



► Концептуальная записка

1. До пандемии

В 2019 году Международная организация труда отметила своё столетие, приняв на Международной конференции труда Декларацию столетия о будущем сферы труда.

В Декларации признаётся, что в сфере труда происходят преобразующие изменения, обусловленные технологическими инновациями, демографическими сдвигами, изменением климата и глобализацией. В ней излагается «дорожная карта» действий Организации и её трёхсторонних участников по формированию и направлению этих изменений на основе ориентированного на человека подхода к построению будущего сферы труда в условиях хронической бедности, неравенства, несправедливости, конфликтов и бедствий, которые продолжают угрожать общему процветанию и достойному труду для всех. В Декларации подчёркивается необходимость укреплять способность всех людей воспользоваться возможностями, открывающимися в претерпевающей изменения сфере труда, укреплять учреждения рынка труда, чтобы обеспечить надлежащую защиту всех работников, и содействовать поступательному, всеохватному и устойчивому росту, полной и производительной занятости и достойному труду для всех.

В ней также подчёркивается важнейшая роль международных трудовых норм и социального диалога в достижении этих целей.

Декларация столетия получила широкую поддержку на национальном и международном уровнях, в том числе в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, признавшей её особую актуальность для деятельности системы Организации Объединённых Наций и призвавшей все учреждения ООН рассмотреть вопрос об отражении её содержания в Рамочной программе ООН по сотрудничеству в области устойчивого развития.

В ноябре 2019 года Административный совет МБТ утвердил Программу на 2020–21 годы, конкретно нацеленную на реализацию положений Декларации.

2. COVID-19

Через девять месяцев после принятия Декларации столетия Всемирная организация здравоохранения объявила о пандемии COVID-19.

В первой половине 2020 года вирусная инфекция унесла более 400 000 жизней и погрузила мир в самый серьёзный гуманитарный, экономический и социальный кризис современности. В соответствии с опубликованным в марте Генеральным секретарём ООН докладом о «реагировании на социально-экономические последствия COVID-19» абсолютный приоритет был отдан дальнейшим мерам в сфере здравоохранения и решению незавершённой задачи пресечения передачи инфекции и спасения жизней. При этом Генеральный секретарь тесно

связал эту задачу с действиями, направленными на смягчение воздействия пандемии на доходы и материальное благополучие населения, а также с необходимостью обеспечить восстановление по принципу «лучше, чем было» после преодоления чрезвычайной ситуации в области здравоохранения. Не следует упускать из виду, что пандемия COVID-19 разразилась в тот момент, когда международное сообщество вступило в Десятилетие действий по достижению 17 Целей в области устойчивого развития, сформулированных в Повестке дня на период до 2030 года.

3. Воздействие на сферу труда

Пандемия оказала разрушительное воздействие на сферу труда, вызвав огромные человеческие страдания и обнажив крайнюю уязвимость многих миллионов работников и предприятий.

Согласно последним оценкам МОТ, после массового закрытия предприятий во всём мире в условиях пандемии COVID-19 рабочее время, отработанное в мире во втором квартале этого года, сократилось на 10,7%. Это означает потерю 305 млн рабочих мест, если исходить из 48-часовой рабочей недели. В самом начале больше всего пострадал Азиатско-Тихоокеанский регион, однако с тех пор эпицентр пандемии переместился в Северную и Южную Америку, за которой следуют Европа и Центральная Азия, что отражает перемещение эпицентра по земному шару с востока на запад. Его дальнейшая траектория остаётся неопределённой.

С медицинской точки зрения вирус не знает различий. Однако в сфере труда он более и жёстче всего ударил по наиболее обездоленным и уязвимым группам населения, обнажив разрушительные последствия неравенства. В неформальной экономике занято более шести из каждых десяти работающих, которые трудятся изо дня в день, чтобы заработать себе на жизнь. Из двух миллиардов этих работников 1,6 млрд непосредственно угрожает потеря средств к существованию: за первый месяц пандемии средний размер дохода в неформальной экономике сократился на 60%. Это вызвало резкий рост масштабов бедности, вынудив Всемирную продовольственную программу предупредить в апреле о том, что следующая пандемия может стать пандемией голода.

Текущая пандемия по-разному затронула женщин и мужчин в сфере труда. Женщины чрезмерно представлены в более пострадавших секторах, таких как сфера услуг, и в профессиях, представители которых находятся на переднем крае борьбы с пандемией — в первую очередь это касается медицинского персонала и работников в секторе ухода, где они составляют 70% всех работающих. Женщины также имеют менее широкий доступ к системам социальной защиты и несут наиболее тяжёлое бремя по обеспечению ухода, которое усугубляется закрытием школ и учреждений по уходу. Кроме того, женщины, занятые в неформальной экономике, часто находятся в самом незащищённом положении, например домашние работники, которые слишком часто оказываются в ситуации крайних лишений.

Резко ухудшились перспективы молодёжи, многие представители которой уже сталкивались со значительными трудностями на рынках труда до вспышки COVID-19. Произошли массовые сбои в системах профессиональной подготовки и образования: 50% учащихся сообщили о задержках с окончанием обучения, а 10% выразили сомнения по поводу возможности завершить свою учёбу. Из числа молодых людей, работавших до начала пандемии, каждый шестой остался без работы, а у других рабочее время сократилось на 23%. Перед лицами, покидающими сферу образования, на рынках труда открываются блёклые перспективы,

которые омрачаются последствиями пандемии. Очевидна опасность того, что в процессе становления находится «поколение, живущее в изоляции».

Предприятия, особенно микро-, малые и средние, у которых наблюдается дефицит резервов, чтобы пережить даже короткие периоды бездействия, сталкиваются с большой неопределённостью, не говоря уже о более серьёзных последствиях. В четырёх секторах, наиболее пострадавших от самой пандемии — оптовой и розничной торговле и ремонте автомобилей, обрабатывающей промышленности, секторе гостиниц и предприятий общественного питания, а также риэлтерской, деловой и административной деятельности, — не менее 436 млн предприятий подвергаются высокому риску серьёзных сбоев.

4. Состояние мировой экономики

Прогнозы для мировой экономики должны строиться с учётом высокой неопределённости, связанной с динамикой пандемии и мерами политики, которые ещё только предстоит разработать.

Что касается экономического роста в 2020 году, в апреле МВФ пересмотрел прогноз, который он подготовил до пандемии COVID-19, с +3,3% до -3%, сопроводив его предупреждениями о том, что ситуация продолжает ухудшаться. Недавние прогнозы Всемирного банка и ОЭСР указывают на сокращение мировой экономики на 5–8%, что означает крупнейший глобальный спад со времён Второй мировой войны.

Согласно наилучшему и наихудшему сценариям ВТО, падение объёмов мировой торговли составит, соответственно, 13% и 32%.

Между тем, в условиях, когда правительства стран, обязавшись «сделать всё возможное» для защиты своего населения, принимают беспрецедентные фискальные и монетарные пакеты мер, направленных на нейтрализацию экономического и социального воздействия пандемии COVID-19, на общую сумму около 9 трлн долл. США, размер государственного долга резко возрастает. Согласно апрельским оценкам МВФ, среднее отношение государственного долга к ВВП повысится в течение года с 69,4% до 85,3%; при этом во многих странах этот показатель будет значительно выше.

Суть гуманитарного кризиса заключается в том, что, согласно данным Всемирного банка, от 71 до 100 млн человек окажутся в условиях крайней нищеты, что обратит вспять многолетний прогресс в области развития.

5. Принятые на сегодняшний день меры в области политики

Комплексные меры реагирования, изложенные в докладе Генерального секретаря, основаны на взаимодополняемости и взаимном усилении действий в медицинской, гуманитарной и социально-экономической сферах, а также на понимании того, что они должны привести к процессу восстановления по принципу «лучше, чем было».

Не вызывает сомнения тот факт, что усилия, необходимые для прекращения пандемии, связаны с экономическими и социальными издержками. Порой они порождают острые дебаты о взаимосвязи целей политики в сфере здравоохранения и политики в сфере труда. Однако

неспособность действовать решительно в борьбе с пандемией в настоящее время неизбежно приведёт к ещё большим социально-экономическим издержкам в последующий период.

По этой причине МОТ выступает за то, чтобы меры реагирования на пандемию COVID-19 опирались на четыре основных элемента, которые изложены ниже, как это уже сделали многие из её государств-членов.

Основы политики: четыре основных элемента борьбы с кризисом COVID-19 с учётом международных трудовых норм

Основной элемент 1

Стимулирование экономики и занятости

- ▶ Активная фискальная политика
- ▶ Благоприятная монетарная политика
- ▶ Кредитование и финансовая поддержка отдельных секторов, включая сектор здравоохранения

Основной элемент 2

Поддержка предприятий, рабочих мест и доходов

- ▶ Расширение социальной защиты на всех
- ▶ Осуществление мер сохранения занятости
- ▶ Предоставление финансовой помощи/налоговых льгот и других видов помощи для предприятий

Основной элемент 3

Защита работников на рабочих местах

- ▶ Укрепление мер в области безопасности и гигиены труда
- ▶ Адаптация режимов работы (например, удалённой работы)
- ▶ Предотвращение дискриминации и социальной изоляции
- ▶ Предоставление доступа к медицинскому обеспечению для всех
- ▶ Расширение применения механизма оплаченного отпуска

Основной элемент 4

Расчёт на социальный диалог в целях принятия решений

- ▶ Упрочение потенциала и жизнеспособности организаций работодателей и работников
- ▶ Упрочение потенциала правительств
- ▶ Укрепление учреждений и процессов социального диалога, коллективных переговоров и трудовых отношений

МОТ накапливает и распространяет информацию об [ответных мерах реагирования в области национальной политики](#), и, судя по имеющимся данным, действия, предпринимаемые в этих областях, дают эффект.

При этом существуют и некоторые очевидные ограничения.

Совершенно очевидно, что даже если меры фискального и монетарного стимулирования надлежащим образом рассматриваются как инвестиции, а не как издержки, они наряду с действиями в поддержку предприятий и мерами по сохранению рабочих мест и доходов требуют значительных инвестиций в расширение ресурсной базы. Такие меры не могут и не должны продлеваться на неопределённый срок; но они также могут превышать возможности некоторых стран предпринимать какие-либо действия вообще или в течение требуемого периода, а их преждевременное прекращение может вызвать вторую волну лишений.

Кроме того, растущее в последние годы разнообразие форм труда само по себе является препятствием на пути оказания неотложной поддержки всем, кто в ней нуждается. Самозанятые, подрядные, временные работники, работники цифровых платформ и другие лица с неопределённым статусом занятости или незакреплёнными в части получения пособий правами зачастую сталкиваются с трудностями в плане получения помощи. К ним следует добавить многие миллионы неформальных работников, страдающих от крайних проявлений неустойчивости.

Чтобы защитить здоровье работников, возможны три варианта действий: удалить их со стационарных мест работы и предоставить им возможность работать удалённо из дома; предложить им оставаться на своих привычных рабочих местах, но при этом пользоваться соответствующими защитными средствами и правилами, включая социальное дистанцирование; просто-напросто прервать их работу на время чрезвычайной ситуации.

Однако и здесь очевидны ограничения. По оценкам МОТ, только около 18% работников выполняют работы или работают в местах, позволяющих применить принцип удалённой работы. Этот вариант доступен далеко не всем. Отмечаются печальные, а порой и трагические ситуации, когда тем, кто продолжает работать, как прежде, — медицинским работникам, работникам сектора ухода и транспорта и уборщикам, в данный момент определяемым как работники основных служб, — не всегда предоставляются необходимые средства защиты и процедуры. А там, где мигранты не только работают, но и живут в незащищённых условиях, последствия для здоровья общества, не говоря уже об их личном здоровье, могут носить драматичный характер. Ситуация 1,6 млн моряков в мире характеризуется особыми недостатками: около 200 000 человек оказались «пленёнными» на борту судов в течение продолжительных периодов времени и лишёнными возможности сменить и вернуться на родину.

Однако при этом не существует никаких объективных препятствий к тому, чтобы использовать социальный диалог для поиска решений сложных проблем, порождённых в сфере труда пандемией COVID-19. Там, где социальный диалог отсутствует, это, как правило, является следствием политического выбора или длительной неспособности создать благоприятные институциональные условия, либо оказать поддержку или даже проявить терпимость по отношению к сильным, представительным и независимым организациям работодателей и работников. Не являются редкостью обнадеживающие примеры широкого использования социального диалога в этот кризисный период — как и в предыдущие. Его выгоды очевидны и являются веским основанием для усиления неизменной приверженности двусторонним и трёхсторонним действиям.

Принятые правительствами меры самоизоляции в целях сдерживания распространения вирусной инфекции COVID-19 порой серьёзно ограничивают личные свободы. В целом они принимаются теми, кто признаёт их уместными, соразмерными и ограниченными во времени и, следовательно, легитимными в борьбе с пандемией. Однако не существует законной причины, по которой такие ограничения должны распространяться на условия труда каким-либо образом, нарушающим соблюдение в полном объёме трудовых норм, которые сами по себе являются важными инструментами для успешного преодоления кризиса.

Последнее ограничение проявляется в уровне международной солидарности и сотрудничества, прочность которых проверяется способностью принимать меры реагирования на кризис COVID-19. Были мобилизованы беспрецедентные объёмы ресурсов. Однако в подавляющем большинстве случаев они использовались для развёртывания сугубо национальных действий. Предпринимались важные инициативы, направленные на облегчение долгового бремени, однако они представляются недостаточными для обеспечения экономической приемлемости долга и устойчивости развития. Нам ещё только предстоит стать свидетелями глобальных мер реагирования, соразмерных глобальному вызову, с которым столкнулся мир.

6. Что будет дальше?

Страны во всех регионах мира и международное сообщество в целом по-прежнему сталкиваются с вызовами медицинского, гуманитарного и социально-экономического характера, вызванными кризисом COVID-19. До тех пор, пока будет продолжаться пандемия, необходимо будет эффективно осуществлять существующие меры политики как необходимую прелюдию к постепенному и безопасному возвращению к трудовой деятельности. Но это не предполагает возвращения к работе, какой она была раньше, как минимум в течение периода, когда мы должны будем и далее жить и работать в условиях вирусной инфекции, до тех пор, пока не станут общедоступными вакцины или лекарства.

Ведутся многочисленные споры о том, как будет выглядеть сфера труда, когда мы выйдем из пандемии, и широко высказывается идея о «новом нормальном состоянии» сферы труда. Слишком часто прилагается недостаточно усилий, чтобы провести грань различия между новыми методами работы, которые потребуются в течение периода, когда вирус будет представлять угрозу, как это происходит сегодня, и более долгосрочными перспективами на будущее, когда могут быть устранены существующие ограничения. Опасность состоит в том, что мы упускаем из виду идею того, что будущее сферы труда может и должно быть таким, каким мы хотим его видеть, невзирая на любые ограничения, с которыми мы сталкиваемся сегодня. Будет правильнее, чтобы в планы периода восстановления с самого начала были заложены основы «лучшего нормального состояния», к которому мы стремимся.

Именно поэтому Декларация МОТ о будущем сферы труда с её ориентированной на человека повесткой дня так важна сейчас, когда мы приступаем к решению задачи восстановления по принципу «лучше, чем было».

Следует признать, что отправная точка не будет обнадеживающей. Какой бы ни была будущая траектория пандемии, по её окончании сфера труда будет характеризоваться более высоким уровнем безработицы, неравенства, бедности, задолженности и, по всей вероятности, более высоким уровнем народного разочарования и даже возмущения.

При этом пандемия с поразительной жестокостью подчеркнула абсолютную необходимость безотлагательных действий в соответствии с принципами и целями Декларации столетия, а также цену, которую человечество заплатит за отказ от них.

Коль скоро это так, в процессе восстановления по принципу «лучше, чем было» предстоит дать ответы на некоторые насущные вопросы и вызовы.

- i) Каким образом этот процесс восстановления будет содействовать поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойному труду для всех. Какие могут быть разработаны меры реагирования на COVID-19, чтобы можно было быстро вывести мировую экономику из состояния рецессии и направить её по пути решения задач справедливого цифрового, демографического и экологического перехода?
- ii) Что необходимо сделать, чтобы устранить огромные масштабы незащищённости в сфере труда, ставшие очевидными в результате пандемии? Как мы можем расширить масштабы решения задачи формализации неформальной экономики и решительно двигаться в направлении всеобщего охвата социальной защитой?
- iii) Хотим ли мы ускорить использование технологий, чтобы обеспечить новые методы работы с учётом опыта борьбы с пандемией? Если да, как должна регулироваться такая работа?
- iv) Какие отрасли экономической деятельности и какие категории работников требуют особой поддержки и внимания? Может ли процесс восстановления включать преобразующую повестку гендерного равенства и платформу для улучшения положения молодёжи в сфере труда?
- v) Каким образом можно сократить и ликвидировать бедность и обеспечить неотъемлемые права и социальную справедливость в качестве главных целей процесса восстановления?
- vi) Во время когда многостороннее сотрудничество востребовано больше, чем когда-либо, хотя оно и сталкивается с беспрецедентными проблемами, как международное сообщество может объединить свои усилия и направить их на реализацию реальной общей цели и подтвердить свои обязательства по выполнению Повестки дня на период до 2030 года?

7. МОТ в предстоящем году

Виртуальный глобальный саммит МОТ по COVID-19 и сфере труда проходит в год, когда Международная конференция труда и Административный совет не смогли провести свои сессии. Однако это решающий год для Организации и сферы труда. Именно в этом контексте саммит может дать критически важные рекомендации.

Необходимо определить, каким образом на основе Декларации столетия и коллективных усилий и благодаря приверженности своих трёхсторонних участников в мире МОТ может наиболее эффективно способствовать выведению сферы труда из кризиса COVID-19 в направлении лучшего будущего, которое в прошлом году она обязалась построить.

В преддверии сессии Международной конференции труда 2021 года Организация должна согласовать и принять свою Программу и бюджет на 2022–23 годы. Кроме того, сама Конференция открывает уникальную возможность указать на конкретную роль Организации в процессах восстановления, что будет иметь непреходящее значение как для тех, кто подвергается воздействию пандемии сегодня, так и для будущих поколений.