

**Комиссия социального развития****Шестьдесят первая сессия**

6–15 февраля 2023 года

Пункт 3 а) предварительной повестки дня\*

**Последующие мероприятия по итогам Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития и двадцать четвертой специальной сессии Генеральной Ассамблеи: приоритетная тема: обеспечение полной и производительной занятости и достойной работы для всех в качестве способа преодоления неравенства для ускоренного восстановления после пандемии COVID-19 и полного осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года**

**Обеспечение полной и производительной занятости и достойной работы для всех в качестве способа преодоления неравенства для ускоренного восстановления после пандемии COVID-19 и полного осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года**

**Доклад Генерального секретаря***Резюме*

В настоящем докладе, представленном в соответствии с решением Экономического и Социального Совета 2022/327, содержится обзор текущих и будущих тенденций, связанных с неравенством, особенно на рынке труда, и рассматриваются препятствия на пути к получению достойной работы, с которыми сталкиваются различные категории работников и находящиеся в неблагоприятном положении группы населения. В нем выделены эффективные стратегии обеспечения полной и производительной занятости и достойной работы для всех, в том числе меры по устранению факторов уязвимости и обеспечению надлежащей защиты всех трудящихся, комплексные стратегии поддержки формализации занятости, мероприятия по созданию универсальных, всеобъемлющих, учитывающих гендерные аспекты, адаптивных и устойчивых систем социальной защиты, а также

\* E/CN.5/2023/1.



политика расширения возможностей для обеспечения достойной занятости, в частности за счет создания благоприятной деловой, предпринимательской и инновационной среды. В нем также освещаются стратегии обеспечения достойной занятости в новых, устойчивых и развивающихся секторах. В докладе приводятся рекомендации относительно возможных путей достижения странами дальнейшего прогресса по этим направлениям.

## I. Введение

1. Для достижения целей в области устойчивого развития, содержащихся в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, решающее значение имеет преодоление неравенства. В цели 10 предусматривается сокращение масштабов неравенства внутри стран и между ними. Сокращение масштабов неравенства также признано сквозным вопросом, решение которого способствует достижению других целей, включая предоставление доступа к чистой энергии, воде и санитарно-гигиеническим услугам и ликвидацию нищеты и голода. В Повестке дня на период до 2030 года государства-члены взяли на себя обязательство не оставить никого позади, в связи с чем решение вопроса о неравенстве выходит в ходе стратегических обсуждений на передний план.

2. До пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19), несмотря на исключительный, пусть и неравномерный, экономический рост и повышение уровня благосостояния людей, уровень неравенства в некоторых странах уже был высоким или повышался. Согласно исследованию Департамента по экономическим и социальным вопросам, около 70 процентов населения мира живет в странах, где с 1990 года наблюдается увеличение неравенства доходов<sup>1</sup>. Пандемия COVID-19 лишь обнажила и обострила неравенство. Последствия пандемии для здоровья, образования, сферы труда и источников средств к существованию оказались разрушительными. Сильнее всех от них пострадали маргинализированные и находящиеся в неблагоприятном положении группы населения, что только усугубило неравенство.

3. Как показывает опыт стран, роста неравенства можно избежать. Немаловажна проводимая политика, благодаря которой неравенство можно преодолеть. Проверенным способом последовательного сокращения неравенства является обеспечение полной и производительной занятости и достойной работы для всех. Полная и производительная занятость и достойная работа могут позволить людям увеличить доход, помочь им избежать нищеты, способствовать равенству возможностей и равному отношению ко всем, расширить права и возможности и повысить уровень благосостояния маргинализированных и находящихся в неблагоприятном положении групп населения, что, в свою очередь, помогает сократить разрыв между богатыми и бедными. Помимо того, что занятость является одним из источников дохода, она способствует развитию чувства собственного достоинства, наполняет жизнь смыслом и позволяет устанавливать социальные связи, содействующие социальной включенности и участию людей в политической жизни общества. Кроме того, эффективными инструментами не только для ликвидации нищеты, но и для сокращения неравенства и повышения жизнестойкости являются системы социальной защиты, включая установленные внутри государств минимальные уровни социального обеспечения, которые представляют собой основу достойного труда. Адаптивные системы социальной защиты могут устранить межсекторальные факторы уязвимости, снизить риск бедствий и тем самым повысить жизнестойкость.

4. К числу средств сокращения масштабов многомерной нищеты и неравенства относятся улучшение равных возможностей и социально-экономической политики, направленной на расширение возможностей людей и содействие созданию рабочих мест, особенно инвестирование в образование и обучение на протяжении всей жизни, всеобщий охват услугами здравоохранения и инфраструктуру, а также обеспечение доступа к чистой энергии, санитарно-гигиеническим услугам и питьевой воде. Для повышения уровня экономической

<sup>1</sup> *World Social Report 2020: Inequality in a Rapidly Changing World* (United Nations publication, 2020).

безопасности и сокращения масштабов неравенства большое значение имеют инвестиции в сферу занятости, включая укрепление институтов рынка труда в ответ на появление новых и негарантированных рабочих мест, установление минимальной заработной платы и активное регулирование рынка труда, которые необходимы для преодоления социальных и экономических последствий структурных изменений в сфере труда.

## II. Текущие и будущие тенденции, связанные с неравенством и рынком труда

5. С начала 1990-х годов наблюдается беспрецедентный период сокращения масштабов неравенства в мире и обращение вспять тенденции к повышению этого уровня, сохранявшейся на протяжении более 150 лет. В период с 1993 по 2017 год неравенство в мире сократилось на 34 процента; примерно за 25 лет — благодаря экономическому развитию стран с формирующейся рыночной экономикой, таких как Китай и Индия, — была ликвидирована треть наблюдавшегося между странами разрыва<sup>2</sup>. Вместе с тем, несмотря на такое сокращение, уровень неравенства остается весьма высоким: годовой валовой внутренний продукт на душу населения в 2018 году варьировался от примерно 600 долл. США по паритету покупательной способности в самой бедной стране до более чем 115 000 долл. США в самой богатой стране<sup>3</sup>. Пандемия лишь усугубила глобальное неравенство, частично обратив вспять тенденцию к сокращению масштабов неравенства, сохранявшуюся на протяжении двух предыдущих десятилетий. Глобальный индекс Джини вырос в период с 2019 по 2020 год с 62,0 до 62,6<sup>4</sup>.

6. Если не будут приняты эффективные политические и стратегические меры, то можно ожидать, что медленное восстановление экономики в странах с формирующимися рынками и развивающихся странах приведет к дальнейшему увеличению неравенства между странами. Согласно прогнозам, объем производства на душу населения в развивающихся странах и странах с переходной экономикой в 2022 году будет более чем на 2 процента ниже объема, прогнозируемого до начала пандемии, в то время как объем производства в развитых странах, как ожидается, почти полностью восстановится к 2023 году по сравнению с объемом, прогнозируемым до начала пандемии<sup>5</sup>. Ожидается, что самые большие и хронические потери в сфере производства понесут Африка, Латинская Америка и Карибский бассейн, а также Южная Азия<sup>6</sup>. Если не принять меры активного социально-экономического регулирования, то такие неравномерные темпы восстановления экономики развитых и развивающихся стран приведут к увеличению неравенства в доходах между ними.

7. В результате выделения возрастающего объема средств на социальные расходы и прогрессивного налогообложения внутристрановое неравенство, измеряемое соотношением между средними доходами 10 наиболее обеспеченных и 50 наименее обеспеченных процентов населения, снизилось в период с 1910 по 1980 год с 15,7 до 8,6. Вместе с тем в 1980-х годах эта тенденция была обращена

<sup>2</sup> Nishant Yonzan, Christoph Lakner and Daniel Gerszon Mahler, “Is COVID-19 increasing global inequality?”, World Bank Blogs, 7 October 2021.

<sup>3</sup> International Labour Organization (ILO), “Trends in inequality across countries”, Briefing Note 19, November 2021.

<sup>4</sup> World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2022: Correcting Course* (Washington, D.C., 2022).

<sup>5</sup> *Мировое экономическое положение и перспективы, 2022 год* (издание Организации Объединенных Наций 2022 года).

<sup>6</sup> «Финансирование устойчивого развития, 2022 год: преодоление финансового разрыва» (издание Организации Объединенных Наций 2022 года).

вспять, поскольку в экономической политике акцент был сделан на либерализацию и структурные преобразования. К 2020 году показатель соотношения между доходами вышеупомянутых категорий населения почти удвоился и составил 15,1<sup>7</sup>.

8. Пандемия COVID-19 усугубила различные формы неравенства, и восстановление после нее идет неравномерно с точки зрения темпов экономического роста и восстановления рынков труда. Ключевым фактором, определяющим неравенство внутри страны, являются тенденции на рынке труда.

9. Прогресс, достигнутый в области обеспечения достойной работы до пандемии, был остановлен, а пробелы только увеличились. Возвращение к уровню, существовавшему до пандемии, в ближайшие несколько лет маловероятно. В глобальном масштабе количество отработанных в 2022 году часов по-прежнему будет почти на 2 процента ниже их количества до пандемии, что соответствует потере 52 миллионов рабочих мест в эквиваленте полной занятости. Согласно последним прогнозам, безработица в мире в период с 2019 по 2022 год увеличится с примерно 186 миллионов до 207 миллионов. Доля занятых в общей численности экономически активного населения в 2022 году составит 55,9 процента, что на 1,4 процентных пункта ниже показателей 2019 года. В период с 2019 по 2020 год глобальный коэффициент участия в составе рабочей силе снизился почти на 2 процентных пункта и, по прогнозам, к 2022 году восстановится лишь частично, составив чуть менее 59,3 процента, по сравнению с 60,5 процента в 2019 году<sup>8</sup>.

10. Последствия и модели восстановления существенно варьируются в зависимости от региона, страны и сектора. В странах с низким и средним уровнем дохода наблюдаются гораздо более медленные темпы роста занятости, чем в странах с высоким уровнем дохода, что связано в основном с более низким уровнем охвата вакцинацией и ограниченными бюджетными возможностями. Половина общемирового снижения уровня безработицы в период с 2020 по 2022 год пришлась на страны с высоким уровнем дохода, экономически активное население которых составляет лишь около пятой части рабочей силы в мире, что подразумевает более медленное восстановление в сфере занятости в остальных странах мира. Согласно прогнозам по всем регионам, полное восстановление экономики в 2023 году остается труднодостижимым и будет идти неравномерно в разных регионах. По прогнозам, Латинская Америка и Карибский бассейн, а также Юго-Восточная Азия будут далеки от достижения уровней, зарегистрированных до пандемии, в то время как в Европейском и Тихоокеанском регионах перспективы, как ожидается, будут лучше<sup>9</sup>.

11. Конфликт в Украине также оказывает влияние на рынок труда, причем непосредственному воздействию подвергается внутренний рынок труда Украины. По оценкам, по сравнению с периодом до начала конфликта потеряно 4,8 миллиона рабочих мест, что составляет 30 процентов от уровня занятости в Украине до начала конфликта<sup>10</sup>. Кроме того, санкции в отношении Российской Федерации потенциально затронут трудящихся-мигрантов из Центральной Азии, которые отправляют домой значительные суммы денежных переводов, особенно в Кыргызстан и Таджикистан, где объемы потоков из Российской

<sup>7</sup> Lucas Chancel and others, eds., *World Inequality Report 2022* (World Inequality Lab, 2022) .

<sup>8</sup> См. <https://ilostat.ilo.org/data/>.

<sup>9</sup> ILO, *World Employment and Social Outlook: Trends 2022* (Geneva, 2022).

<sup>10</sup> ILO, “The impact of the Ukraine crisis on the world of work: Initial assessments”, 11 May 2022.

Федерации в 2021 году составили 83 и 56 процентов от общего объема денежных переводов, соответственно<sup>11</sup>.

12. Самое непосредственное воздействие данного конфликта на рынки труда в развивающихся странах обусловлено ростом инфляции, которая напрямую влияет на покупательную способность трудящихся и их семей во всем мире. Чем дольше будет продолжаться конфликт в Украине, тем более разрушительной будет вызванная им волна потрясений, в том числе в плане сбоев на рынке труда, таких как сокращение отработанных часов и падение реальных трудовых доходов. По мере продолжения конфликта его последствия будут сказываться на предприятиях, включая серьезные сбои в экономической деятельности и возможное закрытие предприятий, что приведет к дальнейшей потере рабочих мест и доходов<sup>12</sup>.

### **III. Неравенство на рынке труда и структурные барьеры, с которыми сталкиваются различные категории трудящихся и находящиеся в неблагоприятном положении группы населения**

13. До пандемии COVID-19, несмотря на некоторый прогресс, уже наблюдалась системная нехватка достойной работы. Несмотря на устойчивый экономический рост в течение последних десятилетий, неформальная занятость в странах с формирующимся рынком не претерпела значительных изменений<sup>13</sup>. Продолжает повышаться уровень безработицы среди молодежи, и сохраняется проблема гендерного неравенства в оплате труда. Во многих странах, для того чтобы избежать нищеты, иметь оплачиваемую работу недостаточно. В странах с формирующимся рынком и развивающихся странах каждый четвертый трудящийся живет в условиях ниже порога умеренной нищеты (с доходом в размере 3,10 долл. США в день по паритету покупательной способности)<sup>14</sup>.

14. Пандемия COVID-19 обнажила и резко усугубила неравенство на рынке труда. Сильнее всего она ударила по тем, кто уже сталкивался с дискриминацией и маргинализацией в сфере занятости, а также по работникам неформального сектора и лицам на негарантированных рабочих местах, включая женщин, молодежь, пожилых людей, инвалидов, представителей коренных народов и этнических, религиозных и других меньшинств, находящихся в уязвимом положении. Из-за исходных структурных недостатков и неравенства на рынке труда пагубные последствия пандемии усиливаются и укореняются все больше. Мониторинг воздействия пандемии на занятость находящихся в неблагоприятном положении групп населения осложняется повсеместным отсутствием данных, дезагрегированных по полу, семейному положению, инвалидности, этнической принадлежности и другим соответствующим критериям.

<sup>11</sup> Dilip Rathaeung and Ju Kim, “Russia-Ukraine conflict: implications for remittance flows to Ukraine and Central Asia”, World Bank Blogs, 4 March 2022.

<sup>12</sup> Sher Verick, “Labour market trends: longer-term challenges and impact of crises” paper presented at the Expert Group Meeting on creating full and productive employment and decent work for all, virtual, June 2022; and ILO, “Multiple crises threaten the global labour market recovery”, ILO Monitor on the World of Work, 10th ed., 21 October 2022.

<sup>13</sup> World Bank, *World Development Report 2019: The Changing Nature of Work* (Washington, D.C., 2019).

<sup>14</sup> ILO, *World Employment and Social Outlook: Trends for Women 2018 – Global snapshot* (Geneva, 2018).

15. Работники, занимающие негарантированные рабочие места (особенно на вынужденной основе), в том числе те, которые заняты на временной и частичной основе или работают на себя, а также работники с ненормированным рабочим днем и прерывистым графиком работы, подвержены более высокому риску, связанному с неформальной занятостью и нехваткой достойной работы. Такая нехватка связана с повышенным риском безработицы, более низкой заработной платой и отсутствием гарантий дохода, более высокими профессиональными рисками и рисками для здоровья (из-за недостаточного вводного инструктажа, обучения и контроля), менее масштабным охватом социальным обеспечением, меньшими возможностями для обучения и отсутствием права на создание ассоциаций и ведение переговоров о заключении коллективных трудовых договоров<sup>15</sup>.

16. В неформальном секторе экономики по всему миру задействованы более 2 миллиардов (или 60 процентов) трудящихся<sup>16</sup>. Неформальная экономика обладает сложной структурой; степень неформальной занятости варьируется в зависимости от страны, сектора, вида занятости и демографических характеристик. В наибольшей степени это касается молодежи и пожилых людей, поскольку, по оценкам, более 75 процентов из них во всем мире заняты в неформальном секторе<sup>17</sup>. В наименее оплачиваемых и наименее защищенных неформальных видах занятости перепредставлены женщины. В развитых странах в последние годы появляются новые формы неформальной занятости, обусловленные новыми бизнес-моделями, в том числе платформенной экономикой.

17. Неформальная занятость дорого обходится экономике и обществу. Предприятия неформального сектора сталкиваются с трудностями при получении кредитов и услуг, а также при выходе на рынок, что сдерживает их производительность и рост. В период восстановления после COVID-19 у таких предприятий имеется меньше возможностей для получения доступа к официальным кредитным линиям или государственной помощи. Работники неформального сектора не имеют правовых гарантий, обеспечивающих их основные права на работе, включая право на равенство и недискриминацию, социальную защиту, право голоса и представительство, а также достойные условия труда. Работники неформального сектора экономики зарабатывают в среднем на 19 процентов меньше тех, кто занят в формальном секторе, в результате чего риск оказаться в нищете для них более высок<sup>18</sup>. Такие недостатки неформальной занятости приводят к возникновению внутри стран социального экономического неравенства.

18. Некоторые социально-демографические группы, находящиеся в неблагоприятном положении, сталкиваются с труднопреодолимыми барьерами при выходе на рынок труда и получении достойной работы. Перспективы женщин в сфере труда намного менее радужные, чем у мужчин. До пандемии изменений в отношении увеличения коэффициента участия женщин в составе рабочей силы и в сокращении гендерного неравенства в оплате труда по большей части не происходило. Женщины реже, нежели мужчины, работают по найму; коэффициент участия женщин в составе рабочей силы во всем мире в 2018 году составил 48,5 процента, что на 26,5 процентных пункта ниже коэффициента участия мужчин. С 1990 года такой разрыв сократился всего на 2 процентных пункта. Женщины не только реже, чем мужчины, вступают в ряды рабочей силы, но и в тех

<sup>15</sup> ILO, *Non-standard Employment around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects* (Geneva, 2016).

<sup>16</sup> ILO, *Women and Men in the Informal Economy: a Statistical Picture*, 3rd ed., (Geneva, 2018).

<sup>17</sup> Приведенные данные взяты из предстоящего четвертого выпуска публикации МОТ, содержащего информацию о женщинах и мужчинах в неформальном секторе экономики.

<sup>18</sup> Shu Yu and Franziska Ohnsorge, "The challenges of informality", World Bank Blogs, 18 January 2019.

случаях, когда они все же туда вступают, они чаще всего занимают рабочие места, которые не подпадают под действие трудового законодательства, правил социального обеспечения и соответствующих коллективных трудовых договоров<sup>19</sup>. Это связано с тем, что женщины сталкиваются в сфере труда с многочисленными трудностями, вызванными в том числе укоренившимися гендерными ролями и стереотипами, дискриминацией, гендерным насилием и домогательствами, сегрегацией и неравной оплатой труда. Гендерные модели занятости в новой платформенной экономике сравнимы с моделями традиционных рынков труда, поскольку женщины все так же не представлены и, как правило, выполняют считающиеся «женскими» задачи, например перевод или канцелярскую работу.

19. Поскольку на женщинах по-прежнему лежит основная часть неоплачиваемой работы по уходу и домашнего труда, важнейшими факторами, определяющими занятость и оплату труда женщин, являются семейная динамика и отсутствие политики, способствующей перераспределению и сокращению масштабов неоплачиваемой работы по уходу и домашнего труда (внутри домохозяйств и между государством и семьями)<sup>20</sup>. Во всем мире женщины выполняют в среднем в три раза больше неоплачиваемой работы по уходу, чем мужчины. Это влечет за собой социальные и экономические издержки. Неравное разделение труда дома ограничивает возможности женщин работать по найму и получать доступ к более качественным рабочим местам. В условиях повсеместного и длительного закрытия школ и детских садов во время пандемии женщины с маленькими детьми столкнулись с более значительными потерями в плане занятости и доходов по сравнению со своими сверстниками-мужчинами и женщинами без детей. Пандемия также оказала влияние на баланс между работой и семьей в более широком смысле. Временные чрезвычайные меры по поддержке гарантированного дохода женщин и сокращению масштабов и перераспределению неоплачиваемой работы по уходу были разрозненными и недостаточными. Из более чем 3000 мер социальной защиты и мер по поддержке рынка труда, принятых 224 странами и территориями в ответ на пандемию, только 12 процентов были направлены на обеспечение экономической безопасности женщин, а 8 процентов — на решение проблемы растущих потребностей, связанных с неоплачиваемой работой по уходу<sup>21</sup>. В среднем в мире женщины зарабатывают на 20 процентов меньше мужчин. Хотя гендерный разрыв в оплате труда частично объясняется индивидуальными характеристиками, такими как образование и опыт, ключевым фактором являются дискриминация и профессиональная сегрегация по признаку пола<sup>22</sup>. Совокупный эффект неблагоприятных факторов на рынке труда (включая более низкий коэффициент участия женщин в составе рабочей силе по сравнению с мужчинами, гендерный разрыв в оплате труда, прерывание и сокращение продолжительности карьеры, а также чрезмерная представленность в сфере негарантированной и неформальной занятости) выражается в том, что женщины, как правило, имеют более низкую пенсионную ставку и получают меньший размер пенсии, чем мужчины, и, следовательно, сталкиваются в пожилом возрасте с более высоким уровнем нищеты<sup>23</sup>.

<sup>19</sup> ILO, *World Employment and Social Outlook: Trends for Women 2018 – Global Snapshot* (Geneva, 2018).

<sup>20</sup> Laura Addati, Umberto Cattaneo and Emanuela Pozzan, *Care at Work: Investing in Care Leave and Services for a More Gender Equal World of Work* (Geneva: ILO, 2022).

<sup>21</sup> United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women) and United Nations Development Programme, *Government Responses to COVID-19: Lessons on Gender Equality for a World in Turmoil* (n.p., 2022).

<sup>22</sup> ILO, *Global Wage Report 2018/19: What Lies Behind Gender Pay Gaps* (Geneva, 2018).

<sup>23</sup> МОТ, «Доклад о социальной защите в мире в 2020–22 годах. Социальная защита на распутье: на пути к лучшему будущему» (Женева, 2021).

20. Среди молодежи, как правило, наблюдается высокий уровень безработицы и низкий уровень экономической активности, а когда молодые люди все же работают, они сталкиваются с серьезной нехваткой гарантированных рабочих мест и доходов. Пандемия лишь усугубила эти проблемы, негативно повлияв на перспективы трудоустройства и нарушив процесс обучения и подготовки этой группы населения. В 2021 году общемировой уровень безработицы среди молодежи составил 15,6 процента (более чем в три раза выше, чем среди взрослых), а во время пандемии работу потеряли примерно в два раза больше девушек, нежели молодых людей. Из почти 282 миллионов лиц, представляющих молодежь и не имеющих работы, образования или профессиональных навыков, подавляющее большинство составляют женщины. Отсутствие решения проблемы безработицы среди молодежи и неспособность поддержать молодых людей, не имеющих работы, образования или профессиональных навыков, влекут за собой высокие издержки упущенных возможностей и подвергает молодежь риску долгосрочных последствий, включая более высокую вероятность периодов безработицы в будущем и снижение в дальнейшем размера заработной платы, которые вызваны безработицей в начале их трудовой жизни<sup>24</sup>.

21. Международные трудящиеся-мигранты, составляющие 5 процентов мировой рабочей силы, особенно уязвимы для эксплуатации и дискриминации, насилия и преследований, отсутствия представительства, права голоса и возмещения ущерба, а также для неэффективной защиты от потери дохода из-за болезни, инвалидности и старости<sup>25</sup>. Коренные народы, а также этнические и расовые меньшинства в основном задействованы в неформальном секторе экономики и сталкиваются с рисками эксплуатации и дискриминации и нарушениями прав человека и трудовых прав, включая насилие и преследования. За предшествовавшие пандемии десятилетия участие пожилых людей в рабочей силе стало более активным. Многие пожилые люди задействованы в неформальном секторе экономики, а многие (особенно пожилые женщины) — в непризнанной и неоплачиваемой работе по уходу. Когда пожилые люди выбирают оплачиваемую работу после достижения пенсионного возраста, это часто вызвано необходимостью, связанной с отсутствием надлежащих пенсионных выплат. Пожилые люди сталкиваются с многочисленными препятствиями на пути к получению достойной работы, включая дискриминацию по возрастному признаку, закоснелые рынки труда, отсутствие у них цифровых навыков и наличие условий, которые не соответствуют стандартам доступной и адаптируемой под них рабочей среды.

22. Конвенция о правах инвалидов придала импульс деятельности по обеспечению равенства и включению инвалидов в сферу занятости, однако реального прогресса достичь еще не удалось. Пандемия COVID-19 привела к возникновению дополнительных проблем для инвалидов в плане их доступа к необходимым службам поддержки и негативно сказалась на их участии в социальной и экономической жизни.

<sup>24</sup> ILO, *Global Employment Trends for Youth: Investing in Transforming Futures for Young People* (Geneva, 2022).

<sup>25</sup> ILO, *ILO Global Estimates on International Migrant Workers: Results and Methodology*, 3<sup>rd</sup> ed. (Geneva, 2021).

## **IV. Эффективные стратегии по обеспечению полной и производительной занятости и достойной работы для всех**

23. Одним из предварительных условий для сокращения числа многочисленных аспектов неравенства и улучшения перспектив создания достойных рабочих мест для всех является инвестирование в развитие способностей посредством обеспечения всеобщего доступа к качественному образованию, обучению на протяжении всей жизни и профессиональной подготовке, всеобщего охвата услугами здравоохранения, равных возможностей, социальной защиты и равного доступа к чистой энергии, питьевой воде и санитарно-гигиеническим услугам. В настоящем разделе представлена более подробная информация о других ключевых стратегических мерах, направленных на содействие полной и производительной занятости и достойной работе для всех, а также на преодоление неравенства.

### **A. Создание более инклюзивных, справедливых и адаптируемых рынков труда**

#### **Политика и правила для обеспечения полноправного включения в рынок труда**

24. Правительства могут способствовать формированию благоприятной деловой среды для создания достойных рабочих мест для всех. Работа в этом направлении может включать оказание помощи частному сектору как движущей силе поступательного, всеохватного и устойчивого экономического роста и создания рабочих мест путем содействия формированию благоприятных условий для предпринимательства и устойчивых предприятий, в частности микро-, малых и средних предприятий, а также кооперативов и предприятий сектора социальной и солидарной экономики. Например, упрощение процедуры получения доступа к кредитам, особенно микро-, малыми и средними предприятиями, в том числе женщинами-предпринимателями, может помочь в формировании и повышении устойчивости в случае экономических потрясений. Содействие формированию благоприятной среды также подразумевает проведение политики, поддерживающей предпринимательство и инновации, что способствует созданию динамичной экономики, обеспечивающей рабочие места и рост, а также появлению у людей возможности делать осмысленный выбор между работой в качестве независимых подрядчиков или наемных работников. По линии государственной политики можно эффективно бороться с коррупцией и излишней бюрократией, которые являются основными препятствиями для бизнеса и более инклюзивных и справедливых обществ.

25. Правительства могут вмешиваться в рынок труда для повышения его инклюзивности и адаптивности, а также для поддержки работников, находящихся в уязвимом положении. Поддержать увеличение численности занятого населения, повысить качество рабочих мест и сократить масштабы неравенства на рынке труда могут эффективные механизмы рынка труда, в том числе обеспечивающие минимальную заработную плату, ведение переговоров о заключении коллективных трудовых договоров, применение законодательства об охране занятости и трудового права<sup>26</sup>. Например, чтобы избежать перекладывания основной тяжести нынешнего инфляционного давления на работников и пополнения

<sup>26</sup> Ekkehard Ernst, Rossana Merola and Jelena Reljic, "Labour Market Policies for Inclusiveness: a Literature Review with a Gap Analysis", ILO Working Paper 78 (Geneva, ILO, 2022).

ими рядов бедных трудящихся, странам следует рассмотреть возможность использования институциональных механизмов, включая ведение переговоров о заключении коллективных трудовых договоров и установление минимальной заработной платы, создание советов по заработной плате и проведение на основе фактических данных обзоров для поддержки обсуждения корректировки заработной платы на разных уровнях промышленности, отраслей и/или производственных единиц, которая будет устраивать как работников, так и работодателей. Политика установления минимальной заработной платы также может иметь так называемый «эффект маяка», влияя на определение заработной платы в неформальном секторе экономики. При решении проблемы гендерного разрыва в оплате труда меры по обеспечению прозрачности оплаты и механизмы борьбы с дискриминацией в оплате помогут выявить разницу в оплате труда, тем самым также способствуя сокращению разрыва в размере пенсий мужчин и женщин. Страны могут поддержать более справедливые и инклюзивные рынки труда и достойную работу путем устранения пробелов в нормативном регулировании трудового законодательства в соответствии с международными трудовыми стандартами. Например, для тех, кто задействован в негарантированных формах занятости, включая частичную занятость, работу по вызову и временную занятость, важной гарантией может стать установление минимальных гарантированных часов работы и ограничение непостоянства рабочего графика. Этому должно способствовать наращивание потенциала для обеспечения соблюдения и исполнения законов как в формальном, так и в неформальном секторах экономики. Хорошо продуманное законодательство об охране занятости может защитить трудящихся и позволить предприятиям привлекать и удерживать квалифицированную рабочую силу.

26. Страны могут добиться изменений в спросе и предложении рабочей силы, а также поддержать трудящихся, находящихся в уязвимом положении, и занимающихся поиском работы лиц с помощью специальной политики на рынке труда и социальных пособий. Когда эти меры направлены на конкретные находящиеся в неблагоприятном положении или уязвимые группы на рынке труда, включающие низкоквалифицированных работников и работников неформального сектора, трудящихся пожилого возраста, женщин, инвалидов и представителей коренных народов, они могут значительно сократить масштабы неравенства, повысить степень полноправного включения населения в рынок труда, смягчить социальные риски и учитывать происходящие изменения<sup>27</sup>. Облегчить выход на рынок труда для групп, сталкивающихся с непропорционально существенными барьерами, может активное регулирование рынка труда, включая обучение, стимулирование занятости, например за счет субсидирования найма и заработной платы, внедрение краткосрочных контрактов, прямое создание рабочих мест, поощрение выхода на рынок новых предприятий, создание государственных служб занятости и обеспечение защищенной и сопровождаемой занятости, а также оказание услуг по реабилитации лицам с постоянной или долгосрочной ограниченной трудоспособностью. Активное регулирование рынка труда может помочь сохранить существующие рабочие места, создать новые возможности для трудоустройства, поощрять закрепление на рынке труда и реинтеграцию находящихся продолжительное время без работы и экономически неактивных лиц, поощрять работников к повышению собственных перспектив трудоустройства, а также усовершенствовать процессы поиска и подбора работы. Согласно результатам нарастающего количества исследований, расширить доступ молодежи к качественному образованию и обучению и облегчить их переход на рынок труда

<sup>27</sup> Asmaa El-Ganainy and others, “Inclusivity in the Labor Market”, WP/21/141 (n.p, International Monetary Fund, 2021).

могут эффективная профессиональная ориентация, проведение ярмарок вакансий, наблюдение за работой специалистов и посещение предприятий<sup>28</sup>.

27. Обеспечить гарантированный доход трудящихся, в том числе в случае потрясений, могут социальные пособия, включая пособия по безработице, беременности и родам, инвалидности и болезни. Повысить устойчивость и снизить риск бедствий могут адаптивные системы социальной защиты, предназначенные для смягчения последствий стихийных бедствий и изменения климата. В настоящее время сопряженные с этим преимущества используются крайне редко. Только треть трудоспособного населения имеет возможность пользоваться пособиями по болезни, только 35,5 процента мировой рабочей силы имеют доступ к защите от производственных травм и только 18,6 процента безработного трудоспособного населения получают пособия по безработице<sup>29</sup>. Кроме того, отсутствие надлежащего медицинского страхования также представляет собой значительный риск для здоровья, благополучия и выполнения людьми достойной работы<sup>30</sup>.

28. Различные уязвимые и находящиеся в неблагоприятном положении группы на рынке труда могут нуждаться в комплексе других специально разработанных стратегий. Меры по поддержке трудящихся пожилого возраста включают целевое субсидирование заработной платы, реализацию программ переквалификации и обучения на протяжении всей жизни, внедрение механизмов для создания рабочих мест, формирование благоприятной для людей пожилого возраста рабочей среды и гибких условий труда, а также проведение мероприятий по борьбе с дискриминацией. Для удовлетворения потребностей коренных народов нужны целенаправленные стратегические меры. Молодежь из числа коренных народов должна иметь возможность получать качественное образование, соответствующее их культуре и позволяющее им подготовиться к выходу на рынок труда. Следует также поддерживать право коренных народов и далее заниматься своими традиционными занятиями, а также их стратегии получения средств к существованию. Традиционные занятия и знания — это те активы, которые могут лечь в основу обеспечения самозанятости и создания предприятий и кооперативов. К числу мер по поощрению достойной работы среди коренных народов в сельской экономике относится предоставление равного доступа к обучению, финансовым ресурсам и рыночным механизмам. Для расширения возможностей работников-инвалидов и вовлечения их в трудовую сферу нужны доступная рабочая среда, а также службы поддержки.

29. В поддержании более справедливых и инклюзивных рынков труда и достойной работы может помочь проведение общественного диалога. Неотъемлемой частью социальной включенности и поощрения достойной работы для всех является инвестирование в укрепление прав на свободу ассоциации и ведение переговоров о заключении коллективных трудовых договоров, трехстороннее сотрудничество и разработку механизмов общественного диалога. Совместно организации работников и работодателей, женские организации и ассоциации молодежи, инвалидов и других лиц, чьи трудовые права ущемляются, могут способствовать — посредством проведения общественного диалога — созданию коалиций против неравенства. Кроме того, важную роль в предоставлении работникам неформального сектора экономики и находящимся в неблагоприятном положении группам права голоса в рамках механизмов общественного диалога могут сыграть организации и сети, занимающиеся просветительской

<sup>28</sup> См. <https://www.oecd.org/education/career-readiness/>.

<sup>29</sup> МОТ, «Доклад о социальной защите в мире в 2020–22 годах. Социальная защита на распутье: на пути к лучшему будущему» (Женева, 2021).

<sup>30</sup> Там же.

деятельностью в области социальной экономики. Например, основанная в Индии Ассоциация самостоятельно занятых женщин представляет 1,5 миллиона женщин, занятых в неформальном секторе экономики. Помимо представления мнений женщин и отстаивания улучшения условий труда, Ассоциация самостоятельно занятых женщин предоставляет своим членам — через женские кооперативы — финансовые услуги, медицинское обслуживание, услуги по уходу за детьми, микрострахование и другие льготы. Эти услуги и льготы способствуют участию женщин в экономической и социальной жизни, способствуя сокращению масштабов неравенства и устранению гендерных разрывов.

### **Конкретизированный, дифференцированный и комплексный подход к переходу от неформальной к формальной экономике**

30. Неформальная занятость является одним из основных факторов нищеты и неравенства среди работающего населения. Чтобы в ходе реализации Повестки дня на период до 2030 года никто не остался забыт, необходим переход к формальной экономике. Вместе с тем из-за многочисленных факторов неформальной занятости и неоднородности работников неформального сектора и предприятий переход к формальной занятости неизбежно связан с внедрением комплексных стратегий, которые в то же время отличаются конкретизированным и дифференцированным характером<sup>31</sup>. На разные сегменты неформальной экономики могут быть направлены различные стратегические механизмы. Например, на разработку политики будет влиять то, принадлежит ли неформальное рабочее место неформальному или формальному сектору. В случае неформального сектора формализация предприятия, как правило, является предпосылкой для формализации и трудовой деятельности. Во многих развивающихся странах с чрезвычайно высоким уровнем неформальной занятости формализация является одним из компонентов более широкой проблемы развития, которую необходимо решать на комплексной основе. В том случае, если неформальное рабочее место принадлежит формальному сектору, ключевую роль в содействии формализации может сыграть проведение трудовых инспекций, поскольку неформальная занятость обычно связана с несоблюдением социального и трудового законодательства.

31. Как показывает опыт, для выработки комплексного подхода к формализации соответствующие стратегии и мероприятия, направленные на поддержку формализации, должны охватывать различные виды политики, включая комплексную экономическую, социальную и трудовую политику. Международная организация труда (МОТ) выделяет четыре основные категории стратегических мер<sup>32</sup>: а) действия по укреплению потенциала работодателей и работников в деле соблюдения существующих стандартов или правил; б) действия по поддержке адаптации или упрощения правил и процедур (например, процедур, связанных с присоединением к системе социального обеспечения или регистрацией работников), в частности посредством проведения общественного диалога и консультаций; в) стимулирование формализации, включая реализацию стратегий, направленных на упрощение процессов для предприятий и работников, например в деле увязки трудовых отношений с налоговыми мерами и расширения охвата социальной защиты; и д) мероприятия по усилению государственного надзора для обеспечения соблюдения стандартов, например, в плане улучшения качества доступной информации о правах и обязанностях работодателей

<sup>31</sup> Iyanatul Islam and Frédéric Lapeyre, eds, *Transition to Formality and Structural Transformation: Challenges and Policy Options*. (Geneva, ILO, 2020).

<sup>32</sup> ILO, Notes on Formalization: Recent experiences of formalization in Latin America and the Caribbean; Рекомендация Международной организации труда 2015 года о переходе от неформальной к формальной экономике (№ 204).

и работников, предоставления оборудования для охраны труда и здоровья, а также инвестирования в деятельность по наращиванию потенциала служб трудовой инспекции и социального обеспечения. Для достижения результативности таких стратегий работникам неформального сектора и представляющим их организациям следует участвовать в их разработке и внедрении.

32. Одним из важных средств поддержки перехода к формальной экономике может стать рост занятости в новых, устойчивых и развивающихся секторах (в том числе в сфере ухода, цифровой и «зеленой» экономике). Эти сектора, если они будут должным образом подкреплены политикой структурных преобразований и отраслевыми руководящими принципами, способствующими формализации, обладают значительным потенциалом для привлечения работников неформальной сферы.

33. Способствовать формализации может и использование цифровых технологий. Политика цифровой формализации может способствовать соблюдению правил и норм, которые лежат в основе формальной занятости. Например, цифровизация, упрощающая административную регистрацию и налоговые процедуры и расширяющая доступ к финансовым услугам, мобильным платежам и электронным закупкам, может стать для предприятий и работников стимулом к формализации своей экономической деятельности<sup>33</sup>. Кроме того, в системах инспекции, особенно в отношении новых видов несоблюдения норм и правил и неформальной занятости, встречающихся в формах работы с использованием цифровых технологий, таких как работа на веб-платформах, может быть использована возможность отслеживания деятельности, осуществляемой в результате использования новых цифровых технологий.

34. В поддержании работников при переходе от неформальной к формальной занятости роль связующего звена могут играть социальная экономика и экономика солидарности. Кроме того, взаимодействие и связи между формальными и неформальными механизмами в цепочках поставок и других рыночных отношениях могут служить стратегической отправной точкой: например, правила закупок могут применяться для стимулирования и поддержания формализации микро- и малых предприятий.

**Универсальные, всеобъемлющие, учитывающие гендерные аспекты и устойчивые системы социальной защиты, включая минимальный уровень защиты, для всех категорий работников**

35. Обеспечение социальной защиты было одной из первых мер, принятых правительствами для защиты здоровья, рабочих мест и доходов людей во время пандемии COVID-19. Вместе с тем пандемия также показала, насколько слабо развиты и недофинансированы такие системы социальной защиты. Значительные пробелы в охвате, полноте и адекватности социальной защиты во всех странах приводят к тому, что миллиарды людей становятся уязвимыми для нищеты, голода и проблем со здоровьем. В 2020 году 53,1 процента населения мира (4,1 миллиарда человек) оставались полностью незащищенными ни одной из форм социальной защиты<sup>34</sup>.

36. Чтобы обеспечить каждому человеку доступ к комплексной, надлежащей и устойчивой защите на протяжении всей жизни, странам необходимо

<sup>33</sup> Juan Chacaltana, Vicky Leung and Miso Lee, “New technologies and the transition to formality: the trend towards e-formality” Employment Working Paper No. 247 (Geneva, ILO, 2018) and Sriani Kring and Vicky Leung, *Renewing the Social Contract through e-formalization in the World of Work* (Geneva, ILO, 2021).

<sup>34</sup> МОТ, «Доклад о социальной защите в мире в 2020–22 годах. Социальная защита на распутье: на пути к лучшему будущему» (Женева, 2021).

инвестировать в создание универсальных, учитывающих риски и гендерные аспекты национальных систем социальной защиты. Эти системы социальной защиты будут наиболее инклюзивными, если в них будут сочетаться механизмы социального страхования и ненакопительные (финансируемые за счет налогов) механизмы, которые будут, как минимум, обеспечивать основное медицинское обслуживание и гарантированный минимальный доход, определяемый исходя из установленного минимального национального уровня социальной защиты, и будут адаптированы к реалиям старения населения, меняющейся структуре семьи и домохозяйств, а также меняющейся структуре рынка труда и занятости, включая новые формы работы и способы организации труда. Адаптивные системы социальной защиты могут также повысить устойчивость к будущим бедствиям, вызванным опасностями любого рода.

37. Системы социальной защиты должны быть разработаны и внедрены таким образом, чтобы способствовать включению в них находящихся в неблагоприятном и уязвимом положении групп населения. Работа в этом направлении предполагает обеспечение того, чтобы системы социальной защиты удовлетворяли потребности лиц, осуществляющих уход, за счет предоставления матерям оплачиваемых отпусков по беременности и родам, отцам и обоим родителям одновременно — по уходу за ребенком, а также других отпусков по семейным обстоятельствам и соответствующих пособий, надбавок на ребенка, как и за счет разработки пенсионных планов, в которых признаются и оплачиваются периоды ухода, проведенные вне трудовой деятельности, в том числе с помощью накопительных кредитов. Если системы социальной защиты ориентированы только на бедных (часто через разрозненные сети социальной защиты) и работников формального сектора экономики (охваченных программами социального страхования) в условиях высокой степени неформальной занятости, неохваченной остается значительная часть населения, так называемая отсутствующая середина. В некоторых странах такая отсутствующая середина может составлять до половины населения страны<sup>35</sup>. Для обеспечения надлежащей защиты отсутствующей середины необходимо прилагать согласованные усилия, предоставляя такому населению как планы социального страхования, так и ненакопительные (финансируемые за счет налогов) механизмы, в зависимости от обстоятельств<sup>36</sup>.

38. Предоставление социальной защиты работникам неформального сектора не только обеспечивает доступ к социальной защите, но и способствует формализации занятости. Чтобы усовершенствовать разработку систем социальной защиты, необходимо приложить больше усилий для предоставления такой защиты, включая социальное страхование, работникам неформального сектора с учетом их неоднородности. Такие усилия могут включать в себя внедрение адаптированных механизмов, позволяющих самостоятельно занятым работникам и другим категориям до сих пор не охваченных работников делать взносы и получать реальный доступ к пособиям. Кроме того, страны могут преодолеть барьеры, существующие в сфере социального страхования работников неформального сектора, путем пересмотра законодательной базы, повышения уровня осведомленности о правах работников на социальную защиту и о ее ценностях, внедрения механизмов финансирования с надлежащим охватом и упрощения административных процедур. Важную вспомогательную роль в обеспечении

<sup>35</sup> Melis Guven, Jain, Himanshi and Joubert, Clement, *Social Protection for the Informal Economy: Operational Lessons for Developing Countries in Africa and Beyond*. (Washington, D.C., World Bank, 2021).

<sup>36</sup> ILO, *Extending Social Security Coverage to Workers in the Informal Economy: Lessons from International Experience* (Geneva, 2021).

надежного уровня социальной защиты также играют ненакопительные пособия, такие как социальные пенсии или социальная помощь бедным.

39. Системы социальной защиты могут способствовать структурным преобразованиям и «справедливому переходу». При правильном планировании они могут сыграть ключевую роль в решении новых проблем в сфере занятости, социальных проблем и проблем в области здравоохранения, возникающих в связи с «зеленым» переходом. Для этого необходимо обеспечить их дальнейшую пригодность и устойчивость, в том числе путем рассмотрения вопроса о том, как можно наилучшим образом добиться достаточного гарантированного дохода (в том числе с помощью инновационных механизмов, позволяющих переходить с одной работы на другую, пособий по безработице и механизмов обеспечения минимального дохода) и адаптировать такую модель к потребностям, возникающим в связи с «зеленым» переходом. Кроме того, в связи с нарастающей популярностью новых и гибких форм работы и неоднозначных трудовых отношений в контексте работы на веб-платформах необходимо принимать меры по обеспечению правильной классификации трудовых отношений и социальной защиты с надлежащим охватом для защиты работников от рисков, а также по обеспечению благоприятной среды для работы устойчивых предприятий.

40. С начала пандемии COVID-19 дефицит финансовых средств, необходимых для установления минимальных уровней социальной защиты, увеличился приблизительно на 30 процентов<sup>37</sup>. Финансово устойчивые системы социальной защиты должны финансироваться преимущественно за счет внутренних ресурсов, в том числе за счет налоговых поступлений, что требует расширения налоговой базы и проведения прогрессивных бюджетных реформ. Это включает борьбу с избеганием и уклонением от уплаты налогов, создание справедливых систем прогрессивного налогового обложения, в рамках которых корпорации и обеспеченные люди будут платить справедливую долю налогов, расширение охвата для увеличения доходов от накопительных схем социального обеспечения, борьбу с уклонением от уплаты взносов на социальное обеспечение, изменение приоритетов и перераспределение государственных расходов, борьбу с коррупцией и незаконными финансовыми потоками, а также более эффективное управление задолженностью. Дополнить мобилизацию внутренних ресурсов, необходимых для обеспечения социальной защиты, может привлечение международных финансовых ресурсов в сочетании с технической помощью. Одним из важных инструментов для создания рабочих мест и расширения социальной защиты на основе общественного диалога является инициатива «Глобальный акселератор для создания рабочих мест и обеспечения социальной защиты в интересах справедливого перехода»<sup>38</sup>.

## **В. Обеспечение полной и производительной занятости и достойной работы в новых, устойчивых и развивающихся секторах**

41. В связи со стремительными цифровыми, демографическими и климатическими изменениями трансформируется и структура развития секторов. Эти новые и динамичные сектора обладают более существенным потенциалом для создания рабочих мест. Страны могут стимулировать процесс развития, проводя

<sup>37</sup> МОТ, «Доклад о социальной защите в мире в 2020–22 годах. Социальная защита на распутье: на пути к лучшему будущему» (Женева, 2021).

<sup>38</sup> ILO and others, “Implementation strategy: Global Accelerator on Jobs and Social Protection for Just Transitions”

политику содействия занятости и обеспечению достойной работы в таких секторах.

42. Развитию «зеленой» экономики содействуют переход к экономике с низким уровнем выбросов парниковых газов и обращение внимания на устойчивые производственные системы. Хотя такой «зеленый» переход приведет к сокращению некоторых секторов (например, в углеродо- и ресурсоемких отраслях), потери рабочих мест могут быть более чем компенсированы новыми возможностями для трудоустройства, в том числе за счет прямого создания рабочих мест и за счет принятия мер по адаптации, требующих инвестирования в климатоустойчивую инфраструктуру, таких как лесовосстановление и деятельность, связанная с сохранением биоразнообразия. По данным МОТ, в результате перехода на возобновляемые источники энергии, более активного использования электромобилей и проведения строительных работ по обеспечению повышенной энергоэффективности зданий изменения в производстве и использовании энергии могут способствовать созданию к 2030 году около 18 миллионов рабочих мест в мире (в результате создания 24 миллионов новых рабочих мест и потери 6 миллионов других рабочих мест)<sup>39</sup>. Кроме того, только в Европейском союзе «зеленый» переход может способствовать созданию к 2030 году до 1 миллиона новых рабочих мест<sup>40</sup>. «Зеленый» переход также служит движущей силой трансформации традиционных видов деятельности в экологически чистые виды, например, в области сельского хозяйства и туризма. Параллельно с этим развивающаяся экономика замкнутого цикла, связанная с переходом от модели «добыть-произвести-использовать-выбросить» к модели, основанной на принципах повторного использования, переработки, восстановления и ремонта, как ожидается, позволит создать к 2030 году 6 миллионов рабочих мест по всему миру, в основном в сфере переработки и ремонтных услуг<sup>41</sup>. По сути восстановление и ремонт товаров более трудоемки, чем добыча ресурсов. Экономика замкнутого цикла обладает не только потенциалом для создания возможностей для трудоустройства тех, кто живет в нищете, но и потенциал для поддержки процесса формализации. Например, все большее число инициатив в Африке, Азии и Латинской Америке направлено на формализацию работы сборщиков мусора и поощрение их прав и их признания в обществе<sup>42</sup>.

43. Для обеспечения справедливого и инклюзивного перехода правительства обязаны ставить людей на первое место и поддерживать те регионы, отрасли и работников (особенно с низкой или неустраненной квалификацией), которые сталкиваются с наибольшими трудностями в процессе «зеленого» перехода. Большое значение имеет политика, способствующая перераспределению потерявших работу лиц и включающая, например, оказание индивидуальной помощи в поиске работы, проведение учебных курсов с гибким графиком и программ трудоустройства для людей, находящихся в уязвимом положении, а также предоставление стимулов для найма и перехода, способствующих выходу на рынок труда. Целенаправленная политика может помочь женщинам пользоваться благами новых «зеленых» рабочих мест в развивающихся секторах и секторах с

<sup>39</sup> ILO, *World Employment and Social Outlook 2018: Greening with Jobs* (Geneva, 2018).

<sup>40</sup> European Commission, Staff Working Document, Impact Assessment Accompanying the Document, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Stepping up Europe's 2030 Climate Ambition - Investing in a Climate-Neutral Future for the Benefit of Our People (Brussels, 2022).

<sup>41</sup> ILO, *World Employment and Social Outlook 2018: Greening with Jobs* (Geneva, 2018).

<sup>42</sup> Anna Barford and Saffy Rose Ahmad, "A call for a socially restorative circular economy: waste pickers in the recycled plastics supply chain" *Circular Economy and Sustainability*, vol.1 (2021).

преобладанием мужской рабочей силы, таких как возобновляемые источники энергии и экологичный транспорт.

44. Демографические изменения стимулируют развитие сектора по предоставлению услуг по уходу. По прогнозам, к 2030 году число лиц, получающих такую помощь, достигнет 2,3 миллиарда человек<sup>43</sup>. Такой стремительный рост спроса на оплачиваемый труд по уходу связан с демографическими и социальными изменениями, в частности с увеличением продолжительности жизни, изменениями в структуре семьи, высоким коэффициентом иждивенцев и изменениями в потребностях в уходе. По оценкам МОТ, устранение существующих пробелов в сфере услуг по уходу может обеспечить к 2025 году 300 миллионов рабочих мест в мире и создать обширную систему ухода, которая будет способствовать сокращению масштабов нищеты, поощрению гендерного равенства и оказанию поддержки в уходе за детьми и пожилыми людьми<sup>44</sup>. Увеличение размера сектора по предоставлению услуг по уходу сопряжено с созданием важных возможностей для трудоустройства женщин. Распространение трудовых веб-платформ, основанных на местонахождении, обещает расширить доступ женщин к оплачиваемым формам работы по уходу. Для того чтобы поддержать уровень участия женщин в составе рабочей силы, необходимо придать новый импульс инвестированию государства в сектор по предоставлению услуг по уходу. Такая деятельность влечет за собой важные мультипликативные эффекты, в том числе увеличение налоговых поступлений и взносов на социальное обеспечение. Согласно результатам недавнего моделирования, проведенного для восьми стран Организации экономического сотрудничества и развития, от трети до трех пятых расходов на сектор по предоставлению услуг по уходу возмещается за счет дополнительных поступлений от налогов и взносов на социальное обеспечение<sup>45</sup>. Правительства могут поддержать создание достойных рабочих мест, инвестируя в социальную инфраструктуру (например, детские сады, центры дневного ухода и больницы) и реализуя политику, направленную на обеспечение более благоприятных условий труда и повышение оплаты труда работников сферы ухода. Речь идет, в том числе, о мерах по решению проблемы недооценки их труда, по совмещению трудовых и семейных обязанностей как женщинами, так и мужчинами, а также об активной политике регулирования рынка труда, поддерживающей возвращение женщин в ряды рабочей силы.

45. Огромным потенциалом для роста числа рабочих мест обладает платформенная экономика. На веб-платформах ведется трансграничная работа на глобальном рынке труда, и работники конкурируют за выполнение сложных задач (например, программирование), а также микрозадач (например, модерирование контента и расшифровка содержания видеозаписей). Хотя веб-платформы могут положительно сказываться на занятости, они создают проблемы с точки зрения обеспечения гарантированных доходов и работы<sup>46</sup>. Если в странах с высоким уровнем дохода трудящиеся могут полагаться на этот вид работы на веб-платформах как на вторичный источник дохода, то в странах с низким уровнем дохода такая работа может быть единственным источником дохода. Работа на веб-

<sup>43</sup> Laura Addati and others, *Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work* (Geneva, ILO, 2018).

<sup>44</sup> Laura Addati, Umberto Cattaneo and Emanuela Pozzan, *Care at Work: Investing in Care Leave and Services for a More Gender Equal World of Work* (Geneva: ILO, 2022).

<sup>45</sup> Jérôme De Henau and Susan Himmelweit, "A care-led recovery from COVID-19: investing in high-quality care to stimulate and rebalance the economy", *Feminist Economics*, vol 27, No.1-2 (2021).

<sup>46</sup> Isabelle Deganis, Makiko Tagashira and Wenyan Yang, "Digitally enabled new forms of work and policy implications for labour regulation frameworks and social protection systems", United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Policy Brief, No. 113 (September 2021).

платформах иногда передается предприятиями глобального Севера внешним подрядчикам и выполняется работниками глобального Юга, которые зарабатывают меньше, чем их коллеги на глобальном Севере, что создает конкуренцию и оказывает понижающее давление на заработную плату.

46. Задания на трудовых веб-платформах, основанных на местоположении, включая работу по дому и уходу, развозку на такси, доставку и другие услуги (например, электриков или сантехников) выполняются лично и в конкретных местах, а также требуют физического присутствия. Эти веб-платформы представляют собой ценный источник новых возможностей для трудоустройства и заработка, особенно для мигрантов, низкоквалифицированных, полубезработных и безработных лиц. Веб-платформы, основанные на местоположении, также являются полезным инструментом для поддержания формализации (с учетом наличия благоприятной законодательной среды и правоприменения) и имеют большой потенциал для привлечения миллионов работников неформального сектора и обеспечения их достойной работой. Несмотря на вышеперечисленные преимущества, такие схемы работы также создают для работников и проблемы. Они касаются регулярности работы и дохода, условий труда, социальной защиты, использования навыков, свободы объединения и права на ведение переговоров о заключении коллективных трудовых договоров. Например, работники, которые не делают взносов в системы социального страхования, исключаются из системы социального обеспечения. По данным МОТ, при получении производственной травмы защитой пользуются только около 30 процентов работников такси и служб доставки, работающих на веб-платформах<sup>47</sup>.

47. Национальное законодательство в области труда и социального обеспечения не успевает за стремительным развитием работы на веб-платформах. Основным камнем преткновения является отсутствие ясности и правовая неопределенность в отношении статуса занятости работников, использующих веб-платформы, а именно то, являются ли они наемными работниками или самозанятыми, что влияет на их трудовые права и возможность признания за ними их трудовых прав. Страны стремятся исправить эти структурные недостатки и устранить пробелы в законодательстве. Европейская комиссия предложила директиву Европейского союза по улучшению условий труда на веб-платформах, которая является первой попыткой комплексного регулирования работы на таких платформах на международном уровне. Предлагаемая директива направлена на обеспечение правильной классификации статуса занятости работников веб-платформ и содействие прозрачности, справедливости и подотчетности в такой работе, включая трансграничную работу в Интернете. Она также направлена на признание права работников веб-платформ на неприкосновенность частной жизни и на установление на таких платформах ограничений в отношении использования личных данных работников.

48. Социальная экономика и экономика солидарности включают в себя кооперативы, общества взаимопомощи, некоммерческие организации, общественные и другие социальные предприятия, которые признают главенство людей и общественной цели над капиталом в распределении и использовании избыточного капитала и/или прибыли, а также активов<sup>48</sup>. По оценкам, во всем мире в самих

<sup>47</sup> Международная организация труда (МОТ), «Перспективы занятости и социальной защиты в мире: Роль платформ цифрового труда в трансформации сферы труда, 2021» (Женева, 2021 год).

<sup>48</sup> Andrew Allimadi and others, “Accelerate action to revamp production and consumption patterns: the circular economy, cooperatives and the social and solidarity economy”, Decade of Action Policy Brief No. 109 (n.p., United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2021).

кооперативах или в деятельности, которая напрямую поддерживается кооперативами, занято 10 процентов трудоспособного населения. Существует множество примеров того, как социальная экономика и экономика солидарности обеспечивают достойную работу по всему миру<sup>49</sup>. Многие кооперативы доказали свою жизнестойкость и способность выживать и процветать в периоды социальных и экономических потрясений. По оценкам исследования 2016 года, из 2 миллионов социальных предприятий в Индии более половины трудоустроивали находящиеся в неблагоприятном положении группы населения и проводили обучение навыкам среди уязвимых групп, а почти две трети из них работали с целью создания рабочих мест. В Европейском союзе и Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии кооперативы, общества взаимопомощи, ассоциации и фонды, по оценкам, насчитывали в 2014/15 году 19,1 миллиона человек, занимающихся как оплачиваемой, так и неоплачиваемой работой, что соответствовало 6,3 процента от общей численности работающего населения. Ключевой целью Плана действий Европейского союза по социальной экономике является увеличение этого показателя к 2030 году до 10 процентов, что соответствует созданию 21 миллиона рабочих мест. Согласно исследованиям, в рамках которых сравнивается эффективность работы предприятий социальной экономики и экономики солидарности с эффективностью работы предприятий, ориентированных на получение максимально возможной прибыли, отмечается, что первые могут превосходить вторые по показателям удовлетворенности работой, межличностными отношениями и эффективным контролем.

49. Платформенная экономика сопряжена как с вызовами, так и с возможностями для социальной экономики и экономики солидарности. Трудовые платформы часто характеризуются низкой заработной платой, длительным рабочим днем и отсутствием гарантированных контрактов, то есть проблемами, которые решаются социальными предприятиями. Например, в Аргентине, Кении и Соединенном Королевстве высококвалифицированные специалисты в области технологий перешли на кооперативные методы работы, чтобы добиться экономии за счет масштаба и обеспечить возможность повышения квалификации и получения финансовых услуг. Профсоюзы и кооперативы трудящихся на глобальном Севере внедрили модели в секторе пассажирских перевозок для предоставления права пользования данными самим трудящимся. В Нью-Йорке кооперативная модель используется в работе службы перевозок пассажиров. В Аргентине, Индии, Китае и Малайзии кооперативные федерации, кооперативные банки и социальные предприятия адаптируются к новым условиям, позволяя организациям-членам работать через веб-платформы.

50. Для адаптации и культивирования жизнестойкости работников и экономики к этим структурным преобразованиям решающее значение имеют развитие навыков и обучение на протяжении всей жизни. Без навыков, соответствующих потребностям рынка труда и эволюционирующим профессиям и задачам, люди не будут готовы в полной мере использовать возможности, открывающиеся в связи с развитием «зеленой», цифровой экономики и экономики ухода. Решающее значение для поддержки создания рабочих мест имеют государственные инвестиции в прогнозирование и развитие навыков как в начальном образовании, так и в обучении на протяжении всей жизни. Этот процесс замедляется из-за нехватки квалифицированных кадров. В арабском регионе, например, 40 процентов владельцев предприятий утверждают, что недостаточная квалификация рабочей силы является проблемой для их бизнеса<sup>50</sup>. Системы обучения и учебные программы должны постоянно обновляться, чтобы обеспечить их

<sup>49</sup> ILO, *Decent Work and the Social and Solidarity Economy* (Geneva, 2022).

<sup>50</sup> Economic and Social Commission for Western Asia and ILO – Regional Office for Arab States, *Towards a Productive and Inclusive Path: Job Creation in the Arab Region* (Beirut, 2021).

соответствие меняющимся потребностям рынка труда в профессиональных навыках. «Зеленые» и цифровые навыки набирают популярность, но все еще не соответствуют потребностям рынка труда. Разрабатывать «зеленые» учебные программы для приобретения молодежью навыков, которые могут подготовить ее к «зеленым» рабочим местам, помогает пакт «Зеленые рабочие места для молодежи», подписанный Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде, Детским фондом Организации Объединенных Наций и МОТ. Среди женщин и пожилых людей цифровая неграмотность распространена больше, чем среди других категорий населения, что повышает вероятность того, что они будут лишены возможности получить более высокооплачиваемую работу. Кроме того, политика развития навыков и системы обучения на протяжении всей жизни должны быть адаптированы к потребностям работников веб-платформ и позволять им пользоваться возможностями усовершенствования навыков и добиваться видимых результатов своего обучения, которые будут признаваться и будут полезны на других веб-платформах и в других формах работы.

51. Благодаря общественному диалогу социальные партнеры также призваны играть центральную роль в ограничении негативных внешних последствий процессов реструктуризации и обеспечении справедливого и инклюзивного перехода к «зеленой» и цифровой экономике. Вместе с тем многие работники неформального сектора и работники новых форм занятости не имеют прав на свободу ассоциации и ведение переговоров о заключении коллективных трудовых договоров, а значит, их голоса не слышны, а их интересы остаются непредставленными. Обороты набирают как коллективные действия по защите интересов и проведению общественного диалога, которые предпринимают профсоюзы и независимые коллективы на низовом уровне, так и создание альянсов между работниками веб-платформ в различных секторах<sup>51</sup>.

## V. Выводы и рекомендации

52. Хотя пандемия COVID-19 усугубила основные структурные недостатки и неравенство на рынке труда, она также предоставила возможность проанализировать эти проблемы и сформировать более инклюзивный, справедливый и адаптируемый рынок труда, обеспечивающий полную и производительную занятость и достойную работу для всех.

53. В этом контексте, в дополнение к увеличению объема инвестиций в потенциал людей, государствам-членам рекомендуется:

а) обеспечить необходимую адаптацию политики и нормативных актов в целях поддержания роста занятости, повышения качества рабочих мест, поощрения равенства возможностей и сокращения масштабов неравенства на рынке труда путем укрепления эффективных институтов рынка труда, включая установление минимальной заработной платы в надлежащем размере, инвестирование в ведение переговоров о заключении коллективных трудовых договоров и общественного диалога, разработку законодательства об охране занятости и трудового законодательства, обеспечивающего основные трудовые права для всех работников;

б) устранить многочисленные причины неравенства путем инвестирования в деятельность по обеспечению равного доступа к базовым услугам и в качественную и устойчивую инфраструктуру, включая услуги здравоохранения, образовательную инфраструктуру, безопасную питьевую воду и

<sup>51</sup> ILO, *Platform Labour in Search of Value: A Study of Worker Organizing Practices and Business Models in the Digital Economy* (Geneva, 2021).

санитарно-гигиенические услуги, доступное жилье, доступное, надежное и устойчивое энергоснабжение, устойчивые транспортные системы и недорогой доступ к Интернету. В сфере оказания этих услуг необходимо стремиться к постепенному обеспечению всеобщего доступа к ним, при этом особое внимание должно быть уделено потребностям уязвимых и находящихся в неблагоприятном положении групп и сообществ;

с) разработать хорошо продуманные программы, направленные на облегчение и поддержку включения в рынок труда находящихся в неблагоприятном положении и изолированных групп, включая женщин, молодежь, инвалидов, мигрантов, представителей меньшинств и коренных народов, а также других лиц, рискующих подвергнуться дискриминации и стигме, в том числе путем укрепления активной политики регулирования рынка труда и повышения эффективности системы выплаты социальных пособий;

d) обеспечить гендерное равенство и недискриминацию и содействовать равенству, разнообразию и инклюзии путем разработки и внедрения комплексного и всеобъемлющего подхода, который направлен на обеспечение равенства и недискриминации на протяжении всего жизненного цикла, путем устранения барьеров, таких как стереотипы, дискриминационные законы и практика и несправедливое распределение неоплачиваемого труда по уходу, которые препятствуют доступу женщин на рынок труда, их закреплению на этом рынке и развитию, а также путем устранения гендерного разрыва в оплате труда и пенсионном обеспечении и путем дальнейшего обеспечения равного вознаграждения за труд равной ценности для всех;

e) ускорить работу, направленную на содействие переходу к формальной занятости с помощью реализации комплексных стратегий, включающих в себя конкретизированные и дифференцированные меры, в том числе путем использования политики цифровой формализации и поддержки новых и развивающихся секторов, которые привлекают работников неформальной сферы, а также проводить мероприятия, способные укрепить потенциал работодателей и работников по соблюдению существующих стандартов и правил путем поддержки адаптации или упрощения правил и процедур, создания стимулов для формализации, усиления государственного надзора и наращивания потенциала служб трудовой инспекции и социального обеспечения;

f) инвестировать в создание универсальных, учитывающих риски и гендерные аспекты национальных систем социальной защиты, сочетающих в себе механизмы социального страхования и ненакопительные (финансируемые за счет налогов) механизмы, чтобы обеспечить каждому человеку доступ к комплексной, надлежащей и надежной защите на протяжении всего жизненного цикла благодаря особенностям разработки и реализации, способствующим включению в систему социальной защиты находящихся в неблагоприятном и уязвимом положении групп населения, которые часто остаются вне системы социальной защиты (включая лиц, осуществляющих неоплачиваемый уход, отсутствующую середину и работников неформального сектора), а также способствовать справедливому структурным преобразованиям посредством удовлетворения новых потребностей в социальной защите, возникающих в результате развития «зеленой» и цифровой экономики, и содействия повышению эффективности программ, реализуемых в ответ на бедствия, вызванные опасностями любого рода;

g) обеспечить необходимую адаптацию для формирования благоприятной деловой среды, способствующей созданию новых достойных рабочих мест, посредством поддержки частного сектора, а также формирования благоприятной среды для предпринимательства и устойчивых предприятий, включая расширение доступа к кредитованию, особенно для малых и средних предприятий, и осуществления политики, способствующей развитию предпринимательства и инноваций, и государственной политики по борьбе с коррупцией и излишней бюрократией;

h) проводить учитывающую гендерные аспекты политику, поддерживающую создание достойных рабочих мест в новых, устойчивых и развивающихся секторах, в частности в «зеленой» и цифровой экономике, экономике ухода, социальной экономике и экономике солидарности, посредством, среди прочего, направления соответствующих инвестиций в гибкую политику развития навыков с широким охватом, разработанную совместно с социальными партнерами и учитывающую потребности этих новых секторов, а также осуществления политики, обеспечивающей справедливый и инклюзивный цифровой и «зеленый» переход, и внедрения законодательных изменений, позволяющих уточнить статус занятости и права работников веб-платформ.