



Международная
организация
труда

► Флагманский доклад МОТ

► Ценность ОСНОВНЫХ ВИДОВ ТРУДА

Перспективы
занятости и
социальной
защиты в мире

2023

Резюме

Резюме

Пандемия COVID-19 показала, в какой степени общество нуждается в основных работниках – в хорошие и плохие времена, – и насколько недооценена бóльшая часть их труда.

По состоянию на конец марта 2020 года 80% населения мира проживало в странах, где местам работы было предписано закрыться. Однако на притихших улицах больших и малых городов по всему миру можно было встретить работников основных профессий, которые шли на работу, оставляя за собой безопасность домашних стен. Они производили, распределяли и продавали продукты питания, убирали улицы и автобусы, чтобы минимизировать темп распространения пандемии, обеспечивали общественную безопасность, перевозили товары первой необходимости и других работников, предоставляли больным уход и лечение. Именно они называются «основными работниками».

Пандемия COVID-19 показала, в какой степени в них нуждается общество – в хорошие и плохие времена, – и насколько недооценена бóльшая часть их труда, что вызывает опасения в отношении устойчивости основных видов труда, особенно перед лицом вероятных потрясений в будущем. Настоящий доклад призывает переосмыслить труд основных работников и увеличить инвестиции в ключевые отрасли, с тем чтобы полнее отразить их вклад в экономику и социальную сферу. Это один из важнейших уроков государственной политики, которые следует извлечь из пандемии COVID-19: каждая страна кровно заинтересована в укреплении своего потенциала противодействия масштабным сбоям и кризисам, какой бы характер они ни носили.

Основные работники предоставляют основные товары и услуги, позволяющие обществу функционировать...

Основные работники относятся к восьми главным профессиональным группам – работникам продовольственных систем, медицинским работникам,



Работники продовольственных систем



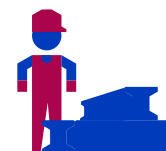
Работники здравоохранения



Работники розничной торговли



Работники служб безопасности



Работники физического труда



Работники служб уборки и санитарии

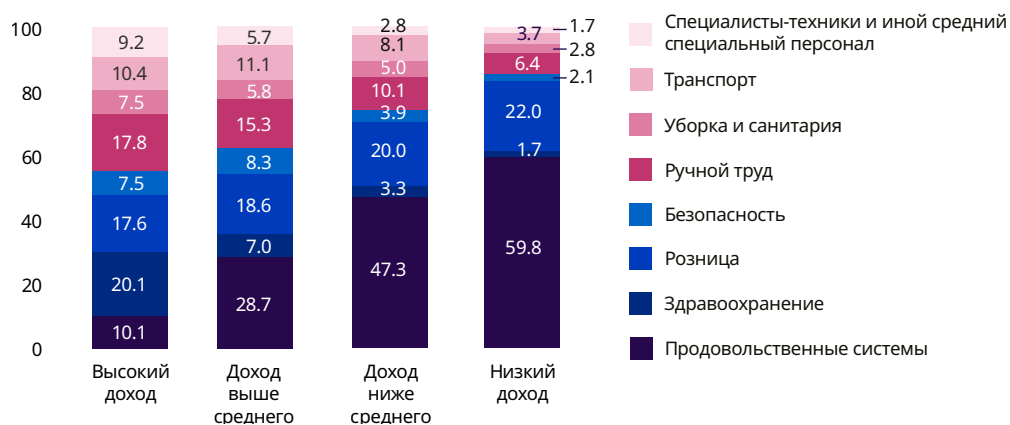


Работники транспорта



Техники и административные работники

► **Рисунок ES1. Распределение занятий среди основных работников в странах по группам доходов (в процентах)**



Примечание: в силу ограниченного объема данных в категорию «специалисты-техники и иной средний специальный персонал» включены основные работники сферы индивидуальных услуг (МСКЗ, подгруппа 51), в том числе те, кто входит в состав других профессиональных групп (например, работники продовольственных систем, такие как повара).
Источник: анализ на основе гармонизированных микроданных MOT (ILOSTAT). См. Приложение, где представлены детальные данные.

работникам розничной торговли, работникам служб безопасности, работникам физического труда, уборщикам и работникам санитарных служб, работникам транспорта, техническим специалистам и служащим. В 90 странах, о которых имеются данные, основные работники составляют 52% рабочей силы, хотя их доля ниже в странах с высоким уровнем дохода (34%), где экономическая деятельность более диверсифицирована (см. рисунок ES1).

Женщины представляют 38% всех основных работников мира, что меньше их доли среди работников неосновных секторов (42%). Женщины составляют две трети основных работников в области здравоохранения и более половины основных работников в сфере розничной торговли; при этом они сильно недопредставлены в сфере безопасности и на транспорте. Страны с высоким уровнем дохода в значительной степени полагаются на мигрантов в предоставлении основных услуг в таких сферах, как сельское хозяйство, уборка территорий и санитарные службы.

... однако, продолжая работать во время пандемии, они столкнулись с повышенным риском для здоровья и повышенной трудовой нагрузкой

Уровень смертности от COVID-19 среди основных работников был выше, чем среди работников неосновных отраслей, что было обусловлено повышенным риском заражения. При этом уровень смертности варьировался и между группами основных работников. Несмотря на то что медицинские работники часто контактировали с инфицированными пациентами, уровень смертности среди них был ниже, чем на транспорте: в группе транспортных

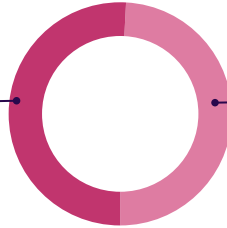
работников был зарегистрирован наивысший уровень смертности. Данные свидетельствуют о важности мер в области безопасности и гигиены труда (БГТ), которыми реже могли пользоваться работники транспорта, а также о преимуществах занятости на формальных рабочих местах с коллективным представительством. Что касается риска для здоровья, связанного с COVID-19, и трудовой нагрузки, то формально трудоустроенные работники с гарантиями занятости и профсоюзным представительством оказались лучше подготовленными к возросшим производственным требованиям и рискам во время пандемии, чем работники, занятые по неформальным и нестабильным договорам и лишённые коллективного представительства.

Предприятия основных отраслей изо всех сил пытались сохранить производство и продажи во время пандемии

Предприятия основных отраслей, поставлявшие товары и услуги, которые правительства оценивали как крайне необходимые в начале пандемии COVID-19, столкнулись со многими проблемами. К ним относились сбои в цепочках поставок, финансовая неопределённость, сокращение объёма инвестиций, кадровые проблемы и соблюдение требований безопасности и гигиены труда (БГТ) в чрезвычайных обстоятельствах. Эти проблемы наиболее остро стояли перед микро- и малыми предприятиями.

Основные работники

51%
наёмные
работники

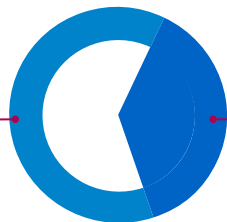


49%
независимые
работники



87,3%
в странах с низким уровнем
дохода, где наблюдается
наивысший уровень
самозанятости

62%
мужчины

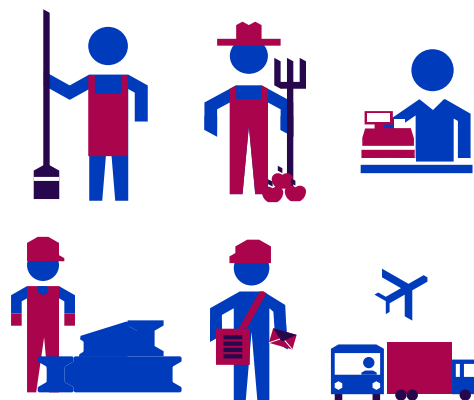


38%
женщины

Преобладающий вид труда



Преобладающий вид труда



В странах с высоким уровнем дохода
каждый пятый работник является
международным мигрантом

Упущения в условиях труда основных работников отражают их недооценённость

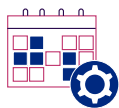
То, как оценивается труд основных работников, отражается в их заработной плате и других условиях труда. Упущения в любой из этих областей, как правило, затрагивают и другие.



Повышенные риски в области БГТ

Физические и биологические угрозы, равно как и психосоциальные риски, чаще угрожали основным работникам ещё до пандемии. Во время пандемии резко возросло число словесных нападок и угроз в отношении всех основных работников (в большей степени, чем в отношении работников неосновных отраслей), и особенно резко увеличилось число угроз в отношении работников розничной торговли. В силу физического присутствия на работе и контактов с клиентами во время пандемии COVID-19 основные работники столкнулись с дополнительными рисками для здоровья. Это особенно относилось к работникам транспорта, охраны и уборки, что, вероятно, отражает слабость мер в области БГТ, предусмотренных для работников этих профессий, и их более ограниченный доступ к услугам здравоохранения и оплачиваемым отпускам по болезни.

Дополнительная информация содержится в разделах 2.1 и 3.1.



Чрезмерная зависимость от временных трудовых договоров

Почти каждый третий основной работник нанят по временному договору, хотя значительные различия отмечаются между странами и секторами. В продовольственных системах основные работники чаще заняты на временной основе – 46%. При этом временная занятость также преобладает в сфере услуг уборки, санитарии и ручного труда, где каждый третий работник трудоустроен по временному договору.

Дополнительная информация содержится в разделе 3.3.



Продолжительный и ненормированный рабочий день

Свыше 46% основных работников в странах с низким уровнем дохода трудятся сверхурочно, а у значительной части основных работников мира ненормированный или неполный рабочий день. Продолжительный рабочий день чаще распространён на транспорте, где почти 42% основных работников мира трудятся более 48 часов в неделю.

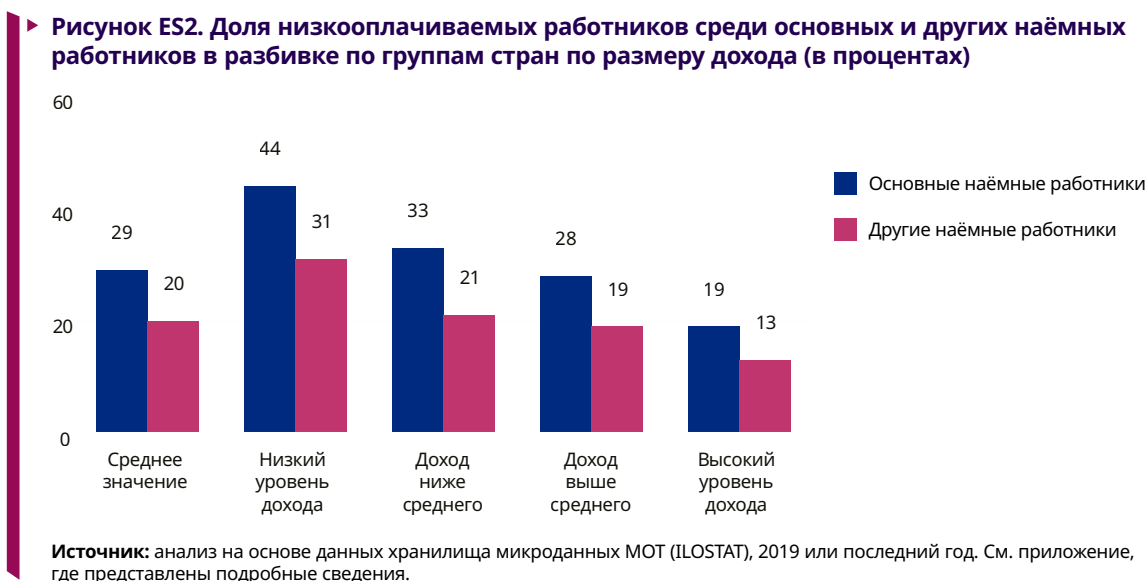
Дополнительная информация содержится в разделе 3.4.



Низкая заработная плата

В среднем 29% основных работников получают низкую заработную плату независимо от уровня развития страны (см. рисунок ES2). Основные наёмные работники зарабатывают на 26% меньше, чем другие группы наёмных работников, и только две трети этого разрыва обусловлены уровнем образования и опытом. В продовольственных системах доля низкооплачиваемых основных работников особенно высока – 47%. Высокие доли низкооплачиваемых работников отмечаются и среди других основных профессий, таких как уборщики и работники санитарных служб (31%). В этих секторах, особенно в странах с высоким уровнем дохода, трудится значительная часть мигрантов.

Дополнительная информация содержится в разделе 3.5.



Недостаточное представительство, особенно в ряде основных секторов

При всей ограниченности охвата многих работников защитой со стороны профсоюзов и коллективных соглашений, имеющиеся данные показывают, что число членов профсоюзов в ряде основных секторов, включая продовольственные системы (9%), уборку и санитарную (13%) и розничную торговлю (6%), значительно ниже средних показателей как в развитых, так и в развивающихся странах.

Дополнительная информация содержится в разделе 3.2.



Дефицит социальной защиты, включая оплачиваемый отпуск по болезни

Почти 60% работников основных профессий в странах с низким и средним уровнем дохода лишены какой-либо социальной защиты. В странах с низким уровнем дохода социальная

защита минимальна и охватывает лишь 17% работников основных профессий. Ситуация ещё более безрадостная среди самозанятых работников основных профессий в большинстве развивающихся стран, которые почти полностью изолированы от системы социальной защиты.

Дополнительная информация содержится в разделе 3.6.



Недостаточная профессиональная подготовка

Менее 3% основных работников прошли профессиональную подготовку в странах с низким уровнем дохода и доходом ниже среднего в предыдущие 12 месяцев, а среди самозанятых работников основных профессий эта доля составляет всего 1,3%.

Дополнительная информация содержится в разделе 3.7.

Ключевые рекомендации

Чтобы укрепить потенциал противодействия, страны должны направлять инвестиции в институты рынка труда и ключевые секторы

Недооценённость основных видов труда влечёт последствия не только для отдельных работников. Когда тяжёлые условия труда и низкая заработная плата приобретают систематический характер, их результатами становятся нехватка рабочей силы, высокая текучесть кадров и, в конечном итоге, неадекватное предоставление основных услуг. Поэтому способность основных служб противостоять будущим пандемиям и другим кризисам зависит от инвестиций, направляемых в основные отрасли, а также от условий труда тех, кто занят критически важными работами.

Инвестиции в институты рынка труда улучшают условия труда

Хотя достойный труд является всеобщей целью, он особенно важен для работников основных профессий, учитывая значение их труда для базового функционирования экономики и общества и принимая во внимание широко распространённые неудовлетворительные условия труда этих работников. Регулирование посредством законодательных актов или коллективных соглашений совместно с другими институтами рынка труда – организациями работников и работодателей, системами регулирования и инспекции труда, а также судами и трибуналами – необходимо обеспечить для достижения следующих целей:

- ▶ **Безопасные и здоровые рабочие места для всех.** Пандемия показала, что безопасная и здоровая производственная среда приносит пользу не только отдельному работнику, но и всей организации, в которой он работает, а также обществу в целом. Системы БГТ наиболее эффективны, когда они целостны в своей структуре, т.е. когда закладывается прочный фундамент под все регулятивные действия в области БГТ. Такая система должна формироваться в результате трёхстороннего сотрудничества с чётко определёнными обязанностями и правами сторон; она должна применяться ко всем отраслям экономической деятельности и ко всем работникам, независимо от их формы занятости; она должна ставить во главу угла основанную на оценках рисков профилактику, проводимую через регулярные промежутки времени.

- ▶ **Равенство обращения и другие гарантии всех договорных отношений.** Правовая база определяет, является ли неполный рабочий день, временная и заёмная занятость, а также субподряд источником нестабильности и неравного положения на рынке труда. В тех случаях, когда правовая база предписывает равное обращение и предусматривает другие гарантии, эти формы занятости, скорее всего, используются в интересах гибкости, которую они дают для организации производства, а не как средство снижения затрат на рабочую силу. Принцип равного обращения подразумевает, что работники в таких формах занятости наделены теми же правами, что и аналогичные работники, занятые полный рабочий день или нанимаемые на двусторонней основе, с эквивалентным размером заработной платы и равноценными социальными пособиями, пусть даже соразмерными продолжительности рабочего времени. В условиях повышенных рисков БГТ на опасных работах некоторые страны ограничивают использование частных агентств занятости и субподрядных отношений в определённых родах занятиях и отраслях экономической деятельности.

- ▶ **Безопасное и предсказуемое рабочее время.** Рабочее время тесно связано с качеством рабочего места, т.е. часов работы бывает слишком мало, слишком много или рабочее время распределяется неравномерно; в каждом случае возникают конкретные проблемы. Учитывая пагубное влияние сверхурочной работы на здоровье и безопасность работников, страны должны стремиться к сокращению продолжительности рабочего времени посредством нормативного регулирования, включая коллективные переговоры. Поскольку на самозанятых не распространяется режим регулирования рабочего времени, необходимо принимать дополнительные меры в области политики, направленные на решение проблем низкого уровня производительности и низких доходов, которые вынуждают работников проводить больше времени на работе.

- ▶ **Политика в области заработной платы, высоко оценивающая основные виды труда.** Два института рынка труда способны сократить разрыв в оплате труда работников основных и неосновных профессий и обеспечить, чтобы заработная плата основных работников точнее отражала их вклад в жизнь общества:
 - ▶ **Коллективные переговоры.** Разрыв в оплате труда работников основных профессий меньше там, где в широких масштабах действуют инклюзивные системы коллективных переговоров. Системы коллективных переговоров должны укрепляться, а их сфера охвата должна становиться более инклюзивной, с тем чтобы более широкий круг работников мог пользоваться выгодами коллективных соглашений.

 - ▶ **Законодательно установленный минимум оплаты труда** является ещё одним действенным инструментом для решения проблемы недооценки основных видов труда, учитывая, что работники основных профессий чрезмерно представлены в нижней части

шкалы распределения заработной платы. Первым средством компенсации их более низких заработков является охват минимальной заработной платой всех работников: к примеру, из сферы охвата порой исключаются сельскохозяйственные и домашние работники. При установлении минимального размера оплаты труда правительства и социальные партнёры должны учитывать общественный вклад работников основных профессий. Наконец, соблюдение требований о минимальной заработной плате должно усиливаться путём укрепления режима правоприменения.

- ▶ *Расширение социальной защиты в целях формирования рабочей силы, способной противостоять кризисам.* Пандемия COVID-19 ясно показала важность доступа к адекватной социальной защите, особенно к оплачиваемому отпуску по болезни и пособиям по болезни. Странам следует адаптировать законодательные основы таким образом, чтобы все работники, независимо от их статуса занятости и договорных отношений, были охвачены социальной защитой. Адаптация графиков выплат и размеров взносов к обстоятельствам самозанятых, частично занятых и временных работников придаёт системам социальной защиты более инклюзивный характер.
- ▶ *Обучение адаптивной и быстро реагирующей рабочей силы в основных профессиях.* Профессиональное обучение готовит работников к заданиям, которые им предстоит выполнять эффективно и безопасно, а также к действиям в кризисных ситуациях. Обучение не может быть исключительной обязанностью самого работника; эффективные системы профессиональной подготовки требуют активного участия организаций работников и организаций работодателей и, безусловно, участия правительств.
- ▶ *Претворение законодательства в жизнь посредством режима правоприменения.* Политика, системы и программы, направленные на содействие соблюдению законодательства о труде, охране труда и социальном обеспечении, теряют силу, если отсутствуют адекватные системы правоприменения. Инспекторам должны предоставляться широкие полномочия по сбору доказательств и обеспечению соблюдения норм, в том числе право запрещать дальнейшую деятельность предприятия и требовать от него улучшения ситуации либо, в случае необходимости, закрыть его. Широкие правоприменительные полномочия могут служить более действенным средством борьбы с рисками БГТ и нарушениями трудового законодательства.

Секторальные инвестиции как источник дополнительной поддержки работников и предприятий основных секторов

Инвестиции в физическую и социальную инфраструктуру в основных секторах являются необходимым условием улучшения условий труда и укрепления способности обеспечивать непрерывность деятельности предприятия. Такие

инвестиции закладывают основу для создания потенциала устойчивости в экономике и обществе, которые способны противостоять, адаптироваться и трансформироваться перед лицом шоков и кризисов.


- ▶ **Инвестиции в охрану здоровья и долговременный уход.** Негативные последствия инфекционных заболеваний и связанных с ними кризисов в области здравоохранения могут смягчаться, если системы здравоохранения надёжно обеспечиваются ресурсами и должным образом комплектуются кадрами. К сожалению, отсутствие надлежащего доступа к адекватным медицинским услугам и недостаточное финансирование расходов на охрану здоровья омрачают картину во многих частях мира, особенно в странах с низким и средним уровнем дохода, где отмечаются самые низкие показатели охвата медицинскими услугами и самые высокие доли личных медицинских расходов населения. Адекватные инвестиции в здравоохранение и долговременный уход обходятся дорого, но они окупаются. По оценкам МОТ, увеличение расходов на решение задач в сфере здравоохранения, предусмотренных Целями в области устойчивого развития Организации Объединённых Наций, позволит создать 173 млн рабочих мест. Хотя острейший дефицит финансирования отмечается в странах с низким уровнем дохода, неспособность устранить его обходится ещё дороже: так, во время пандемии лихорадки Эбола в 2014-16 годах международная помощь для борьбы с пандемией превысила сумму, необходимую для организации всеобщей системы здравоохранения в наиболее пострадавших странах.
- ▶ **Инвестиции в устойчивые к кризисам продовольственные системы.** Недавние кризисы усугубили уязвимость продовольственных цепочек поставок, оказав пагубное влияние на наличие и ценовую доступность продуктов питания, а также на доходы тех, кто занят в сельском хозяйстве. Сельскохозяйственные работники сильно подвержены колебаниям доходов в силу сезонного характера производства и обострения климатических рисков, а также по причине волатильности цен на продовольствие, которая возросла начиная с 2005 года. Компенсирующие меры включают в себя минимальные гарантированные цены и системы страхования, в том числе адресные меры, направленные на стимулирование производства фермерских хозяйств. Необходимо внедрять и укреплять механизмы страхования, включая социальную защиту, с учётом особенностей этого сектора, таких как широкое распространение самозанятости и семейного труда. Инвестиции в инфраструктуру дополнительно способствуют повышению производительности продовольственных систем и их устойчивости к кризисам. Помимо общих инвестиций в дорожную, электроэнергетическую, телекоммуникационную и другую инфраструктуру в сельской местности, частный сектор и правительства должны играть важную роль в передаче инвестиций в промежуточные звенья цепочек продовольственных систем, такие как переработка, хранение и транспортировка, которые могут расширять доступ к рынкам и повышать производительность.
- ▶ **Инвестиции в жизнеспособные предприятия.** В частном секторе занято 85% всех работников основных профессий. Поэтому обеспечение пред-

приятый адекватными ресурсами и производственными мощностями является предпосылкой к созданию достойных условий труда работников основных профессий, а также к укреплению способности экономики поддерживать производство основных продуктов и услуг во время кризиса. В период пандемии COVID-19 микро- и малые предприятия, зачастую неформальные, страдали из-за ограниченности финансовых и людских ресурсов и ограниченного доступа к кредитам и государственной поддержке. Им должна оказываться поддержка в процессе перехода к формальному статусу. Увеличение инвестиций в инфраструктуру, людские ресурсы и инновации служат дополнительными факторами, способными повысить уровень производительности. Перед лицом растущего риска кризисов предприятия должны вовлекаться в качестве активных участников в государственное планирование действий на случай стихийных бедствий, а также разрабатывать собственные или отраслевые планы по обеспечению непрерывности деятельности.

Социальный диалог необходим для укрепления потенциала противодействия кризисам

Точно так же, как рынки не перенимают внешние экологические факторы, рынки сами по себе не усваивают фундаментальный экономический и социальный вклад основных видов труда. Сознательный процесс совместной экспертизы и планирования посредством социального диалога необходим для укрепления институтов рынка труда и увеличения инвестиций в ключевые секторы, с тем чтобы устранить присущие им риски устойчивости. Эти стратегические диалоги по вопросам устойчивости к кризисам могут организовываться на национальном уровне, а также внутри конкретных секторов.

Правительства и организации работодателей и работников выигрывают, когда они объединяют усилия для разработки действенной дорожной карты, позволяющей выявить и устранить конкретные недостатки, которые могут препятствовать предоставлению основных товаров и услуг, будь то в добрые или худые времена. Подобно страховому полису такая стратегия с лихвой окупится, когда наступит черёд следующему кризису. Это один из важнейших уроков политики, которые следует извлечь из пандемии COVID-19.



**Продвигать социальную
справедливость,
содействовать достойному
труду**

Международная организация труда является учреждением ООН, ответственным за сферу труда. Мы объединяем правительства, работодателей и работников и выступаем за ориентированный на человека подход к формированию будущего сферы труда путём создания рабочих мест и обеспечения трудовых прав, социальной защиты и социального диалога.

ilo.org

Международная организация труда
Route des Morillons 4
1211 Geneva 22
Switzerland