного вознаграждения за труд равной ценности и к проведению политики, направленной на «предоставление возможностей для всех участвовать в справедливом распределении плодов прогресса». В Филадельфийской декларации 1944 года, которая прилагается к Уставу МОТ, также упоминается принцип равных возможностей по многим признакам, включая гендер и этническую принадлежность.
6. **Декларация столетия МОТ о будущем сферы труда (Декларация столетия)<sup>15</sup> строго согласована с повесткой дня по сокращению неравенства.** Она призывает МОТ «вступая в своё второе столетие ... с неослабевающей энергией продолжить выполнять предусмотренный её Уставом мандат, нацеленный на обеспечение социальной справедливости путём дальнейшего развития ориентированного на человека подхода к формированию будущего сферы труда, в котором главными целями экономической, социальной и экологической политики будут права работников, а также потребности, чаяния и права всех людей», и определяет частный сектор как «основной источник экономического роста и создания рабочих мест». Декларация содержит несколько ссылок на неравенство. В частности, в ней отмечается, что «сохраняющиеся бедность, неравенство и несправедливость ... во многих частях мира представляют собой угрозу этим достижениям и обеспечению общего процветания и достойного труда для всех». В Декларации также подчёркивается важность «использования в полной мере потенциала технологического прогресса и роста производительности, в том числе посредством социального диалога, в целях обеспечения достойного труда и устойчивого развития, которые гарантируют всем достоинство, самореализацию и справедливое распределение благ».

<sup>15</sup> Декларация столетия МОТ о будущем сферы труда, принятая Конференцией на 108-й сессии (2019 г.).

7. **За прошедшие годы МОТ приняла множество международных трудовых норм, которые открывают путь к достойному труду для всех и имеют непосредственное отношение к текущему обсуждению проблем неравенства.** Основополагающее значение для МОТ разработки, пропаганды, ратификации и контроля за соблюдением международных трудовых норм подтверждено в Декларации столетия, в которой указывается, что «международные трудовые нормы также должны обеспечивать реагирование на меняющиеся модели сферы труда, защиту работников и учёт потребностей жизнеспособных предприятий, а также находиться под авторитетным и эффективным контролем».
8. **Ожидается, что результаты этого общего обсуждения будут способствовать выполнению торжественно принятых обязательств, содержащихся в Декларации столетия, и увеличению вклада МОТ в реализацию Повестки дня до 2030 года.** Генеральный секретарь ООН заявил, что «инклюзивность, расширение прав и возможностей и равенство» лежат в основе устойчивого развития<sup>16</sup>. В Повестке дня до 2030 года с озабоченностью указывается на «растущее неравенство» и «огромные диспропорции в распределении возможностей, богатства и власти», которые существуют в мире. Сокращение неравенства определено в качестве центрального элемента Повестки дня до 2030 года, и эта задача отражена в различных взаимосвязанных Целях в области устойчивого развития (ЦУР). Цель 10 ориентирована именно на сокращение неравенства внутри стран и между ними, в том числе посредством бюджетно-налоговой политики и политики в вопросах заработной платы и социальной защиты; Цель 4 призывает к всеохватному и справедливому качественному образованию; Цель 5 предусматривает обеспечение гендерного равенства, а Цель 8 содействует поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех. Другие Цели ориентированы на сокращение иных форм неравенства и включают такие позиции, как: обеспечение равенства доступа к экономическим ресурсам, базовым услугам, собственности и социальной защите (Цель 1); обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте (Цель 3); обеспечение устойчивой инфраструктуру в развивающихся странах (Цель 11); обеспечение доступа к правосудию для всех и наличия у всех людей законных удостоверений личности, включая свидетельства о рождении (Цель 16). Фактически, цель сокращения неравенства затрагивает все ЦУР. Это также нашло отражение в соответствующих целевых показателях, которые требуют дезагрегирования по полу, возрасту и местоположению город/деревня, что является важным аспектом неравенства.
9. **Общее обсуждение проблем неравенства и сферы труда дополнит собой два параллельных обсуждения на 109-й сессии (2021 г.) Конференции: периодическое обсуждение социальной защиты (социальное обеспечение) и общее обсуждение навыков и обучения на протяжении всей жизни.** Оно также окажет стимулирующее воздействие на ход периодического обсуждения вопросов социальной защиты (охрана труда), которое запланировано на 111-ю сессию (2023 г.) Конференции. Учитывая широкий спектр областей политики, относящихся к сфере охраны труда, общее обсуждение по вопросам неравенства и сферы труда послужит полезным руководством для повышения остроты обсуждения в 2023 году.

---

<sup>16</sup> Организация Объединённых Наций, “Secretary-General’s Remarks to Opening of High-Level Political Forum Ministerial Segment”, 16 июля 2019 г.

## Доклад

- 10. В этом справочном докладе представлен глобальный обзор данных и результатов исследований по проблеме неравенства и сферы труда с особым акцентом на неблагоприятных последствиях пандемии COVID-19 для равенства, а также на выводах, сделанных на основе мер реагирования на COVID-19 правительств и организаций работодателей и работников.** Его цель заключается в том, чтобы подчеркнуть центральную роль труда — отражая совокупность условий рынка труда, прав работников, учреждений сферы труда, предпринимательской деятельности и экономических показателей — для понимания сути неравенства. Неравенство доходов особо подчёркивается в настоящем материале, поскольку оно является ключом к пониманию того, как отдельные лица и их семьи обеспечивают для себя средства к существованию, учитывая, что подавляющее большинство доходов домохозяйств в мире в той или иной форме обусловлено оплачиваемой работой. Сквозь призму неравенства доходов в этом аналитическом докладе рассматриваются различные факторы рынка труда, которые определяют относительные уровни доходов и качество рабочих мест, при этом уделяется также внимание сохраняющимся и межсекторальным различиям между группами рабочей силы, особенно по признаку гендера, возраста, уровня образования, статуса мигранта, расовой и этнической принадлежности, инвалидности и принадлежности к той или иной племенной или коренной группе, а также между работниками формальной и неформальной экономики.
- 11. Доклад включает четыре главы.** В первой главе подчёркивается сложность и множественность форм неравенства и документально излагаются последние тенденции, проявляющиеся в различных формах неравенства. Это показывает, что многие виды неравенства — особенно неравенство доходов, которое охватывает и отражает многие другие формы неравенства, — возникли до кризиса COVID-19 и, по-видимому, более заметны, поскольку кризис в основном затрагивает тех, кто уже находился в неблагоприятном или уязвимом положении. Во второй главе рассматривается ряд критических и пересекающихся аспектов, которые сыграли ключевую роль в влиянии на неравенство в сфере труда, и рассматривается, как это перекрывающееся неравенство усилилось или изменилось с момента начала кризиса COVID-19. В третьей главе рассматриваются примеры мер и направлений политики, которые могут сократить это неравенство, на основе опыта, накопленного во время кризиса COVID-19. Четвертая и последняя глава представляет некоторые идеи о возможных путях продвижения вперёд. Следует отметить, что в этом докладе для упрощения текста и в соответствии со статистической практикой термин «работник» используется независимо от статуса в сфере занятости и включает не только наёмных работников, но и лиц, работающих на индивидуальной основе, и помогающих работников — членов семьи.

## ▶ Глава 1

### Проблема различных форм неравенства

12. **Пандемия COVID-19, которая спровоцировала беспрецедентный экономический и социальный кризис, высветила драматические масштабы и последствия существовавшего ранее неравенства и, по-видимому, привела к дальнейшему увеличению уровней неравенства, поскольку самый сильный удар пришёлся на наиболее незащищённые слои населения.** Тот факт, что работники с низкими доходами и их семьи оказались наиболее уязвимыми перед пандемией и наиболее сильно пострадали от неё с точки зрения как её воздействия на их здоровье, так и её неблагоприятных экономических последствий, широко задокументирован. Работники неформальной экономики понесли огромные потери с точки зрения дохода и практически не имеют доступа к пособиям по социальной защите и другим видам поддержки доходов малоимущих. Во многих странах сокращение продолжительности рабочего времени в результате обязательных ограничений и других мер повлияло на низкоквалифицированные профессии больше, чем на высокооплачиваемые управленческие и профессиональные должности. Женщины непропорционально сильно пострадали вследствие закрытия целых секторов экономики, в которых они были чрезмерно широко представлены, и в то же время чрезмерно подвержены воздействию вируса в секторах, причисляемых к категории «жизненно важных». Этнические и расовые меньшинства, которые часто непропорционально широко представлены среди групп с низким доходом, также пострадали в большей степени, чем другие работники, и во многих случаях оказались «за бортом». К группам, находящимся в особо уязвимом положении, причисляются трудящиеся-мигранты и работники с ограниченными возможностями.
13. **Ещё до пандемии углублялась озабоченность по поводу неблагоприятных последствий высокого и зачастую растущего уровня неравенства и признания необходимости в безотлагательных и решительных действиях, направленных на их снижение и обеспечение более инклюзивного роста в будущем; COVID-19 усилил это чувство безотлагательности надлежащих мер.** Хотя может и не быть единого мнения о приемлемом уровне неравенства, ширится признание, усугубляемое последствиями COVID-19, что уровни неравенства во многих странах являются чрезмерными, что подрывает социальный, экологический и экономический прогресс. Исследования показали, что высокий уровень неравенства замедляет темпы экономического роста, подрывает основы демократии, единство общества и доверие, способствует ухудшению состояния окружающей среды и отрицательно сказывается на психическом и физическом здоровье. Это способствовало растущему осознанию того, что необходимы срочные действия для обращения вспять тенденции к более высокому уровню неравенства и для обеспечения того, чтобы возможности и преимущества экономического и социального прогресса использовались и распределялись более справедливо в будущем.
14. **Эта первая глава формирует контекст для обсуждения проблем неравенства и сферы труда, подчёркивая сложный характер неравенства и документально подтверждая некоторые недавние тенденции в различных формах неравенства.** В первом разделе задаётся вопрос, почему проблема неравенства столь актуальна,

и даётся краткий обзор недавних публикаций о последствиях высокого уровня неравенства. Во втором разделе обсуждается сложность и многообразие форм неравенства, в том числе проводится различие между вертикальным, горизонтальным и гендерным неравенством. В третьем и четвёртом разделах представлены последние тенденции с точки зрения неравенства доходов, показателя неравенства, который охватывает и отражает многие другие формы неравенства, а также особо подчёркнут фактор неодносложного профиля неравенства. В последнем разделе обсуждается вопрос о важности и ограниченного характера борьбы с неравенством посредством перераспределения через налоги и социальные безвозмездные выплаты, а также посредством государственного предоставления социальных услуг.

## Почему вопрос неравенства столь актуален

- 15. В последние годы увеличилось число исследований, посвящённых влиянию высокого уровня неравенства, и углубилось понимание его негативных экономических последствий.** В прошлом рост неравенства иногда рассматривался как естественный побочный эффект структурных изменений и экономического развития, который мог положительно повлиять на экономический рост, создавая стимулы для инноваций и предпринимательства, а также за счёт увеличения сбережений и инвестиций. Однако недавние исследования, в том числе проведённые МВФ и ОЭСР, показали, что высокий уровень неравенства, как правило, пагубно сказывается на темпах и устойчивости экономического роста, а это означает, что более справедливое равенство сопряжено с более длительными периодами заметного экономического роста<sup>17</sup>. Это связано, помимо прочего, с неблагоприятным воздействием неравенства на доверие, на здоровье определённых групп внутри стран и на инвестиции в их профессиональные навыки и образование. Это объясняется также тем, что более высокий уровень неравенства сокращает долю доходов, направляемых на потребление (так как больше зарабатывающие и более богатые лица тратят меньшую долю своих доходов на потребление), что может привести к сокращению совокупного спроса.
- 16. Высокий уровень неравенства доходов замедляет темпы сокращения масштабов бедности.** Хотя экономический рост способствовал значительному сокращению масштабов бедности в некоторых развивающихся странах, сохраняющиеся или растущие уровни неравенства означают, что, несмотря на такой экономический рост, миллионы семей с низкими доходами по-прежнему не могут в достаточной степени покрывать свои базовые потребности. По данным Всемирного банка, задача 1.1 ЦУР по искоренению крайней нищеты к 2030 году не может быть решена без сокращения неравенства внутри стран, особенно среди стран с высокой концентрацией неимущего населения<sup>18</sup>. Поэтому достижение ЦУР по ликвидации нищеты (Цель 1) будет возможно только в том случае, если эта цель будет достигаться в сочетании с усилиями по достижению цели по сокращению неравенства (Цель 10). Наиболее эффективный путь к сокращению масштабов бедности требует повышения темпов экономического роста наряду со снижением уровней неравенства. Сокращение неравенства также требует достижения других ЦУР, таких как Цель 16, касающаяся содействия построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, и глобальных целей в области здравоохранения, на которые в значительной степени влияет

<sup>17</sup> Ostry, Berg and Tsangarides, "Redistribution, Inequality, and Growth"; Federico Cingano, "Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth", OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 163, 2014 г.

<sup>18</sup> Всемирный банк, *Taking On Inequality*, 2.

социально-экономическое неравенство<sup>19</sup>. Кроме того, исследования свидетельствуют, что высокий уровень неравенства и бедности может привести к деградации местной окружающей среды, что, в свою очередь, может повлиять на устойчивое развитие<sup>20</sup>.

- 17. Высокий уровень неравенства доходов часто коррелирует с низким уровнем социальной мобильности.** В политических дебатах внимание порой заостряется на важности обеспечения равенства возможностей для всех, а не на неравенстве доходов как таковом<sup>21</sup>. Однако на практике равенство возможностей и равенство доходов часто взаимосвязаны. Это означает, что чаще всего страны с повышенным уровнем неравенства доходов также являются странами с ограниченной социальной мобильностью между поколениями и с более высокими экономическими преимуществами и негативными факторами, характерными для тех или иных поколений<sup>22</sup>. Можно предположить, что коренные причины неравенства доходов и отсутствия равных возможностей могут быть схожими и поэтому должны приниматься во внимание участниками политических дебатов.
- 18. Высокий уровень неравенства подрывает социальную сплочённость и увеличивает риск социальных волнений и конфликтов.** Справедливое общество с сильным и процветающим средним классом часто демонстрирует повышенную степень социальной сплочённости; в этих обществах, как правило, ниже уровень преступности, они характеризуются более высоким уровнем доверия и удовлетворённости жизнью и пользуются преимуществами более прочной политической стабильности<sup>23</sup>. Укрепление сплочённости общества также может способствовать социальным преобразованиям, таким как переход к низкоуглеродной экономике<sup>24</sup>. С другой стороны, в странах с растущим неравенством — особенно в сочетании со стагнацией средних доходов — недовольство населения распространяется на средний класс, а общественный договор начинает разрушаться, подрывая доверие общества к политике и институтам и порой даже провоцируя социальные волнения<sup>25</sup>. В самых крайних случаях сохраняющееся неравенство и дискриминация в отношении определённых групп лиц могут даже стать источником насильственного конфликта<sup>26</sup>. По данным Всемирного банка, «в более сплочённом обществе менее вероятно появление угроз, связанных с экстремизмом, политическими потрясениями и институциональной нестабильностью»<sup>27</sup>.

<sup>19</sup> МБТ, *Improving Employment and Working Conditions in Health Services: Report for Discussion at the Tripartite Meeting on Improving Employment and Working Conditions in Health Services*, TMIWHS/2017 (2017 г.), para. 17.

<sup>20</sup> МБТ, *World Employment and Social Outlook 2018 (Перспективы занятости и социальной защиты в мире в 2018 году)*; Nazrul Islam, "Inequality and Environmental Sustainability".

<sup>21</sup> Равные возможности означают ситуацию, в которой все лица «в равной степени могут воспользоваться всеми имеющимися у них возможностями» (по определению Richard Tawney, цитируется в Anthony B. Atkinson, *Inequality: What Can Be Done?* (Harvard University Press, 2015, 9)), или, в качестве альтернативы, ситуацию, в которой обстоятельства вне личного контроля (например, семейное происхождение или пол) не играют никакой роли в том, что результаты оказываются неравными (John Roemer, цитируется в Atkinson, *Inequality: What Can Be Done?*).

<sup>22</sup> Miles Corak, "Income Inequality, Equality of Opportunity, and Intergenerational Mobility", *Journal of Economic Perspectives* 27, No. 3 (2013 г.), 79–102.

<sup>23</sup> ОЭСР, *Under Pressure*, 3.

<sup>24</sup> Nazrul Islam, "Inequality and Environmental Sustainability"; Jean-Marie Baland, Pranab Bardhan and Samuel Bowles (eds), *Inequality, Cooperation and Environmental Sustainability* (Princeton University Press, 2018 г.).

<sup>25</sup> ОЭСР, *Under Pressure*, 27–28.

<sup>26</sup> Frances Stewart (ed.), *Horizontal Inequalities and Conflict: Understanding Group Violence in Multiethnic Societies* (Palgrave Macmillan UK, 2008 г.).

<sup>27</sup> Всемирный банк, *Taking On Inequality*, 3.

19. **Как показывает опыт реализации мер реагирования на COVID-19, общества, для которых характерен более высокий уровень равенства, по-видимому, лучше подготовлены к внешним потрясениям, таким как пандемии.** Данные со всего мира продемонстрировали тревожную двустороннюю динамику, или петлю обратной связи, между неравенством и пандемией COVID-19, сравнимую с тем, что уже наблюдается в отношении многих заболеваний и состояний, включая, например, ВИЧ и малярию. Различные виды неравенства, описанные ниже, означают, что работники и их семьи во многих странах оказываются особо уязвимыми перед последствиями кризиса COVID-19. Другими словами, становится всё более очевидным, что высокий уровень неравенства снизил способность многих стран противостоять внешним потрясениям и адаптироваться к ним. В то же время из рассмотренных в настоящем докладе фактов явствует, что трагические экономические последствия пандемии усиливают и усугубляют это неравенство способами, которые, если не будут эффективно устранены, могут привести к усилению неравенства и дисбалансов в наших обществах, поскольку экономика пытается оправиться от глубокого спада.

## Различные формы неравенства

20. **Попытки решить проблему неравенства следует предварять вопросом «неравенство в чём и между кем?»<sup>28</sup>.** Многие формы неравенства носят социально-экономический характер и связаны с доступом к основным услугам, таким как здравоохранение, образование или жильё, а также с доходами и доступом к источникам дохода, особенно в сфере занятости. ЦУР, относящаяся к сокращению неравенства внутри стран и между ними (Цель 10), предусматривает сокращение неравенства доходов и участие в социальной, экономической и политической жизни независимо от личностных характеристик (возраста, пола, инвалидности, расы и т. д.).
21. **Полезно различать формы неравенства по вертикали (между богатыми и бедными людьми) и по горизонтали (между разными группами и слоями общества).** В последние годы в дебатах о вертикальном неравенстве всё чаще звучит вопрос: как получается, что во многих странах 1% самых богатых или 10% населения с самыми высокими доходами улучшают своё положение по сравнению с 99% беднейших слоёв или 90% тех, кто находится на нижних ступенях общества? Во многих литературных источниках рассматривается и вопрос о том, в какой степени лица, живущие в относительной бедности, способны догнать средний класс в своих странах или насколько далеко они отстали от него. Горизонтальное неравенство возникает, когда некоторые группы населения оказываются в невыгодном положении и подвергаются дискриминации на основе различимой идентичности, например гендера, цвета кожи или убеждений<sup>29</sup>. В последнее время внимание общественности всё больше уделяется проблеме расового и этнического неравенства, а также пропасти между мигрантами и гражданами. *Пространственное* неравенство между сельскими и городскими районами и в последнее время между мегаполисами и малыми городами на периферии также вызывает растущую озабоченность.
22. **Гендерное неравенство представляет собой одну из наиболее распространённых в современном мире форм неравенства.** Гендерное неравенство присутствует

<sup>28</sup> Это подчёркивается в работе Atkinson, *Inequality: What Can Be Done?*

<sup>29</sup> Stewart (ed.), *Horizontal Inequalities and Conflict*.

среди тем всех дебатов о неравенстве и по-прежнему пропитывает все аспекты социально-экономической жизни в странах, находящихся на всех уровнях развития<sup>30</sup>. Зачастую оно коренится в дискриминации и заскоружлых стереотипах о роли женщин в обществе, ценности их труда и их положении на рынке труда. Женщины и девочки по-прежнему выполняют большую часть неоплачиваемого труда по уходу. В то время как женщины посвящают в среднем 4 часа 25 минут в день неоплачиваемой работе по уходу, мужчины отдают ей лишь 1 час 23 минуты. Более того, эту работу на условиях полной занятости выполняют 21,7% женщин по сравнению с 1,5% мужчин<sup>31</sup>. Всё ещё широко распространены гендерное насилие и домогательства: по оценкам одной из организаций ООН, 243 млн девочек и женщин в мире подверглись физическому бытовому насилию в период с апреля 2019 года по апрель 2020 года<sup>32</sup>. Недавние кампании против гендерного насилия и домогательств резко повысили осведомлённость общественности об этой неприемлемой практике, которая лишает девочек и женщин достоинства и ставит под угрозу их безопасность и здоровье.

- 23. Концепции вертикального и горизонтального неравенства позволяют оценить обострение и усугубление ситуации неравенства и социальной несправедливости, с которой сталкиваются те, кто находится на стыке разных форм неравенства.** Понятие «взаимообусловленность» отражает сложный клубок пересекающихся и накапливающихся форм неравенства, вызываемых разными личностными характеристиками<sup>33</sup>. Действительно, особая динамика неравенства проявляется в случае принадлежности лица к нескольким группам ущемлённого населения. Например, совокупность проявлений неравенства, обусловленных проживанием в городе или сельской местности, этнической принадлежностью и гендером, приводит к тому, что женщины из числа этнических меньшинств, проживающие в сельских районах, оказываются в особенно уязвимом положении.
- 24. Некоторые формы неравенства зарождаются задолго до того, как человек начинает работать, и ограничивают его возможности.** Многие познают неравенство начиная с рождения или в юности, когда им отказывают в равном доступе к здравоохранению, начальному или качественному образованию по причине бедности, гендера, семейного происхождения и других факторов, включая отсутствие правового статуса или удостоверения личности, что позднее почти неизбежно оборачивается сужением возможностей трудоустройства и уменьшением заработка. В частности, многие девочки сталкиваются с неравенством возможностей и стойкими гендерными стереотипами в отношении доступа к образованию и медицинскому обслуживанию, равно как и участия в других сферах жизни. В такой же ситуации оказываются девочки и мальчики из этнических меньшинств, коренного и ведущего племенной образ жизни населения или отдалённых сельских районов, перед которыми нередко возникают серьёзные препятствия на пути к качественному образованию и другим базовым услугам. И наоборот, другие группы от рождения получают множество преимуществ, которые расширяют и облегчают им доступ ко многим возможностям, в том числе по наращиванию человеческого капитала и участию на рынке труда.
- 25. Неравенство возможностей не должно отвлекать внимание от неравенства результатов.** Один из подходов к утверждению равенства строится исключительно на

<sup>30</sup> ОЭСР: *The Pursuit of Gender Equality: An Uphill Battle*, 2017 г., 17.

<sup>31</sup> МБТ, *A Quantum Leap for Gender Equality: For a Better Future of Work for All*, 2019 г., 13.

<sup>32</sup> «ООН–Женщины», *“Violence against Women and Girls: The Shadow Pandemic”*, апрель 2020 г.

<sup>33</sup> Coleen Sheppard, *“Multiple Discrimination in the World of Work”*, рабочий документ МБТ No. 66, 2011 г., 4.

идее создания равных возможностей для всех. Он предполагает равные условия конкуренции, когда на будущие перспективы не оказывают пагубное влияние гендер, этническая принадлежность, место рождения, семейное происхождение и другие не подконтрольные человеку характеристики<sup>34</sup>, что обеспечивает всем «равные возможности максимально использовать способности, которыми они наделены»<sup>35</sup>. Однако акцент на возможностях не должен отвлекать внимание от значительного уровня явного неравенства результатов. Действительно, высокий уровень неравенства намного усложняет задачу обеспечить равные возможности следующему поколению. Поэтому высокий уровень неравенства сегодня, как правило, ведёт к снижению социальной мобильности в будущем. Как отмечал ушедший из жизни эксперт по проблеме неравенства Энтони Б. Аткинсон, «беспокоясь о равенстве возможностей в будущем, нам необходимо беспокоиться о неравенстве результатов сегодня»<sup>36</sup>.

## Рост неравенства доходов

26. **Неравенство доходов домашних хозяйств (неравенство доходов) отражает многие другие сопутствующие или подспудные формы неравенства.** В последние годы неравенство доходов стало центральной темой дебатов по вопросам политики. Однако неравенство доходов связано со многими другими формами неравенства, например с неравенством возможностей или неравенством доступа к услугам здравоохранения или образования. Поэтому неравенство доходов в определённой степени походит на призму, через которую просматриваются многие другие формы неравенства, в том числе в сфере труда.
27. **Уровни неравенства доходов сильно различаются внутри стран и достигают максимальных значений в ряде развивающихся стран.** Неравенство доходов часто измеряется так называемым коэффициентом Джини со значениями от 0 в абсолютно равном обществе, где все получают одинаковый же доход, до 100 в самом неравном обществе, где один человек получает весь доход. На практике коэффициент Джини, отражающий располагаемые доходы домашних хозяйств, варьируется от менее чем 25 в странах с самым низким уровнем неравенства до более чем 60 в странах с наивысшим уровнем. Коэффициент Джини стремится к росту и показывает большую изменчивость в более бедных странах<sup>37</sup>. Например, ни в одной стране с высоким уровнем дохода коэффициент Джини не превышает 40, в то время как показатели многих развивающихся стран выше этого уровня. В странах с высоким уровнем дохода средний коэффициент Джини составляет около 32, а в странах с низким и средним уровнем дохода — около 40<sup>38</sup>.
28. **Несмотря на успехи в сокращении неравенства доходов в ряде стран, Латинская Америка и Африка остаются двумя регионами мира с самым высоким уровнем**

<sup>34</sup> См. веб-сайт Всемирного банка.

<sup>35</sup> Определение Tawney приводится в работе Atkinson, *Inequality: What Can Be Done?* 9.

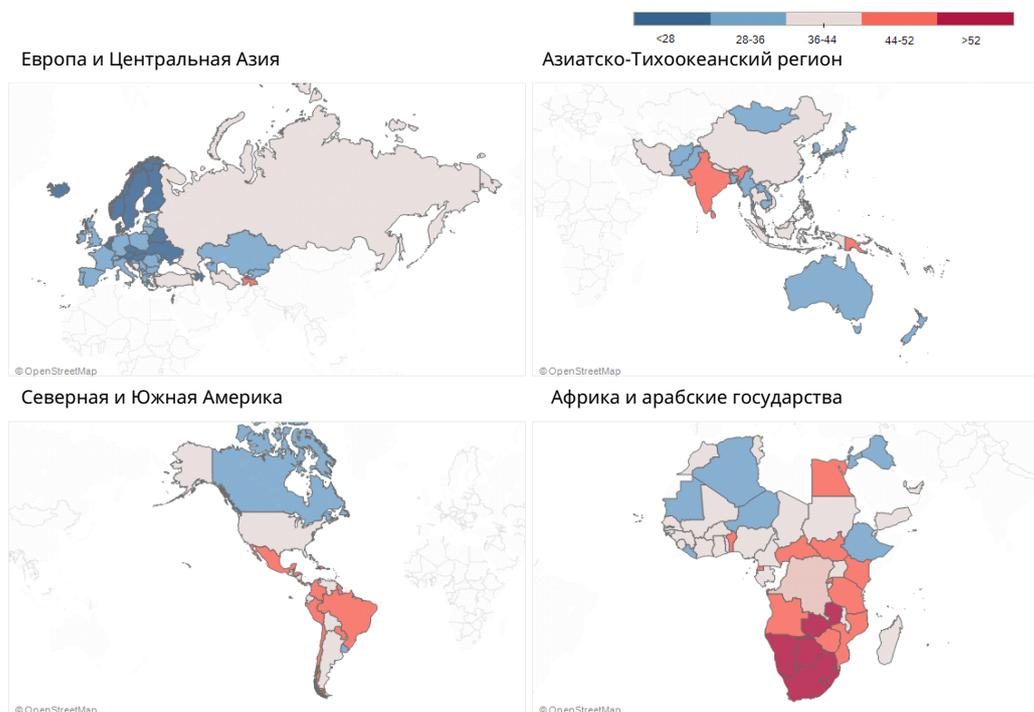
<sup>36</sup> Atkinson, *Inequality: What Can Be Done?*

<sup>37</sup> Carlotta Balestra et al., “Inequalities in Emerging Economies: Informing the Policy Dialogue on Inclusive Growth”, OECD Statistics Working Papers 2018/13, 2018 г.

<sup>38</sup> Расчёты МОТ на основе: Frederick Solt, “Standardized World Income Inequality Database 2018”, вход на сайт выполнен 5 октября 2020 г.

**неравенства**<sup>39</sup>. Оба региона имеют наибольшую долю стран с относительно высоким уровнем неравенства доходов, измеряемым коэффициентом Джини (рисунок 1) и долей в общем доходе 10% лиц с самыми высокими доходами (рисунок 2). После 90-х годов прошлого столетия в Латинской Америке, в результате роста выше средних темпов доходов домашних хозяйств с низкими уровнем дохода, неравенство доходов снизилось с высокого базового уровня в целом ряде стран<sup>40</sup>, включая значительное снижение в Многонациональном Государстве Боливии, Бразилии, Эквадоре, Никарагуа и Перу. В Африке, где данных по-прежнему мало, динамика неравенства доходов после 1990-х годов была неоднозначной: уровень неравенства явно возрос в Руанде и Южной Африке<sup>41</sup>, но снизился, к примеру, в Буркина-Фасо и Малави<sup>42</sup>. В Азии, где уровни неравенства остаются в среднем ниже, чем в Африке и Латинской Америке, неравенство доходов увеличилось в таких странах, как Китай и Индия, где начиная с 1990-х годов экономический рост привёл к сокращению масштабов бедности и одновременно к гораздо более широкому разбросу доходов.

► **Рисунок 1. Неравенство доходов по странам в разных регионах (коэффициент Джини)**



Примечание: гомогенизированные данные наблюдений из разных источников. В большинстве случаев данные относятся к 2016 или 2015 гг.

Источник: Frederick Solt, "The Standardized World Income Inequality Database", in *Social Science Quarterly* 97, No. 5 (2016 г.), 1267–1281.

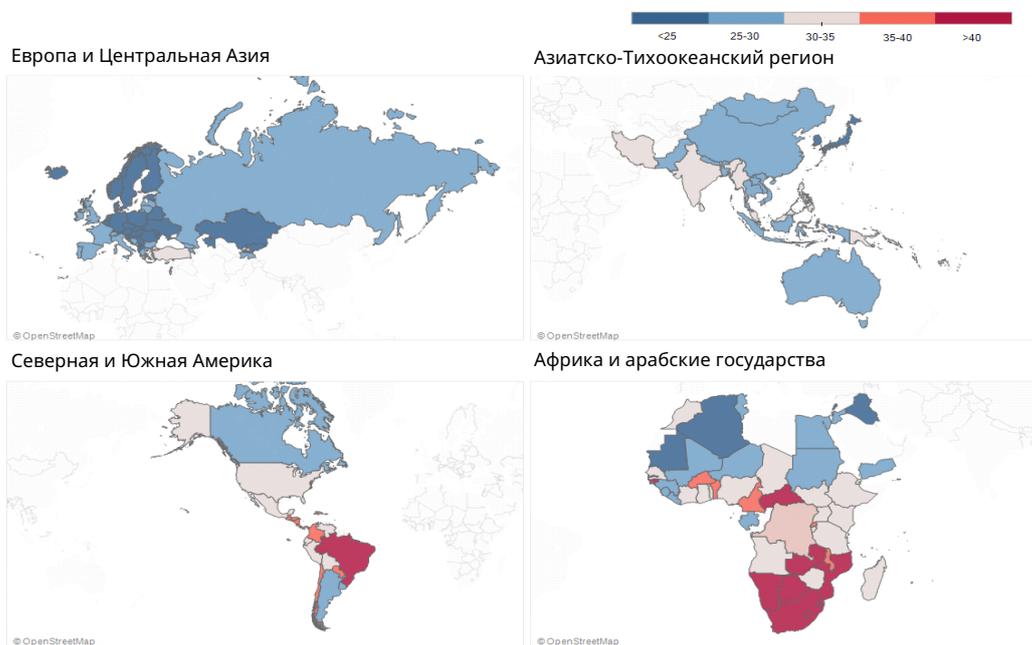
<sup>39</sup> См. также Всемирный банк, *Taking On Inequality*; и Gabriel Zucman, "Global Wealth Inequality", *Annual Review of Economics*, 2019 г., 11, 109–138. Цукман утверждает, что в долевым показателях доходов среди богатой элиты недооценивается рост неравенства, потому что финансовая глобализация затрудняет измерение богатства в верхних слоях общества.

<sup>40</sup> Julián Messina and Joana Silva, *Wage Inequality in Latin America: Understanding the Past to Prepare for the Future* (Всемирный банк, 2018 г.).

<sup>41</sup> Всемирный банк, *Taking On Inequality*, 11.

<sup>42</sup> Solt, "Standardized World Income Inequality Database".

► Рисунок 2. Доля доходов 10% самых богатых групп населения в разных регионах



Источник: Всемирный банк, “Income Share Held by Highest 10 per cent”, World Development Indicators database, вход на сайт выполнен 10 февраля 2020 г.

29. Начиная с 80-х годов прошлого столетия неравенство доходов усугубилось в большинстве стран, особенно в странах с высоким уровнем дохода<sup>43</sup>. В странах ОЭСР средние доходы 10% самых богатых людей превысили почти в десять раз доходы 10% беднейших слоёв населения по сравнению с соотношением семь к одному в 1980-х годах<sup>44</sup>. Кроме того, в период с 1988 по 2008 год показатель неравенства доходов Джини в промышленно развитых странах вырос в среднем на 3 процентных пункта (с 30 до 33)<sup>45</sup>. С 1990 по 2015 год неравенство, измеряемое коэффициентом Джини, увеличилось в 77 из 140 стран (рисунок 3). При этом неоднородность наблюдается между странами. Во Франции уровень неравенства доходов, измеряемый коэффициентом Джини, оставался стабильным с 1980-х годов, тогда как в Соединённом Королевстве Великобритании и Северной Ирландии он заметно возрос до относительно высокого уровня в течение 1980-х годов, после чего выровнялся и несколько снизился в последние годы. Кроме того, уровень неравенства доходов увеличился намного больше в Северной Америке, чем в Европе<sup>46</sup>.

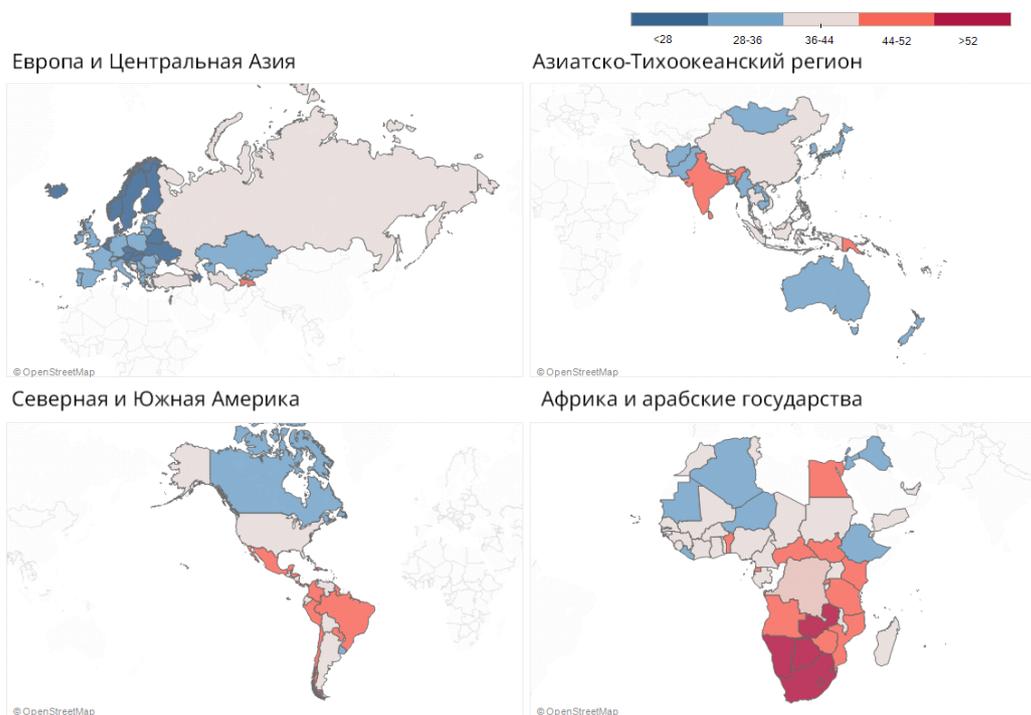
<sup>43</sup> См. также Salvatore Morelli et al., “Post-1970 Trends in Within-Country Inequality and Poverty: Rich and Middle-Income Countries”, *Handbook of Income Distribution 2*, (2015 г.), 593–696.

<sup>44</sup> ОЭСР, “Understanding the Socio-economic Divide in Europe”, 2017 г.

<sup>45</sup> Всемирный банк, *Taking On Inequality*.

<sup>46</sup> Facundo Alvaredo et al. (eds.), *World Inequality Report 2018* (Belknap Press, 2018 г.).

► Рисунок 3. Динамика коэффициента Джини, 1990–2015 гг.



Примечание:  $\leq -5$ : снижение коэффициента Джини на 5 и более процентных пунктов; от  $-1$  до  $-5$ : снижение от 1 до 5 процентных пунктов; от  $-1$  до  $+1$ : снижение на 1 процентный пункт до повышения на 1 процентный пункт; от 1 до 5: повышение от 1 до 5 процентных пунктов;  $\geq 5$ : повышение на 5 или более процентных пунктов.

Источник: Frederick Solt, "Standardized World Income Inequality Database 2018", вход на сайт выполнен 5 октября 2020 г.

- 30. Во многих странах с высоким уровнем дохода тенденция к повышению уровня неравенства доходов сопровождалась прогрессирующей эрозией среднего класса<sup>47</sup>.** По оценкам ОЭСР, средняя доля членов домашних хозяйств со средним уровнем дохода (определяемых как домашние хозяйства, зарабатывающие от 75% до 200% медианного национального дохода) снизилась с 64% в середине 1980-х годов до 61% в середине 2010-х годов. Падение было наибольшим в Канаде, Финляндии, Германии, Израиле, Люксембурге, Швеции и Соединённых Штатах Америки<sup>48</sup>. Поскольку за последние два десятилетия цены на жильё росли в три раза быстрее, чем средний доход домашних хозяйств, молодёжи, рождённой и выросшей в домашних хозяйствах со средним уровнем дохода в этих странах, трудно перенимать образ жизни среднего класса<sup>49</sup>.
- 31. Хотя основное внимание в настоящем докладе уделяется проблемам неравенства *внутри* стран, неравенство доходов в мире также остаётся огромным вызовом.** Как показывают данные Всемирной базы данных о неравенстве<sup>50</sup>, несмотря на то что рост доходов во многих странах с формирующейся рыночной экономикой,

<sup>47</sup> Daniel Vaughan-Whitehead (ed.), *Europe's Disappearing Middle Class? Evidence from the World of Work* (Edward Elgar/МБТ, 2016 г.).

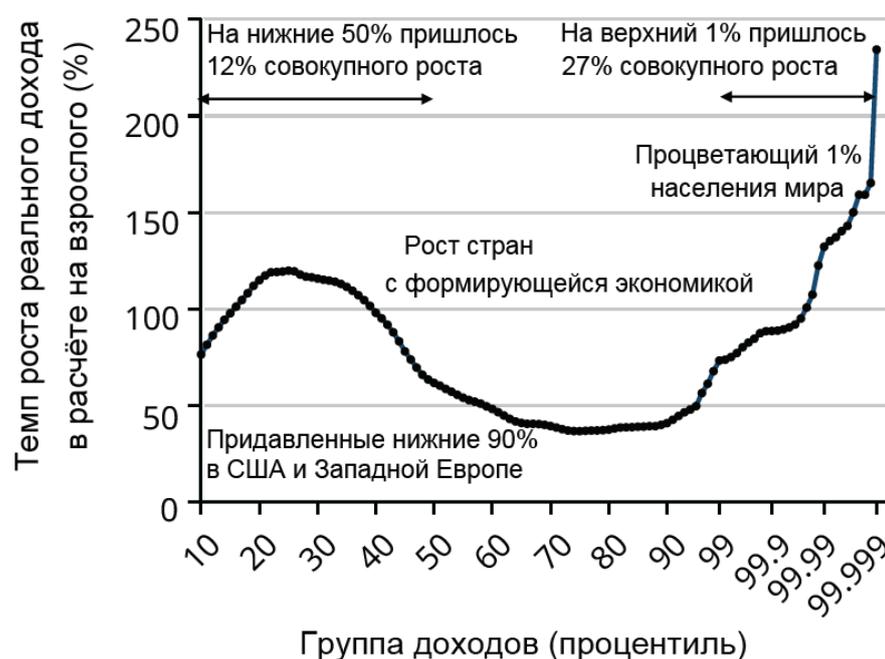
<sup>48</sup> ОЭСР, *Under Pressure*.

<sup>49</sup> В отношении Соединённых Штатов Америки см. Robert B. Reich, *Saving Capitalism: For the Many, Not The Few* (Vintage, 2016 г.).

<sup>50</sup> См. [Всемирную базу данных о неравенстве](#).

включая Китай и Индию, значительно опережал темпы роста в странах с высоким уровнем дохода, доли общего дохода, приходящиеся на самых богатых и самых бедных в мире, отклонялись друг от друга начиная с 80-х годов прошлого столетия. Разбивая глобальную динамику доходов на процентилю мирового распределения доходов от самых бедных до самых богатых, можно оценить, как дифференцированные закономерности роста доходов влияют на глобальную кривую неравенства доходов. Эта широко признанная кривая, известная как «кривая слона» глобального неравенства<sup>51</sup>, представлена на рисунке 4. Она показывает, что с 1980-х годов рост совокупного дохода был наиболее заметным среди самых богатых, относительно слабее среди самых бедных (в основном в странах Африки к югу от Сахары) и гораздо слабее в группе от 70-го до 90-го перцентилей (по причине умеренного роста доходов бедных и средних классов в странах с высоким уровнем дохода). Быстрый рост доходов в крупных странах со средним уровнем дохода, таких как Китай и Индия, отображается в районе 20-го перцентилья, хотя и он носит гораздо более ограниченный характер, чем совокупный рост доходов среди самых богатых. Однако недавний анализ показал замедление темпов роста совокупного дохода в верхнем 1% населения после финансового кризиса 2008 года<sup>52</sup>.

► **Рисунок 4. Кривая слона: рост совокупных доходов по процентилям во всех регионах мира, 1980–2016 гг.**



Примечание: рост реальных доходов означает рост в каждом перцентиле населения. Нижние процентилю исключаются, поскольку доход в них близок к нулю.

Источник: Facundo Alvaredo et al., "Global Inequality and Policy: The Elephant Curve of Global Inequality and Growth", *AEA Papers and Proceedings* 108, figure 2 (2018 г.).

<sup>51</sup> Первоначально разработанная Кристофом Лакнером и Бранко Милановичем: Christoph Lakner and Branko Milanovic, "Global Income Distribution: From the Fall of the Berlin Wall to the Great Recession", *The World Bank Economic Review* No. 30(2) (2016 г.), 203–232.

<sup>52</sup> Branko Milanovic, "Elephant Who Lost its Trunk: Continued Growth in Asia, but the Slowdown in Top 1% Growth after the Financial Crisis", *VOX, CEPR*, октябрь 2020 г.

- 32. До наступления кризиса COVID-19 рост экономики и производительности в странах с формирующейся рыночной экономикой позволил выволить 1,2 млрд человек из крайней нищеты, однако, к сожалению, текущий кризис снова ввергнет миллионы людей в бедность.** Доля мирового населения, живущего в условиях крайней нищеты (менее чем на 1,90 долл. США в день по паритету покупательной способности), существенно сократилась за последние десятилетия с 36% в 1990 году до 9% в 2017 году, то есть с 1,9 млрд до 689 млн человек<sup>53</sup>. Сокращение в преобладающей части произошло за счёт повышения доходов в регионе Восточной Азии и Тихого океана, где в 1990 году насчитывалось около половины беднейшего населения мира и где к 2017 году крайняя нищета была почти полностью ликвидирована. К сожалению, на фоне кризиса COVID-19 ожидается, что бедность в мире снова значительно усугубится и впервые за более чем два десятилетия сведёт на нет часть достигнутого прогресса<sup>54</sup>.

## Неравномерное распределение неравенства внутри стран

- 33. В большинстве регионов мира женщины чрезмерно представлены среди беднейших слоёв населения и недопредставлены среди самых богатых.** Анализ данных Всемирного банка показывает, что женщины особенно страдают в регионах Южной и Восточной Азии и Тихого океана<sup>55</sup>, что, вероятно, отражает неравный доступ к качественному образованию, проявления неравенства и несправедливости, касающиеся участия на рынке труда, и разницу в доходах мужчин и женщин в этих регионах (см. главу 2). Это не только проблема с точки зрения социальной справедливости к женщинам: бедность среди женщин в большей степени подвергает детей серьёзным лишениям с точки зрения здоровья и питания<sup>56</sup>. Индекс гендерных социальных норм ПРООН свидетельствует о том, что большая часть женщин в большинстве стран мира по-прежнему страдает из-за дискриминационных догматов, в том числе касательно того, что высшее образование важнее для мужчины, чем для женщины, и что мужчины должны иметь больше прав на трудоустройство, чем женщины<sup>57</sup>. Это также подпитывает серьёзные формы гендерного неравенства в отношении контроля над активами, такими как капитал или земля, в результате чего женщины недопредставлены среди самых богатых людей мира. В некоторых странах женатым мужчинам и замужним женщинам не обеспечиваются равные права собственности. Пандемия

<sup>53</sup> Данные в этом абзаце заимствованы из: Всемирный банк, *Poverty and Shared Prosperity 2020: Reversals of Fortune*, 2020 г.

<sup>54</sup> Mohamed Buheji et al., "The Extent of COVID-19 Pandemic Socio-Economic Impact on Global Poverty: A Global Integrative Multidisciplinary Review", *American Journal of Economics* 10.4 (2020 г.), 213–224.

David Laborde, Will John Martin and Rob Vos, "Estimating the Poverty Impact of COVID-19: The MIRAGRODEP and POVANA frameworks", International Food Policy Research Institute Technical Note, 2020 г.

Andy Sumner, Chris Hoy and Eduardo Ortiz-Juarez, "Estimates of the Impact of COVID-19 on Global Poverty", UNU-WIDER Working Paper 2020/43, 2020 г., 800–809.

Giovanni Valentini, "COVID-19 and Global Poverty: Are LDCs Being Left Behind?" *The European Journal of Development Research* 32.5 (2020 г.), 1535–1557.

Всемирный банк, "Projected Poverty Impacts of COVID-19 (coronavirus)", июнь 2020 г.

<sup>55</sup> Всемирный банк, *Poverty and Shared Prosperity 2020* (figure 3.7).

<sup>56</sup> Hans Ekbrand and Björn Halleröd, "The More Gender Equity, The Less Child Poverty? A Multilevel Analysis of Malnutrition and Health Deprivation in 49 Low- and Middle-Income Countries", *World Development* 108 (2018 г.), 221–230.

<sup>57</sup> Обследование, проведённое в 31 стране, показало, что Австралия, Нидерланды, Испания и Швеция являются единственными странами, где доля мужчин, открыто не выказывающих гендерных предубеждений в ответах по конкретным показателям, близка к 50% или выше. См. ПРООН, *2020 Human Development Perspectives: Tackling Social Norms: A Game Changer for Gender Inequalities*, 2020 г.

COVID-19 и связанная с ней рецессия усугубляют существующее неравенство в оплачиваемом и неоплачиваемом труде женщин и мужчин, включая труд по уходу, и угрожают обратить вспять международный прогресс, достигнутый на пути к гендерному равенству<sup>58</sup>.

- 34. Некоторые конкретные группы населения — этнические и расовые группы, коренные и ведущие племенной образ жизни народы и мигранты — представлены, как правило, сверх меры среди семей с низкими доходами и несоответственно страдают от неравенства.** В 2015 году в Южной Африке 40% всех форм неравенства доходов можно было объяснить расовой принадлежностью<sup>59</sup>. В Бразилии низкий размер заработной платы и дохода характерен для наименьшего числа белых мужчин и для наибольшего числа афробразильянок<sup>60</sup>. В Соединённых Штатах Америки семьи афроамериканцев и латиноамериканцев в среднем получают самые низкие доходы<sup>61</sup>. В Малайзии снижение уровня неравенства доходов в период с 2002 по 2014 годы также в значительной степени отразило сокращение разрыва в доходах между разными этническими группами<sup>62</sup>. Весь груз неравенства с большей вероятностью ложится и на плечи представителей коренных и ведущих племенной образ жизни народов, которые по-прежнему сталкиваются с дискриминацией, социальной изоляцией и маргинализацией во всём мире<sup>63</sup>. По оценкам МОТ, в мире насчитывается 477 млн коренных жителей, что составляет 6% населения земного шара, однако на их долю приходится 19% населения, живущего в крайней нищете<sup>64</sup>. Во многих странах мигранты также составляют относительно большую долю домашних хозяйств с низким уровнем доходов, хотя работники-мигранты нередко широко представлены в составе рабочей силы. В Европе мигранты из стран, не входящих в Европейский союз (ЕС), рискуют очутиться среди неимущих в разы чаще, чем граждане принимающих их стран; как правило, у них ниже средний уровень дохода<sup>65</sup>. В арабских государствах — субрегионе с наибольшей долей трудовых мигрантов — разрыв в доходах между мигрантами и гражданами страны особенно высок.
- 35. Растущее осознание пребывания в раздробленном и неравном обществе усугубляется территориальным неравенством, особенно между сельскими и городскими районами, а также между большими и малыми городами и между богатыми и бедными районами.** Четверо из пяти живущих в бедности находятся в сельских районах<sup>66</sup>. Учитывая, что сельское население составляет 48% населения мира, можно сказать, что сельская жизнь жестоко наказывается. Более того, в последние годы неимущих сельских жителей, которых и так слишком много, стало ещё больше.

<sup>58</sup> МБТ, «Вестник МОТ: COVID-19 и сфера труда». Пятый выпуск, июнь 2020 г.; МБТ, *The Women at Work Initiative: The Push for Equality*, ILC.107/DG/I(B), 2018 г.

<sup>59</sup> Всемирный банк, *South Africa Economic Update: Jobs and Inequality*, 2018 г., 26.

<sup>60</sup> ISSC, IDS и ЮНЕСКО, *World Social Science Report 2016: Challenging Inequalities – Pathways To A Just World*, 2016 г., 56.

<sup>61</sup> Rakesh Kochhar and Anthony Cilluffo, “Key Findings on the Rise in Income Inequality within America’s Racial and Ethnic Groups”, Pew Research Center, 12 июля 2018 г.

<sup>62</sup> Muhammed Abdul Khalid and Li Yang, “Income Inequality and Ethnic Cleavages in Malaysia: Evidence from Distributional National Accounts (1984–2014)”, World Inequality Lab, *Issue Brief 5*, 2019 г., 4.

<sup>63</sup> Всемирный банк, *Indigenous Latin America in the Twenty-First Century: The First Decade*, 2015 г.

<sup>64</sup> МБТ, *Implementing the ILO Indigenous and Tribal Peoples Convention No. 169: Towards an Inclusive, Sustainable and Just Future*, 2020 г.

<sup>65</sup> Европейский инвестиционный банк, “Migration and the EU: Challenges, Opportunities, the Role of EIB”, 13 апреля 2016 г.

<sup>66</sup> Всемирный банк, *Poverty and Shared Prosperity 2020*.

В некоторых регионах их доля намного выше (например, в Южной Азии и странах Африки к югу от Сахары), что отражает относительно низкий уровень урбанизации многих стран в этих регионах и высокую долю занятых в сельском хозяйстве<sup>67</sup>. Наблюдается значительный разрыв в доходах городского и сельского населения; кроме того, сельские жители сталкиваются с более явными проявлениями неравенства в том, что касается доступа к государственным услугам, включая школьное образование и здравоохранение, а также доступа к цифровым технологиям. Результаты анализа 65 стран со средним и низким уровнем дохода показали, что неравенство между городами и сельскими районами составляет целых 40% всех проявлений неравенства<sup>68</sup>. Территориальное неравенство, как правило, вынуждает сельских жителей мигрировать в города.

## Важность и ограниченность перераспределения через налоги и социальные выплаты, а также через государственные социальные услуги

**36. Национальная система налогов и социальных выплат позволяет перераспределить доходы и выравнять положение домашних хозяйств с точки зрения располагаемых доходов.** Первичный доход домашнего хозяйства (или рыночный доход)<sup>69</sup> состоит из трудового дохода (занятости по найму или самозанятости) и имущественного дохода (например, процентов на капитал или ренты за землю). В рыночном доходе не учитываются налоги и социальные выплаты. Вторичный доход домашнего хозяйства (или располагаемый доход) равен сумме рыночного дохода и выплат государства (таких как пособия на ребёнка и пенсии) за вычетом налогов домашних хозяйств (см. рисунок 5 и определения во вставке 1). Влияние перераспределения через налоги и социальные выплаты на неравенство доходов зависит от многих факторов, в том числе от суммы взимаемых и распределяемых налогов, от прогрессивного характера налогообложения и выплат, иными словами, от того, насколько больше налогов платят лица с высокими доходами, чем те, у кого доходы низкие, и насколько относительно больше выплаты помогают семьям с низким уровнем дохода, чем семьям с высоким уровнем дохода<sup>70</sup>. В последние годы многие страны сделали свои налоговые системы менее прогрессивными<sup>71</sup> за счёт уменьшения числа налоговых групп, снижения предельных налоговых ставок или принятия единой ставки налогообложения<sup>72</sup>. Что касается социальных выплат, то снижения уровня неравенства можно достичь благодаря выплатам социальных пособий, в том числе детских и семейных пособий, пособий по беременности и родам, по безработице, на случай производственной

<sup>67</sup> Всемирный банк ведёт работу по совершенствованию и гармонизации определения и измерения «урбанизации» с целью повышения согласованности оценок по странам; см. Всемирный банк, *Poverty and Shared Prosperity 2020*.

<sup>68</sup> Alwyn Young, “Inequality, the Urban–Rural Gap, and Migration”, *The Quarterly Journal of Economics*, 128, No. 4 (2013 г.), 1727–1785.

<sup>69</sup> Статистическое определение рыночного дохода лишь незначительно отличается от определения первичного дохода; в настоящем докладе оба термина используются как синонимы.

<sup>70</sup> См.: Keeley Brian, “How Does Income Inequality Affect Our Lives?”, *Income Inequality: The Gap Between Rich and Poor*, Chapter 4, OECD Insights (Париж: OECD Publishing, 2015 г.).

<sup>71</sup> Система прогрессивного налогообложения требует, чтобы лица с более высокими доходами (или активами) внесли в государственную казну более высокую долю доходов (или активов). Malte Luebker, “Redistribution Policies”, *Labour Markets, Institutions and Inequality: Building Just Societies in the 21st Century*, ed. Janine Berg (Edward Elgar/МБТ, 2015 г.).

<sup>72</sup> Salvador Barrios et al., “Progressive Tax Reforms in Flat Tax Countries”, Euromod Working Paper Series EM 2/19, 2019 г.

травмы, по болезни, старости, нетрудоспособности, на случай потери кормильца и на охрану здоровья. Системы социальной защиты обеспечивают эти области политики посредством набора программ, основанных на уплате взносов (социальное страхование), и пособий, не предусматривающих уплату взносов и финансируемых за счёт налогов, включая социальную помощь<sup>73</sup>.

► **Рисунок 5. Факторы, определяющие первичный и вторичный доходы (или «рыночный доход» и «располагаемый доход»)**



<sup>73</sup> МБТ, *Доклад о социальной защите в мире в 2017–2019 гг. Обеспечение всеобщей социальной защиты для достижения Целей в области устойчивого развития*, 2017 г., 2.

► **Вставка 1. Из чего складывается доход домашнего хозяйства?**

Как отметила Международная конференция статистиков труда, «доход домашнего хозяйства включает все поступления в денежной или натуральной форме (товары и услуги), которые оно или его отдельные члены получают на ежегодной или более частой основе, за исключением внезапных заработков и иных подобных нерегулярных и обычно разовых поступлений»<sup>1</sup>. Согласно этому определению, составляющими дохода домашнего хозяйства являются:

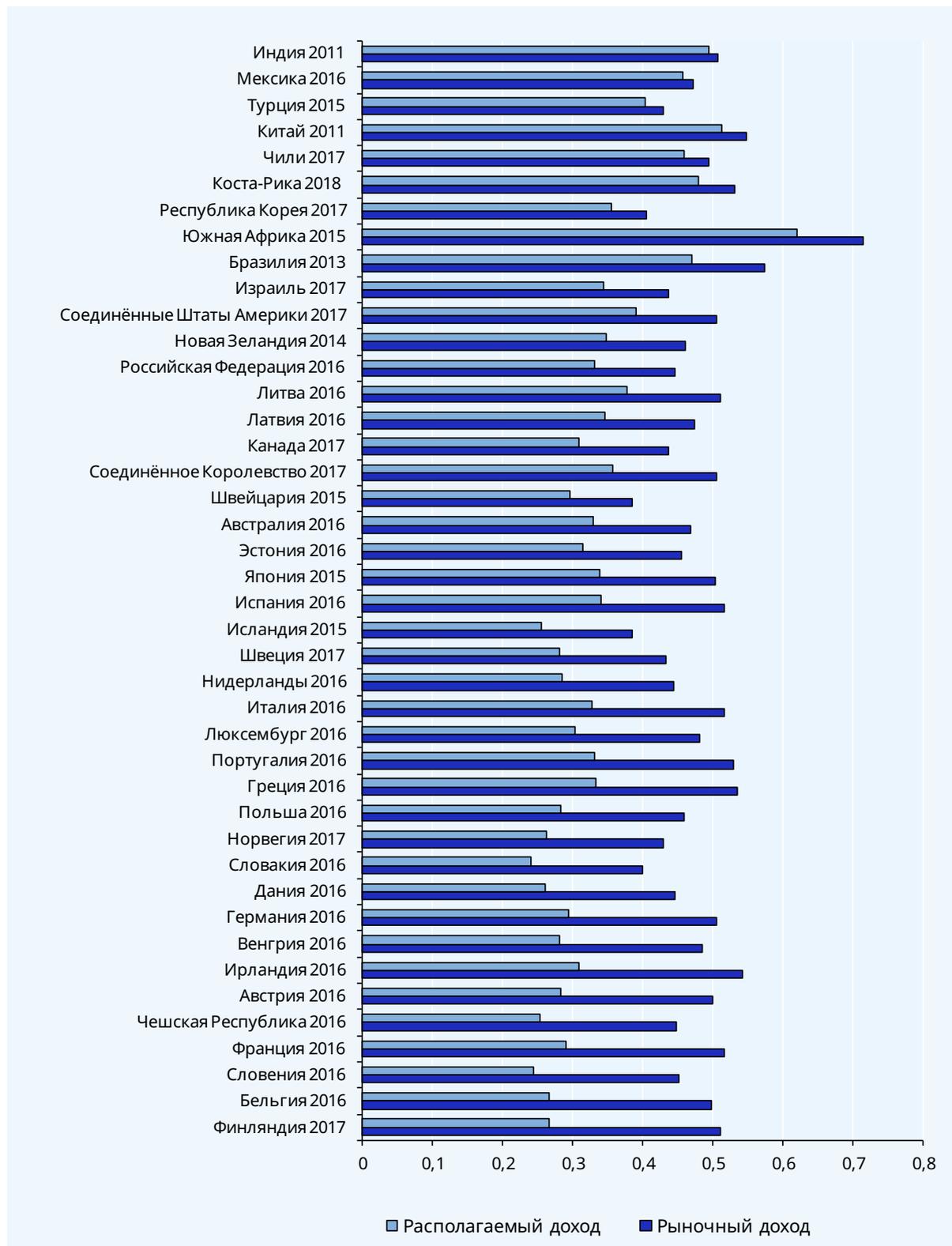
- **Первичный доход:** доход, получаемый от участия в производственном процессе<sup>2</sup>, он включает:
  - *трудовой доход* (заработную плату и доход от самозанятости);
  - *имущественный доход*, получаемый от нефинансовых и финансовых активов (проценты, дивиденды и т. д.);
  - *доход от производства услуг домашнего хозяйства для собственного потребления*<sup>3</sup> (чистую оценочную стоимость жилищных услуг жилья, занимаемого собственником, неоплачиваемые домашние услуги и т. д.).
- **Вторичный доход:** располагаемый доход *после уплаты налогов* (таких, как подоходный налог и налог на личное состояние) *и получения/удержания денежных выплат* (отчислений на социальное страхование, социальных пособий, социальной помощи и других социальных безвозмездных выплат)<sup>4</sup>.
- **Третичный доход:** располагаемый доход плюс социальные выплаты за счёт *государственных средств* на медицинское обеспечение и образование, помимо прочего<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> МБТ, *Статистика доходов и расходов домохозяйств*, Доклад II, Семнадцатая Международная конференция статистиков труда, 2003 г. ...<sup>2</sup> Евростат, "Glossary: Allocation of primary income account", нет данных. <sup>3</sup> Экономическая комиссия ООН для Европы, *Canberra Group Handbook on Household Income Statistics*, 2011 г. <sup>4</sup> Евростат, "Glossary: Secondary distribution of income account", нет данных. <sup>5</sup> ПРООН, *Humanity Divided: Confronting Inequality in Developing Countries*, 2013 г.

**37. Возможности перераспределения доходов для снижения или пресечения роста уровня неравенства небеспредельны.** Текущая тенденция к высокому и растущему уровню неравенства во многих странах порождает ряд вызовов. Во-первых, во многих развивающихся странах имеются относительно ограниченные возможности для перераспределения через налоги и социальные выплаты по причине ограниченных финансовых ресурсов вследствие высокого уровня неформальности. Проблема заключается в том, что неформальная экономика в значительной степени отрезана от системы налогов и социальных выплат; когда она вырастает до большого размера, результатом становится низкий уровень налоговых поступлений. Следует отметить, что в некоторых из этих стран денежные переводы, которые являются формой социальных выплат, могут способствовать снижению уровня неравенства, поскольку они образуют важный источник дохода домашних хозяйств с низким уровнем дохода<sup>74</sup>. На рисунке 6 показано, что в странах с более низким уровнем дохода перераспределение происходит в значительно меньших объёмах. Во-вторых, во многих странах, в том числе с высокоразвитой системой налогов и социальных выплат, неравенство в доходах, получаемых от трудовых заработков и дивидендов на капитал, возрастает, при этом способность перераспределять доходы посредством налогов и социальных выплат снижается.

<sup>74</sup> Zsóka Kóczán and Franz Loyola, "How do Migration and Remittances Affect Inequality? A Case Study of Mexico", рабочий документ МВФ, WP/18/136 (2018 г.).

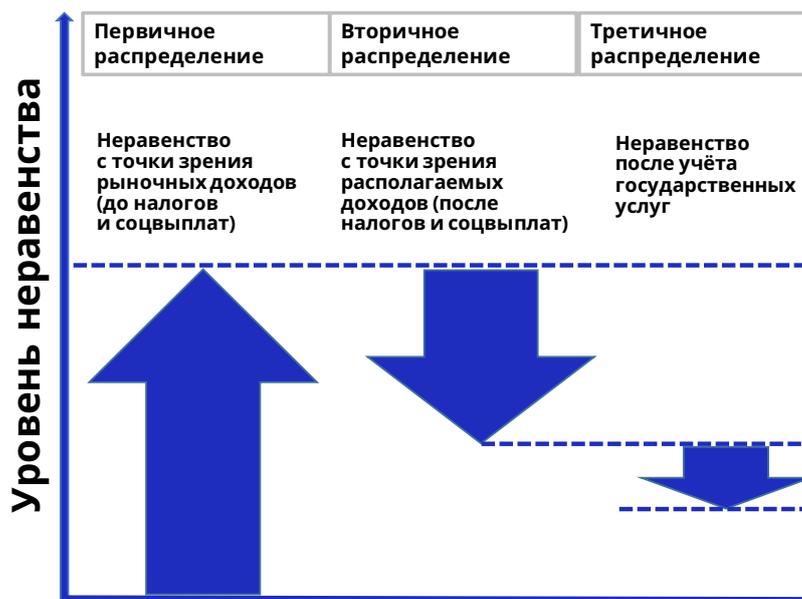
► **Рисунок 6. Измерители неравенства рыночных и располагаемых доходов**  
(коэффициент Джини, отдельные страны, последний год с данными, ранжирование от наименьшей до наибольшей разницы)



Источник: OECD Income Distribution Database.

38. **Уровень неравенства можно также снизить за счёт государственных расходов на государственные социальные услуги (см. рисунок 7).** Во многих странах люди должны платить (но иногда не имеют для этого возможности) значительные суммы для удовлетворения основных прав и потребностей, например, в сфере здравоохранения или качественного образования, в то время как в других странах правительства предоставляют такие услуги бесплатно в качестве общественного блага, финансируемого за счёт налогов. В «третичном доходе» дополнительно учитываются эти пособия и льготы и выплаты в общем чистом распределении дохода (см. вставку 1)<sup>75</sup>. Наличие государственных социальных услуг напрямую влияет на доходы домашних хозяйств, поскольку те, у которых доходы ниже, вынуждены приобретать эти услуги на рынке и соответственно расходовать на них больше средств из своего дохода, чем домашние хозяйства с более высоким уровнем дохода. Более того, отсутствие государственных услуг по уходу, таких как, например, уход за детьми или долгосрочный уход, влияет на способность женщин заниматься оплачиваемым трудом (учитывая сохраняющееся неравенство в том, кто выполняет работу по уходу), и это выражается в более низких заработках, пособиях и льготах на протяжении их трудовой жизни.

► **Рисунок 7. Первичное, вторичное и третичное распределение доходов**



39. В этой первой главе описывается, как во многих странах уровень неравенства повышался до кризиса COVID-19 и как пандемия ещё больше углубила неравенство и привлекла к этой проблеме самое пристальное внимание, что свидетельствует о всё обостряющейся необходимости решения проблемы неравенства для обеспечения ориентированного на человека подхода к восстановлению и будущему сферы труда. Озабоченность по поводу неравенства углублялась и до пандемии, но ещё больше усилилась в связи с кризисом COVID-19. До COVID-19 появлялось всё больше свидетельств того, что высокий уровень неравенства имеет негативные социальные, экономические и политические последствия. Кризис COVID-19

<sup>75</sup> Luebker, "Redistribution Policies".

показал, что высокий уровень неравенства также снижает способность общества противодействовать пандемиям, вызывая тревожную обратную связь между неравенством и пандемией, вследствие которой, если не будут приняты решительные меры, вполне может привести к ещё более резкому ухудшению ситуации в будущем.

- 40. Неравенство доходов можно сократить за счёт перераспределения благодаря налогообложению и предоставлению государственных услуг, но есть пределы того, чего можно достичь с помощью этих мер.** Кроме того, существует множество различных форм неравенства, включая гендерное неравенство и неравенство между различными группами, не все из которых поддаются сокращению или устранению посредством перераспределительных мер. Таким образом, необходимы комплексные меры по преодолению и снижению уровня неравенства в сфере труда.

## ► Глава 2

### Неравенство и роль сферы труда

- 41. Разнообразная и меняющаяся сфера труда активно влияет на ситуацию с неравенством.** Во всём мире доходы, образующиеся после перераспределения посредством налогов, социальных выплат и государственных социальных услуг, характеризуются остаточным неравенством, с которым можно бороться, только принимая меры в области первичного распределения доходов. Это связано с тем, что рынки, институты и характер труда, будь то в форме наёмной занятости или самозанятости, оказывают выраженное влияние на неравенство возможностей, результатов и обращения. Без широкого доступа к рабочим местам и заработкам этот основной источник дохода большинства домашних хозяйств в мире разрушается. Без равенства возможностей и обращения на рынке труда не может быть ни гендерного равенства, ни равенства между разными группами общества. Без устранения существующих пробелов в социальной защите не может быть социальной защиты для всех. Без формализации неформальной экономики не может быть доступа к достойному труду. Без роста производительности, повышения квалификации и достойного труда не может быть конвергенции по восходящей. Более того, несмотря на то что одни формы неравенства порождаются в сфере труда, другие (например, неравный доступ к качественному образованию, здравоохранению или жилью) возникают далеко за пределами сферы труда; однако их последствия могут смягчаться или усиливаться в сфере труда.
- 42. В этой главе рассматривается ряд важнейших и частично пересекающихся друг с другом факторов, которые оказывают активное влияние на неравенство в сфере труда.** Хотя на уровень неравенства в сфере труда воздействуют многие факторы, настоящий доклад не может быть исчерпывающим: в этой главе основное внимание уделяется неравному распределению рабочих мест и трудовых доходов, гендерному неравенству и дискриминации на рынке труда, масштабу неформальности как основного источника неравенства, уровням производительности и различиям между предприятиями, пробелам в социальной защите и масштабу использования договорных механизмов, порождающих неравенство.
- 43. В главе максимально широко представлена информация и о том, как существующие и пересекающиеся формы неравенства обнаруживаются и усугубляются с начала кризиса COVID-19.** Во-первых, малооплачиваемые наёмные работники, занятые в небезопасных условиях, и самозанятые работники с низким уровнем дохода первыми теряют работу; как правило, у них нет сбережений, на которые они могли бы положиться, и поэтому, лишившись работы, они быстро впадают в бедность или теряют здоровье. Во-вторых, кризис COVID-19 сильнее ударил по женщинам, чем по мужчинам, не в последнюю очередь потому что они больше подвержены риску заражения COVID-19 на работе: среди медсестёр, социальных работников и домашних работников женщины составляют большинство; им приходится больше заботиться о детях, когда закрываются школы и детские сады; они чаще страдают от действий работодателей, направленных на сокращение рабочего времени. В-третьих, неформальные работники, то есть подавляющее большинство работников в странах с низким уровнем дохода, часто вынуждены не бросать работу, несмотря на высокий риск для здоровья, поскольку большинство из них не могут рассчитывать на возмещение дохода

или на сбережения. В каждой из этих групп в особенно уязвимом положении оказываются молодые работники, мигранты и представители этнических меньшинств, коренного и ведущего племенной образ жизни населения. Более того, на многих ранее стабильных предприятиях резко падает производительность. Кризис COVID-19 также вскрыл зияющие пробелы в охвате социальным обеспечением и подчеркнул срочную необходимость их устранения. В этой главе также раскрываются возможные связи между различными формами договорных отношений и неравенством.

## Неравномерное распределение рабочих мест и трудовых доходов

- 44. Ещё до пандемии миллионы людей были безработными.** Неравенство, связанное с доступом к производительной занятости, влияет на многие другие формы неравенства, от которых страдают члены общества. В 2019 году, до вспышки пандемии COVID-19, в мире уже насчитывалось 188 млн безработных, что эквивалентно уровню безработицы в 5% (6% среди женщин и 5% среди мужчин). При этом уровень безработицы среди молодёжи был почти в три раза выше<sup>76</sup>. Когда у отдельных лиц или определённых групп больше вероятности остаться без работы, под угрозой оказываются их будущие доходы. В ряде случаев даже после трудоустройства некоторые получают низкую заработную плату, которая не позволяет им удовлетворять основные личные потребности и потребности своих семей, особенно в том, что касается питания, охраны здоровья, образования и достойного жилья. По данным ОЭСР, увеличение доли занятых на 1 процентный пункт снижает уровень неравенства доходов (измеряемый коэффициентом Джини) на 0,65 процентных пункта<sup>77</sup>. После вспышки пандемии COVID-19 и последующего кризиса в наибольшей степени пострадали те, кому было трудно найти работу или кто был занят на низкооплачиваемых и небезопасных работах. Недавнее исследование, посвящённое динамике рынков труда в семи странах со средним и высоким уровнем дохода в течение первых двух кварталов 2020 года по сравнению с тем же периодом 2019 года, показало, что у женщин, молодёжи, менее образованных и малообеспеченных работников было меньше шансов сохранить работу, что усугубило уже существовавшие проявления неравенства и уязвимости<sup>78</sup>.
- 45. Хотя уровень безработицы является широко используемым показателем, такая мера «недоиспользования» рабочей силы менее полезна в странах, где реакция населения на недостаточные возможности занятости в формальной экономике скорее характеризуются неформальностью или неактивностью, чем безработицей.** МОТ первой стала использовать более широкую меру недоиспользования рабочей силы, в которой, помимо безработных, учитываются наёмные работники, лица, которые хотели бы работать дольше («неполная занятость с точки зрения продолжительности рабочего времени»), а также безработные, которые хотели бы работать, но активно не ищут работу или не готовы к работе («потенциальная рабочая сила»). В 2019 году этот объединённый показатель составил 13,1% глобальной рабочей силы (или 473 млн человек), что значительно выше уровня безработицы (5%). Помимо 188 млн безработных в нём были учтены 165 млн человек, участвующих в неполной занятости

<sup>76</sup> МБТ, *World Employment and Social Outlook: Trends 2020*, 2020 г.

<sup>77</sup> ОЭСР, *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*, 2011 г.

<sup>78</sup> Janine Berg and Sergei Soares, *Transitions in the Labour Market under COVID-19: Who Endures, Who Doesn't and the Implications for Inequality*, готовится к печати.

с точки зрения продолжительности рабочего времени, и, по оценкам, 119 млн человек, рассматриваемых как потенциальная рабочая сила<sup>79</sup>. В показателе представлена особенно большая доля рабочей силы в странах с низким уровнем дохода (20% по сравнению с уровнем безработицы в 4%), что свидетельствует о серьёзных препятствиях на пути к наёмной занятости.

- 46. Среди работающих неравенство с точки зрения распределения заработной платы и трудовых доходов является одним из наиболее значимых факторов, порождающих неравенство.** Во многих странах с высоким уровнем дохода растущее неравенство в оплате труда — с большим приростом в верхней части шкалы распределения доходов и стагнацией или снижением относительной заработной платы менее образованных и менее квалифицированных работников в нижней части<sup>80</sup> — определяется как важнейший фактор, подпитывающий рост неравенства доходов в последние десятилетия<sup>81</sup>. Это несколько не удивительно, поскольку заработная плата наёмных работников в этой группе стран является крупнейшим источником дохода домашних хозяйств, составляя в среднем 70–80%<sup>82</sup>. Во многих странах рост неравенства в оплате труда происходил на фоне поляризации рабочих мест, когда из-за сокращения числа рабочих мест со средним уровнем оплаты труда и средним уровнем квалификации многие работники были вынуждены переходить на малоквалифицированную и низкооплачиваемую работу либо вовсе оставались без работы<sup>83</sup>. В ряде стран со средним уровнем дохода сокращение неравенства трудовых заработков способствовало снижению уровня неравенства доходов. В странах Латинской Америки сокращение неравенства в оплате труда — за счёт резкого роста заработной платы работников в нижней части шкалы распределения доходов, в том числе благодаря формализации, а также сокращения разрыва в оплате труда между городским и сельским населением и между этническими меньшинствами и большинством населения страны — рассматривается как одна из главных причин снижения уровня неравенства доходов начиная с конца 90-х годов прошлого столетия<sup>84</sup>.
- 47. Внутри стран определённые группы населения, как правило, получают гораздо меньше трудовых доходов, что способствует горизонтальному неравенству.** Особая динамика неравенства возникает, когда лицо относится к нескольким группам, что порождает «перекрёстное» накопленное неблагополучие<sup>85</sup>. Помимо женщин и работников неформальной экономики (которые рассматриваются в разделах ниже) к группам населения, страдающим от разрывов и санкций в оплате труда, часто относятся:
- **Представители расовых или этнических групп**, которые по-прежнему страдают от разрывов и дискриминации в оплате труда. Так, в Соединённых Штатах Америки расовый разрыв в оплате труда чернокожих и латиноамериканских работников не

<sup>79</sup> МБТ, *World Employment and Social Outlook: Trends 2020*.

<sup>80</sup> ОЭСР, “Understanding the Socio-economic Divide in Europe”.

<sup>81</sup> ОЭСР, “Time to Act: Making Inclusive Growth Happen”, OECD Policy Brief, 2017 г.; Luebker, “Redistribution Policies”.

<sup>82</sup> МБТ, *Заработная плата в мире в 2014–2015 гг.: Заработная плата и неравенство доходов*, 2015 г., xvii; см. также: Edward Webster, Imraan Valodia and David Francis (eds), *Towards a Southern Approach to Inequality: Inequality Studies in South Africa and the Global South* (Routledge, 2020 г.).

<sup>83</sup> ОЭСР, *OECD Employment Outlook 2019: The Future of Work*, 2019 г., box 3.1.

<sup>84</sup> Messina and Silva, *Wage Inequality in Latin America*; Carlos Rodríguez-Castelán et al., “Understanding the Dynamics of Labor Income Inequality in Latin America”, World Bank Policy Research Working Paper No. 7795, 2016 г.

<sup>85</sup> Sheppard, “Multiple Discrimination in the World of Work”.

сократился в период с 1980 по 2015 год: по оценкам, он составлял соответственно 27% и 29% в 1980 году и 27% и 31% в 2015 году<sup>86</sup>.

- **Сельские жители.** Территориальное неравенство, которое, как правило, вызывает миграцию из сельских районов в города, характеризуется разрывом в оплате труда сельских работников (с учётом различий в уровнях образования) и составляет в среднем, к примеру, 32% в Объединённой Республике Танзании и 60% в Уганде<sup>87</sup>. В Индии, по данным за 2011–12 годы, подённая заработная плата в городах более чем в два раза превышала размер заработной платы в сельских районах<sup>88</sup>.
- **Трудовые мигранты,** которым часто недоплачивают по сравнению с гражданами страны со схожими характеристиками. Новые данные МОТ свидетельствуют о том, что в странах с высоким уровнем дохода 10 процентных пунктов из среднего разрыва в оплате труда мигрантов, составляющего 12,6%, по-прежнему невозможно объяснить различиями в характеристиках участников рынка труда<sup>89</sup>.
- **Лица с ограниченными возможностями,** среди которых уровни занятости ниже (в среднем 36% по сравнению с 60% неинвалидов) и которые страдают от разрывов в оплате труда по причине инвалидности (12% в Испании, 14% в Соединённых Штатах Америки и 16% в Чили)<sup>90</sup>.
- **Представители коренных и ведущих племенной образ жизни народов,** которые в среднем в мире зарабатывают на 18,5% меньше, чем их сограждане, не принадлежащие к коренным народам, со значительными региональными различиями (31,2% в Латинской Америке и Карибском бассейне и 7,9% в Северной Америке)<sup>91</sup>.

**48. Кризис COVID-19 привёл к резкому сокращению занятости и трудовых доходов со значительными различиями между разными категориями работников.** По оценкам МОТ, в 2020 году было потеряно 255 млн рабочих мест на условиях полной занятости<sup>92</sup>. Это включает потери, связанные с закрытием рабочих мест и сокращением продолжительности рабочего времени. Без учёта мер поддержки доходов в условиях пандемии COVID-19 МОТ оценивает падение глобальных трудовых доходов в 8,3% в 2020 году по сравнению с 2019 годом, то есть 3,7 трлн долл. США<sup>93</sup>. Многие из тех, кто потерял работу во время текущего кризиса, ушли с рынка труда (в 71% случаев потеря работы сопровождалась экономической неактивностью). Причинами служат трудности активного поиска работы, когда действуют карантинные меры, либо отчаяние перед лицом беспрецедентной потери рабочих мест. Это объясняет, почему безработица в мире оставалась стабильной на уровне 5,4% в 2020 году: этот показатель безработицы не позволяет оценить в полной мере влияние кризиса на способность населения получать трудовые доходы. В некоторых странах, например во Франции, уровень безработицы даже снизился с повышением уровня экономической

<sup>86</sup> Eileen Patten, "Racial, Gender Wage Gaps Persist in U.S. Despite Some Progress", Pew Research Center, 2016 г.

<sup>87</sup> Patricia Jones, Olivia D'Aoust and Louise Bernard, "The Urban Wage Premium in Africa", *Wage Inequality in Africa*, ed. Shirley Johnson-Lans (Palgrave Macmillan, Cham, 2017 г.).

<sup>88</sup> МБТ, *India Wage Report: Wage Policies for Decent Work and Inclusive Growth*, 2018 г., 14.

<sup>89</sup> МБТ, *The Migrant Pay Gap: Understanding Wage Differences between Migrants and Nationals*, 2020 г.

<sup>90</sup> ООН, *Disability and Development Report: Realizing the Sustainable Development Goals by, for and with Persons with Disabilities*, 2018 г.

<sup>91</sup> МБТ, *Implementing the ILO Indigenous and Tribal Peoples Convention No. 169*, 2020 г.

<sup>92</sup> МБТ, «Вестник МОТ: COVID-19 и сфера труда. Седьмой выпуск», январь 2021 г.

<sup>93</sup> МБТ, «Вестник МОТ. Седьмой выпуск».

неактивности<sup>94</sup>. Тем не менее интересно отметить, что те, кому удалось сохранить работу и доходы, в основном заняты в формальной экономике и получают весомую поддержку посредством социального диалога, включая коллективные соглашения.

- 49. Во многих странах появились свидетельства того, что малооплачиваемые работники больше страдают от кризиса COVID-19, который, судя по всему, усугубил существовавшее ранее неравенство.** Отрасли, относимые к категории «неосновных» и соответственно приостановившие работу по требованию правительств в рамках антикризисного реагирования, характеризуются низким уровнем оплаты труда и включают такие отрасли, как бары и рестораны, гостиницы, досуг и бытовые услуги, в том числе парикмахерские и салоны красоты. Анализ на основе моделирования социально-экономического состава работников закрытых секторов однозначно определяет их как низкооплачиваемых по сравнению со средними показателями всей экономики. В Европе заработная плата работников закрытых секторов в среднем намного ниже среднего уровня заработной платы по стране<sup>95</sup>. По оценкам МОТ, 50% самых низкооплачиваемых работников в европейских странах могут потерять эквивалент 17,3% заработной платы, что более чем вдвое превышает оцениваемые потери всех работников (6,5%)<sup>96</sup>. Моделирование рисков потери дохода домашними хозяйствами в странах Латинской Америки показывает, что эти риски наиболее высоки в домашних хозяйствах с низким и средним уровнем дохода, которые в большей степени зависят от заработков в закрытых или находящихся под угрозой закрытия секторах экономики в рамках политики карантинных ограничений COVID-19<sup>97</sup>. Данные из Соединённых Штатов Америки показывают, что работники, тесно связанные на работе, характеризуются низким уровнем заработков с большей вероятностью того, что они менее образованны, родились в других странах, не имеют медицинской страховки и заняты на условиях неполного рабочего дня по сравнению с другими работниками<sup>98</sup>. В целом, как представляется, в условиях пандемии COVID-19 и сопутствующего ей экономического коллапса существует тесная связь между высоким уровнем экономических рисков и высоким уровнем рисков для здоровья наименее защищённых работников.
- 50. Во многих странах пагубные последствия оказались более выраженными в группах, и без того чрезмерно представленных среди малоимущих работников, таких как молодёжь, представители этнических и расовых меньшинств, коренных народов и работники с ограниченными возможностями.** Особенно сильно страдают молодые работники, в частности молодые женщины, что отчасти связано с их менее прочными позициями на рынке труда и традиционным применением работодателями принципа «последним пришёл — первым ушёл»<sup>99</sup>. Неблагоприятное шоковое воздействие безработицы сохранится на долгое время, но уже сейчас «когорты молодёжи COVID-19» сталкиваются с высоким риском суровых наказаний (или «травм») в отношении будущих заработков и возможностей трудоустройства перед

<sup>94</sup> INSEE, "In Q2 2020, the labour market under the influence of containment".

<sup>95</sup> Marta Fana et al., *The COVID Confinement Measures and EU Labour Markets*, JRC Technical Reports, JRC120578, Publications Office of the EU, 2020 г.

<sup>96</sup> МБТ, *Global Wage Report 2020–21: Wages and Minimum Wages in the Time of COVID-19*, 2020 г.

<sup>97</sup> Nora Lustig et al., "The Impact of COVID-19 Lockdowns and Expanded Social Assistance on Inequality, Poverty and Mobility in Argentina, Brazil, Colombia and Mexico", Center for Global Development, Working Paper 556, 2020 г.

<sup>98</sup> Simon Mongey, Laura Pilossoph and Alex Weinberg, "Which Workers Bear the Burden of Social Distancing Policies?" National Bureau of Economic Research Working Paper No. w27085, 2020 г., (figure 3b).

<sup>99</sup> МБТ, *Youth & COVID-19: Impacts on Jobs, Education, Rights and Mental Well-being*, 2020 г.

лицом беспрецедентных и несоразмерных вызовов, с которыми она сталкивается, в том числе перерывов в образовании и профессиональной подготовке, массовых увольнений, потери дохода и угрозы переходу от учёбы к работе тех, кто бросает очное обучение<sup>100</sup>. Во многих странах потеря работы становится наказанием и для работников из числа этнических меньшинств как части работающей бедноты. В Соединённых Штатах Америки чернокожие, азиатские и латиноамериканские работники гораздо чаще лишаются работы или теряют в заработной плате, чем работники с белым цветом кожи<sup>101</sup>. В регионе Латинской Америки и Карибского бассейна к наиболее пострадавшим группам относятся, помимо молодёжи, представители коренных народов, лица африканского происхождения и мигранты; в этих группах выше риск умереть от COVID-19 и стать жертвой дискриминации в плане доступа к услугам здравоохранения<sup>102</sup>.

- 51. Риск потери работы и дохода также подвержены работники-мигранты, которые характеризуются высокой концентрацией на низкооплачиваемых работах.** В Соединённых Штатах Америки во время первой волны пандемии работу чаще теряли мигранты, особенно нелегалы, — каждый третий в период с марта по май 2020 года по сравнению с работниками, рождёнными в стране<sup>103</sup>. В большинстве европейских стран мигранты также теряли работу чаще, чем местные работники<sup>104</sup>. В этих условиях кризис вызовет резкое падение доходов домашних хозяйств в странах с низким и средним уровнем дохода ввиду сокращения потоков денежных переводов из более богатых стран, что ещё больше усугубит межрегиональное неравенство доходов. Ожидается, что наиболее пострадавшими регионами по объёмам потерь станут Восточная Азия, Тихоокеанский регион и Южная Азия, в каждом из этих регионов будет потеряно свыше 20 млрд долл. США. Многие малые страны с низким уровнем дохода, такие как Гаити, Ливан, Тонга и Южный Судан, переживают особенно разрушительные последствия пандемии: до начала кризиса поступления в виде денежных переводов составляли более трети их валового внутреннего продукта (ВВП)<sup>105</sup>.
- 52. Многие работники приветствовали возможность работать из дома во время кризиса COVID-19; однако не все могут ею воспользоваться.** Данные из всех регионов мира показывают, что возможности работать из дома распределяются неравномерно и могут усиливать существующее неравенство по признаку пола, расы, образования и

<sup>100</sup> Achim Schmillen and Matthias Umkehrer, “The Scars of Youth: Effects of Early-Career Unemployment on Future Unemployment Experience”, *International Labour Review* 156 No. 3–4 (2017 г.), 465–494; МБТ, *Youth & COVID-19: Impacts on Jobs, Education, Rights and Mental Well-being*.

<sup>101</sup> Kim Parker, Juliana Menasce Horowitz and Anna Brown, “About Half of Lower-Income Americans Report Household Job or Wage Loss Due to COVID-19”, Pew Research Center, 2020 г.; Susan Houseman, “IZA COVID-19 Crisis Response Monitoring United States”, IZA Institute of Labor Economics, 2020 г.

<sup>102</sup> Экономическая комиссия ООН для Латинской Америки и Карибского бассейна, *The Social Challenge in Times of COVID-19*, ECLAC Special Report: COVID-19 No. 3, 2020 г.

<sup>103</sup> По оценкам, примерно каждый четвёртый мигрант в Соединённых Штатах Америки не зарегистрирован. См.: George J. Borjas and Hugh Cassidy, “The Adverse Effect of the COVID-19 Labor Market Shock on Immigrant Employment”, National Bureau of Economic Research Working Paper No. w27243, 2020 г.

<sup>104</sup> ОЭСР, “What Is the Impact of the COVID-19 Pandemic on Immigrants and their Children?” 2020 г.

<sup>105</sup> По прогнозам, потоки денежных переводов в страны Восточной Азии и Тихого океана сократятся с 147 млрд долл. США в 2019 г. до 126 млрд долл. США в 2021 г., а в страны Южной Азии — с 140 млрд долл. США до 120 млрд долл. США. Доля денежных переводов в национальном ВВП самая высокая в Тонга (40%), Гаити (38%), Ливане (36%) и Южном Судане (35%). См.: Всемирный банк/KNOMAD, “Phase II: COVID-19 Crisis Through a Migration Lens”, *Migration and Development Brief 33*, 2020 г.

дохода, а также неравенство между странами по причине глобального цифрового разрыва. Действительно, исследования во всех регионах мира свидетельствуют о том, что несоразмерно большая доля работников, которые с наименьшей вероятностью могли работать дома во время глобальной пандемии, были заняты на неформальной основе, принадлежали к молодёжным слоям населения и были менее образованны. В Латинской Америке и Карибском бассейне наибольшая доля удалённой работы<sup>106</sup> приходится на высокооплачиваемых формальных работников, особенно в сфере финансов и страхования, а наименьшая — на низкооплачиваемых и неформальных работников, особенно в строительстве и сельском хозяйстве<sup>107</sup>. Оценки по десяти странам с низким и средним уровнем дохода из разных регионов мира также выявляют единые закономерности работы из дома по размерам дохода и уровням образования, а также по статусу формальной занятости и самозанятости<sup>108</sup>. В среднем в этой выборке из десяти стран только 3% членов беднейших домашних хозяйств могут работать дома по сравнению с 26% членов наиболее состоятельных домашних хозяйств. Во вставке 2 представлены дополнительные данные по отдельным странам.

► **Вставка 2. Свидетельства относительных преимуществ работников, занятых на рабочих местах, которые можно переключить на удалённый режим работы**

- По оценкам, в Бразилии работники, у которых больше возможностей работать из дома, находятся в самом верхнем квинтиле шкалы распределения доходов, заняты на формальных условиях и обучались в течение более девяти лет<sup>1</sup>.
- В Италии до пандемии COVID-19 у работников в верхней части шкалы распределения доходов было гораздо больше шансов приступить к работе из дома, чем у работников среднего и нижнего уровней, что в значительной степени обуславливалось высокой долей «вероятности и возможности работы из дома» по финансовым и страховым соображениям, наличию информационно-коммуникационных технологий, профессиональных услуг и поддержки органов государственного управления. Модельное прогнозирование также даёт результаты в пользу большего числа работников мужского пола (что означает дальнейшее расширение гендерного разрыва в оплате труда), пожилых работников (от 51 года до 64 лет), выпускников учебных заведений и более высокооплачиваемых работников<sup>2</sup>.
- В Соединённых Штатах Америки работники, у которых максимум возможностей перейти на удалённую работу, с большей вероятностью имеют высшее образование, белый цвет кожи или отметку о рождении в Соединённых Штатах Америки и с меньшей вероятностью относятся к малоимущим, не имеют медицинской страховки и работают на малых предприятиях, которые в среднем менее устойчивы в финансовом отношении, чем крупные предприятия<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Isaure Delaporte and Werner Pena, *Working From Home Under COVID-19: Who Is Affected? Evidence from Latin American and Caribbean Countries*. <sup>2</sup> Luca Bonacini, Giovanni Gallo and Sergio Scicchitano, "Working From Home and Income Inequality: Risks of a 'New Normal' with COVID-19", *Journal of Population Economics* 34.1 (2021 г.), 303–360. <sup>3</sup> Simon Mongey, Laura Pilossoph and Alex Weinberg, "Which Workers Bear the Burden of Social Distancing Policies?"

<sup>106</sup> Возможность работать дома устанавливается разными способами с учётом условий развитых и развивающихся стран. К основным показателям относятся важность работы на компьютере, задачи, требующие транспортных средств или оборудования, очное общение и физические нагрузки. См.: Teresa Barbieri, Gaetano Basso and Sergio Scicchitano, *Italian Workers at Risk during the COVID-19 Epidemic*, Global Labor Organization Discussion Paper 513, 2020 г.; Fernando Saltiel, "Who Can Work from Home in Developing Countries?" *COVID Economics* 7, 104–118, 2020 г.

<sup>107</sup> Isaure Delaporte and Werner Pena, "Working From Home Under COVID-19: Who is Affected? Evidence from Latin American and Caribbean Countries (April 1, 2020)", *CEPR COVID Economics* 14, 2020 г.

<sup>108</sup> Saltiel, "Who Can Work From Home in Developing Countries?"

- 53. Высококачественная цифровая инфраструктура является одним из предварительных условий продуктивной удалённой работы, однако неравные объёмы инвестиций в разных странах означают, что многие работники в странах с низким и средним уровнем дохода лишены потенциальной защиты, обеспечиваемой режимом удалённой работы.** Расчётные доли работников, способных работать из дома, намного ниже в странах с низким и средним уровнем дохода, чем в странах с высоким уровнем дохода. Так, по оценкам, менее одного из десяти работников в Гане и Лаосской Народно-Демократической Республике заняты работой, которую можно выполнять дома, по сравнению примерно с каждым третьим работником в Люксембурге, Швеции и Соединённом Королевстве<sup>109</sup>. Эта связь между качеством жизни в стране, включая уровень неформальности, и возможностями удалённой работы сохраняется и внутри регионов.

## Уровень неформальности как один из главных источников неравенства

- 54. Неформальность является одной из основных причин порой весьма высокого уровня неравенства в развивающихся странах.** В мире насчитывается 2 млрд работников, или 61,2% всего занятого населения мира, которые участвуют в неформальной занятости<sup>110</sup>. На независимых работников (с наёмными работниками или без них) приходится 47,7% всех неформальных работников, на наёмных работников — 36,2% и на семейных работников — 16,1%. Поэтому снижение уровня неформальности часто является одним из предварительных условий снижения уровня неравенства. Об этом свидетельствует, к примеру, опыт многих латиноамериканских стран, где неравенство доходов уменьшается начиная с конца 1990-х годов. В Аргентине, Бразилии, Мексике, Перу и Уругвае произошло значительное снижение уровня неформальности, что стало важным фактором изменений в неравенстве доходов<sup>111</sup>.
- 55. У неформальности множество причин.** Они связаны с экономическими и институциональными условиями, например с неспособностью экономики создавать качественные рабочие места, неадекватной нормативно-правовой базой или отсутствием прозрачности и подотчётности государственных учреждений. Они также относятся к характеристикам (которые часто взаимодействуют между собой) соответствующих лиц или предприятий, таким как уровень образования, бедность и производительность и, естественно, к лежащим в их основе причинам. основополагающие факторы многочисленны и включают отсутствие формального признания личности (свидетельства о рождении или паспорта), отсутствие прав собственности или явного владения активами и отсутствие доступа к формальным банковским услугам: всё это

<sup>109</sup> Saltiel, "Who Can Work From Home in Developing Countries?"; Marta Fana, Sergio Torrejón Pérez and Enrique Fernández-Macías, "Employment Impact of COVID-19 Crisis: From Short Term Effects to Long Term Prospects", *Journal of Industrial and Business Economics* 47.3 (2020 г.), 391–410.

<sup>110</sup> МБТ, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*, Third edition, 2018 г., 13.

<sup>111</sup> Messina and Silva, *Wage Inequality in Latin America*, 58. См. также Francisco H.G. Ferreira, Sergio P. Firpo and Julián Messina, "Ageing Poorly? Accounting for the Decline in Earnings Inequality in Brazil, 1995–2012", World Bank Policy Research Working Paper No. 8018, 2017 г.: авторы приходят к выводу о том, что сокращение разрыва в оплате формального и неформального труда в Бразилии в период с 1995 по 2012 гг. способствовало снижению на 1,7 пункта из общего 9%-го сокращения неравенства доходов, измеряемого коэффициентом Джини. О значительном эффекте в Уругвае см. также Verónica Amarante, Rodrigo Arim and Mijail Yapor, "Decomposing Inequality Changes in Uruguay: The Role of Formalization in the Labor Market", *IZA Journal of Labor & Development* 5, No. 1 (2016 г.), 13.

форма неравенства, которая усиливает другие формы неравенства. Возможными причинами неформальности служат и опасные происшествия, такие как климатические катастрофы и пандемии.

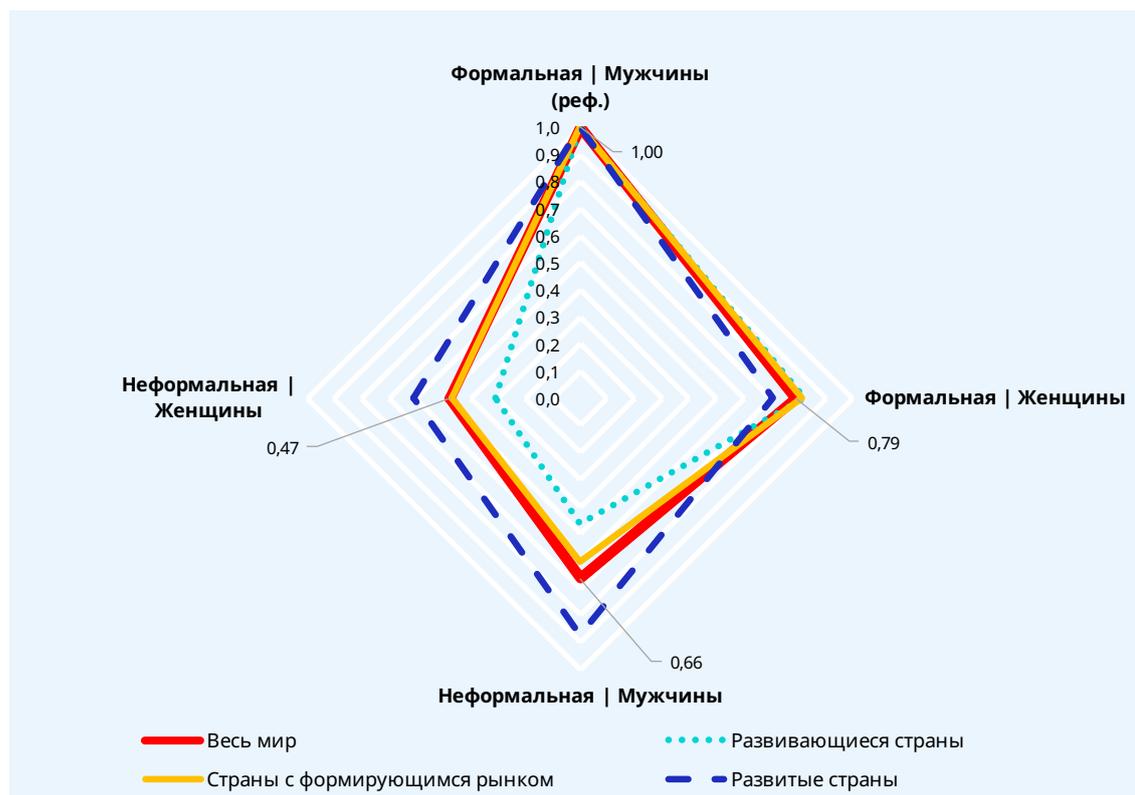
- 56. Неформальная экономика существует во всех странах, хотя она гораздо шире распространена в развивающихся странах, где многие являются самозанятыми работниками или случайными наёмными работниками неформальной экономики.** Хотя неформальность присутствует в целом ряде ситуаций, всех их объединяет как минимум одна важная черта: работники<sup>112</sup> не признаются или недостаточно защищаются в существующем законодательстве или нормативно-правовых актах и, как следствие, подвержены повышенному риску уязвимости, в том числе перед лицом внешних шоков и экономических циклов. Для большинства работников занятость в неформальной экономике, как правило, ассоциируется с низким уровнем производительности, повышенным риском здоровью и безопасности без надлежащей защиты, отсутствием представительства, узким доступом к профессиональной подготовке и переподготовке, отсутствием стабильных доходов от трудовой деятельности и от системы социальной защиты. Кроме того, работники неформальной экономики лишены законного права собственности на ключевые активы (такие как земля, дома и предприятия), что серьёзно ущемляет их возможности расширять деятельность и повышать трудовые доходы и качество жизни. Неформальные предприятия не подпадают под действие режима регулирования, а это означает, что они не пользуются его преимуществами и не обременены связанными с ним обязательствами<sup>113</sup>. Преднамеренное бегство из формальной экономики или выход из неё с целью уклонения от уплаты налогов и применения социально-трудового законодательства и нормативных правовых актов может быть выбором не только части неформальных предприятий, но и формальных предприятий, что порождает недобросовестную конкуренцию между предприятиями и отрицательно сказывается на защищённости работников. Неформальные работники, будь то в формальном секторе, неформальном секторе или в домашних хозяйствах, как правило, представляют нижнюю часть шкалы распределения доходов, и многие из них живут в бедности.
- 57. Работники, участвующие в неформальной занятости, особенно женщины, зарабатывают в среднем значительно меньше, чем формально нанимаемые работники.** В мире насчитывается 724 млн наёмных работников, занятых на неформальной основе. К ним относятся, например, домашние работники, случайные наёмные работники и работники микропредприятий. Согласно глобальным оценкам, заработки неформальных наёмных работников составляют 62% от заработной платы наёмных работников формальной экономики. При этом отмечаются значительные гендерные различия. Как показано на рисунке 8, женщина, работающая в неформальной экономике, получает в среднем 47% от месячной заработной платы мужчины, занятого в формальной экономике, а мужчина, работающий в неформальной экономике, зарабатывает 66%; при этом женщина, нанятая на формальных условиях, получает в среднем 79% от размера заработной платы работника-мужчины в той же ситуации. Среднемесячная заработная плата неформальных наёмных работников-женщин относительно заработной платы неформальных наёмных работников-мужчин достигает минимума в развивающихся странах. Трудовые доходы в неформальной

<sup>112</sup> Термин «работники» используется для обозначения всех занятых: наёмных работников, независимых работников, нанимающих и не нанимающих других работников, и помогающих членов семьи.

<sup>113</sup> МБТ, *Decent Work and the Informal Economy*, ILC.90/LVI, 2002 г.

экономике, как правило, ещё ниже у 954 млн независимых работников и 322 млн семейных работников, чем у наёмных работников. Это усугубляет разрыв в трудовых доходах между работниками неформальной и формальной экономики.

- **Рисунок 8. Отношение среднемесячной заработной платы женщин, участвующих в формальной и неформальной наёмной занятости, и мужчин, участвующих в неформальной наёмной занятости, к ежемесячной заработной плате мужчин, участвующих в формальной наёмной занятости**



Примечание: глобальные оценки, взвешенные по числу работников. На основе данных 92 стран, представляющих 81% всех работающих в мире (66% всех занятых в развивающихся странах, 87% в странах с формирующимся рынком и 65% в развитых странах). Используется общее оперативное определение неформальной занятости MOT (см. МБТ, *Women and Men in the Informal Economy*, box 2).

Источник: расчёты MOT на основе микроданных национальных обследований домашних хозяйств.

- 58. Для подавляющего большинства домашних хозяйств, занятых в неформальной экономике, низкие трудовые заработки означают низкие доходы домашних хозяйств; поэтому бедность среди работающих достигает особенно высокого уровня среди работников неформальной экономики.** Недавнее исследование MOT/ОЭСР, посвящённое анализу структуры доходов домашних хозяйств в 19 развивающихся странах и странах с формирующимся рынком, показало, что в 2015 году в 17 странах, о которых имелись данные, трудовые доходы являлись главным источником дохода домашних хозяйств, зависящих от неформальной экономики. Кроме того, риск бедности среди неформальных работников (наёмных работников, независимых работников или помогающих работников — членов семьи) в два раза выше,

чем среди формальных работников<sup>114</sup>. В развивающихся странах и странах с формирующимся рынком бедность среди работающих в среднем составляет около 20% среди формальных работников и почти 42% среди неформальных работников — исходя из международной черты бедности в 3,10 международных доллара по паритету покупательной способности<sup>115</sup>. Не считая сельского хозяйства, уровень бедности достигает 15,1% в формальной занятости и 31,3% в неформальной занятости.

- 59. Низкие доходы и широкое распространение бедности среди работников неформальной экономики во многом отражают низкую производительность неформальной занятости.** Малые единицы составляют подавляющее большинство предприятий неформальной экономики. Свыше 75% всех неформальных работников приходится на предприятия с менее чем десятью работниками, в том числе 45% независимых работников, не привлекающих наёмных работников<sup>116</sup>. Производительность труда на предприятиях неформальной экономики в среднем более чем в два раза ниже, чем на предприятиях формальной экономики<sup>117</sup>. Это частично объясняется недоступностью финансовых услуг, что ограничивает источники капитала для неформальных предприятий и вынуждает их работать в масштабах, не обеспечивающих эффективность производства, а также отсутствие доступа к услугам по развитию бизнеса, рынкам и основным общественным товарам. Другими факторами, объясняющими проблемы в производительности, являются отсутствие законного владения имуществом и активами, отсутствие доступа к правосудию, отсутствие возможности заключать и обеспечивать выполнение контрактов, повышенная подверженность коррупции и злоупотреблениям, а также низкий уровень образования среди владельцев коммерческих структур и работников предприятий неформальной экономики. В развивающихся странах и странах с формирующимся рынком почти 55% всех работников предприятий неформальной экономики не имеют никакого образования либо имеют только начальное образование по сравнению с 15,5% работников предприятий формальной экономики. Две трети неформальных самозанятых работников в лучшем случае имеют начальное образование. Доля малообразованных работодателей, занятых в неформальной экономике, более чем вдвое превышает долю тех, кто руководит формальными предприятиями (37,6% и 14% соответственно).
- 60. Поскольку работники неформальной экономики, как правило, не получают пособий, призванных замещать доходы, они весьма уязвимы перед угрозой бедности в случае потери заработков, например по причине повышенного риска в области безопасности и гигиены труда<sup>118</sup>.** До кризиса COVID-19 100 млн человек ежегодно пополняли ряды бедных, понеся катастрофические медицинские расходы в отсутствие качественных государственных услуг здравоохранения и эффективных финансовых механизмов охраны здоровья. Анализ показывает, что даже некатастрофические медицинские расходы дают значительный толчок к обнищанию: население в самом нижнем квинтиле доходов явно сталкивается с угрозой обнищания в случае

<sup>114</sup> МБТ, *Women and Men in the Informal Economy*.

<sup>115</sup> Невзвешенные оценки МОТ по 29 странам, в отношении которых имеются сопоставимые данные.

<sup>116</sup> МБТ, *Women and Men in the Informal Economy*; Florence Bonnet, ed., *Facts on Business Formality*, готовится к печати.

<sup>117</sup> МБТ/ОЭСР, *Tackling Vulnerability in the Informal Economy*, 2019 г.

<sup>118</sup> МБТ/ОЭСР, *Tackling Vulnerability in the Informal Economy*.

обращения за медицинской помощью<sup>119</sup>. Ситуация ещё больше усугублялась пропастью между сельским и городским населением в том, что касается доступа к медицинским услугам.

- 61. Ситуация ухудшилась с началом кризиса COVID-19, и у тех, кто работает в неформальной экономике, больше шансов, чем у тех, кто работает в формальной экономике, впасть в бедность либо стать ещё беднее.** Повышенная уязвимость работников неформальной экономики с точки зрения потери работы и доходов в значительной степени обусловлена их занятостью в наиболее пострадавших секторах, особенно в странах с низким уровнем дохода и странах с уровнем дохода ниже среднего, где доля серьёзно пострадавшего населения, занятого на неформальной основе (в процентах от общей численности занятых), оценивается, соответственно, в 68% и 80%<sup>120</sup>. Кроме того, у большинства неформальных предприятий низкая производительность, незначительные сбережения и инвестиции и ничтожное накопление капитала, что делает их особенно уязвимыми к экономическим потрясениям; нередко они исключаются из связанных с кризисом COVID-19 краткосрочных программ финансовой помощи для предприятий. В отсутствие социальной защиты большинству работников неформальной экономики потеря трудовых заработков не возмещается<sup>121</sup>. Поэтому, по прогнозам, доля неформальных работников в мире, относящихся к категории лиц в состоянии относительной бедности, удвоится в течение первого месяца кризиса (с 26% до 59%), а в странах с низким уровнем дохода и доходом ниже среднего уровня с 18% до 74%, если не будут задействованы альтернативные источники дохода<sup>122</sup>. Анализ на основе моделирования потери рабочих мест в Бангладеш, Индии и Пакистане показывает, что потери рабочих мест по причине пандемии COVID-19 непропорционально затрагивают не только неформальных работников, но и беднейших городских работников; в целом более высокооплачиваемые работники гораздо лучше защищены от шоков, чем малоимущие работники.
- 62. Неформально занятые работники лишены элементарной защиты, что порождает порочный круг уязвимости, нездоровья, распространения вируса на работе и неспособности государства и других сторон бороться с пандемией и её социально-экономическими последствиями.** Во время пандемии многие неформальные работники, не имеющие доступа к медицинским услугам, пособиям по болезни и пособиям по безработице, столкнулись с дилеммой: следует ли им продолжать работать, несмотря на высокие риски для здоровья, либо остаться дома и накопить долги в повседневной жизни<sup>123</sup>. Продолжать работать во время болезни в условиях текущего кризиса стало реальностью для большинства таких работников; это не только создаёт угрозу им самим, но и подрывает общие усилия по сдерживанию распространения вирусной инфекции. Несмотря на то что неформальная экономика функционирует во всех странах мира, на неё приходится большая часть трудового вклада в большинстве развивающихся стран и стран с формирующейся рыночной экономикой, то есть именно тех стран, где наблюдается катастрофический рост обнищания, голода и болезней. Более того, масштабность неформальной экономики, как никакой другой

<sup>119</sup> МБТ, *Формирование будущего социальной защиты для ориентированной на человека сферы труда*, ILC.109/IV (2021 г.).

<sup>120</sup> МБТ, «Вестник МОТ: COVID-19 и сфера труда. Третий выпуск», апрель 2020 г. (рис. 4).

<sup>121</sup> Aleksandra Webb, Ronald McQuaid and Sigrid Rand, "Employment in the Informal Economy: Implications of the COVID-19 Pandemic", *International Journal of Sociology and Social Policy*, 2020 г.

<sup>122</sup> МБТ, «Вестник МОТ. Третий выпуск».

<sup>123</sup> Marty Chen, "To Die From Hunger or the Virus: An All Too Real Dilemma for the Poor in India (and Elsewhere)", WIEGO blog.

показатель рынка труда, определяет снижение способности страны противостоять внешним шокам. Помимо того, что работники неформальной экономики весьма уязвимы перед экономическими потрясениями, разросшаяся неформальная экономика не позволяет правительствам развивающихся стран и стран с формирующимся рынком расширять налоговую базу в поддержку действенных мер в области налогово-бюджетной политики, о чём свидетельствуют ограниченные ресурсы для защиты работников и их семей во время пандемии посредством программ сохранения рабочих мест и источников дохода<sup>124</sup>. Поэтому ожидается, что в результате кризиса COVID-19 масштабы бедности будут несоразмерно расширяться в странах с низким уровнем дохода и уровнем дохода ниже среднего. Более того, этим странам предстоит пройти более долгий путь к выздоровлению, поскольку на выходе из кризиса они будут менее способны финансировать необходимые преобразования в области здравоохранения, образования и инфраструктуры.

- 63. Несмотря на то что часть работников неформальной экономики стала более заметной во время пандемии, те из них, кто предоставляет основные услуги, сверх меры подвергают своё здоровье риску ввиду отсутствия достойных мер защиты.** Так, уличные торговцы часто работают в людных местах, где риск заражения очень высок, а доступ к чистой воде и антисептикам для рук затруднён. По оценкам, выполненным в начале кризиса, некоторые из уличных торговцев в Перу спали на земле у рынков и не возвращались домой, опасаясь заразить свои семьи<sup>125</sup>. Сборщики мусора также подвергаются крайне высокому риску заражения, соприкасаясь с отходами, в том числе медицинскими, на которых может сохраняться вирусная инфекция<sup>126</sup>. Домашние работники, преимущественно нанимаемые на неформальных условиях и в основном состоящие из женщин, подвергаются риску заражения в домах нанимателей, и многие вынуждены работать дольше в связи с дополнительной нагрузкой по уборке, приготовлению пищи и дезинфекции, когда вся семья находится дома в течение дня. Домашним трудом занята огромная часть работающих женщин в некоторых регионах — например, примерно каждая третья в арабских государствах и каждая четвёртая в Латинской Америке<sup>127</sup>.
- 64. Отсутствие социальной защиты во время пандемии COVID-19 обернулось катастрофой для неформальных работников и неформальных предприятий.** Хотя часть предприятий и правительства ряда стран расширили защиту во время пандемии, многие группы неформальных работников остались за рамками<sup>128</sup>. Неформальные предприятия также в значительной степени выпадают из сферы действия государственных мер поддержки бизнеса, поскольку нередко они находятся вне государственных программ и политики. Не рассчитывая на защиту, которую обеспечивает социальное страхование, многие неформальные работники вынуждены продолжать работать в меру своих возможностей, невзирая на риски собственному здоровью и здоровью своих семей. Действительно, большинство работников не могли позволить

<sup>124</sup> Jayati Ghosh, “Messages From ‘Fiscal Space’”, Project Syndicate.

<sup>125</sup> WIEGO, “Impact of Public Health Measures on Informal Workers’ Livelihoods and Health”, 2020 г.

<sup>126</sup> WIEGO, “Waste Pickers: Essential Service Providers at High Risk”.

<sup>127</sup> По данным МОТ за 2013 г.; см. МБТ, *Social Protection for Domestic Workers: Key Policy Trends and Statistics*, Social Protection Policy Papers, Paper 16, 2016 г.

<sup>128</sup> МБТ, “Extending Social Protection to Informal Workers in the COVID-19 Crisis: Country Responses and Policy Considerations”, справка МОТ: Social Protection Spotlight, 2020 г.

себе прекратить работу, ибо это означало бы, что они не смогут удовлетворять насущные потребности, особенно платить за питание<sup>129</sup>. Там, где в условиях тотального локдауна или комендантского часа закрылись неформальные рынки и торговые площадки, доходы многих неформальных работников, особенно уличных торговцев, исчезли в мгновение ока, поставив их в крайне небезопасное положение с точки зрения доступа к продовольствию. Неформальные надомные работники, производящие товары или услуги для местных, внутренних или глобальных систем поставок, потеряли коммерческие заказы предприятий-клиентов и во многих случаях не смогли добиться оплаты ранее выполненных заказов на рухнувших рынках<sup>130</sup>. По всей Южной Азии, где больше трёх из четырёх работников являются неформальными, малые предприятия и неформальные работники понесли самые тяжёлые потери в доходах и рабочих местах<sup>131</sup>. Данные из Латинской Америки и Карибского бассейна также показывают, что чем выше доля неформальной занятости в стране, тем больший урон наносится источникам доходов населения в результате потери работы или закрытия предприятия<sup>132</sup>.

## Уровни производительности и различия между предприятиями

**65. Устойчивый рост производительности и инклюзивный и стабильный экономический рост являются основными движущими силами процесса развития и необходимым условием для обеспечения формальной занятости, сокращения масштабов бедности и снижения уровня неравенства на пути к восходящей конвергенции, когда средние доходы увеличиваются, а разброс распределения доходов сужается.** Безусловно, «в прошлом ничто не позволяло обществу укреплять жизненные шансы граждан лучше, чем экономический рост, в том числе шансы тех, кто находится на самом низу»<sup>133</sup>. История показывает, что во всех случаях, когда экономика развивалась успешно, государство играло упреждающую роль, в том числе создавая рынки, поддерживая предприятия, стимулируя техническое перевооружение, содействуя процессам обучения и развития возможностей, устраняя узкие места в инфраструктуре на пути роста, реформируя сельское хозяйство и обеспечивая финансирование<sup>134</sup>. Повышение производительности также является предпосылкой для

<sup>129</sup> МБТ, *Extending Social Protection to Informal Workers in the COVID-19 Crisis*.

<sup>130</sup> Результаты опроса работодателей и работников швейной промышленности в Бангладеш в условиях пандемии COVID-19 представлены в работе: Mark Anner, "Squeezing Workers' Rights in Global Supply Chains: Purchasing Practices in the Bangladesh Garment Export Sector in Comparative Perspective", *Review of International Political Economy* 27, No. 2 (2020 г.), 320–347.

<sup>131</sup> Всемирный банк, *Beaten or Broken? Informality and COVID-19 in South Asia*, 2020 г.

<sup>132</sup> Nicolas Botton, Bridget Hoffmann and Diego Vera-Cossio, *The Unequal Impact of the Coronavirus Pandemic: Evidence from Seventeen Developing Countries*, PLoS one 15, No.10 (2020 г.): e0239797 (figure 2). Доклад о результатах онлайн-опросов домашних хозяйств в 17 странах Латинской Америки и Карибского бассейна, проведённых в марте и апреле 2020 г.

<sup>133</sup> Dani Rodrik, *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth* (Princeton University Press, 2007 г.), 2.

<sup>134</sup> José M. Salazar-Xirinachs, Irmgard Nübler and Richard Kozul-Wright (eds), *Transforming Economies: Making industrial policy work for growth, jobs and development* (МБТ/ЮНКТАД, 2014 г.).

значительного сокращения неформальной занятости и создания большего числа более качественных рабочих мест в формальной экономике в большинстве стран мира<sup>135</sup> — процесса, который способен снизить уровень неравенства.

- 66. Рост производительности предопределяется широким кругом факторов, одни из которых контролируются предприятием, а другие действуют во внешней среде и обусловлены благоприятными условиями для ведения бизнеса.** Внутренние факторы, то есть те, что существуют внутри предприятия, связаны с решениями, принимаемыми в целях эффективного расходования и распределения имеющихся производственных ресурсов. Они определяются, в том числе, динамикой инноваций, качеством управления, диверсификацией продукции и уровнем квалификации рабочей силы. Внешние факторы, влияющие на производительность, определяются взаимосвязями между макроэкономической политикой, институтами рынка труда и инвестиционного регулирования, нормативно-правовой базой, отраслевой политикой, физической и цифровой инфраструктурой, политикой в области образования и программами развития рабочей силы. Они включают и такие элементы, как государственное финансирование, предоставляемое посредством банков развития в поддержку производительного предпринимательства, кредитование частного сектора по каналам финансовой системы и альтернативных механизмов финансирования, местные инновационные системы и инвестиции в исследования и разработки, защита прав собственности, развитие внутреннего рынка, торговая политика, анти-монопольная политика и политика, обеспечивающая честную конкуренцию<sup>136</sup>.
- 67. Однако между ростом производительности и неравенством внутри стран существует сложная связь.** Многие исследователи изучают влияние экономического развития на неравенство. Согласно одной широко распространённой гипотезе, при формировании небольшого высокопроизводительного сектора экономическому развитию вначале сопутствует усиление неравенства, которое может уменьшиться только тогда, когда будет достигнут высокий уровень развития, а сам сектор наберёт критическую массу<sup>137</sup>. Другие исследователи отмечают, что эта теория не является «непреклонным законом» развития и что в действительности многое зависит от модели экономического роста и от того, как распределяются плоды растущей производительности<sup>138</sup>. Например, несмотря на значительный рост экономики ряда африканских стран, не происходит сопоставимого роста формальной занятости. Большинство новых рабочих мест создаётся в неформальной экономике, особенно в сельских районах<sup>139</sup>.
- 68. Разброс и разрыв в уровнях производительности внутри секторов экономики и между ними могут усиливать неравенство между предприятиями и их работниками.** Межотраслевые различия в уровнях производительности являются одним из ключевых факторов, определяющих различия в трудовых доходах внутри страны.

---

<sup>135</sup> Xavier Cirera and William F. Maloney, *The Innovation Paradox: Developing-Country Capabilities and the Unrealized Promise of Technological Catch-Up* (Группа Всемирного банка, 2017 г.).

<sup>136</sup> Gianluca Oricchio et al., *SME Funding: The Role of Shadow Banking and Alternative Funding Options* (Palgrave Macmillan, 2017 г.).

<sup>137</sup> W. Arthur Lewis, "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour", *The Manchester School* 22, No. 2 (1954 г.), 139–191; Simon Kuznets, "Economic Growth and Income Inequality", *The American Economic Review* 45, No. 1 (1955 г.), 1–28.

<sup>138</sup> См., к примеру: Sangheon Lee and Megan Gerecke, "Economic Development and Inequality: Revisiting the Kuznets Curve", *Labour Markets, Institutions and Inequality: Building Just Societies in the 21st Century*, ed. Janine Berg (Edward Elgar/МБТ, 2015 г.).

<sup>139</sup> МБТ, *Transitioning to Formality in the Rural Informal Economy*, Decent Work in the Rural Informal Economy, Policy Guidance Notes, 2019 г.

Эмпирические данные показывают, что разброс в уровнях производительности предприятий тесно и положительно коррелирует с разбросом трудовых доходов между предприятиями и что расхождения в уровнях производительности между предприятиями связаны с ростом неравенства трудовых доходов<sup>140</sup>. Разрывы в уровнях производительности между наиболее и наименее производительными предприятиями и между предприятиями с самым высоким и самым низким размером оплаты труда усугубились в течение последних десятилетий. В результате неравенство в оплате труда усиливается быстрее в секторах экономики, где разрывы в уровнях производительности труда достигли максимальных значений<sup>141</sup>. Другими словами, чем шире разброс уровней производительности внутри секторов экономики и между ними, тем глубже различия между оплатой труда работников в нижней части шкалы распределения заработной платы и работников в верхней части<sup>142</sup>. Более того, огромные различия в уровнях производительности иногда наблюдаются между формальными и неформальными предприятиями и между малыми и крупными предприятиями<sup>143</sup>. Беспокойство растёт и в связи с тем, что в некоторых странах самые производительные предприятия развиваются стремительными темпами и отвоёвывают значительную долю рынка благодаря технологическим инновациям, отдаляясь от подавляющего большинства других предприятий, где производительность и заработная плата ниже<sup>144</sup>. Столь высокая концентрация рынка ослабляет конкуренцию, увеличивает разрыв в уровнях производительности и оплате труда и усугубляет неравенство<sup>145,146</sup>.

- 69. Значительная часть общего неравенства приходится на неравенство внутри предприятий.** Хотя растущее неравенство между предприятиями весьма заметно в недавней динамике неравенства, оно не всегда является основным фактором, определяющим общий уровень неравенства в оплате труда. Так, по оценкам, в Соединённых Штатах Америки совокупное неравенство в оплате труда можно объяснить в большей части неравенством внутри предприятий, чем неравенством между ними. В Европе неравенство в оплате труда внутри предприятий оценивается чуть ниже 50% от общего уровня неравенства в оплате труда<sup>147</sup>.
- 70. На состояние неравенства влияет и то, как повышение производительности отражается на росте заработной платы.** Считается, что усиливающемуся раздвоению между ростом реальной заработной платы и ростом производительности труда во многих странах способствует целый ряд факторов, в том числе неравенство между

<sup>140</sup> ОЭСР, "[Promoting Productivity and Equality: A Twin Challenge](#)", *OECD Economic Outlook*, Volume 2016 Issue 1, Chapter 2, 2016 г.

<sup>141</sup> Giuseppe Berlingieri, Patrick Blanchenay and Chiara Criscuolo, *The Great Divergence(s)*, OECD Science, Technology and Industry Policy Papers No. 39, 2017 г.

<sup>142</sup> Berlingieri, Blanchenay and Criscuolo (2017 г.) отмечают положительную корреляцию между разбросом уровней оплаты труда и разбросом уровней производительности отраслей внутри стран. Увеличение дисперсии производительности на одно стандартное отклонение ассоциируется с увеличением дисперсии заработной платы на 35,8%. Подробнее см.: Berlingieri, Blanchenay and Criscuolo, *The Great Divergence(s)*.

<sup>143</sup> Dino Merotto, Michael Weber and Reyes Aterido, *Pathways to Better Jobs in IDA Countries*, World Bank Job Series No. 14, 2018 г.; МБТ, *Заработная плата в мире в 2016–2017 гг. Неравенство в оплате труда на предприятиях*, 2017 г.

<sup>144</sup> Chiara Criscuolo, "[Productivity Is Soaring at Top Firms and Sluggish Everywhere Else](#)", *Harvard Business Review*, август 2015 г.

<sup>145</sup> ОЭСР, *Market Concentration*, Issues paper by the Secretariat, Competition Committee, DAF/COMP/WD(2018)46, 2018 г.

<sup>146</sup> Чтобы ознакомиться с результатами последнего анализа, см. Emili Grifell-Tatjé, C.A. Knox Lovell and Robin C. Sickles, "Overview of Productivity Analysis: History, Issues and Perspectives", *The Oxford Handbook of Productivity Analysis*, ed. Grifell-Tatjé, Knox Lovell and Sickles (Oxford University Press, 2018 г.).

<sup>147</sup> МБТ, *Заработная плата в мире в 2016–2017 гг.*

предприятиями, усиление роли и давления финансовых рынков (известное как финансовализация), глобализация и новые технологии (рисунок 9), а также снижение доли трудовых доходов (в ВВП). Однако по-прежнему отмечается положительная взаимосвязь между ростом заработной платы и ростом производительности: устойчивый рост реальной заработной платы, как правило, зависит от повышения производительности<sup>148</sup>.

► **Рисунок 9. Динамика среднего размера реальной заработной платы и уровня производительности труда в странах с высоким уровнем дохода, 1999–2017 гг.**



Источник: МБТ: *Global Wage Report 2018/19: What Lies Behind Gender Pay Gaps*, 2018 г.

**71. Экологическая устойчивость экономического роста является ещё одним ключевым фактором, поскольку риски и угрозы, порождаемые ухудшением состояния окружающей среды, как правило, больше всего влияют на домашние хозяйства с низким уровнем дохода.** Сфера труда тесно связана с природной средой. Рабочие места во многих секторах<sup>149</sup> прямо или косвенно зависят от природных ресурсов, экосистемных услуг, отсутствия экологических угроз и стабильности окружающей среды. Этим рабочим местам угрожают растущий дефицит природных ресурсов и ухудшение состояния экологии, которые отрицательно влияют на здоровье работников, их доходы, продовольственную и топливную безопасность, а также производительность. Например, некоторые работники сельского хозяйства всё больше страдают от изменений в характере осадков, стихийных бедствий и повышения температуры в результате изменения климата. В период с 2000 по 2015 год стихийные бедствия, вызванные или усугублённые деятельностью человека, привели к глобальным

<sup>148</sup> Ведутся споры о том, как следует измерять разрыв между ростом заработной платы и ростом производительности; см. Michael R. Strain, "The Link Between Wages and Productivity is Strong", *Expanding Economic Opportunity for More Americans*, eds Melissa Kearney and Amy Ganz (The Aspen Institute, 2019 г.).

<sup>149</sup> Например, в сельском хозяйстве, рыболовстве, лесном хозяйстве, туризме, горной добыче и энергетике, основанной на ископаемом топливе, фармацевтике, текстильной промышленности и производстве продуктов питания и напитков.

потерям количества лет трудовой жизни, эквивалентным 0,8% годового объёма труда, причём наибольшие последствия в расчёте души населения испытали страны с низким уровнем дохода<sup>150</sup>. Риски и угрозы, вызываемые деградацией окружающей среды, как правило, оказывают наибольшее воздействие на женщин и работников из групп населения, находящихся в ситуации незащищённости, в странах с низким и средним уровнем дохода, включая трудовых мигрантов, лиц, живущих в бедности, представителей коренных и ведущих племенной образ жизни народов и других слоёв населения, находящихся в ущемлённом положении, что порождает, усугубляет и увековечивает неравенство<sup>151</sup>. Причина заключается в том, что неимущее население, особенно в сельских районах, в большей степени зависит от экосистемных услуг в качестве источника средств к существованию и благополучия<sup>152</sup>. Более того, эти работники менее способны адаптироваться к экологическим шокам. Гендерные различия в социально-экономических ролях и обязанностях усугубляют уязвимость женщин, которые зачастую больше, чем мужчины, ограничены в доступе к ресурсам, необходимым для того, чтобы адаптироваться к изменению климата, в том числе в доступе к земле, кредитам, сельскохозяйственным материалам и орудиям, директивным органам, технологиям, социальному страхованию и профессиональной подготовке<sup>153</sup>.

- 72. Кризис COVID-19 разорвал связь между показателями фондового рынка и показателями реальной экономики.** Убедительные уроки можно извлечь из опыта Соединённых Штатов Америки — страны с крупнейшим в мире фондовым рынком. После резкого падения в феврале и марте 2020 года были приняты беспрецедентные меры в области денежно-кредитной политики, которые вызвали рост цен на активы в связи с улучшением перспектив предприятий; как следствие, фондовый рынок в США быстро восстановился, хотя темпы экономического роста и уровни занятости восстанавливались медленнее<sup>154</sup>. Подобное происходило и в Европе, где в середине марта 2020 года были приняты беспрецедентного масштаба меры в области денежно-кредитной политики. Такой разрыв мог расширить пропасть между частными состояниями богатейших лиц и корпораций и государственными долгами стран и их граждан.
- 73. Кризис COVID-19 оказал разное воздействие на показатели разных секторов и предприятий, пощадив или резко ускорив одних и вынудив других расчищать последствия тотальных локдаунов**<sup>155</sup>. В то время как предприятия в сфере искусств, гостиничного хозяйства и туризма, а также в ряде отраслей обрабатывающей промышленности, остановились, другие предприятия, например занимающиеся производством товаров первой необходимости (продуктов питания и фармацевтических товаров), пострадали в меньшей степени<sup>156</sup>. Цифровые предприятия чувствовали себя гораздо лучше многих других во время кризиса: во всех регионах мира люди,

<sup>150</sup> МБТ, *World Employment and Social Outlook 2018*, 2.

<sup>151</sup> МБТ, *World Employment and Social Outlook 2018*, 17.

<sup>152</sup> Helen Suich, Caroline Howe and Georgina Mace, "Ecosystem Services and Poverty Alleviation: A Review of the Empirical Links", *Ecosystem Services* 12 (2015 г.), 137–147.

<sup>153</sup> МБТ, *Gender, Labour and a Just Transition Towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All*, 2017 г.; МБТ, *World Employment and Social Outlook 2018*.

<sup>154</sup> См. также, Deniz Igan, Divya Kirti and Soledad Martinez Peria, *The Disconnect between Financial Markets and the Real Economy*, IMF Special Notes Series on COVID-19, 2020 г.

<sup>155</sup> Chris Bradley et al., "The Great Acceleration", McKinsey & Company, 14 июля 2020 г.

<sup>156</sup> ЮНКТАД, *Impact of the COVID-19 Pandemic on Trade and Development: Transitioning to a New Normal*, 2020 г.

способные работать и проводить досуг в цифровой среде, вызвали резкий рост продаж предприятий, предоставляющих услуги видеоконференцсвязи, видео по запросу и онлайн-торговли.

- 74. Ещё один разрыв связан с микро- и малыми предприятиями и самозанятыми работниками формальной и неформальной экономики, по которым кризис COVID-19 ударил сильнее, чем по крупным предприятиям.** Последствия оказались самыми тяжёлыми в странах с низким и средним уровнем дохода, где численность самозанятых работников и работников микропредприятий составляет 80–90% всех работающих, при том что большинство из них занято на неформальной основе<sup>157</sup>. Более того, микропредприятия, малые предприятия и самозанятые работники чрезмерно подвержены рискам кризиса COVID-19 во многих секторах, которые были закрыты в условиях локдаунов. Так, в Африке и Южной Азии около восьми из десяти работников в зоне риска работают сами на себя или на микропредприятиях. В обоих регионах их больше девяти из каждых десяти работников в сфере оптовой и розничной торговли (рисунок 10). Несмотря на то что в развитых регионах самозанятые работники и микропредприятия составляют меньшую долю в общей численности работающих, они чрезмерно представлены в секторах, пострадавших от кризиса<sup>158</sup>. Это серьёзная проблема, поскольку у них меньше шансов получить поддержку со стороны государства в рамках политики, направленной на смягчение воздействия пандемии, и они более уязвимы в финансовом отношении, располагая меньшими активами (сбережениями или доступом к банковским кредитам), чтобы избежать банкротства<sup>159</sup>.

---

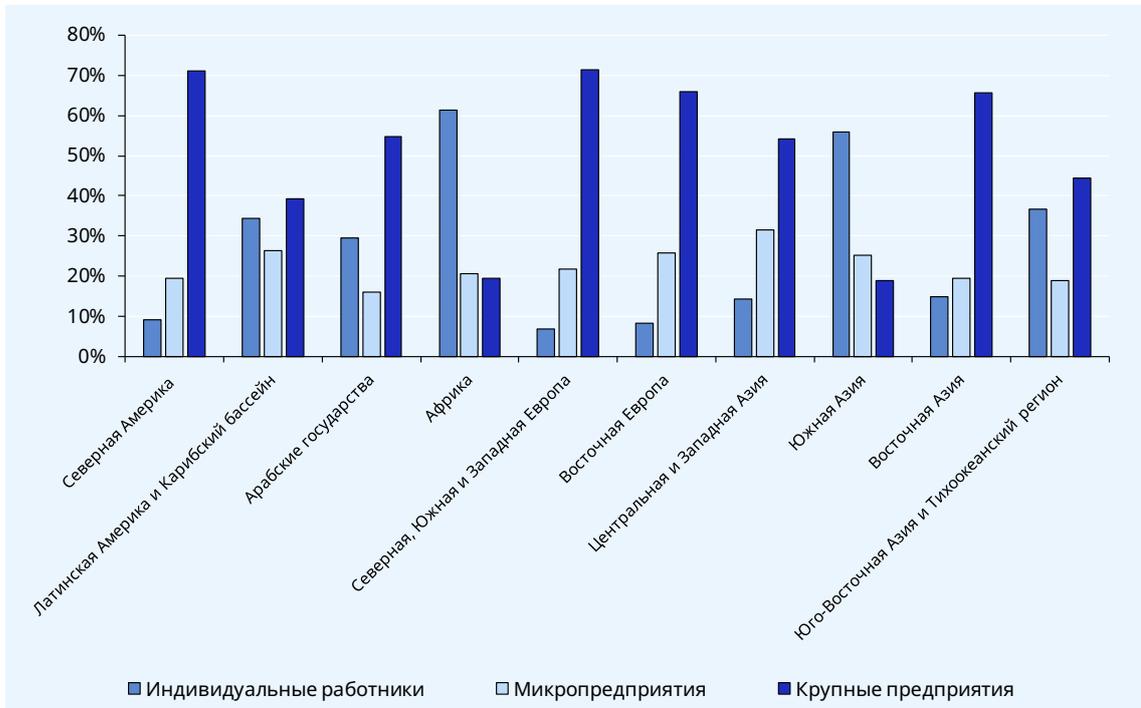
<sup>157</sup> МБТ, *Малые, но немаловажные: Глобальные свидетельства о вкладе самозанятых, микропредприятий и МСП в расширение занятости*, 2019 г.

<sup>158</sup> ОЭСР, *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19) – Coronavirus (COVID-19): SME Policy Responses*, 2020 г.

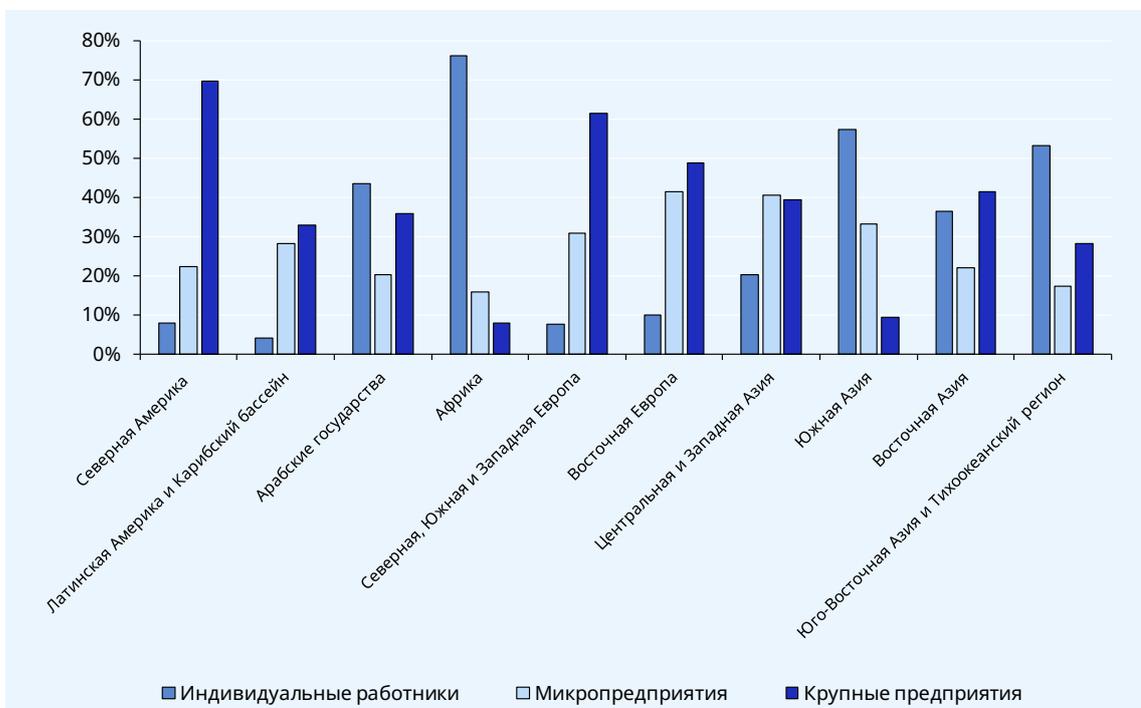
<sup>159</sup> Данные о Соединённых Штатах Америки приводятся в: Alexander W. Bartik, et al., "How Are Small Businesses Adjusting to COVID-19? Early Evidence from a Survey", National Bureau of Economic Research Working Paper No. w26989, 2020 г.; Joseph Parilla, Sifan Liu and Brad Whitehead, "How Local Leaders Can Stave Off a Small Business Collapse from COVID-19?", *Brookings*, 2020 г.

► Рисунок 10. Доля рабочих мест в секторах повышенного риска в условиях кризиса COVID-19 по регионам и типам предприятий

а) Все отрасли в зоне риска



б) Оптово-розничный сектор



Примечания: индивидуальные работники — независимые работники без наёмных работников; микропредприятия — предприятия со штатом от двух до девяти работников; остальные предприятия — предприятия с не менее чем десятью работниками. Все отрасли в зоне риска относятся к гостиничному и ресторанному бизнесу, сфере искусств, индустрии развлечений и отдыха, строительству, обрабатывающему производству, недвижимости, транспорту, оптовой и розничной торговле.

Источник: МБТ, *Small Matters: Who is Providing Jobs in Sectors at Risk from COVID-19?*

## Гендерное неравенство и дискриминация на рынке труда

75. Тот факт, что женщины и девочки сталкиваются с многочисленными факторами ущемления и дискриминации на рынке труда, остаётся повсеместным явлением. В Конвенции 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (111) дискриминация определена как «всякое различие, недопущение или предпочтение, проводимое по признаку расы, цвета кожи, пола, религии» или по другим основаниям «приводящее к уничтожению или нарушению равенства возможностей или обращения в области труда и занятий». В ходе эмпирических исследований МОТ выявила множество взаимосвязанных факторов, порождающих гендерные предубеждения в сфере труда<sup>160</sup>, в том числе гендерные разрывы в сфере занятости и оплаты труда. Они не только сами по себе являются источником несправедливости, но и в сочетании друг с другом существенно снижают способность страны бороться с неравенством в целом. Расширение возможностей занятости женщин способствует более равномерному распределению доходов домашних хозяйств<sup>161</sup>.
76. Несмотря на многие достижения в области образования, женщин по-прежнему дискриминируют в области занятости. За последние десятилетия значительный прогресс во всех регионах позволил в 2014 году сократить гендерный разрыв в численности учащихся средних и высших учебных заведений. В развитых странах женщины даже чрезмерно представлены в вузах<sup>162</sup>. Однако во многих странах женщины по-прежнему сталкиваются с многими препятствиями на пути к формальной работе и значительно реже, чем мужчины, принимают участие на рынке труда. В 2018 году по найму работало 1,3 млрд женщин по сравнению с 2,0 млрд мужчин. Другими словами, шансы женщин найти работу по-прежнему на 26 процентных пунктов ниже, чем шансы мужчин. При этом обследование в глобальной выборке в 2018 году показало, что большинство женщин (70%) хотят работать по найму<sup>163</sup>. За последние три десятилетия гендерный разрыв в сфере занятости во всём мире сократился менее чем на 2 процентных пункта<sup>164</sup>. Он остаётся особенно глубоким в арабских государствах, Северной Африке и Южной Азии, превышая в каждом из регионов 50 процентных пунктов<sup>165</sup>.
77. Возможности женщин устроиться на работу по найму, сохранить её и продвигаться по службе ограничиваются неравным разделением домашней работы и семейных обязанностей. Во всём мире женщины выполняют бóльшую часть работы по дому и бóльшую часть неоплачиваемого труда по уходу — в целом за домашним хозяйством и в частности за пожилыми членами семьи и детьми. Это негативно влияет на их участие на рынке труда. В странах со средним и низким уровнем дохода многие женщины, ищущие работу по найму, вынуждены идти в неформальную экономику, где они ищут работу с гибкими режимами и графиками либо соглашаются на надомную работу. Действительно, существует отрицательная взаимосвязь между гендерным разрывом с точки зрения того, кто выполняет неоплачиваемую работу по

<sup>160</sup> МБТ, *A Quantum Leap for Gender Equality*.

<sup>161</sup> ОЭСР, *All on Board: Making Inclusive Growth Happen*, 2015 г.; Christian Gonzales et al., “Catalyst for Change: Empowering Women and Tackling Income Inequality”, IMF Staff Discussion Note SDN/15/20, октябрь 2015 г.

<sup>162</sup> ОЭСР, *The Pursuit of Gender Equality*.

<sup>163</sup> МБТ, *A Quantum Leap for Gender Equality*.

<sup>164</sup> МБТ, *A Quantum Leap for Gender Equality*.

<sup>165</sup> МБТ, *World Employment and Social Outlook: Trends for Women 2017*, 2017 г., 1.

уходу, и уровнем занятости женщин<sup>166</sup>. Более того, несмотря на то что женщины выходят во «вторую смену» у себя дома помимо работы по найму, что явно сказывается на их здоровье и благополучии<sup>167</sup>, этот феномен сохраняется как «одно из самых стойких проявлений гендерного неравенства»<sup>168</sup>. Хочется надеяться, что напоминание о двойном бремени, лежащем на плечах работающих матерей, которые испытывают особенно острый дефицит времени, послужит во время глобальной пандемии тревожным сигналом миру о необходимости перемен.

- 78. Гендерный разрыв в оплате труда остаётся глубоким во многих странах.** Повышение уровня образованности женщин и расширение их участия на рынке труда, которое становится менее прерывистым, не сопровождается сопоставимым сокращением гендерного разрыва в оплате труда. Разрыв в мире по-прежнему составляет 19% — от 13% в странах с низким уровнем дохода до 21% в странах с уровнем дохода выше среднего<sup>169</sup>. Анализ разрыва в оплате труда изнутри показывает, что большая его часть связана не с различиями в образовании и другими характеристиками участников рынка труда, а с тем фактом, что женщинам платят меньше за труд равной ценности. Гораздо более значимыми причинами являются степень гендерной сегрегации в профессии и на предприятии (ввиду того что работа, выполняемая преимущественно женщинами, часто недооценивается по сравнению с работой, выполняемой преимущественно мужчинами), применение (и соблюдение) законодательства о равной оплате труда, адекватное финансирование и адресность политики поддержки семьи<sup>170</sup>. Более того, хотя женщины, как правило, чрезмерно представлены на нижних уровнях шкалы распределения заработной платы, именно в развивающихся странах гендерный разрыв в оплате труда достигает максимума среди самых низкооплачиваемых работников<sup>171</sup>. В странах с высоким уровнем дохода гендерный разрыв в оплате труда, как правило, является наиболее выраженным в верхней части шкалы заработной платы, поскольку женщины, как правило, недопредставлены на руководящих и исполнительных должностях.
- 79. «Взаимообусловленность» может обернуться двойной дискриминацией или двойными санкциями в отношении оплаты труда.** Женщины из числа коренного населения дважды наказываются с точки зрения оплаты труда, поскольку помимо гендерного разрыва, от которого страдают все работающие женщины, работники-женщины из числа коренного населения зарабатывают в среднем на 8,2% меньше, чем работающие женщины из некоренного населения<sup>172</sup>. В странах с высоким уровнем дохода работающие женщины-мигранты наказываются в оплате труда вдвойне — как мигранты и как женщины: они зарабатывают на 20,9% меньше, чем мужчины — граждане страны, то есть разрыв намного глубже, чем общий гендерный разрыв в оплате

<sup>166</sup> МБТ, *A Quantum Leap for Gender Equality*, figure 1.16.

<sup>167</sup> Arlie Hochschild and Anne Machung, *The Second Shift: Working Families and the Revolution at Home* (Penguin, 2012 г.). См. также: Tarani Chandola et al., "Are flexible work arrangements associated with lower levels of chronic stress-related biomarkers? A study of 6025 employees in the UK household longitudinal study", *Sociology* 53, No. 4 (2019 г.), 779–799.

<sup>168</sup> МБТ, *A Quantum Leap for Gender Equality*, 36.

<sup>169</sup> МБТ, *Global Wage Report 2018/19: What Lies Behind Gender Pay Gaps*, 2018 г.

<sup>170</sup> Barbara F. Reskin and Patricia A. Roos, *Job Queues, Gender Queues: Explaining Women's Inroads into Male Occupations* (Temple University Press, 1990 г.); Damian Grimshaw and Jill Rubery, *The Motherhood Pay Gap: A Review of the Issues, Theory and International Evidence*, ILO Conditions of Work and Employment Series No. 57, 2015 г.; Hugo Nopo, *New Century, Old Disparities: Gender and Ethnic Earnings Gaps in Latin America and the Caribbean* (World Bank Publications, 2012 г.).

<sup>171</sup> МБТ, *Global Wage Report 2018/19*, 49.

<sup>172</sup> МБТ, *Implementing the ILO Indigenous and Tribal Peoples Convention No. 169*.

труда в странах с высоким уровнем дохода (16,2%)<sup>173</sup>. В то время как медианные заработки чернокожих мужчин в Соединённых Штатах Америки на 27% ниже, чем заработки белых мужчин (данные за 2015 г.), оцениваемый разрыв в заработной плате чернокожих женщин намного больше — около 35%, потому что чернокожие женщины дискриминируются как представители двух групп населения<sup>174</sup>.

- 80. В силу неравного разделения домашнего труда работающие матери также наказываются с точки зрения трудоустройства и оплаты труда по сравнению с работающими женщинами без детей-иждивенцев и особенно по сравнению с работающими отцами.** Разрыв в уровнях занятости работающих матерей и отцов составляет 43% (по сравнению с 41% в период с 2005 по 2015 гг.). Мужчин с детьми до 6 лет с большей вероятностью можно встретить среди работающих, чем бездетных мужчин, а для женщин во всех регионах мира верно обратное<sup>175</sup>. Кроме того, работающие матери зарабатывают меньше, чем работающие женщины без детей-иждивенцев, и значительно меньше, чем работающие отцы. Разрыв в оплате труда матерей колеблется от 1% в Канаде и Южной Африке до 30% в Турции. С другой стороны, отцы, как правило, зарабатывают больше, чем мужчины, не имеющие детей на иждивении. Более низкая заработная плата матерей может быть результатом гендерных предрасположений (осознанных и неосознанных) при приёме на работу и продвижении по службе, неравного распределения семейных обязанностей, ограниченного доступа к детским учреждениям и жёсткого режима рабочего времени<sup>176</sup>.
- 81. Насилие и домогательства пагубно сказываются на участии женщин на рынке труда, качестве их рабочих мест и их способности преуспеть в качестве предпринимателей.** Особенно страдают женщины, занятые уходом и домашним трудом, о чём свидетельствует текущая пандемия<sup>177</sup>. Более того, факты указывают на то, что на работах, где преобладают женщины, представляющие определённую этническую группу или коренное население, пересекаются разные формы дискриминации и домогательств. С развитием цифровых технологий создаётся новая почва для насилия и домогательств в форме кибернападков и киберзапугивания. Это в равной степени относится к женщинам и мужчинам, хотя характер воздействия зависит от гендера<sup>178</sup>.
- 82. Пандемия COVID-19 усугубляет многие из существующих форм неравенства в оплачиваемой и неоплачиваемой занятости женщин и мужчин, включая труд по уходу**<sup>179</sup>. Все кризисы вызывают гендерные последствия, но в то время как экономическое бремя глобального финансового кризиса 2008–09 годов в основном легло на плечи мужчин (по причине их чрезмерной представленности в пострадавших секторах, таких как банковское дело и строительство)<sup>180</sup>, кризис COVID-19 оказался более пагубным для женщин. Вследствие докризисной сегрегации по признаку пола в сфере занятости женщины чаще сталкиваются с угрозой COVID-19, работая во многих секторах, рассматриваемых во время пандемии как важные, особенно в качестве медицинских и домашних работников. Первые данные о потере рабочих мест и сокращении

<sup>173</sup> МБТ, "The Migrant Pay Gap: Understanding Wage Differences Between Migrants and Nationals", 2020 г.

<sup>174</sup> Patten, "Racial, Gender Wage Gaps Persist in U.S. Despite Some Progress".

<sup>175</sup> МБТ, *A Quantum Leap for Gender Equality*, figure 1.18.

<sup>176</sup> МБТ, *Global Wage Report 2018/19*, xix.

<sup>177</sup> МБТ, *The COVID-19 response: Getting gender equality right for a better future for women at work*, 2020 г.

<sup>178</sup> МБТ, *A Quantum Leap for Gender Equality*, 48–49.

<sup>179</sup> МБТ, «Вестник МОТ. Пятый выпуск»; МБТ, *The Women at Work Initiative*.

<sup>180</sup> Daniel Vaughan-Whitehead, ed., *Work Inequalities in the Crisis: Evidence from Europe* (Edward Elgar Publishing, 2011 г.).

рабочего времени также свидетельствовали о том, что женщины несут основное бремя потери доходов отчасти по причине их чрезмерной представленности в секторах, наиболее пострадавших от локдаунов. Кроме того, неравное положение тех, кто занят неоплачиваемым домашним трудом, закрытие школ и детских садов на время локдауна, заточение семей у себя дома и широкое распространение удалённой работы означают для женщин больше неоплачиваемого труда и больше препятствий к продолжению работы по найму на условиях полного рабочего времени — гораздо больше, чем для мужчин.

- 83. Во всём мире работниками основных секторов<sup>181</sup>, от которых зависело всё остальное во время пандемии, являются работники здравоохранения и экономики ухода, где на каждые десять работающих приходится более семи женщин.** Женщины представляют большинство медицинских и социальных работников в 147 из 189 стран; если добавить к ним тех, кто оказывает неоплачиваемые услуги по уходу, то, вероятно, женщины составят большинство во всех странах. Кроме того, следует отметить, что многие работники в сфере здравоохранения являются мигрантами. В странах ОЭСР 24,2% врачей являются иностранцами и 18,2% получили образование за границей. Эти цифры ниже в отношении младшего медицинского персонала: 15,8% — иностранного происхождения и 7,4% — получивших образование за границей<sup>182</sup>. Несмотря на отсутствие точных данных, имеются тревожные признаки того, что заболеваемость и смертность среди медицинских работников (включая уборщиков медицинских учреждений) выше среднего уровня (вставка 3). По оценкам Международного совета медицинских сестёр, в октябре 2020 года примерно один из десяти случаев заболевания COVID-19 в мире относился к медработникам<sup>183</sup>.

► **Вставка 3. Угрозы здоровью, с которыми сталкиваются медработники всего мира во время пандемии COVID-19**

Женщины, составляющие большинство медицинских работников мира, сталкиваются в повседневной работе со всё возрастающей угрозой здоровью — от риска заразиться COVID-19 до обострения чувства тревоги, депрессии и бессонницы в результате стресса или увеличения нагрузки на работе по мере поступления всё большего числа пациентов или сокращения штата медиков по причине болезни или смерти. По результатам ряда глобальных и страновых обследований вырисовывается мрачная картина.

В ходе глобального опроса членов профсоюзов в 62 странах 57% респондентов сообщили, что медицинские работники не обеспечены адекватными средствами индивидуальной защиты (70% в Северной и Южной Америке), а 37% заявили, что для медицинских работников, обязанных самоизолироваться, не предусмотрен специальный оплачиваемый отпуск (59% в Африке и арабских государствах)<sup>1</sup>.

Несколько исследований высветили угрозы психическому здоровью медицинских работников. Опрос медработников в **Китае** выявил у респондентов признаки депрессии (50%), тревоги (45%) и бессонницы (34%). В **Италии** проблемы психического здоровья оказались особенно острыми среди молодых медработников-женщин. В **Португалии** опросы показали, что 15% медработников страдают от депрессии средней или высокой тяжести, а 57% говорят,

<sup>181</sup> Во многих странах во время пандемии продолжалась деятельность немногих секторов, квалифицируемых как «основные». Как правило, к ним относятся здравоохранение и социальный уход, образование, коммунальные услуги, государственное управление, сельское хозяйство, пищевая промышленность и транспорт.

<sup>182</sup> ОЭСР, *Contribution of migrant doctors and nurses to tackling COVID-19 crisis in OECD countries*, 2020 г. См. также: ВОЗ, *Состояние сестринского дела в мире, 2020 г.*, 2020 г.

<sup>183</sup> Международный совет медицинских сестёр (ICN), *“ICN confirms 1,500 nurses have died from COVID-19 in 44 countries and estimates that healthcare worker COVID-19 fatalities worldwide could be more than 20,000”*, 28 октября 2020 г.

что спят «плохо» или «очень плохо»; в обоих случаях это связано, в том числе, с нехваткой средств индивидуальной защиты и продлённым временем работы<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> См.: Интернационал общественного обслуживания, “COVID-19 Union Response Survey”, 11 мая 2020 г. на [www.publicservices.international](http://www.publicservices.international). <sup>2</sup> Большой объём фактических данных изучается организацией Amnesty International, “Exposed, Silenced, Attacked: Failures to Protect Health and Essential Workers during the COVID-19 Pandemic”. Ссылки по странам: Китай: Jessica A. Gold, “COVID-19: Adverse Mental Health Outcomes for Healthcare Workers”, *British Medical Journal* 369, (2020 г.), 369:m1815; Италия: Rodolfo Rossi et al., “Mental Health Outcomes Among Frontline and Second-line Health Care Workers during the Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) Pandemic in Italy”, *JAMA Network Open* 3.5 (2020 г.), e2010185; Португалия: CINTESIS, “CINTESIS Study Reveals: COVID-19 is Affecting Nurses’ Mental Health”.

- 84. На женщин приходится непропорционально высокая доля работников в секторах, которые были закрыты в результате карантинных мер, что усугубляет риск потери ими работы, сокращения рабочего времени и утраты доходов и тем самым ещё больше усиливает гендерное неравенство.** К пострадавшим секторам, в которых женщины представлены сверх меры, относятся гостиничный бизнес, розничная торговля, индустрия развлечений и бытовые услуги. Во всём мире женщины составляют 61% всех работников сферы искусств, индустрии развлечений и других услуг, а также 54% работников гостиниц и ресторанов, то есть секторов, которые особенно сильно пострадали от кризиса<sup>184</sup>. Несоразмерное воздействие на женщин не является случайностью. Оно отражает докризисную динамику сегрегации по признаку пола, под воздействием которой женщины больше, чем мужчины, концентрировались в секторах сферы услуг, характеризующихся низким уровнем заработной платы, тесными контактами с клиентами и другими работниками и максимальным риском закрытия в условиях локдауна. Аналитические исследования, проведённые на основе метода моделирования в Европе, позволяют оценить общие потери фонда заработной платы, вызванные увольнениями работников и сокращением рабочего времени: потери намного больше среди женщин (–8,1%), чем среди мужчин (–5,4%), без учёта субсидий по заработной плате<sup>185</sup>. Во многих странах имеются свидетельства того, что среди работников, которым удалось сохранить работу, женщины несоразмерно страдают от сокращения рабочего времени. По данным МОТ, в период с января по апрель 2020 года женщины в Республике Корея, например, потеряли 14% рабочего времени в неделю (которое сократилось в среднем до 32 часов в неделю), в то время как мужчины потеряли 12% (до 38 часов в неделю)<sup>186</sup>.
- 85. Несмотря на очевидную защиту, обеспечиваемую удалённой работой во время пандемии, в ряде случаев она оказывает пагубное влияние на работающих матерей, усугубляя гендерное неравенство в области неоплачиваемого домашнего труда.** Опросы в ряде стран показывают, что работающие матери чаще сообщают, что во время пандемии увеличился объём работы по дому и уходу за детьми, что связано с закрытием школ и детских садов и отсутствием поддержки со стороны партнёров<sup>187</sup>. По результатам ряда опросов, работающие дома отцы с большей вероятностью участвуют в домашних делах, хотя общая картина складывается таким образом, что гораздо больше матерей, работающих удалённо, вынуждены уделять

<sup>184</sup> МБТ, «Вестник МОТ. Пятый выпуск».

<sup>185</sup> МБТ, *Global Wage Report 2020–21*.

<sup>186</sup> МБТ, “Mean weekly hours actually worked per employed person by sex and economic activity”, база данных ILOSTAT, вход выполнен 20 ноября 2020 г.

<sup>187</sup> Heejung Chung et al. “Working from Home during the COVID-19 Lockdown: Changing Preferences and the Future of Work”, University of Kent, 2020 г.

больше времени приготовлению пищи, уборке, стирке и учёбе детей в школе, не считая оплачиваемой работы, что обостряет конфликт между работой и семьёй и ставит под угрозу психическое здоровье женщин<sup>188</sup>.

## Пробелы в социальной защите

- 86. Текущий кризис COVID-19 вскрыл существующие пробелы в социальной защите, которые ещё больше усугубляют неравенство и нестабильность положения наиболее уязвимых групп общества<sup>189</sup>.** Кризис создаёт особую угрозу здоровью, жизни и источникам доходов всех тех, кто находится вне сферы действия эффективной и адекватной системы социальной защиты. В начале кризиса 55% населения земного шара, то есть около 4 млрд человек, были лишены какой-либо формы социальной защиты. Кроме того, 80% безработных не получали пособий по безработице<sup>190</sup>. Около 40% населения мира не имели доступа к программам медицинского страхования<sup>191</sup>. Поэтому беднейшие и наименее защищённые работники, особенно неформально занятые, самозанятые и временные работники, оказались в ещё более шатком положении. Большинство из них не могут позволить себе обратиться за качественными медицинскими услугами без ущерба для своих финансов. Среди них есть и те, кто уже больше других пострадал от потери работы и дохода, и при этом они не могут рассчитывать на какое-либо возмещение в случае утраты средств к существованию. Для них выбор часто заключается между угрозой заражения коронавирусом и угрозой собственной жизни и жизни своей семьи, с одной стороны, и угрозой потери средств к существованию в случае прекращения работы, с другой.
- 87. В условиях текущего кризиса одним из самых губительных пробелов является отсутствие или ограниченный охват системы социального здравоохранения.** Потрясения в сфере здравоохранения, такие как текущий кризис, являются одной из причин обнищания домашних хозяйств, не охваченных системой социального медицинского страхования. Чтобы получить медицинские услуги, многие из них вынуждены продавать свои пожитки, занимать деньги с долгосрочными последствиями и продавать материальные и, в нередких случаях, производственные активы. Многие работники не могут получить качественную медицинскую помощь, не став нищими. Кроме того, в условиях текущего кризиса многие работники не могут самоизолироваться в случае заражения или подозрения на заражение и не могут рассчитывать на пособие по болезни.
- 88. Отсутствие социальной защиты означает, помимо этого, то, что многие работники не получают никакого компенсационного возмещения в случае производственной травмы или профессионального заболевания; их семьи также не получают никакой компенсации.** По оценкам МОТ, каждый год 2,78 млн работников погибают в авариях на производстве и от профессиональных заболеваний, а 374 млн

<sup>188</sup> Соединённое Королевство: Alison Andrew et al., *How Are Mothers and Fathers Balancing Work and Family under Lockdown?*, IFS Briefing Note BN290, 2020 г.; Германия: Christian S. Czumara, Alexander Langenkamp and Tomás Cano, "Cause for Concerns: Gender Inequality in Experiencing the COVID-19 Lockdown in Germany", *European Societies* (2020 г.), 1–14.

<sup>189</sup> МБТ, "COVID-19: Social Protection Systems Failing Vulnerable Groups".

<sup>190</sup> МБТ, *Доклад о социальной защите в мире в 2017–19 гг.*

<sup>191</sup> ВОЗ и Всемирный банк, *Tracking Universal Health Coverage: 2017 Global Monitoring Report*, 2017 г.

работников получают несмертельные производственные травмы<sup>192</sup>. Хотя неисчерпывающие данные о состоянии безопасности и гигиены труда нередко бросают тень на их достоверность, они свидетельствуют о том, что уровни смертности и заболеваемости значительно различаются в зависимости от того, где живут и трудятся работники: это отражает вопиющее неравенство с точки зрения подверженности производственным рискам и в целом доступа к услугам по безопасности и гигиене труда. Действительно, среди работников в нижней части профессиональной иерархии хуже обстоят дела со здоровьем и выше риск преждевременной нетрудоспособности и смерти, чем среди работников, стоящих выше на профессиональной лестнице<sup>193</sup>.

- 89. Во многих странах работники-мигранты пользуются весьма ограниченной защитой в сфере социального обеспечения по сравнению с гражданами страны, главным образом потому что их, как правило, недостаточно защищает трудовое законодательство<sup>194</sup>.** Помимо препятствий к получению гражданства они часто сталкиваются с юридическими и административными ограничениями, которые на практике лишают их доступа к социальной защите. Эти ограничения часто обуславливаются трудовым стажем, характером трудового договора или периодом проживания в принимающей стране; они также являются следствием недекларируемой занятости. В некоторых случаях трудовые мигранты могут не знать о своих правах на определённые формы социальной защиты или не обращаться за ними, возможно, в отсутствие достаточной информации или из-за сложности административных процедур. По этой причине им не предоставлялась адекватная социальная защита во время кризиса. При этом они были чрезмерно представлены в ряде наиболее пострадавших секторов, включая гостиничный бизнес и домашний труд. Трудовые мигранты также были на передней линии борьбы с кризисом, работая в здравоохранении, сельском хозяйстве и пищевой промышленности<sup>195</sup>.
- 90. Пробелы в социальной защите в странах с низким и средним уровнем дохода в основном связаны с разрывами финансирования.** Страны с низким и средним уровнем дохода, где концентрация бедных и уязвимых групп населения достигает максимальных значений, — это как раз те страны, в которых самый узкий охват населения социальной защитой<sup>196</sup>. По причине масштаба неформальной экономики теряется значительная часть налоговых поступлений<sup>197</sup>. Разрыв финансирования, необходимого для обеспечения адекватного минимального уровня социальной защиты, оценивается в 1,6% национального ВВП всех стран с низким и средним уровнем дохода и 5,6% ВВП стран с низким уровнем дохода. Однако ограниченное бюджетное пространство в этих странах подрывает их способность осуществлять перераспределение за счёт налогов и социальных выплат, с тем чтобы обеспечить охват исключённых

---

<sup>192</sup> МБТ, *Safety and Health at the Heart of the Future of Work: Building on 100 Years of Experience*, 2019 г., 1; Jukka Takala et al., "Comparative Analysis of the Burden of Injury and Illness at Work in Selected Countries and Regions", *Central European Journal of Occupational and Environmental Medicine* 23, No. 1-2 (2017 г.), 6–31.

<sup>193</sup> Bastian Ravesteijn, Hans van Kippersluis and Eddy van Doorslaer, "The Contribution of Occupation to Health Inequality", *Health and Inequality (Research on Economic Inequality 21)*, 2013 г.

<sup>194</sup> Clara van Panhuys, Samia Kazi-Aoul and Geneviève Binette, "Migrant Access to Social Protection under Bilateral Labour Agreements", ILO ESS Working Paper No. 57, 2017 г.; Kenichi Hirose, Miloš Nikač and Edward Tamagno, "Protecting the Social Security Rights of Migrant Workers", *Social Security for Migrant Workers: A Rights-Based Approach* (Женева: МБТ, 2011 г.), 3.

<sup>195</sup> МБТ, "Social Protection for Migrant Workers: A Necessary Response to the COVID-19 Crisis", 2020 г.

<sup>196</sup> МБТ, *Доклад о социальной защите в мире в 2017–2019 гг.*

<sup>197</sup> МВФ, "The Informal Economy and Inclusive Growth".

категорий работников<sup>198</sup>. Пробелы в области социальной защиты более подробно обсуждаются в докладе, подготовленном в целях периодического обсуждения вопросов социальной защиты (социальное обеспечение) на 109-й сессии (2021 г.) Международной конференции труда.

## Договорные механизмы и неравенство

**91. Хотя растущее разнообразие форм организации труда может способствовать расширению доступа к рынку труда, оно может усиливать неравенство.** За последние несколько десятилетий в промышленно развитых и развивающихся странах произошёл заметный отход от стандартной занятости к более разнообразным договорным механизмам. К ним относятся временная занятость, занятость на условиях неполного рабочего дня, временная заёмная занятость и другие многосторонние трудовые отношения, а также самозанятость. Формы организации труда включают давно устоявшиеся практические подходы, такие как распространённая в сельском хозяйстве случайная занятость, и новые механизмы, такие как труд на цифровых платформах (см. вставку 4 ниже). Новые формы договорных отношений могут способствовать усилению неравенства на рынке труда, поскольку они, как правило, обеспечивают ограниченный объём социально-трудовой защиты, характер и уровень которой зависят от типа договора; в результате многие работники остаются мало защищёнными от превратностей на рынке труда и в жизни.

### ► Вставка 4. Что такое цифровые платформы труда?

Цифровые платформы труда отражают растущее разнообразие форм занятости. Они включают онлайн-платформы на базе веб-технологий (также порой называемые платформами «краудворкинга» или онлайн-аутсорсинга) и локальные платформы по месту нахождения. Веб-платформы осуществляют аутсорсинг, обращаясь к географически рассредоточенной группе работников через публичные каналы либо к отдельным работникам через фриланс-платформы. К видам деятельности, осуществляемым на локальных платформах работниками, физически присутствующими в определённой географической местности, относятся услуги по перевозке и доставке и услуги на дому.

Хотя в одних случаях задания, выполняемые на цифровых платформах труда, предполагают их передачу из экономики офлайн в экономику онлайн, в других случаях сами задания являются новыми. Объём трудовых ресурсов, задействованных на платформах, по-прежнему ограничен (1–3% рабочей силы в зависимости от методологии оценки), однако ожидается, что он продолжит расти в будущем, особенно на трансграничных веб-платформах.

Цифровые платформы труда предоставляют работникам, в том числе женщинам, лицам с ограниченными возможностями, молодёжи и трудовым мигрантам, возможность работать из любого места и в любое время, и поэтому они особенно привлекательны для стран с низким спросом на рабочую силу. Рассматривая такие платформы как многообещающий источник занятости, многие страны с низким уровнем дохода направляют инвестиции в развитие цифровой инфраструктуры и навыков. Цифровые платформы труда также предоставляют предприятиям доступ к глобальным и местным трудовым ресурсам и обеспечивают им расширение присутствия на рынках.

<sup>198</sup> Fabio Durán-Valverde et al., “Financing Gaps in Social Protection: Global Estimates and Strategies for Developing Countries in light of the COVID-19 Crisis and Beyond”, ILO Working Paper 14, 2020 г.

Однако с ними связано множество проблем для традиционных предприятий и работников. Традиционным предприятиям приходится сталкиваться с острой конкуренцией, порой нечестной, со стороны цифровых платформ, которые зачастую не несут тех же обязательств перед государством (например, по налогам или требованиям к транспарентности) или перед своими работниками.

К проблемам работников относятся статус занятости, стабильность занятости и доходов, условия труда, которые в значительной степени регулируются договорами присоединения, в одностороннем порядке определяемыми платформами (соглашениями об условиях обслуживания), а также социальная защита и другие формы социального обеспечения — ввиду того, что большая часть работы выполняется вне рамок трудового законодательства. На некоторых локальных платформах, таких как службы такси, работники должны платить платформе комиссию за подбор клиентов. Кроме того, работникам платформ трудно осуществлять своё право на свободу объединения и ведение коллективных переговоров, так как платформа и её клиенты могут находиться в юрисдикции, отличной от той, где находятся работники. Кроме того, когда работников относят к категории самозанятых, их право на ведение коллективных переговоров может ограничиваться антимонопольным законодательством.

Источник: МБТ, *World Employment and Social Outlook 2021: The Role of Digital Labour Platforms in Transforming the World of Work*, 2021 г.; Greetje F. Corporaal and Vili Lehdonvirta, *Platform Sourcing: How Fortune 500 Firms Are Adopting Online Freelancing Platforms*, Oxford Internet Institute Report, 2017 г.

- 92. Расширение использования разнообразных договорных механизмов отражает широкий масштаб изменений в экономике и обществе.** Эти изменения связаны, в частности, с возросшей значимостью сектора услуг, технологическими инновациями, глобализацией, изменениями в организационных стратегиях предприятий и реформами в сфере регулирования. Одним из проявлений технологического прогресса является онлайн-аутсорсинг на цифровых платформах труда<sup>199</sup>. Многие из новых договорных механизмов соответствуют стремлению предприятий к большей гибкости, а иногда и предпочтениям работников<sup>200</sup>. В некоторых случаях нормативные акты могут стимулировать использование определённых механизмов в целях экономии средств, например когда для работников, занятых неполный рабочий день, устанавливаются пороговые требования в отношении социальных пособий или когда постоянные, базовые операции предприятия могут поручаться работникам, нанимаемым на основании временных трудовых договоров.
- 93. Работники, нанимаемые по определённым типам договоров, теряют в оплате труда по сравнению с работниками, участвующими в стандартных формах занятости.** Всесторонний анализ МОТ, посвящённый результатам эконометрических исследований оплаты труда аналогичных работников, выполняющих аналогичную работу<sup>201</sup>, даже с поправками на возраст, образование, профессию и сферу деятельности, показывает, что между работниками, занятыми по временным договорам, и работниками, занятыми по бессрочным договорам, сохраняется необъяснимый разрыв в оплате труда до 30% (рисунок 11). В целом результаты исследований показывают,

<sup>199</sup> Lily Hay Newman, "It's Not Always AI That Sifts Through Your Sensitive Info", *Wired*, 29 ноября 2017 г.; Sidney Fussell, "Behind Every Robot Is a Human", *The Atlantic*, 15 апреля 2019 г.; Mary L. Gray and Siddharth Suri, *Ghost Work: How to Stop Silicon Valley from Building a New Global Underclass* (Houghton Mifflin Harcourt, 2019 г.).

<sup>200</sup> Courtney von Hippel et al., "Temporary Employment: Can Organizations and Employees Both Win?", *Academy of Management Executive* 11, No. 1 (1997 г.), 93–104; МБТ, *Non-standard Employment Around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects*, 2016 г., Chapter 5.

<sup>201</sup> МБТ, *Non-standard Employment Around the World*.

что занятость на условиях неполного рабочего дня не по собственной воле, как правило, связана с поражением в оплате труда, в то время как добровольная занятость на условиях неполного рабочего дня, скорее всего, награждается премией к заработной плате<sup>202</sup>. Различия в оплате труда могут варьироваться и в зависимости от уровня дохода. Так, в Италии разрыв в оплате труда на временной работе значительно шире среди низкооплачиваемых работников и почти отсутствует среди высокооплачиваемых работников<sup>203</sup>. В ряде случаев разрыв в оплате труда может увеличиваться с возрастом или сокращаться со стажем работы в отрасли, как это происходит среди временных заёмных работников в Германии. В странах с низким уровнем дохода работники, заключающие в письменном виде срочные договоры, как правило, теряют в заработной плате по сравнению с работниками, нанимаемыми на основании бессрочных договоров, хотя размер недоплаты у них, как правило, меньше, чем у работников, не заключающих письменные договоры<sup>204</sup>. Надомные работники, выполняющие производственные задания, удалённую работу и заказы цифровых платформ, как правило, теряют в заработной плате по сравнению с теми, кто не занят надомным трудом, с учётом поправок на образование, возраст и род занятий; разрыв в оплате труда варьируется в зависимости от страны: надомные работники, как правило, зарабатывают на 13% меньше, чем те, кто не работает на дому, в Соединённом Королевстве, на 22% меньше в Соединённых Штатах Америки, на 25% меньше в Южной Африке и примерно на 50% меньше в Аргентине, Индии и Мексике<sup>205</sup>.

---

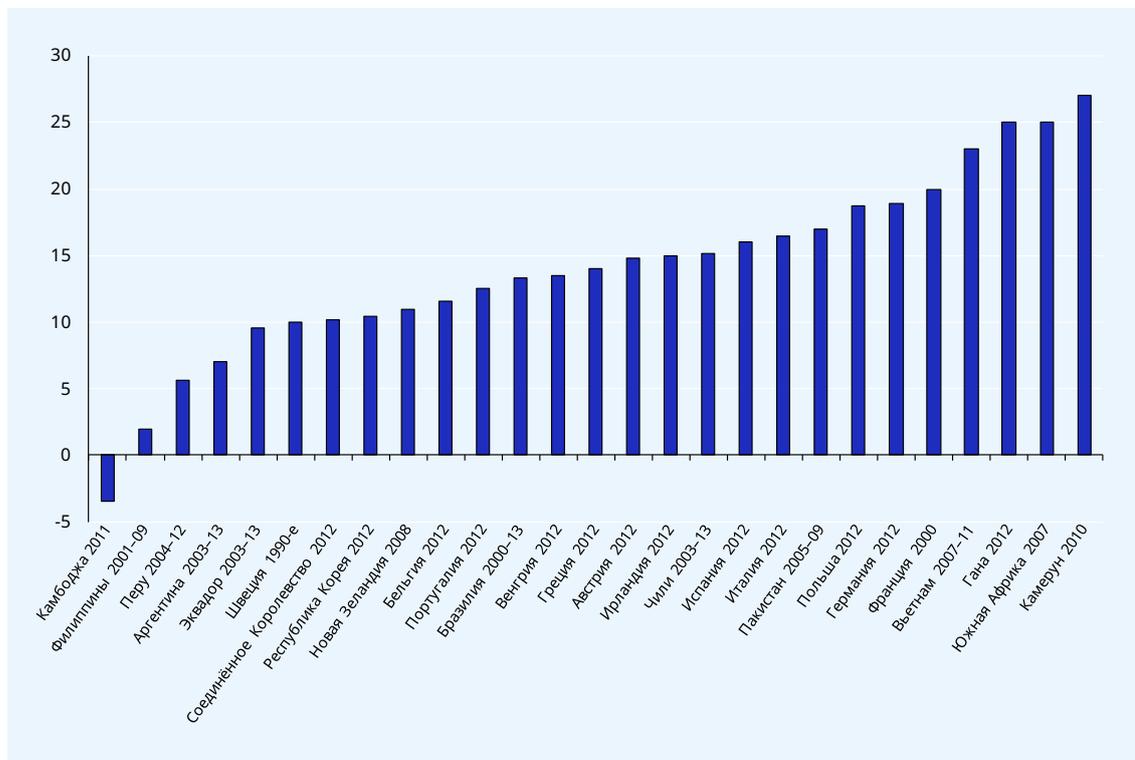
<sup>202</sup> Colette Fagan et al., *The Influence of Working Time Arrangements on Work-Life Integration or 'Balance': A Review of the International Evidence*, ILO Conditions of Work and Employment Series No. 32, 2012 г.; Colette Fagan et al., *In Search of Good Quality Part-Time Employment*, ILO Conditions of Work and Employment Series No. 43, 2014 г.

<sup>203</sup> Giulio Bosio, "The Implications of Temporary Jobs on the Distribution of Wages in Italy: An Unconditional IVQTE Approach", *Labour* 28, No. 1 (2014 г.), 64–86.

<sup>204</sup> МБТ, *Non-standard Employment Around the World*.

<sup>205</sup> МБТ, *Working from Home: From Invisibility to Decent Work*, 2021 г.

► Рисунок 11. Скорректированная разница в оплате труда работников, нанимаемых на основании временных договоров, и тех, кто работает по бессрочным договорам, в отдельных странах (только мужчины)



Примечание: в регрессионном анализе применены частичные коэффициенты, учитывающие как минимум возраст, образование, род занятий и сферу деятельности (другие контрольные коэффициенты варьируются от исследования к исследованию). Годы относятся к годам, по которым имеются используемые в анализе данные.

Источник: МБТ, *Non-standard Employment Around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects*, 2016 г.

**94. У работников, участвующих в различных других формах занятости, меньше шансов на получение адекватного объёма социально-трудовой защиты.** Неравенство доходов частично отражает то, что системы социально-трудовой защиты в большинстве стран строятся на концепции стандартного трудового правоотношения; это означает, что работники, участвующие в других формах занятости, могут в меньшей степени рассчитывать на охват, в том числе полноценный охват, системы социально-трудовой защиты. Зачастую эти работники недостаточно охвачены системами социального обеспечения либо по той причине, что положения законодательства лишают их прав на социальные пособия, либо вследствие того, что их непродолжительный трудовой стаж, или низкие заработки, или время работы ограничивают их права на получение таких пособий либо полностью перекрывают доступ к ним<sup>206</sup>. Кроме того, результаты исследований свидетельствуют, что работники, занятые на условиях неполного рабочего времени, могут располагать меньшими возможностями для участия в финансируемой работодателем профессиональной подготовке, чем работники, занятые на условиях полного рабочего времени<sup>207</sup>. Формы организации труда, влекущие за собой нестабильность занятости и отсутствие гарантий доходов,

<sup>206</sup> Janine Leschke, "Are Unemployment Insurance Systems in Europe Adapting to New Risks Arising from Non-standard Employment?", DULBEA Working Paper No. 07-05.RS, 2007 г.

<sup>207</sup> Fagan et al., *In Search of Good Quality Part-Time Employment*; ОЭСР, *OECD Employment Outlook 2010: Moving beyond the Jobs Crisis*, 2010 г.

также уже на протяжении длительного времени ассоциируются с серьёзными негативными последствиями для физического и психического здоровья работников<sup>208</sup>.

- 95. Работникам, нанимаемым по временным договорам, тем, кто участвует в многосторонних трудовых отношениях, и зависимым самозанятым работникам труднее осуществлять свои основные права на свободу объединения и эффективное признание права на ведение коллективных переговоров.** Несмотря на всеобщий охват Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87) и Конвенции 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров (98), некоторые из этих работников часто лишены права на организацию и ещё чаще — права на ведение коллективных переговоров<sup>209</sup>. Работники, участвующие в многосторонних трудовых отношениях, не всегда имеют право на участие в коллективных переговорах с предприятием, где выполняется работа, поскольку это право может ограничиваться предприятием, которое фактически их нанимает. Работники также могут опасаться вступать в профсоюз в силу их размытой связи с местом работы или из-за боязни возможного возмездия со стороны работодателя, особенно если они работают по временным договорам. Статистические данные обследований рабочей силы подтверждают, что работники, нанимаемые на основании временных договоров, меньше участвуют в деятельности профсоюзов<sup>210</sup>.
- 96. У представителей некоторых слоёв населения выше вероятность быть самозанятыми или временно занятыми лицами или же поддерживать многосторонние трудовые отношения, чем у других групп населения.** Чрезмерная представленность женщин, молодёжи и трудовых мигрантов в таких формах занятости отражает тот факт, что им труднее влиться в рынок труда и удержаться там. В первую очередь это касается женщин: их более широкое участие в трудовой деятельности на условиях неполного рабочего времени отражает неравномерное распределение неоплачиваемой работы по дому и, как следствие, неравные возможности в области трудоустройства на условиях полного рабочего времени. Частные агентства занятости могут предоставлять работникам из числа этнических меньшинств возможность работать на предприятиях, куда они, наверное, не смогли бы устроиться по традиционным каналам. Первый опыт многих молодых людей на рынке труда связан с работой по временным трудовым договорам; однако когда общее число работников, занятых на таких условиях, в суммарной численности занятых достигает высокого уровня, становится менее вероятным переход молодёжи на менее нестабильные рабочие места.
- 97. Кризис COVID-19 ещё больше обнажил риски этих работников, которые усугубляют их финансовую уязвимость и ставят под угрозу их жизнь.** Лишённые надлежащей социальной защиты, включая пособия по болезни и безработице, многие работники, участвующие в разных формах договорных отношений, продолжали работать во время кризиса, рискуя своим здоровьем и жизнью. Особенно сильно страдают от увольнений или непродления договоров временные работники. Более того, большинство из них заняты в секторах, в наибольшей степени пострадавших от кризиса. Так, в европейских странах ОЭСР работники, нанятые по нестандартным договорам,

<sup>208</sup> J.E. Ferrie et al., "Effects of Chronic Job Insecurity and Change in Job Security on Self-Reported Health, Minor Psychiatric Morbidity, Physiological Measures, and Health Related Behaviours in British Civil Servants: The Whitehall II Study", *Journal of Epidemiology and Community Health* 56, No. 6 (2002 г.), 450–454.

<sup>209</sup> МБТ, *Доклад Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций*, ILC.105/III(1A), 2016 г.

<sup>210</sup> МБТ, *Non-standard Employment Around the World*, Chapter 5.

составляют в среднем 40% от общего числа работников секторов, наиболее затронутых локдаунами; при этом их больше 50% в Италии, Нидерландах, Испании и Греции<sup>211</sup>. Однако сравнение с работниками, нанятыми на основании других типов трудовых договоров, указывает на то, что меры, принятые в защиту источников дохода работников, нанимаемых по нестандартным договорам, носят ограниченный характер либо на подготовку решений и их реализацию потребовалось время<sup>212</sup>. По данным недавнего опроса работников «гигномики», которые оказались в числе наиболее пострадавших групп работников, большинство из них потеряли весь доход во время кризиса и лишь 30% были удовлетворены поддержкой со стороны предприятия, на которое они работают<sup>213</sup>.

---

<sup>211</sup> ОЭСР, *Distributional Risks Associated with Non-standard Work: Stylised Facts and Policy Considerations*, 2020 г.

<sup>212</sup> МБТ, «Вестник МОТ. Седьмой выпуск».

<sup>213</sup> Всемирный экономический форум, «Gig Workers Among the Hardest Hit by Coronavirus Pandemic».

## ► Глава 3

### Снижение уровня неравенства после кризиса COVID-19: ключевые области политики в интересах ориентированного на человека и более инклюзивного будущего сферы труда

98. **С момента начала пандемии COVID-19 многие страны мира приняли беспрецедентные меры борьбы с её последствиями для экономики и рынка труда, без которых неравенство только усугубилось бы.** В смягчении социально-экономического воздействия кризиса важная роль отводится бюджетно-налоговой и денежно-кредитной политике. По состоянию на конец июня 2020 года объём фискальных мер, принятых в странах Группы двадцати, превысил 11% их ВВП за 2019 год<sup>214</sup>. Они предназначались для оказания финансовой помощи действующим предприятиям, в частности в форме прямых государственных ассигнований и отмены платежей в казну, займов и кредитов, налоговых льгот для предприятий, в том числе по взносам в систему социального обеспечения. Фискальные меры также были нацелены на финансирование программ по сохранению рабочих мест, включая субсидирование фондов заработной платы, и на расширение охвата социальной защитой многих групп населения, которые, как правило, находятся вне защиты, особенно работников неформальной экономики. Одновременно экономику стимулировала политика денежно-кредитной экспансии, которую принимали центральные банки стран во всех регионах мира; это помогло предприятиям выжить, а миллионам наёмных работников и предпринимателей сохранить свои доходы полностью или частично.
99. **Социальный диалог — трёхсторонний и прямой между профсоюзами и работодателями и их организациями в рамках коллективных переговоров — играет важную роль в разработке и реализации мер по преодолению кризиса и защите групп населения, находящихся в уязвимом положении**<sup>215</sup>. В первые месяцы кризиса 134 из 188 исследованных стран и территорий широко использовали социальный диалог на самом высоком уровне для принятия решений о чрезвычайных мерах стимулирования экономики посредством бюджетно-налоговой и денежно-кредитной политики, нацеленной на спасение предприятий и рабочих мест и смягчение социально-экономических последствий кризиса. Примерно в половине из 134 стран и территорий социальный диалог происходит на трёхсторонней основе. Он включает переговоры, консультации и обмен информацией между правительствами и организациями работодателей и работников. Социальный диалог помогает укреплять информационную поддержку политики и претворять её в жизнь благодаря повышению ответственности и заинтересованности социальных партнёров. Он препятствует эрозии трудовых прав и условий труда во время кризиса. Так, в мае 2020 года в Шри-Ланке, к примеру, было подписано трёхстороннее соглашение о минимальном размере

<sup>214</sup> Stephanie Segal and Dylan Gerstel, "Breaking Down the G20 COVID-19 Fiscal Response: June 2020 Update", Center for Strategic and International Studies, 2 июля 2020 г.

<sup>215</sup> МБТ, "Peak-level Social Dialogue as a Governance Tool during the COVID-19 Pandemic: Global and Regional Trends and Policy Issues", стратегическая справка, октябрь 2020 г.; МБТ, *A Global Trend Analysis on the Role of Trade Unions in Times of COVID-19*, стратегическая справка, 2021 г.

оплаты труда работников, которые были вынуждены приостановить трудовую деятельность из-за ограничений, связанных с пандемией; в Аргентине было заключено трёхстороннее соглашение о выплате работникам закрытых предприятий 75% чистой заработной платы.

- 100. Диалог между работодателями или их организациями и организациями работников позволяет согласовывать меры реагирования на кризис COVID-19 в целом ряде областей<sup>216</sup>.** Социальные партнёры решают широкий круг вопросов, касающихся, в том числе, укрепления безопасности и гигиены труда, организации работы на дому, поддержки платёжеспособности предприятий, сохранения рабочих мест, стабилизации доходов и возобновления экономической деятельности. К примеру, в Южной Африке Национальный совет по коллективным переговорам в швейной промышленности заключил соглашение о коллективном страховании безработицы за счёт взносов работодателей, согласно которому около 80 000 работников получали заработную плату в полном размере в течение всего шестинедельного локдауна. Кульминацией протестов в Колумбии стало заключение коллективного соглашения о «протоколе биобезопасности» 22 000 работников банановых плантаций Урабы в условиях пандемии COVID-19, в котором предусмотрены меры в области безопасности и гигиены труда и конкретные меры в отношении работников старше 65 лет или с уже диагностированными заболеваниями, которые подвержены максимальной степени риска. В Испании федерациями работников государственных служб и правительством было подписано коллективное соглашение, регулирующее удалённую работу 2,5 млн государственных служащих<sup>217</sup>. Италия представляет собой особенно интересный пример, подчёркивающий важность взаимодействия участников трёхстороннего и двухстороннего диалога. Два национальных трёхсторонних протокола были преобразованы в указы президента от 22 марта и 26 апреля 2020 года, которые создали условия для проведения коллективных переговоров по конкретным решениям на отраслевом и корпоративном уровнях в условиях пандемии COVID-19.
- 101. Международные трудовые нормы указывают путь к достойному труду для всех и способствуют сокращению различных форм неравенства в сфере труда.** В международных трудовых нормах закрепляются основополагающие принципы и права в сфере труда, которые позволяют справляться с рутинными и чрезвычайными обстоятельствами в сфере труда. Это особенно актуально во время кризиса COVID-19, который вызвал беспрецедентные сбои в сфере труда. Международные трудовые нормы во многом способствуют укреплению потенциала противодействия многих стран во время кризиса. Таким образом, нынешний кризис ещё раз продемонстрировал необходимость ускорения ратификации и применения международных трудовых норм<sup>218</sup>.
- 102. Однако страны с низким уровнем дохода, для которых характерна разросшаяся неформальная экономика, гораздо сильнее ограничены в бюджетных возможностях для реализации широкомасштабных мер и приобретения вакцин, в результате чего миллионы работников и предприятий остаются незащищёнными от последствий пандемии.** Масштабные защитные меры оборачиваются огромными затратами, которые выходят за рамки бюджетных возможностей стран с низким уровнем дохода и узкой базой налогообложения, в которой теряется значительная

<sup>216</sup> МБТ, «Peak-level Social Dialogue as a Governance Tool during the COVID-19 Pandemic».

<sup>217</sup> Европейский профсоюз государственных служащих, «Rethinking the Way We (Tele)work».

<sup>218</sup> МБТ, «Нормы МОТ и COVID-19 (коронавирус). Часто задаваемые вопросы».

часть неформальной экономики. Существенную помощь этим странам оказывают несколько международных организаций и правительств стран с высоким уровнем дохода. Многие страны с низким и средним уровнем дохода воспользовались предложением приостановить обслуживание долга, в частности в рамках инициативы стран Группы двадцати, что расширило их бюджетные возможности в поддержку предприятий и работников<sup>219</sup>. МВФ также расширил формы финансирования, чтобы поддерживать государства-члены, столкнувшиеся с последствиями кризиса, особенно самые слабые из них<sup>220</sup>. Многие страны с высоким уровнем дохода также предлагают странам с низким уровнем дохода медицинское оборудование, аппараты вентиляции лёгких и тестовые наборы. Несмотря на эти усилия, миллионы работников и предприятий остаются без защиты в странах с низким и средним уровнем дохода, особенно в неформальной экономике. Кроме того, нынешняя гонка за дозами вакцин от COVID-19 может усилить неравенство между странами, поскольку многие страны с высоким уровнем дохода уже смогли получить дозы вакцины и приступили к массовой вакцинации населения. С другой стороны, многие страны с низким и средним уровнем дохода не располагают средствами для размещения заказов на вакцины и, вероятно, получают их намного позже, чем страны с высоким уровнем дохода.

- 103. Кризис COVID-19 усугубил многочисленные проявления неравенства, чрезвычайно усложнив коллективную задачу сокращения масштабов неравенства, однако уже сейчас можно извлечь некоторые уроки о путях сокращения неравенства в будущем.** Во время кризиса упреждающие действия правительств всех стран мира доказали своё значение для минимизации негативного воздействия кризиса на работников и предприятия и тем самым несколько смягчили воздействие пандемии на неравенство. Правительства приобрели новый опыт, расширили знания и, что немаловажно, продемонстрировали важную роль, которую они играют в защите граждан и их источников дохода. В определённой степени новый опыт мог стать «сигналом тревоги» для построения более инклюзивного, устойчивого и равноправного общества в будущем. Однако ключевой вопрос касается устойчивости ряда временных мер, принятых во время кризиса (например, распространивших защиту на ранее исключённых лиц); если они станут постоянными, то они смогут способствовать формированию будущего сферы труда с более низким уровнем неравенства.
- 104. Уроки можно извлечь и из опыта стран, которым удалось сократить масштаб неравенства до кризиса COVID-19.** Эти уроки помогут правительствам и социальным партнёрам совместными усилиями строить лучшее, более инклюзивное будущее сферы труда с более низким уровнем неравенства. Не существует единого рецепта или модели того, как добиться равенства. Правительству каждой страны необходимо будет изучить различные альтернативы политики и во взаимодействии с социальными партнёрами разработать и претворить в жизнь соответствующие решения, учитывающие экономические, политические и социальные условия. В этой главе освещаются некоторые ключевые вопросы, имеющие большую актуальность для сокращения масштабов неравенства.

<sup>219</sup> Всемирный банк, “Debt Service Suspension and COVID-19”.

<sup>220</sup> МВФ, “COVID-19 Financial Assistance and Debt Service Relief”.

## Обеспечение инклюзивного роста: роль жизнеспособных предприятий, роста производительности, профессиональной подготовки и формализации

- 105. Во время пандемии правительства стран приняли беспрецедентные меры в поддержку предприятий и рабочих мест, включая малые и средние предприятия (МСП) с большим числом низкооплачиваемых работников.** Они предоставляют налоговые льготы, выдают гарантированные займы и льготные кредиты, отсрочивают уплату налогов и коммунальных платежей, повышают гибкость в отношении погашения налоговой задолженности и снижают налоговые отчисления и взносы в систему социального обеспечения. Политика, конкретно ориентированная на МСП, которые оказались наиболее уязвимыми в финансовом отношении к кризису, играет важную роль в ограничении роста неравенства. Во многих странах МСП оказывается прямая финансовая поддержка, например, предоставляются новые кредиты государственными инвестиционными банками (Франция) и выдаются беспроцентные необеспеченные ссуды (Япония), сокращаются сроки принятия банками положительных решений о кредитовании (Израиль), обеспечивается кредитное посредничество в помощь МСП, желающим пересмотреть условия кредитов (Франция)<sup>221</sup>. Однако в глобальных масштабах эти государственные меры часто обходят стороной неформальные предприятия, которые составляют 80% всех предприятий в мире.
- 106. Правительства стран также поддерживают предприятия и их работников с помощью временных субсидий к заработной плате**<sup>222</sup>. Действительно, во многих странах одной из наиболее часто используемых мер является введение или адаптация существующих программ субсидирования заработной платы, также называемых пособиями по краткосрочной занятости, частичной безработице и вынужденному отпуску. Они помогают предприятиям сохранить штат подготовленных ими работников и выплачивать им хотя бы часть обычной заработной платы. Временное субсидирование заработной платы применяется во многих странах, включая Аргентину, Бангладеш, Ботсвану, Канаду, Францию, Германию, Малайзию, Марокко и Соединённое Королевство<sup>223</sup>. Как отмечается в Докладе о заработной плате в мире в 2020–21 годах, без таких программ неравенство доходов усугубилось бы ещё больше; более того, без субсидирования заработной платы женщины в Европе потеряли бы более значительную часть заработной платы, чем мужчины<sup>224</sup>.
- 107. В будущем улучшение условий для многих жизнеспособных предприятий за счёт сокращения бремени бизнес-процедур и других механизмов поможет повысить производительность, создать рабочие места и обеспечить больше равенства.** Улучшение деловой среды — сложная задача, на решение которой влияют самые разные факторы; поэтому перемены могут происходить медленно. За прошедшие годы МОТ разработала собственный оценочный инструментарий как основу для

<sup>221</sup> ОЭСР, "COVID-19: SME Policy Responses", 2020 г.

<sup>222</sup> МБТ, *Factsheet: Temporary Wage Subsidies*, 2020 г.

<sup>223</sup> МБТ, "InfoStory: Заработная плата в мире в 2020–21 гг. Заработная плата и минимальный размер оплаты труда в период пандемии COVID-19".

<sup>224</sup> МБТ, *Global Wage Report 2020–21*.

подготовки опирающихся на факты рекомендаций об улучшении условий, благоприятствующих развитию предприятий<sup>225</sup>. Методология «Создание благоприятных условий для жизнеспособных предприятий» (ESEE) применяется более чем в 50 странах во всех регионах мира, позволяя улучшать деловую среду, в том числе снижать затраты на создание новых предприятий и упрощать бизнес-процедуры в Гондурасе; претворять в жизнь муниципальные программы упрощения процессов лицензирования предприятий и подготовки их работников в Халиско (Мексика); создавать структуры Агентства по пересмотру режима регулирования предпринимательства в Замбии. Сохраняется потребность в эмпирических данных для целей установления взаимосвязей между этими улучшениями и уровнем неравенства; ясные аргументы говорят в пользу устранения препятствий на пути развития предпринимательства, в том числе малых предприятий, и улучшения условий, способствующих увеличению зарплаток, особенно в секторах с низкой оплатой труда.

- 108. Политика, направленная на повышение производительности, с особым акцентом на сектора экономики с увеличивающимся разрывом производительности между предприятиями, может одновременно способствовать укреплению равенства.** Предприятия неоднородны и находятся на разных этапах развития бизнеса. Поэтому поддержка предприятий, особенно микро- и малых предприятий, в достижении устойчивого роста производительности для целей создания достойных рабочих мест требует комплексной стратегии, объединяющей в стройную и согласованную структуру политику и институты производственного развития на уровне предприятий, отраслевом уровне и макроуровне. Важно, чтобы такая системная основа политики в поддержку предприятий формировалась на всех пяти этапах процесса развития бизнеса: создание, выживание, преуспевание, взлёт и зрелость<sup>226</sup>. В содействии занятости и росту производительности микро-, малых и средних предприятий важное значение придаётся повышению квалификации работников, накоплению капитала и направлению инвестиций в технологии, повышающие качество рабочей силы, и инновациям, повышающим качество продуктов и услуг. Ключевая проблема, усугубляемая пандемией, заключается в том, как поддержать предприятия в низкотехнологичных и нецифровых секторах экономики. Также необходимо создавать условия, благоприятствующие созданию и развитию или трансформации предприятий на устойчивой основе. Ключевая роль жизнеспособных предприятий подчёркивается в заключениях о содействии жизнеспособным предприятиям, принятых Международной конференцией труда в 2007 году, и в Трёхсторонней декларации принципов МОТ, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики (Декларация МНК). Это обусловлено множеством факторов, в том числе обеспечением мира и политической стабильности, надлежащим управлением, социальным диалогом, уважением прав человека и международных трудовых норм, стабильной макроэкономической политикой, развитием культуры предпринимательства, благоприятной правовой и нормативной средой, доступом к финансовым услугам, информационно-коммуникационным технологиям и физической инфраструктуре. Опыт 2020 года высветил вероятно острую необходимость ускорения достижения прогресса в процессе формализации предприятий и занятых работников.

<sup>225</sup> МБТ, "Enabling Environment for Sustainable Enterprises".

<sup>226</sup> Virginia L. Lewis and Neil C. Churchill, "The Five Stages of Small Business Growth", *Harvard Business Review* 61.3 (1983 г.), 30–50.

- 109. В течение уже многих лет несколько стран, в частности в Латинской Америке, добиваются значительных успехов в сокращении неформальности среди малых предприятий и их работников, принимая целый комплекс мер в сфере политики, создавая стимулы, распространяя информацию и сокращая бюрократические препоны.** Реформы в Бразилии являют собой ценный пример положительных перемен. В конце 1990-х годов Бразилия ввела в действие упрощённый федеральный режим, объединивший в один платёж несколько налогов и отчислений на социальное страхование, а в 2006 году приняла очередную программу, которая ещё больше упростила административную и налоговую системы для микропредприятий и малых предприятий. Затем в 2008 году Бразилия внедрила режим индивидуального микропредпринимательства для индивидуальных работников и работодателей не более чем с одним работником; среди прочего, он предусматривал ежемесячные единовременные платежи и упрощённые налоговые декларации, открывал доступ к социальной защите и банковским счетам со сниженной ставкой. В настоящее время государственная поддержка микро- и малых предприятий и микропредпринимателей также предусматривает расширение их доступа к финансированию, бизнес-услугам, государственным закупкам и новым технологиям в целях повышения производительности. К середине 2018 года около 7 млн жителей Бразилии зарегистрировались в качестве индивидуальных микропредпринимателей, а около 5 млн микропредприятий и малых предприятий с 11 млн работников (около четверти всех формальных работников в Бразилии) зарегистрировались как участники режима единого налога<sup>227</sup>.
- 110. Будучи предприятиями, находящимися в собственности членов, кооперативы также располагают широкими возможностями для поощрения перехода в формальную экономику и содействия инклюзивному экономическому развитию.** До пандемии кооперативы, по оценкам, обеспечивали не менее 279 млн рабочих мест и выступали как активные поборники равенства и социальной интеграции<sup>228</sup>. Сама структура кооперативов, которые принадлежат членам, ориентирована на людей и основана на ценностях, позволяющих снижать уровень неравенства и способствовать социальной интеграции. Существует много примеров того, как кооперативы помогают сокращать масштаб неравенства в отношении социально незащищённых лиц, в том числе представителей коренных и ведущих племенной образ жизни народов, лиц с ограниченными возможностями, мигрантов и беженцев, расширяя их возможности в обществе и экономике. Так, в Мексике кооператив производителей кофе — Союз коренных общин в регионе Перешейка — смог воссоединить более 5000 семей из 53 разных общин и пяти муниципалитетов. Кооператив создал инфраструктуру, включая склады и системы продовольственного снабжения, а также обеспечил транспортное и медицинское обслуживание. Поскольку он управляется согласно традициям коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, он вносит вклад в защиту их культурного наследия. В Эфиопии кооператив санитарных служб Yenegew Sew, созданный при поддержке Федерации эфиопских ассоциаций инвалидов, смог создать сотни рабочих мест для лиц с ограниченными возможностями и предоставить им профессиональную подготовку<sup>229</sup>.

<sup>227</sup> МБТ, *Simples Nacional: Monotax Regime for Own-Account Workers, Micro and Small Entrepreneurs – Experiences from Brazil*, 2019 г.

<sup>228</sup> Комитет содействия развитию кооперативов (СОПАС), *Transforming Our World: A Cooperative 2030 – Cooperative Contributions to SDG 8*, нет данных

<sup>229</sup> СОПАС, *Transforming Our World: A Cooperative 2030 – Cooperative Contributions to SDG 10*, нет данных.

- 111. Вопросы производительности и инклюзивности связаны с необходимостью уделять первоочередное внимание инвестициям в образование и профессиональное обучение девочек и женщин, а также в поддержку групп с низкими доходами и других уязвимых групп населения.** У многих девочек и детей из малообеспеченных или незащищённых семей неравенство начинается с отсутствия равного доступа к образованию. При этом инклюзивное и качественное образование для всех, начиная с дошкольного воспитания и всеобщего обязательного образования, остаётся фундаментом справедливого общества — социально мобильного и социально инклюзивного<sup>230</sup>. В ряде стран и регионов достигнут значительный прогресс в сокращении разрывов в сфере образования. В Латинской Америке средняя продолжительность школьного обучения лиц старше 18 лет увеличилась с 5,8 лет в 1990 году до 8,26 в 2010 году, а доля работников, имеющих как минимум среднее образование, увеличилась с 21% до 36%<sup>231</sup>. В то время как одни страны вступили в пандемию, уже преуспев в сокращении разрыва в качестве образования и профессиональной подготовки между отдельными людьми, мужчинами и женщинами, а также группами, находящимися в уязвимом положении, в других странах пандемия явно обнажила необходимость увеличения инвестиций в образование и профессиональное обучение.
- 112. Повышению уровня инклюзивности также могут способствовать профессионально-техническое образование и подготовка, которые прививают необходимые для работы знания и навыки.** В Бангладеш была развёрнута правительственная программа, направленная на расширение доступа лиц с ограниченными возможностями и малообразованных женщин к программам профессиональной подготовки, которые позволяют им освоить технические специальности и приобрести разносторонние компетенции для работы в швейной промышленности. Среди других примеров можно назвать включение гендерных вопросов в программы училищ в Коста-Рике, признание предшествующего обучения сирийских беженцев в Иордании и модернизацию системы неформального ученичества в Бенине<sup>232</sup>. Как показал 2020 год, расширение профессиональной подготовки менее образованных работников с целью укрепления их возможностей удалённой работы может снижать уровень неравенства благодаря усилению взаимодополняемости навыков на основе новых технологий<sup>233</sup>.
- 113. Обучение на протяжении всей жизни и доступ к программам профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации могут помогать работникам оставаться востребованными на рынке труда.** Значительным источником неравенства доходов является высокий уровень безработицы во многих странах. Как показал кризис COVID-19, важно обеспечить, чтобы безработные работники не теряли связь с рынком труда, сохраняли и повышали квалификацию, чтобы снизить риск потери части своей способности к заработкам, что может ещё больше усугубить неравенство. Более того, активные программы на рынке труда должны быть нацелены на молодёжь, мигрантов, работников из числа коренного населения и другие

<sup>230</sup> МБТ, *Формирование навыков и обучение на протяжении всей жизни для будущей сферы труда*, ILC.109/VI (2021 г.); МБТ, *“Skills Policies and Systems for a Future Workforce”*, Глобальная комиссия по вопросам будущего сферы труда, Issue Brief No. 8, 2018 г.

<sup>231</sup> Всемирный банк, *Wage Inequality in Latin America*, 35.

<sup>232</sup> Ralf Lange, Christine Hofmann and Manuela di Cara, *Guide on Making TVET and Skills Development Inclusive for All*, отдел профессиональных навыков и возможностей в сфере трудоустройства МБТ, 2020 г.

<sup>233</sup> ОЭСР, *“Productivity Gains from Teleworking in the Post-COVID-19 Era: How Can Public Policies Make it Happen?”*, OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19), 2020 г.

незащищённые группы, которые больше других страдают от глобальной пандемии. В этом отношении анализ рынка труда, касающийся потребностей в профессиональных навыках, и усиление действенной политики и программ повышения ресурсного обеспечения рынка труда имеют большое значение для облегчения переходов на рынке труда и уменьшения влияния потенциальных источников будущего неравенства. Кризис COVID-19 показал, что быстрое реагирование жизненно важно в условиях поляризации бизнеса, когда спрос на рабочую силу растёт и падает в разрозненных секторах с разными потребностями в профессиональных компетенциях и навыках<sup>234</sup>. Политические и программные реформы в системах профессиональной подготовки могут способствовать расширению доступа к ним, увеличению числа гибких альтернатив обучения, улучшению условий учёбы и поощрению работников к участию в обучении на протяжении всей жизни. Введение индивидуальных учебных счетов и пособий в таких странах, как Франция, Республика Корея и Сингапур, демонстрирует важность предоставления гражданам механизмов, с помощью которых они могут обновлять имеющиеся у них навыки и приобретать новые.

## Обеспечение справедливой доли плодов прогресса для всех: повышение эффективности и инклюзивности учреждений, занимающихся трудовыми вопросами

**114. Чтобы защитить работников от чрезмерно низкой оплаты труда и уменьшить неравенство в оплате труда на нижней ступени распределения, многие страны в последние годы приняли новые ставки минимальной заработной платы или повысили существующие.** Германия и Южная Африка приняли новые национальные минимальные нормы заработной платы в 2015 и 2019 годах соответственно. В 2020 году Катар стал первой страной Персидского залива, которая ввела недискриминационную минимальную заработную плату как для своих граждан, так и для иностранных работников. Стремясь сделать минимальную заработную плату более инклюзивной, Индия распространила охват минимальной заработной платы помимо так называемых «запланированных» рабочих мест на всех наёмных работников в стране. Такие меры могут позволить снизить неравенство в оплате труда и доходах, и в том числе гендерный разрыв в оплате труда<sup>235</sup>. Однако степень, в которой они это делают, зависит от ряда факторов, в том числе от того, имеет ли минимальная заработная плата широкий правовой охват, строго соблюдается работодателями или установлена на адекватном уровне, учитывающем потребности работников и их семей, а также экономические факторы<sup>236</sup>. Поскольку несоблюдение нормативных требований является серьёзной проблемой, с которой сталкивается неформальная рабочая сила, минимальная заработная плата более эффективна для сокращения неравенства, когда она сопровождается мерами по формализации неформальной экономики.

<sup>234</sup> МБТ, «COVID-19: государственные службы занятости и меры политики на рынке труда», стратегическая справка, август 2020 г.

<sup>235</sup> Dale Belman and Paul J. Wolfson, *What Does the Minimum Wage Do?* (W.E. Upjohn Institute for Employment Research, 2014 г.); Arindrajit Dube, *Impacts of Minimum Wages: Review of the International Evidence*, доклад независимой комиссии, публикация правительства Соединённого Королевства, 2019 г.; Jill Rubery and Damian Grimshaw, “Gender and the Minimum Wage”, *Regulating for Decent Work: New Directions in Labour Market Regulation*, ed. Sangheon Lee and Deirdre McCann, 226–254 (Лондон: Palgrave Macmillan, 2011 г.).

<sup>236</sup> Декларация столетия призывает к выполнению положения об «адекватном минимуме заработной платы, установленном законодательно или в результате переговоров».

- 115. В целях оказания поддержки низкооплачиваемым работникам во время кризиса, связанного с COVID-19, многие страны, в которых регулярно проводились корректировки минимальной заработной платы, продолжили осуществлять запланированное повышение ставок оплаты труда в первой половине 2020 года.** Проведённый анализ<sup>237</sup> свидетельствует, что в 69 странах, которые регулярно корректируют размеры минимальной заработной платы, все корректировки, запланированные на первую половину 2020 года, были осуществлены, как и ожидалось, за исключением трёх стран. Из 87 стран, которые корректируют минимальную заработную плату нерегулярно, 12 повысили минимальную заработную плату в первой половине 2020 года — меньшее число, чем в предыдущем году. Это говорит о том, что кризис COVID-19, возможно, побудил некоторые правительства отложить возможные корректировки в 2020 году. Совершенно очевидно, что в трудные для экономики времена корректировки минимальной заработной платы должны быть тщательно сбалансированы и выверены и в большей степени, чем когда-либо, должны основываться на социальном диалоге.
- 116. Эффективно функционирующие механизмы коллективных переговоров могут помочь обеспечить справедливую долю плодов прогресса наёмным работникам и сократить неравенство.** Минимальная заработная плата также может ускоряться в ходе коллективных переговоров. Кроме того, коллективные переговоры могут иметь более широкий эффект обеспечения равенства за счёт поощрения справедливой структуры оплаты труда, а также других атрибутов инклюзивных рынков труда, включая равное обращение, заинтересованность сотрудников и развитие навыков. Эмпирические данные из развитых стран показывают, что уровень неравенства, как правило, ниже в странах, где значительная численность работников охвачена коллективными соглашениями<sup>238</sup>. Когда соглашения с участием нескольких работодателей охватывают весь сектор или регион, они, как правило, благоприятствуют повышению заработной платы для работников, находящихся на нижней ступени распределения доходов. Некоторые страны применяют расширительные положения, иногда с оговорками об отказе от участия, чтобы применять условия коллективных договоров не только к подписавшим их сторонам, тем самым распространяя принципы обеспечения равенства на большую долю рабочей силы. Во многих странах с низкими доходами коллективные переговоры охватывают слишком незначительное число работников, чтобы существенно сократить неравенство, особенно на нижнем уровне шкалы заработной платы, где неформальные отношения весьма распространены.
- 117. Во время кризиса COVID-19 коллективные договоры помогли найти справедливые решения для работников и предприятий**<sup>239</sup>. В некоторых странах коллективные договоры дополнили собой минимальные базовые меры защиты, установленные законодательством, что позволило защитить наиболее уязвимых. В Израиле коллективное соглашение предусматривает оказание поддержки самозанятым и внештатным работникам посредством выплаты пособий по безработице по тем же правилам, которые применимы к наёмным работникам. В европейских странах с традициями тесных отношений между работодателями и профсоюзами, таких как скандинавские страны, были согласованы основные характеристики схем компенсации за неполную

<sup>237</sup> МБТ, *Global Wage Report 2020–21*.

<sup>238</sup> ОЭСР, *Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work*, 2019 г.

<sup>239</sup> МБТ, "Peak-Level Social Dialogue as a Governance Tool during the COVID-19 Pandemic".

рабочую неделю, которые были реализованы на национальном и местном уровнях; в Германии коллективные договоры во многих секторах повысили установленную законом ставку компенсации заработной платы за потерянное рабочее время (до 90–100% в некоторых секторах)<sup>240</sup>.

- 118. Чтобы коллективные переговоры были инклюзивными, законодательная база должна защищать и поощрять принципы свободы объединения и ведения коллективных переговоров.** Создание законодательной базы, позволяющей организациям работников действовать свободно и выбирать уровень, на котором они структурно построены, а также устранять препятствия на пути членства всех работников в профсоюзах, является необходимым условием обеспечения эффективной защиты. Одной из мер, содействующих этой цели, является расширение права на ведение коллективных переговоров, которые бы не ограничивались вопросами трудового правоотношения. Примерами стран, которые недвусмысленно предоставляют это право зависимым самозанятым работникам, служат Канада, Германия и Испания. Также крайне важно устранить такие барьеры на пути объединения в профсоюзы, как опасения ответных карательных мер, которые у некоторых работников с временными контрактами, включая трудовых мигрантов, могут возникать в связи с вступлением в профсоюз. Это может быть достигнуто путём расширения защиты от дискриминационного увольнения распространением её на случаи невозобновления временных контрактов, как это делается во Франции.
- 119. Обеспечение минимального гарантированного рабочего времени и предоставление работникам права голоса в установлении своего режима работы, в том числе путём ограничения изменений в графиках рабочего времени, приобретает все большее значение для обеспечения гарантированного дохода.** В некоторых странах установлено минимальное количество рабочих часов для наёмных работников, занятых неполный рабочий день, с тем чтобы они гарантированно получали минимальный доход. В начале 2010-х годов в законодательство Франции были внесены поправки, устанавливающие, что, за некоторыми исключениями, работники, занятые на условиях неполного рабочего времени, будут работать не менее 24 часов в неделю; коллективные договоры в некоторых секторах дорабатывают и улучшают это установленное законом право<sup>241</sup>. В Германии, Гане, Нидерландах, Папуа-Новой Гвинее и Соединённых Штатах Америки (только в округе Колумбия и восьми штатах) нормативные правовые акты требуют, чтобы работодатели оплачивали своим работникам минимальное количество часов, когда они выходят на работу в запланированную смену или вызваны на работу, даже если работа отменена или сокращена по продолжительности.
- 120. В некоторых странах охрана труда частично распространена на категории работников, которые не имеют статуса «наёмных работников».** Это означает, что многие защитные меры, разработанные для увеличения заработка во время пандемии, были распространены на многих работников с относительно небезопасными условиями работы. Одна из таких категорий классифицирует работников как имеющих «зависимую самостоятельную занятость», определение которой варьируется в разных странах. В Соединённом Королевстве, например, понятие «работник» стало

<sup>240</sup> Thorsten Muller and Thorsten Schulten, “Ensuring Fair Short-time Work – a European Overview”, Европейский профсоюзный институт (ETUI) Policy Brief No. 7, 2020 г.

<sup>241</sup> Damian Grimshaw et al., “Reducing Precarious Work: Protective Gaps and the Role of Social Dialogue in Europe”, доклад Европейской комиссии, ноябрь 2016 г.

применяться как категория в середине 1990-х годов, чтобы расширить сферу действия некоторых форм охраны труда на лиц, которые лично выполняют любую работу или услуги, независимо от наличия трудового правоотношения между сторонами, за исключением работы, выполняемой в профессиональном или независимом качестве. Соответственно, «работники» имеют право на национально установленную минимальную заработную плату, даже если они не квалифицируются как «наёмные работники» в соответствии с законодательством Соединённого Королевства, но при этом они не имеют права на другие пособия, такие как пенсии, и по-прежнему остаются серьёзные проблемы с обеспечением соблюдения работодателем нормативных требований в силу ограниченной осведомлённости работников и низкого уровня профсоюзного представительства<sup>242</sup>.

- 121. Переход к формальности является фундаментальной мерой для защиты работников и обеспечения более надёжных налоговых поступлений в казну.** Рекомендация 2015 года о переходе от неформальной к формальной экономике (204) содержит руководство по облегчению перехода от неформальной к формальной экономике. Уругвай предпринял множество инициатив по формализации занятости домашних работников, которые ранее находились в нижнем эшелоне распределения доходов. В 2006 году законодательным путём на домашних работников были расширены трудовые права и социальное обеспечение. Затем был заключён ряд трёхсторонних соглашений, которые способствовали постепенному регулированию трудовых отношений в секторе и участию в совместных кампаниях по содействию формальной занятости. Банк социального обеспечения добился улучшения охвата социальным обеспечением домашних работников, в том числе за счёт мер по упрощению процедур регистрации, снижению затрат и повышению информированности работников и работодателей. Служба инспекции труда сформировала специализированный отдел для контроля за соблюдением законодательства о труде в стране. В результате уровень бедности среди домашних работников в Уругвае снизился с 30% в 2006 году до 14% в 2017 году, а численность зарегистрированных в системе социального обеспечения лиц увеличилась примерно на 75% в период с 2006 по 2018 годы.

## Содействие гендерному равенству

- 122. Достижение гендерного равенства и борьба с дискриминацией в сфере труда посредством программы преобразований имеет ключевое значение для сокращения неравенства в целом и обеспечения социальной справедливости для женщин и мужчин.** Обеспечение гендерного равенства потребует претворения в жизнь программы преобразований, которая бы: обеспечивала равные возможности, равное участие и равное обращение, в том числе равное вознаграждение для женщин и мужчин за труд равной ценности; позволяла более сбалансированно распределять семейные обязанности; давала возможность обеспечивать более строгую сбалансированность между трудовыми и бытовыми обязанностями за счёт того, что работники и работодатели способны достигать договорённостей относительно решений, в том числе по режимам рабочего времени, учитывающим их соответствующие потребности и выгоды; стимулировала инвестиции в экономику ухода. В некоторых странах уже созданы специализированные агентства или органы по консультированию правительства о том, как максимально расширить вклад женщин в экономику (например, в Аргентине и Соединённом Королевстве), или по оценке и реализации

<sup>242</sup> David Mangan, "COVID-19 and Labour Law in the United Kingdom", *European Labour Law Journal*, 11(3), 2020 г., 332–346.

принципов равных возможностей и недопущения дискриминации (например, в Италии). Другие страны (например, Аргентина) создали национальные координационные группы для поддержания диалога между соответствующими заинтересованными сторонами, включая социальных партнёров, по вопросам разработки политики, направленной на достижение гендерного равенства на рабочем месте. В Австралии работодатели частного сектора с штатом 100 или более работников обязаны ежегодно отчитываться перед Агентством по гендерному равенству на рабочем месте. Отчётность отрегулирована таким образом, чтобы отдельные организации могли отслеживать, анализировать и улучшать свои собственные показатели гендерного равенства, начиная от трудоустройства и форм занятости и заканчивая вознаграждением<sup>243</sup>.

- 123. Во время пандемии улучшение условий для ухода за детьми и увеличение финансовой поддержки работающих родителей с маленькими детьми в некоторых странах ЕС способствовали распространению удалённой работы и уменьшили гендерное предубеждение в отношении работы на удалении**<sup>244</sup>. В ответ на закрытие школ, детских садов и служб по уходу за детьми (как правило, с исключениями для работников в секторах, которые считаются жизненно важными), многие страны стали применять специальные правила в отношении родительского отпуска по уходу за ребёнком для семей, где работают оба родителя. В ЕС 20 стран предусмотрели подобную схему, в основном для родителей с детьми в возрасте до 12 лет, при этом некоторые схемы также включают уход за детьми старшего возраста с ограниченными возможностями. Половина этих схем предусматривала оплачиваемый родительский отпуск по уходу за ребёнком на таком же уровне или даже выше, чем тот, который предоставляется в рамках стандартной схемы сохранения рабочих мест (например, в Австрии, Греции, Португалии и Румынии). Это может быть истолковано как фактор, указывающий на то, что соответствующие правительства осознают сопоставимую ценность работы по уходу и признают важность дохода родителей, в том числе работающих матерей, для благополучия семьи. Однако в некоторых странах отпуск предоставляется только матерям или отцам-одиночкам, что усиливает гендерное разделение работы по уходу. Кроме того, эти схемы различались по степени охвата самозанятых работников и работников неформальной экономики.
- 124. Ещё до кризиса некоторые страны стали проводить комплексную национальную политику по гендерным вопросам, направленную на преодоление более широкого неравенства между девочками и мальчиками, а также между женщинами и мужчинами.** Достижение гендерного равенства в сфере труда будет более трудной— или вовсе нерешаемой — задачей, если не будет решена проблема гендерной дискриминации до выхода работника на рынок труда. В Эфиопии в 2000 году правительство отменило практику возражения супруга против работы женщины вне дома и повысило минимальный установленный законом возраст вступления в брак для девочек с 15 до 18 лет. Вследствие этого участие женщин в сфере оплачиваемой занятости увеличилось за пять лет на 15–24% в тех районах, в которых стал применяться новый закон. Аналогичным образом в 1990-х годах Перу реформировало свои нормы обычного права, в основном применяемые коренными и сельскими общинами, ограничивающими право женщин на трудовую деятельность, на доступ к банковским

<sup>243</sup> МБТ и ОЭСР, *Women at Work in G20 Countries: Progress and Policy Action*, 2019 г., 14.

<sup>244</sup> Jill Rubery and Isabel Tavora, "The COVID-19 Crisis and Gender Equality: Risks and Opportunities", *Social Policy in the European Union: State of Play 2020. Facing the Pandemic*, ed. Bart Vanhercke, Slavina Spasova and Boris Fronteddu (Брюссель: ETUI, 2021 г.).

и финансовым услугам и на владение имуществом и его наследование. В результате участие женщин в составе рабочей силы за десятилетие возросло на 15%<sup>245</sup>.

- 125. Многие девочки начинают испытывать неравенство до достижения совершеннолетия, и оно проявляется в форме неравных возможностей и устойчивых гендерных стереотипов в их доступе к образованию и медицинским услугам, а также в других аспектах жизни.** В Индии были предприняты заметные усилия по устранению дискриминации по признаку пола в сфере образования и в целях расширения участия девочек в социальной жизни<sup>246</sup>. Австралия и Соединённые Штаты Америки также инициировали программы, обеспечивающие более широкое участие женщин в таких областях, как наука и техника, технология, инженерное искусство и математика (STEM), и карьерные возможности в этих областях в форме стажировок, профориентации, программ конкурсных грантов и информационно-разъяснительных кампаний. Начало обучения по программе STEM (наука, технологии, инженерия и математика) должно начинаться на самых ранних стадиях для детей из недопредставленных групп — для девочек дошкольного возраста, а также для девочек в начальной и средней школе. В некоторых странах внедряются инициативы, направленные на расширение участия женщин в программах STEM, специально ориентированные на женщин из числа коренных народов (Канада) и девочек-подростков, не получивших высшего образования, а также сельских женщин и женщин с ограниченными возможностями (Китай)<sup>247</sup>. Важность цифровых ноу-хау для продуктивной удалённой работы, которая была столь важна в качестве меры защиты рабочих мест во время кризиса COVID-19 (см. главу 2), подчёркивает важность гендерного равенства в этой области.
- 126. В целях борьбы с дискриминацией в области оплаты труда различные страны поощряют или укрепляют законодательство о равной оплате труда, меры по обеспечению прозрачности в сфере оплаты труда и инструментальные средства по оценке должностных функций**<sup>248</sup>. Принцип равного вознаграждения для работающих мужчин и женщин за труд равной ценности установлен в Конвенции 1951 года о равном вознаграждении (100). С 2013 года около двух третей стран ОЭСР приступили к реализации инициатив по обеспечению справедливой оплаты труда<sup>249</sup>. В Исландии закон, вступивший в силу в 2018 году, требует от компаний и государственных учреждений, в которых по найму работает более 25 человек, наличие аттестационного свидетельства от независимого органа, удостоверяющего, что их политика в сфере оплаты труда построена на принципах равноправия с гендерной точки зрения; тем структурам, которые не в состоянии представить доказательства равенства в оплате труда, грозит штраф. В Соединённом Королевстве все предприятия, на которых работает более 250 сотрудников, в соответствии с нормативными актами, введёнными в 2017 году, обязаны публиковать ежегодную информацию о гендерном разрыве в оплате труда. В Германии новый закон устанавливает право женщин, работающих в компаниях со штатом более 200 сотрудников, получать информацию о сопоставимости их зарплаты со ставками оплаты труда мужчин на аналогичных должностях. Всё чаще используются также инструментальные средства самооценки в режиме онлайн. В Швейцарии Федеральное управление по вопросам гендерного

<sup>245</sup> МБТ, *A Quantum Leap for Gender Equality*, 63.

<sup>246</sup> МБТ, *A Quantum Leap for Gender Equality*.

<sup>247</sup> МБТ и ОЭСР, *Women at Work in G20 Countries*, 16.

<sup>248</sup> Martin Oelz, Shauna Olney and Manuela Tomei, *Equal Pay: An Introductory Guide* (МБТ, 2013 г.).

<sup>249</sup> ОЭСР, *The Pursuit of Gender Equality*, 33.

равенства разработало серию различных инструментальных средств для компаний разных размеров, в том числе инструментарий самотестирования, доступный в Интернете<sup>250</sup>. Сокращение гендерного разрыва в оплате труда также способствует расширению прав женщин на пенсионное обеспечение, поскольку системы пенсионного обеспечения, как правило, строятся на основе модели, ориентированной на «кормильца мужского пола», и обеспечивают самый высокий уровень защиты для тех, кто занят на условиях полного рабочего времени и не прерывал своего трудового стажа. В отличие от частных пенсий, многие пенсионные схемы социального страхования внедрили более перераспределяющие элементы для поощрения гендерного равенства в правах на пенсионное обеспечение, таких как признание значения и ценности периодов ухода (например, в Канаде, Франции и Германии) или гарантированные минимальные пенсии для застрахованных лиц с низким уровнем дохода<sup>251</sup>.

## Поддержка социально ущемлённых групп или групп в уязвимых ситуациях: некоторые примеры

**127. Для поощрения равного обращения и равных возможностей между мигрантами и гражданами некоторые страны приняли трудовое законодательство, которое напрямую запрещает любую дискриминацию по признаку национальности.** Равное вознаграждение может даже быть условием получения разрешения на работу. В Швейцарии в соответствии с Федеральным законом об иностранных гражданах и интеграции иностранный гражданин может быть допущен в страну с правом на оплачиваемую работу только в том случае, если соблюдены условия оплаты труда и занятости, обычные для этого места, профессии и сектора. В Кабо-Верде Трудовой кодекс 2007 года предоставляет иностранным работникам, их семьям или иждивенцам, ставшим жертвами несчастных случаев на производстве, право на такое же обращение в отношении компенсационных выплат, что и национальным работникам. В стране также принято законодательство, в соответствии с которым трудовые мигранты пользуются равным обращением в отношении доступа к медицинскому обслуживанию. В 2010 году Сейшельские Острова отменили указ, исключаящий иностранных работников, занятых в секторе туризма и в строительстве, из национальной системы минимальной заработной платы. Кроме того, пандемия COVID-19 со всей наглядностью показала значительный вклад многих работников-мигрантов в принимающие общества и экономики, как в случае с сезонными сельскохозяйственными трудовыми мигрантами, которые оказались «жизненно важными» в эти времена острой необходимости обеспечения населения продовольствием<sup>252</sup>. Речь идёт также о рабочих-мигрантах в области медицинского обслуживания, которые были признаны жизненно необходимыми в борьбе с пандемией и формальности трудоустройства которых были упрощены во многих странах ОЭСР, равно как и процесс признания их квалификационного уровня<sup>253</sup>. Таким образом, многие страны приняли меры для

<sup>250</sup> Федеральное управление по вопросам гендерного равенства Швейцарии, *“Analyse Equal Pay – Simply and Securely with Logib”*.

<sup>251</sup> ОЭСР, *The Pursuit of Gender Equality*.

<sup>252</sup> МБТ, *“Seasonal Migrant Workers’ Schemes: Rethinking Fundamental Principles and Mechanisms in light of COVID-19”*, аналитическая справка, 2020 г.

<sup>253</sup> ОЭСР, *Contribution of migrant doctors and nurses to tackling COVID-19 crisis in OECD countries*.

улучшения защиты труда и условий жизни работников-мигрантов во время пандемии<sup>254</sup>. Например, Португалия приняла положения, которые предоставляют мигрантам те же права, что и постоянным жителям, в плане доступа к государственным услугам, включая медицинские услуги. В Бахрейне в циркуляре Министерства труда и социального развития подчёркивается ответственность работодателей частного сектора за обеспечение безопасного жилья и условий для трудящихся-мигрантов во время пандемии. В Кении трёхсторонний меморандум о взаимопонимании, подписанный 20 апреля 2020 года, включает меру, которая сохраняет статус резидента и разрешение на работу для трудящихся-мигрантов, потерявших работу.

- 128. Несколько стран приняли меры по борьбе с дискриминацией в отношении коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни.** Борьба со стереотипами и поощрение уважения, инвестиции в социальную и связанную с уходом инфраструктуру, создание благоприятных условий для участия женщин из числа коренных народов в принятии решений, борьба с насилием и домогательствами, а также использование существующих навыков и знаний посредством целенаправленной государственной политики — все эти факторы являются важной отправной точкой для улучшения положения женщин из числа коренного населения. В то же время необходимы более широкая государственная политика и инициативы для более эффективного реагирования на потребности женщин из числа коренных народов и решения проблемы их хронической изоляции. Дискриминация остаётся коренной причиной изоляции и требует срочных действий на разных уровнях — от домашнего хозяйства и общины до местного и национального уровня, на рабочем месте и дома. В Латинской Америке в нескольких странах созданы специальные учреждения, на которые возложена обязанность вести борьбу с дискриминацией и насилием в отношении женщин из числа коренного населения. В Многонациональном Государстве Боливии женщины из числа коренного населения, работающие в строительном секторе, объединившись, требуют проведения реформ для обеспечения их права на равную оплату за труд равной ценности<sup>255</sup>.
- 129. Следует укреплять и продвигать политику, расширяющую доступ к достойному труду для людей с ограниченными возможностями.** Помимо цели обеспечения социальной справедливости, достойный труд для людей с ограниченными возможностями имеет значительные экономические преимущества. Развивающиеся страны, в которых проживает 80% из 1 млрд людей с ограниченными возможностями в мире, теряют примерно 7% своего ВВП по причине исключения их из рынка труда. В последние годы, чтобы обеспечить эффективное включение людей с ограниченными возможностями в сферу труда, многие страны разработали политику, конкретно направленную на повышение возможностей в области трудоустройства для лиц с ограниченными возможностями, а также внедрили меры, способствующие более широкой интеграции на рынке труда благодаря более благоприятной законодательной среде<sup>256</sup>. Одна из целей этой политики заключается в том, чтобы помочь людям с ограниченными возможностями приобретать не только общие навыки, в том числе предпринимательские, но и особые навыки, которые актуальны в нашу эпоху трансформации сферы труда, чтобы они имели возможность беспрепятственно вливаться в рынок

<sup>254</sup> МБТ, "Protecting Migrant Workers during the COVID-19 Pandemic", стратегическая справка, 2020 г.

<sup>255</sup> МБТ, *Implementing the ILO Indigenous and Tribal Peoples Convention No. 169*.

<sup>256</sup> МБТ, *ILO and Disability Inclusion*, 2015 г.

труда. Другая цель — создать благоприятную и инклюзивную среду для людей с ограниченными возможностями благодаря принятию мер, направленных на институционализацию учёта потребностей лиц с ограниченными возможностями и создания благоприятной среды для них на рабочих местах. Эта политика обычно сопровождается информационно-просветительскими мерами по вопросу об инвалидах и мерами, запрещающими дискриминацию в отношении инвалидов. Например, Либерия распространила свою национальную политику в области занятости 2009 года на людей с ограниченными возможностями; в ней, помимо прочего, изложены стратегии по запрещению дискриминации по признаку инвалидности, расширению возможностей людей с ограниченными возможностями в сфере трудоустройства и расширению их доступа к системам повышения их потенциальных возможностей и к услугам. Национальная политика в области людских ресурсов и занятости Шри-Ланки 2012 года расширяет возможности трудоустройства и профессионального обучения для людей с ограниченными возможностями. Аналогичные положения содержатся в Национальной политике и стратегии Эфиопии в области занятости 2009 года<sup>257</sup>.

- 130. Потребуется меры, конкретно нацеленные на молодых людей, чтобы уменьшить или даже загладить многие шрамы кризиса и построить более справедливое, ориентированное на человека будущее сферы труда для молодых людей и будущих поколений.** Поскольку кризис непропорционально пагубно сказался на молодых людях, ограничивая их человеческий капитал и их перспективы на будущее, в конечном счёте они могут оказаться в обществах, которые продолжают испытывать последствия кризиса с точки зрения занятости и трудовых доходов, то есть в обществах, в которых они, как правило, находятся в невыгодном положении на рынке труда. Вот почему так важно принимать меры для содействия приобретению навыков и облегчения интеграции молодых людей в рынки труда, тем самым сокращая масштабы неравенства, с которым они сталкиваются в сфере труда. До начала пандемии ЕС уже внедрил схему гарантий для молодёжи, в соответствии с которой страны ЕС взяли на себя обязательство обеспечить качественное предложение относительно трудоустройства, продолжения образования, ученичества и стажировок для молодых людей в возрасте до 25 лет в течение первых четырёх месяцев безработицы или перехода от учёбы к трудовой деятельности. Это обязательство способствовало улучшению возможностей в сфере трудоустройства для молодых людей, в частности благодаря уделению особого внимания молодёжи государственными службами занятости, что позволило сократить число молодых людей, не работающих, не получающих образования и не проходящих профессиональной подготовки (NEET), на 1,7 млн человек в странах ЕС в течение 7 лет. Учитывая последствия кризиса COVID-19 для молодёжи, это обязательство было дополнительно усилено и распространено на лиц в возрасте от 15 до 29 лет<sup>258</sup>. Некоторые страны ЕС также приняли национальные меры по оказанию поддержки занятости молодёжи<sup>259</sup>.

<sup>257</sup> МБТ, *Inclusion of People with Disabilities in National Employment Policies*, 2015 г.

<sup>258</sup> Европейская комиссия, *“The Reinforced Youth Guarantee”*.

<sup>259</sup> Правительство Франции, *“COVID-19: les aides de l'État pour soutenir les jeunes”*.

## Упрочение механизмов перераспределения посредством социальной защиты и государственных услуг

- 131. Расширение мер социальной защиты во многих странах сыграло важную роль в защите наиболее уязвимых слоёв населения от последствий кризиса COVID-19<sup>260</sup>.** Кризис высветил важность доступа к основному медицинскому обслуживанию и обеспечению гарантированного базового дохода на протяжении всего жизненного цикла, как это признано в Рекомендации 2012 года о минимальных уровнях социальной защиты (202). В целях преодоления кризиса многие страны расширили или адаптировали меры социальной защиты во время пандемии, чтобы охватить ранее неохваченные или недостаточно охваченные группы населения. Более трёх четвертей этих мер финансируются на безвозмездной основе за счёт государственного бюджета. Это продемонстрировало важность положений, не предусматривающих уплату взносов, в обеспечении базовой защиты для всех с точки зрения здоровья и доходов<sup>261</sup>. В период с 1 февраля 2020 года по 15 января 2021 года правительства 209 стран и территорий объявили о проведении не менее 1622 мер социальной защиты в ответ на кризис COVID-19<sup>262</sup>. Большинство из этих мер были направлены на расширение социального обеспечения на тех, кто ранее не был охвачен этими мерами, или на увеличение размеров пособий. Они включают такие меры, как внедрение в практику или адаптация детских и семейных пособий более чем в 73 странах и расширение поддержки доходов для замещения утраченных заработков работникам, не имеющим страхового покрытия. Например, во Вьетнаме безвозмездные денежные выплаты предоставлялись физическим лицам, в том числе членам семейных предприятий, которые потеряли работу или заработок, но не были охвачены какой-либо программой социальной защиты. В Египте пособие по безработице предоставлялось неформальным и сезонным работникам<sup>263</sup>. В Кабо-Верде был сокращён минимальный период занятости для получения права на получение пособия по безработице. По данным Всемирного банка, около 622 млн человек воспользовались программами социальной помощи, такими как безвозмездные денежные социальные выплаты<sup>264</sup>. В некоторых странах, таких как Индия, Индонезия и Ямайка, правительства предоставляют еду или наличные деньги для покупки еды.
- 132. До кризиса, связанного с COVID-19, был достигнут ограниченный прогресс в расширении охвата социальной защитой.** Растущее неравенство привело к необходимости проведения распределительной налогово-бюджетной политики, в том числе более широкой и более справедливой мобилизации доходов и увеличения расходов

<sup>260</sup> Этот раздел в основном построен на: МБТ, *Формирование будущего социальной защиты для ориентированной на человека сферы труда*.

<sup>261</sup> Mira Bierbaum, Ian Orton and Christina Behrendt, "Towards Solid Social Protection Floors? The Role of Non-contributory Provision during the COVID-19 Crisis and Beyond", справка MOT Social Protection Spotlight, 2021 г.

<sup>262</sup> МБТ, «Информационная панель по социальной защите MOT: Меры социальной защиты в ответ на кризис COVID19 во всём мире – Второе издание», апрель 2020 г.

<sup>263</sup> МБТ, «Информационная панель по социальной защите MOT: Меры социальной защиты в ответ на кризис COVID19 во всём мире».

<sup>264</sup> Всемирный банк, «Вспышка коронавирусной инфекции COVID-19: ответные меры по защите беднейших и наиболее уязвимых групп населения в России».

на поддержание систем социальной защиты<sup>265</sup>. Как подчёркивалось в докладе о периодическом обсуждении вопросов социальной защиты (социальное обеспечение) на 109-й сессии (2021 г.) Международной конференции труда, позитивные сдвиги в области социальной защиты отмечались в различных регионах. В Африке такие страны, как Ботсвана, Кабо-Верде, Лесото и Намибия, достигли всеобщего пенсионного обеспечения или приблизились к нему. В Латинской Америке некоторые страны достигли всеобщего охвата системой охраны детей — такие как Аргентина, Бразилия и Чили, или инвалидов — в Бразилии, Чили и Уругвае. В Азии всеобщего охвата системой охраны детей достигла Монголия, а охрана материнства была расширена в Бангладеш, Индии и Монголии. В арабских государствах социальное обеспечение по охране материнства было расширено в Ираке и Иордании. Некоторые страны адаптировали свои системы социальной защиты к меняющемуся характеру работы. Например, Алжир, Словакия и Уругвай приняли меры по расширению социальной защиты в целях распространения её охвата на определённые категории неоплачиваемых и уязвимых работников, в том числе работников, имеющих несколько работодателей, непостоянных работников и самозанятых лиц.

- 133. Некоторые страны расширили меры социальной защиты здоровья до глобальной пандемии, и эту работу необходимо продолжать, чтобы сократить разрыв в доступе к медицинскому обслуживанию.** В течение 1980-х и 1990-х годов в Республике Корея медицинское страхование постепенно распространялось на все население, начиная с обязательного страхования сотрудников крупных корпораций и правительства и постепенно охватывая более мелкие предприятия. Затем страховое покрытие было распространено на самозанятых работников во всех сельских и городских районах. Для самозанятых работников с низкими доходами взносы субсидируются правительством. За счёт более крупных страховых пулов были созданы механизмы солидарности, что позволило со временем сократить взносы правительства. Охват самозанятых работников увеличился с 84% до 93% в период с 1989 по 1999 годы. В 2007 году общий охват медицинским страхованием составил 96% населения<sup>266</sup>.
- 134. Адекватность социальных пособий также повысилась в различных странах.** В области социальной защиты в ходе рассмотрения проблем следует не только учитывать фактор масштабов охвата людей, а необходимо принимать во внимание *адекватность* защиты, поскольку уровни пособий могут быть недостаточными, чтобы избавить людей, охваченных системами социального обеспечения, от бедности и незащищённости. В области охраны материнства ряд стран, таких как Финляндия и Ирландия, повысили минимальный уровень пособий. Несколько национальных пенсионных систем недавно объявили о повышении пенсионных выплат, в том числе в Китае, Маврикии, Панаме и Португалии. Во время пандемии внимание было сосредоточено на размере установленных законом пособий по болезни, выплачиваемых тем, кто по причине тяжести болезни не способен работать; в Соединённом Королевстве, например, где уровень выплат по больничному листу самый низкий в Европе (всего

<sup>265</sup> Азиатский банк развития, *Asian Development Outlook 2012: Confronting Rising Inequality in Asia*, 2012 г.; Экономическая и социальная комиссия ООН для Азии и Тихого океана, *Inequality in Asia and the Pacific in the Era of the 2030 Agenda for Sustainable Development*; Luebker, "Redistribution Policies", 224.

<sup>266</sup> МБТ, *Extending Social Security to Workers in the Informal Economy: Lessons from International Experience*, 2019 г., вставка 4.16.

20% от среднего заработка), профсоюзы и организации гражданского общества проводят кампании за установление более высокого уровня выплат, который, по крайней мере, покрывал бы расходы семьи на проживание<sup>267</sup>.

- 135. Во время кризиса COVID-19 многие страны также укрепили свои государственные социальные службы в интересах малообеспеченных и уязвимых групп.** Финансово и технически доступное медицинское обслуживание сыграло решающую роль в предотвращении скатывания работников и их семей в состояние бедности и в ещё более опасные условия<sup>268</sup>. Многие страны сделали лечение COVID-19 бесплатным, тем самым избавив многие семьи от необходимости идти на значительные расходы, связанные с госпитализацией, которая иногда может длиться несколько недель при респираторной помощи. Аналогичным образом тесты на COVID-19 частично или полностью субсидируются в большинстве стран. В свете значительных стоящих перед здравоохранением проблем многие страны приняли меры, содействующие наличию, доступности, приемлемости и качеству медицинских услуг для всех, направляя дополнительные финансовые ресурсы в свои системы здравоохранения, тем самым продвигаясь к всеобщему охвату услугами здравоохранения. Например, в Пакистане и Папуа — Новой Гвинее правительства приняли меры по улучшению первичной медико-санитарной помощи и приближению общин к базовым медицинским услугам<sup>269</sup>. Эти действия способствуют преодолению многих пробелов в доступе к медицинским услугам, в том числе тех, от которых страдает сельское население.
- 136. Во время кризиса COVID-19 также были приняты меры в области государственных служб занятости и государственного образования.** Укрепление и совершенствование функционирования государственных служб занятости с точки зрения потенциальных возможностей и доступа оказало значительное влияние на уязвимые группы населения и на неравенство<sup>270</sup>. Многие страны также приняли меры по облегчению доступа к системам образования, что в значительной степени помогло предотвратить увеличение разрыва в образовании. Эти меры включают финансовую помощь родителям с низким доходом в покрытии платы за обучение в частных учебных заведениях, например, в Эквадоре. В Перу правительство осуществляло закупку и раздачу студентам планшетных компьютеров, чтобы они могли проходить обучение на дому. Другие страны решили финансировать обучение студентов, как, например, в Армении и Азербайджане. В Непале и Вануату плата за обучение отменена на определённый период времени<sup>271</sup>.

<sup>267</sup> См., например, КТЮ, "Sick Pay for All: How the Coronavirus has Shown We Need Urgent Reform of the Sick Pay System"; и Mind for Better Mental Health, "Flexible and Fair Sick Pay".

<sup>268</sup> МБТ, "Towards Solid Social Protection Floors?".

<sup>269</sup> ВОЗ, "Responding to COVID-19 and building stronger health systems for universal health coverage".

<sup>270</sup> МБТ, «COVID-19: государственные службы занятости и меры политики на рынке труда».

<sup>271</sup> МБТ, «Вестник социальной защиты MOT: Меры социальной защиты в ответ на кризис COVID-19 во всём мире».

## ► Глава 4

---

### На пути к совместному росту на основе справедливости и достоинства: предлагаемые меры реагирования МОТ на неравенство

- 137. Как показал кризис COVID-19, высокий уровень неравенства имеет ощутимые последствия для людей и общества.** Для миллионов людей во всем мире, находящихся в наиболее уязвимом положении, неравенство означает, что они подвергаются риску для здоровья на работе, что они не могут влиться в рынок труда, чтобы получать доход, что их заработки недостаточны для адекватного удовлетворения своих потребностей или потребностей своих семей или что при выходе на пенсию или на покрытие расходов, связанных с непредвиденными жизненными обстоятельствами, экономии их средств будет недостаточно или их вовсе не будет. Это уже было повседневной реальностью до кризиса COVID-19 для многих работников по всему миру, особенно для работников неформальной экономики, трудящихся женщин, молодёжи, мигрантов, коренных народов и работников с ограниченными возможностями. Кризис COVID-19 ещё больше высветил, иногда драматическим образом, человеческие последствия многих из этих неравенств.
- 138. Высокий уровень неравенства снизил способность многих обществ противостоять ужасающим потрясениям, вызванным кризисом COVID-19, и восстанавливаться после него.** До кризиса COVID-19, хотя тенденции в разных регионах и странах различались, неравенство углублялось или оставалось на высоком уровне во многих странах мира. Поэтому многие страны столкнулись с пандемией с большой долей населения, уже находящегося в неблагоприятном, подверженном риску и небезопасном положении. Это привело к возникновению тревожной двусторонней динамики, или петли обратной связи, между неравенством и пандемией. Различные виды неравенства, описанные в этом докладе, означают, что работники и их семьи во многих странах были чрезвычайно уязвимы перед последствиями кризиса, в том числе в результате мер изоляции, принятых для ограничения распространения инфекции. Таким образом, высокий уровень неравенства снизил способность многих стран противостоять внешним потрясениям и адаптироваться к ним.
- 139. На фоне COVID-19 существует реальный риск того, что уровень неравенства резко возрастет, что приведёт к долгосрочному социально-экономическому ущербу, если в срочном порядке не будут приняты эффективные меры в области политики.** В противном случае кризис COVID-19 может привести к дальнейшему углублению неравенства. Кризис усилил ранее существовавшие опасения по поводу неравенства не только внутри многих стран, но и во всех организациях многосторонней системы. Растущее неравенство ведёт к сегментированному обществу и останавливает «эскалатор» социальной мобильности. Это, в свою очередь, будет в дальнейшем порождать разочарование и гнев, и если люди будут считать, что они исключены из процесса осуществления мер реагирования на COVID-19 и восстановления после COVID-19, они утратят доверие к существующим учреждениям и политическим системам, включая организации многосторонней системы. В имеющейся литературе документально подтверждено, что более низкие уровни неравенства часто связаны с более стабильным и устойчивым экономическим ростом, более быстрым сокращением

масштабов бедности, более тесной социальной сплочённостью, бóльшим равенством возможностей и более высокой социальной мобильностью и стабильностью.

- 140. Сокращение неравенства в контексте всеохватного и ориентированного на человека восстановления потребует совместных и скоординированных мер на различных уровнях в сфере труда, а не только перераспределения через налоги и социальные выплаты.** Национальная система налогов и социальных выплат, а также государственных социальных услуг может сыграть важную роль в сокращении неравенства и во многих случаях может нуждаться в укреплении, в том числе за счёт сокращения размеров неформальной экономики. Но есть и пределы того, что можно достичь благодаря этим механизмам, особенно в странах с низким уровнем доходов и крупной неформальной экономикой. Кроме того, существует множество различных форм неравенства, таких как гендерное неравенство и горизонтальное неравенство между группами, которые не могут быть сокращены или устранены посредством перераспределения через налоги и социальные выплаты. Как подчёркивается в настоящем докладе, необходим поэтому комплексный подход к сокращению неравенства в сфере труда, включая решительные меры, которые сделают рынки труда менее неравноправными и более справедливыми.
- 141. В контексте ориентированного на человека восстановления после пандемии COVID-19 будет настоятельно необходимо усилить меры реагирования МОТ на проблему неравенства, опираясь на существующие обязательства и признавая особенности страны.** В Декларации столетия МОТ о будущем сферы труда подчёркивается, что сохраняющаяся бедность, неравенство и несправедливость представляют собой угрозу историческим успехам на пути экономического и социального прогресса, результатом которых стали более гуманные условия труда. В ней признаётся, что эти достижения стали возможными благодаря постоянным и согласованным действиям правительств, работодателей и работников всего мира. Таким образом, для МОТ настало время в срочном порядке выработать более всеобъемлющий подход к неравенству, основанный на её мандате, трёхстороннем составе, средствах и действиях в областях политики, которые имеют отношение к неравенству в сфере труда. В то же время не существует универсального набора решений, и ответные меры в области политики должны быть особенными для каждой страны с учётом национальных предпочтений и обстоятельств, которые значительно различаются в странах различных регионов или в странах, находящихся на разных уровнях развития.
- 142. В целях сокращения неравенства МБТ могло бы принять меры, направленные на:**
- **Практический учёт заключений этого общего обсуждения, которые призваны наделить МБТ стратегическим мандатом, и должны позволить разработать сводный «нарратив» о том, как МОТ может способствовать выходу из кризиса COVID-19 при одновременном сокращении масштабов неравенства.** Как отмечалось во введении к настоящему докладу, многие многосторонние учреждения разработали свои собственные предложения и подходы к борьбе с неравенством. МОТ могла бы разработать собственный краткий «нарратив о неравенстве», суммирующий её подход к борьбе с неравенством, основанный на её конкретном мандате и сравнительных преимуществах, а также на международных трудовых нормах, показывающий, как различные меры и стратегии могут сочетаться между собой в зависимости от условий разных стран в целях сокращения неравенства. Такой нарратив мог бы включать элементы, особо подчёркнутые в настоящем докладе, такие как важность роста производительности, формализация и навыки для создания качественных рабочих мест; обеспечение справедливой доли плодов

прогресса для всех посредством эффективных и инклюзивных учреждений в сфере труда; учёт гендерного равенства и недопущения дискриминации и оказание поддержки уязвимым или обездоленным группам; укрепление механизмов перераспределения посредством мер социальной защиты и государственных услуг. Такая концепция, разработанная МБТ совместно с трёхсторонними участниками МОТ, могла бы подчеркнуть важность всеохватного восстановления и справедливого будущего сферы труда как ключевого механизма сокращения неравенства и могла бы послужить основой для более активного участия МОТ в многосторонней системе по вопросам неравенства, а также для полноценного учёта вопросов неравенства в общей деятельности МОТ.

- **Обеспечение участия в упрочении координации и сотрудничества на многостороннем уровне по проблеме неравенств в процессе восстановления после пандемии.** В Декларации столетия подчёркивается важность принципа многосторонних отношений для формирования более светлого будущего сферы труда и предусмотрена, помимо прочего, активизация участия и сотрудничества в рамках многосторонней системы в целях повышения согласованности политики в соответствии с признанием того, что достойный труд является ключом к обеспечению устойчивого развития, решению проблемы неравенства доходов и искоренению бедности. Заключение этого общего обсуждения и возможный новый «нарратив о неравенстве» МОТ могут быть использованы в качестве основы для более активного будущего участия МОТ в многостороннем диалоге и инициативах, связанных с неравенством и выходом из кризиса COVID-19, в том числе тех, которые осуществляются, например, на уровне ООН, Группы двадцати и Большой семёрки. Неравенство является критически важным вопросом, по которому многосторонняя система должна продемонстрировать свою актуальность и эффективность, и прогресс в этой повестке дня в оставшиеся десять лет в отношении Повестки дня до 2030 года, вероятно, будет иметь решающее значение для будущего многосторонней системы.
- **Проведение исследований и накопление знаний по соответствующим аспектам «того, что работает», чтобы сократить неравенство в сфере труда.** Опираясь на Стратегию исследовательской деятельности МОТ на период 2020–21 годов, утверждённую Административным советом в ноябре 2019 года, МБТ может усилить свою программу совместных исследований в области неравенства с целью разработки уникальной базы фактических данных МОТ, которая позволяет определять степень, в которой различные направления политики или меры в разных странах и в контексте развития могут способствовать противодействию неравенству. Это могло бы способствовать дальнейшей доработке «нарратива о неравенстве» МОТ с течением времени благодаря более глубокому пониманию комплексных причин и способов устранения неравенства в сфере труда. Кроме того, возможно, будет необходимо разработать более совершенные и более подходящие методологии для измерения и разложения на составляющие неравенства с целью определения надлежащих мер политики. Эти методологии могут затем использоваться в диагностических исследованиях, проводимых на национальном уровне, для измерения неравенства, понимания его характеристик и выявления факторов неравенства в первичном и вторичном распределении.
- **Анализ того, в какой степени международные трудовые нормы адекватно решают проблемы меняющихся моделей сферы труда.** Декларация столетия напоминает, что разработка, продвижение и ратификация международных трудовых норм имеет основополагающее значение для МОТ и что для этого требуется

чётко сформулированный, надёжный и актуальный свод международных трудовых норм. В Декларации также подчёркивается, что международные трудовые нормы должны обеспечивать реагирование на меняющиеся модели сферы труда, защищать работников и учитывать потребности жизнеспособных предприятий. Несмотря на то что существующие современные нормы продемонстрировали свою актуальность и резонанс, МОТ могла бы обеспечить, чтобы её свод норм был тщательно проработан и был пригоден для решения новых проблем, например вызванных цифровизацией экономики, которые могут сказаться на неравенстве. Это также позволило бы МОТ внести свой вклад в усилия по созданию равных условий в изменяющейся среде.

- **Учёт в своих усилиях по реформированию ООН, в соответствии с ЦУР по уменьшению неравенства (Цель 10), вопросов неравенства в разрезе деятельности на страновом уровне, поставив социальный диалог в центр политических дебатов.** МОТ могла бы постепенно интегрировать вопросы неравенства в свою деятельность по оказанию помощи странам, в том числе в рамках страновых программ достойного труда и в Рамках сотрудничества ООН в области устойчивого развития, которые позволяют сформулировать коллективный ответ ООН на запросы об оказании содействия странам в достижении ЦУР, включая Цели 8 и 10. На страновом уровне следовало бы проводить диагностические исследования с целью выявления возможных мер реагирования в сфере политики с учётом особенностей стран и текущих реформ ООН. МОТ должна заострять внимание на том, что социальный диалог является ключевым механизмом для определения путей сокращения неравенства в сфере труда. Учреждения, занимающиеся проблематикой социального диалога, там, где они существуют, должны быть в центре национальных стратегий сокращения неравенства. В совокупности международные трудовые нормы, трипартизм и социальный диалог составляют сравнительное преимущество МОТ, и их продвижение стало бы ключевым элементом конкретного вклада МОТ в дебаты о неравенстве. Особое внимание следовало бы уделять внедрению этого комплексного подхода, в том числе страновой диагностике и определению необходимых мер политики посредством социального диалога в отдельных пилотных странах.
- **Включение вопросов неравенства в механизм дальнейших мер по реализации Декларации столетия в соответствии с возможным итоговым документом Международной конференции труда (109-я сессия) о глобальных мерах реагирования в интересах ориентированного на человека восстановления после кризиса COVID-19<sup>272</sup>.** Программы деятельности МОТ на 2020–21 и 2022–23 годы свёрстаны с учётом положений Декларации столетия, и они разработаны в ответ на призыв, содержащийся в Декларации столетия, предпринять безотлагательные действия, с тем чтобы воспользоваться открывающимися возможностями и преодолеть вызовы в целях обеспечения справедливого, инклюзивного и стабильного будущего сферы труда, в котором будут обеспечены полная, производительная и свободно избранная занятость и достойный труд для всех<sup>273</sup>. Большинство из восьми результатов, если не все, связаны с проблемой неравенства. В дальнейшем,

<sup>272</sup> МБТ, *COVID-19 и сфера труда: Элементы возможного итогового документа Международной конференции труда (109-я сессия) о глобальных мерах реагирования в целях обеспечения ориентированного на человека восстановления после кризиса COVID-19*, GB.341/INS/4, 2021 г.

<sup>273</sup> МБТ, *Программа и бюджет на двухлетие 2020–21 годов*, 2020 г.; МБТ, *Предложения Генерального директора по Программе и бюджету на 2022–23 годы*, GB.341/PFA/1, 2021 г.

принимая во внимание заключения этого общего обсуждения и разработанный нарратив в отношении неравенства, последнее может быть полноценно учтено в программе и бюджете МОТ, при этом необходимо чётко указать на возможный вклад каждого из результатов в сокращение неравенства. Такая явная взаимосвязь с неравенством сделает ещё более прочной взаимосвязь между Программой достойного труда и неравенством, а также между взаимосвязанными Целями 8, 10, 5, 3 и 1 Повестки дня до 2030 года.

- **Ускорение процесса реализации программы преобразований в интересах обеспечения гендерного равенства.** Больше всего от кризиса COVID-19 пострадали женщины. Действительно, пандемия COVID-19 и связанная с ней рецессия усугубили существующее неравенство в оплачиваемой и неоплачиваемой работе женщин и мужчин, включая работу по уходу, и рискуют обратить вспять международный прогресс в направлении обеспечения гендерного равенства<sup>274</sup>. В Декларации столетия подчёркивается необходимость программы преобразований, направленных на достижение гендерного равенства. Такая программа могла бы: обеспечить равные возможности, равное участие и равное обращение, в том числе равное вознаграждение для женщин и мужчин за труд равной ценности; позволить более сбалансированно распределять семейные обязанности; дать возможность обеспечить более строгую сбалансированность между трудовыми и бытовыми обязанностями за счёт того, что работники и работодатели могут достигать договорённостей относительно решений, в том числе по режимам рабочего времени, учитывающим их соответствующие потребности и выгоды; стимулировать инвестиции в экономику ухода. В Декларации столетия также подчёркивается приверженность Международной конференции труда устранению любых форм насилия и домогательств в сфере труда.

**143. Сокращение неравенства — это вопрос выбора, но цена бездействия растёт с каждым днём.** В последние десятилетия сделан политический выбор, который усугубил различные формы неравенства, хотя это и произошло непреднамеренно. Кризис COVID-19 высветил — а во многих случаях ещё больше усугубил — некоторые из этих существовавших ранее форм неравенства, что также снижает способность стран к противодействию кризису и адаптации к нему. Во многих странах неравенство и его ужасающие человеческие последствия сейчас ставят под угрозу социальную и экономическую стабильность. Экономическая и социальная цена бездействия во многих местах возрастает с каждым днём. Действия по борьбе с неравенством стали делом крайней необходимости.

---

<sup>274</sup> МБТ, «Вестник МОТ. Пятый выпуск»; МБТ, *The Women at Work Initiative*.