

Записка Международной организации труда (МОТ)

COVID-19 и сфера труда: последствия и ответные меры

18 марта 2020 г.

В настоящей записке приводятся результаты проведенного МОТ первоначального анализа возможных последствий пандемии COVID-19 для сферы труда и предлагается комплекс политических мер, призванных смягчить эти последствия и обеспечить динамичное и быстрое восстановление. Учитывая, что ситуация, связанная с пандемией, постоянно меняется, содержание записки будет обновляться по мере поступления новых данных и информации.

Для получения интервью просьба обращаться по адресу: newsroom@ilo.org
Следите на нашем сайте за регулярным обновлением информации о том, как сфера труда реагирует на кризис в связи с COVID-19.
ilo.org/global/topics/coronavirus

1. Текущая ситуация: В чем значимость рынков труда?

Пандемия коронавируса COVID-19, которым инфицировано уже почти 170 000 человек в 148 странах и который унес уже более 6500 жизней¹, в состоянии охватить значительную часть населения земного шара. По некоторым оценкам, инфицированными могут оказаться от 40 до 70 процентов жителей планеты.²

Кризис уже повлек за собой серьезные потрясения в экономике и на рынке труда, отразившись не только на предложении (производстве товаров и услуг), но и на спросе (потреблении и инвестициях).

Сбои в производстве, первоначально отмечавшиеся в Азии, распространились затем на производственно-сбытовые цепочки по всему миру. С серьезными проблемами сталкиваются любые предприятия, независимо от размеров – прежде всего в таких отраслях, как авиаперевозки, туризм, гостиничное дело. Ряду секторов реально угрожает резкое снижение доходов, банкротство и потеря рабочих мест. Поддерживать деловую активность особенно тяжело малым и средним предприятиям (МСП). Из-за запретов на поездки, закрытия границ и карантинных мер многие работники не могут попасть на свои рабочие места или продолжать исполнять свои обязанности, что имеет катастрофические последствия для их доходов – особенно когда речь идет о тех, кто трудится в условиях неформальной или временной занятости. Во многих странах потребители не

¹ Данные на 16 марта; Johns Hopkins University Center for Systems Science Engineering Dashboard, <https://gisanddata.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6>

² Baldwin, R. and B.W. Di Mauro 2020. Economics in the Time of Covid-19. CEPR. <https://voxeu.org/content/economics-time-covid-19>

в состоянии или не готовы приобретать товары и услуги. В обстановке неуверенности и страха предприятия зачастую предпочитают повременить с инвестициями, закупками и наймом работников.

Перспективы развития экономики, а также качество и количество рабочих мест быстро ухудшаются.

Постоянно обновляемые прогнозы заметно различаются и, как правило, недооценивают ситуацию, однако все они едины в том, что кризис окажет серьезное негативное воздействие на мировую экономику – во всяком случае, в первой половине 2020 года.³ Приводимые тревожные цифры все отчетливее свидетельствуют о надвигающемся мировом экономическом спаде.

Для того, чтобы ограничить прямые последствия COVID-19 для здоровья работников и их семей и в то же время смягчить косвенные последствия пандемии для мировой экономики, требуются оперативные и согласованные ответные политические меры на национальном и глобальном уровне под эффективным многосторонним руководством. Первоочередной задачей здесь должна быть защита работников и их семей от угрозы инфицирования. Важнейшую роль в стимулировании экономики, в частности, в плане воздействия на спрос, должны сыграть меры, направленные на защиту тех, чьи доходы пострадали в результате заражения или свертывания экономической деятельности. Кроме того, люди, чьи доходы защищены, менее склонны скрывать возможное заражение – особенно это справедливо в отношении малоимущих и представителей и без того уязвимых категорий работников.

Глубокие институциональные и политические реформы – еще одно условие, необходимое для ускорения обусловленного повышением спроса экономического подъема и обеспечения необходимой жизнестойкости за счет эффективных систем всеобщей социальной защиты, которые сами по себе способны играть роль стабилизирующих факторов в экономической и социальной сферах. Это будет также способствовать восстановлению доверия к государственным институтам и органам власти.

Важнейший инструмент выработки и реализации долгосрочных решений на всех уровнях, от местного до всемирного, - трехсторонний социальный диалог с участием правительств, организаций работников и работодателей. Для этого необходимо, чтобы социальные партнеры располагали сильными, независимыми и демократическими организациями.

Как показала Великая депрессия и другие кризисы прошлого, риск попадания в порочный круг можно предотвратить только за счет широкомасштабных, согласованных и решительных политических шагов.

2. Последствия: как COVID-19 скажется на сфере труда?

COVID-19 будет иметь далеко идущие последствия для ситуации на рынке труда. Помимо неотложных проблем для здоровья работников и их семей, вирус и связанные с ним экономические потрясения скажутся на сфере труда в трех важнейших аспектах: 1) количество рабочих мест (речь идет как о полной, так и о частичной безработице); 2) качество занятости (в частности, оплата труда и доступ к социальной защите); 3) воздействие на определенные категории, более уязвимые в неблагоприятных условиях на рынке труда.

Последствия в плане общемировой безработицы – полной и частичной

Первоначальные оценки МОТ говорят о том, что результатом пандемии станет существенный рост безработицы – как полной, так и частичной. В зависимости от различных по масштабам вариантов последствий пандемии COVID-19 для роста мирового ВВП (см. Приложение I), МОТ предполагает, что рост безработицы в мире может составить от 5,3 млн человек («мягкий» сценарий) до 24,7 млн («жесткий» сценарий). За исходный показатель берется 188 миллионов – столько безработных насчитывалось в мире в 2019 году. При «среднем» сценарии рост безработицы составит 13 миллионов человек (7,4 млн – в странах с высоким уровнем доходов). Для сравнения: мировой финансовый кризис 2008-2009 годов оставил без работы 22 миллиона человек.

³ См., например, UNCTAD, <https://unctad.org/en/pages/PressRelease.aspx?OriginalVersionID=548>

Диаграмма 1. Воздействие замедления мирового роста на безработицу при трех сценариях развития событий – в мировом масштабе и для стран в разбивке по уровню доходов (в миллионах)



Примечание. Диаграмма показывает прогнозируемое воздействие на безработицу на основе трех сценариев роста ВВП, смоделированных Маккибином и Фернандо (2020 г.). Границы погрешностей отражают диапазон неопределенности, обусловленный данной прогностической моделью безработицы с учетом того или иного сценария роста ВВП.

Существенно возрастут, по прогнозам, и масштабы частичной безработицы. Как показывает опыт предыдущих кризисов, падение спроса на рабочую силу в дальнейшем нередко оборачивается существенным снижением оплаты труда и продолжительности рабочего времени. Хотя на самостоятельную занятость, как правило, экономические спады не влияют, она остается единственным возможным вариантом выживания или сохранения доходов – и зачастую уже в неформальной экономике. Именно поэтому в период кризиса растут масштабы неформальной занятости. Однако при нынешних ограничениях на передвижение людей и товаров этот защитный механизм может утратить эффективность.

Снижение экономической активности и ограничения на передвижение людей сказываются как на производстве, так и на сфере услуг. Согласно последним данным, общий объем добавленной стоимости промышленных предприятий Китая за первые два месяца 2020 года сократился на 13,5 процента.⁴ Были нарушены глобальные и региональные производственно-сбытовые цепочки. Особенно уязвимыми оказались сфера услуг, туризм и розничная торговля. По первоначальной оценке Всемирного совета по торговле и туризму, в 2020 году число прибывающих в страну иностранных туристов может сократиться на 25 процентов, что поставит под угрозу миллионы рабочих мест.

Последствия для трудовых доходов и работающей бедноты

Из-за карантинных мер и снижения экономической активности сокращается предложение рабочей силы. На данный момент, по предварительной оценке (данные на 10 марта), совокупные потери рабочего времени инфицированными работниками составили почти **30 000 месяцев** – при соответствующих потерях доходов (у незащищенных работников). **Неблагоприятное воздействие на занятость влечет за собой для работников значительные потери доходов.** Совокупные потери трудовых доходов, как ожидается, составят **от 860 до 3440 млрд долларов США**. В свою очередь снижение трудовых доходов приведет к сокращению потребления товаров и услуг, что пагубно скажется на **бесперебойности работы предприятий** и обеспечении жизнестойкости экономики.

⁴ Национальное статистическое управление Китая, http://www.stats.gov.cn/english/PressRelease/202003/t20200316_1732244.html

Таблица 1. Предполагаемое сокращение трудовых доходов и рост умеренной и крайней нищеты среди работающего населения (<3,20 долл. США в день по паритету покупательной способности), 2020 год

Категории доходов	Низкий	Средний	Высокий
Трудовые доходы (млрд долл. США)	- 860	- 1720	- 3440
Крайняя и умеренная нищета среди работающего населения (млн чел.)			
В мире	8,8	20,1	35,0
В странах с низким доходом	1,2	2,9	5,0
В странах с доходом ниже среднего	3,7	8,5	14,8
В странах с доходом выше среднего	3,6	8,3	14,5

***Примечание.** Нищета среди работающего населения определяется на основе порога абсолютной бедности (меньше 3,20 долл.США в день по паритету покупательной способности) для 138 стран с низким и средним уровнем доходов. Потенциальные последствия для работающей бедноты в странах с высоким уровнем доходов в данном случае не рассматриваются.*

Можно ожидать и существенного увеличения масштабов нищеты среди работающего населения.

Результатом снижения экономической активности станет повышенная нагрузка на доходы, которая разорит работников, живущих ниже черты бедности или около нее. Воздействие пандемии на экономический рост, которое легло в основу приведенных выше прогнозов роста безработицы, предполагает, что категория работающей бедноты в мире будет насчитывать на 8,8 млн человек больше, чем прогнозировалось изначально (то есть в 2020 году она сократится на 5,2 млн человек, а не на 14 миллионов, как предполагалось до появления COVID-19). При «среднем» и «жестком» сценариях категория работающей бедноты будет насчитывать на 20,1 – 35,0 миллиона человек больше, чем прогнозировалось на 2020 год до возникновения COVID-19.⁵

Кто особенно уязвим?

Для некоторых категорий населения эпидемии и экономические кризисы могут иметь несопоставимо тяжелые последствия, и это может служить причиной усугубления неравенства.⁶ Исходя из накопленного опыта, текущей информации о пандемии COVID-19 и выводов по итогам предыдущих кризисов, можно выделить несколько таких групп:

- Серьезная угроза может возникнуть для здоровья тех, кто имеет сопутствующие проблемы медицинского характера, и пожилых людей.
- Молодые люди, среди которых и без того высок уровень полной и частичной безработицы, более уязвимы перед лицом падения спроса на рабочую силу, что подтвердилось в ходе мирового финансового кризиса. От экономической уязвимости не избавлены, однако, и работники старшего возраста. После вспышки ближневосточного респираторного синдрома работники старшего возраста чаще молодых людей сталкивались с полной или частичной безработицей, а также с сокращением продолжительности рабочего времени.⁷
- Как в наиболее пострадавших секторах (таких как сфера услуг), так и среди тех, кто в силу специальности находится на передовой линии борьбы с пандемией (например, медсестер),

⁵ Эти оценки остаются неточными, поскольку неясно, насколько сильно пострадают страны с низким и средним уровнем доходов. Если последствия пандемии для их экономики будут столь же серьезными, на масштабах нищеты среди работающего населения это скажется намного сильнее.

⁶ См., например, Lee, A. and J. Cho 2016. The impact of epidemics on labor market: identifying victims of the Middle East Respiratory Syndrome in the Korean labour market. Int J Equity Health. 2016; 15: 196.

⁷ Lee and Cho 2016 (там же).

преобладают женщины. По оценкам МОТ, в мире порядка 58,6 процента работающих женщин трудятся в сфере услуг, при том что для мужчин этот показатель составляет 45,4 процента. Кроме того, женщины не имеют такого же доступа к социальной защите, как мужчины, а в случае закрытия школ и дошкольных учреждений именно на них ляжет несоразмерная нагрузка, связанная с уходом за детьми (МОТ, 2018 г.).⁸

- Незащищенные категории работников, в том числе самозанятые, временно занятые и получающие случайные заработки, в условиях распространения вируса могут пострадать больше других, поскольку не имеют возможности пользоваться оплачиваемыми отпусками или отпусками по болезни, и на них в меньшей степени распространяется действие стандартных механизмов социальной защиты и других форм возмещения доходов.
- Особенно уязвимы перед лицом кризиса, связанного с COVID-19, трудовые мигранты. В нынешних условиях им трудно как добраться до мест работы в принимающих странах, так и вернуться к своим семьям.

3. Ответные меры. В чем заключаются основные политические шаги, способные ослабить последствия COVID-19 для сферы труда?

Во времена кризиса надежной основой для принятия важнейших политических решений служат международные трудовые нормы. Центральная роль в обеспечении устойчивого и справедливого восстановления отводится достойному труду. Международные трудовые нормы, утвержденные представителями правительств, организаций работников и работодателей, обеспечивают основанный на интересах человека подход к вопросам роста и развития, в том числе с помощью политических рычагов, которые, стимулируя спрос, в то же время нацелены на защиту как работников, так и предприятий.⁹ **Ответные политические меры должны быть прежде всего нацелены на безотлагательное решение двух задач: защиту здоровья людей и экономическую поддержку, направленную на стимулирование как спроса, так и предложения.**

- Во-первых, работники, работодатели и их семьи должны быть ограждены от той угрозы, которую COVID-19 несет их здоровью. Как на рабочих местах, так и в местах проживания людей должны быть введены, а при необходимости усилены меры защиты, что потребует широкой общественной поддержки и крупных вложений.
- Во-вторых, необходимы своевременные, широкомасштабные и согласованные политические усилия, направленные на поддержку занятости и доходов, стимулирование экономики и спроса на рабочую силу. Такие меры помогут не только смягчить для предприятий и работников прямые потери рабочих мест и доходов, но и предотвратить дальнейшие потрясения в плане как предложения (например, из-за падения производительности труда работников), так и спроса (снижение потребления работниками и их семьями), способные привести к затяжному экономическому спаду.

Чтобы добиться сильного и устойчивого воздействия, по всем направлениям политики требуются активные, широкомасштабные и комплексные меры. Поскольку кризис развивается стремительно, необходимо внимательно отслеживать как прямые, так и косвенные результаты всех предпринимаемых действий – это крайне важно, чтобы обеспечить актуальность текущих и дальнейших шагов.

Укрепление уверенности за счет доверия и диалога – важнейшее условие обеспечения эффективности принимаемых политических мер. В условиях повышенной социальной напряженности и недоверия к государственным институтам укрепление уважения и доверия к механизмам социального диалога создает

⁸ ILO (2018) Care work and care jobs for the future of decent work. ILO, Geneva.

⁹ Основные уроки, извлеченные из предыдущих кризисов, включая мировой финансовый кризис и эпидемии атипичной пневмонии и ближневосточного респираторного синдрома, приведены в Приложении II.

прочную основу для включения работников и работодателей в совместную с правительствами работу по преодолению кризиса. Не меньшее значение имеет и социальный диалог на уровне предприятий.

Политическая основа. Три главных направления борьбы с COVID-19, исходя из международных трудовых норм

Защита работников на рабочих местах	Стимулирование экономики и спроса на рабочую силу	Поддержка занятости и доходов
<p>Усиление мер охраны труда Изменение режима труда (например, переход на удаленную работу) Недопущение дискриминации и социальной изоляции Обеспечение доступа к медицинскому обслуживанию для всех Расширение возможностей в плане оплачиваемых отпусков</p>	<p>Активная финансовая политика Более мягкая кредитно-денежная политика Финансово-кредитная поддержка определенных отраслей, в том числе здравоохранения</p>	<p>Распространение социальной защиты на все население Сохранение рабочих мест за счет перехода на неполное рабочее время, оплачиваемых отпусков и других субсидий Финансовые и налоговые льготы микро-, малым и средним предприятиям</p>

Защита работников на рабочих местах с целью минимизировать прямое воздействие коронавируса в соответствии с рекомендациями и директивами ВОЗ¹⁰

- Усилить меры охраны труда, включая сокращение контактов между людьми, раздачу защитного снаряжения (особенно работникам медицинских и смежных служб, волонтерам и всем, кто работает в постоянном контакте с людьми), проведение санитарно-гигиенических мероприятий, изменение организации труда (и проведение соответствующих информационно-разъяснительных мероприятий), поддержание социального диалога между работодателями, работниками и их представителями, например, в рамках комитетов по охране труда;
- Поддержать переход на гибкий режим работы – например, удаленный;
- Не допускать дискриминации и социального отчуждения, связанных с COVID-19;
- Способствовать обеспечению всеобщего доступа к финансируемым на коллективной основе медицинским услугам, в том числе незастрахованным работникам и их семьям;
- Расширить возможности в плане финансируемых на коллективной основе оплачиваемых отпусков по болезни, предоставления пособий по болезни и отпусков по уходу за детьми: это позволит обеспечить гарантированный доход тем, кто заболел, находится на карантине либо ухаживает за детьми, пожилыми людьми или другими членами семьи.

Стимулирование экономики и спроса на рабочую силу за счет политики в сфере экономики и занятости, направленной на стабилизацию экономической активности.

- Активная финансовая политика, в частности меры социальной защиты, включая целевые трансферты и «автоматические стабилизаторы» - такие как пособия по безработице, при одновременном государственном финансировании и предоставлении налоговых льгот низкооплачиваемым категориям работников и микро-, малым и средним предприятиям (ММСП);
- Более мягкая кредитно-денежная политика (снижение процентных ставок, целевые выделения денежных средств);
- Целевая финансовая и кредитная поддержка определенных отраслей с целью защиты предприятий, особенно ММСП. Важнейшее условие для обеспечения жизнестойкости перед лицом COVID-19, а также создания достойных рабочих мест – инвестиции в системы здравоохранения.

¹⁰ <https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/covid-19-sprp-unct-guidelines.pdf>

Поддержка занятости и доходов, адресованная предприятиям и работникам, пострадавшим от косвенного воздействия пандемии (закрытие предприятий, нарушение производственно-сбытовых цепочек, запреты на поездки, отмена публичных мероприятий и т.д.)

- Обеспечение социальной защиты посредством существующих систем и (или) специальных выплат работникам, в том числе тем, кто трудится на неформальных, временных и сезонных условиях, а также трудовым мигрантам и самозанятым работникам (например, путем предоставления им доступа к пособиям по безработице, социальной помощи, государственным программам занятости);
- Программы сохранения рабочих мест, в том числе с использованием сокращенного графика работы, предоставления льгот в связи с частичной безработицей и другой обусловленной конкретными сроками поддержки предприятий – например, субсидирования заработной платы [и *временного* снижения налога на оплату труда или освобождения от взносов на социальное обеспечение], оплачиваемых отпусков, расширения существующих пособий и льгот для работников, а также учебных отпусков, субсидий и связанных с этим программ;
- Временные финансовые и налоговые льготы, а также меры по возмещению доходов в интересах обеспечения бесперебойной работы предприятий, особенно ММСП, и самозанятых работников (такие как субсидирование, поддержка в получении кредитов и рефинансирование в условиях нехватки наличных средств).

4. Страны действуют. Кто как реагирует?

В разных странах уже принимаются меры. На первом этапе эпидемии COVID-19 целый ряд стран предприняли решительные шаги к недопущению распространения болезни и смягчению ее пагубного воздействия на экономику и рынок труда. Основными направлениями работы стали защита работников на рабочих местах, стимулирование экономики и спроса на рабочую силу, поддержка занятости и доходов (Таблица 3).¹¹

Таблица 3. Некоторые меры, принимаемые в ответ на COVID-19

¹¹ Ответные политические меры носят динамичный характер, и мы будем регулярно обновлять их перечень.

**Защита работников
на рабочих местах**

Рабочий график, включая переход на удаленную работу:

Во многих странах на национальном уровне и на уровне предприятий вводится **удаленная работа и скользящий график**. Чтобы стимулировать переход на удаленную работу, в Италии и Японии применяют такие механизмы, как оказание финансовой поддержки и упрощение процедур.

Расширение доступа к оплачиваемым отпускам по болезни:

Во многих странах работникам, которые заболели или находятся на карантине, предоставляется возможность взять **оплачиваемый отпуск по болезни**. В Китае правительство распорядилось выплачивать заработную плату работникам, не имеющим возможности трудиться из-за нахождения на карантине или болезни. В Ирландии, Сингапуре и Южной Корее оплачиваемый отпуск по болезни был распространен на самозанятых работников, а в Соединенном Королевстве обязательные выплаты по болезни будут предоставляться имеющим на них право лицам, у которых диагностировано заболевание или которые самоизолировались, начиная с первого, а не с четвертого дня.

Консультации по вопросам охраны труда:

Для консультаций по вопросам охраны труда на рабочих местах, а также ответов на вопросы работодателей и работников открываются телефонные «горячие линии», создаются специальные сайты, распространяются информационные материалы. Японская федерация бизнеса направила входящим в нее компаниям перечень вопросов, связанных с принимаемыми на рабочих местах мерами против распространения COVID-19, а Японская конфедерация профсоюзов открыла специальные «горячие линии».

Недопущение дискриминации и социального отчуждения:

Проблемы **социальной изоляции, дискриминации и отчуждения** в разных странах решаются по-разному. В Японии, где медицинские работники рассказывали о случаях, когда из-за COVID-19 люди подвергались враждебным действиям, министерство юстиции открыло сайт со ссылками на «горячие линии», куда можно пожаловаться на травлю и притеснения.

Другие меры:

Среди других мер защиты можно назвать **помощь по уходу за детьми работающим родителям почти во всех странах, где закрываются школы и детские сады**. В Японии Конфедерация профсоюзов в связи с закрытием школ помогает работающим родителям устраивать детей в группы продленного дня, а предприятиям, чьи работники вынуждены нанимать воспитателей для детей, обещана помощь. В Италии в этих целях на период закрытия детских садов в качестве альтернативы отпуску родителями выдают ваучеры на получение соответствующих услуг. В некоторых районах Германии власти оказывают материальную поддержку людям, предлагающим разовые услуги по уходу за детьми.

<p>Стимулирование экономики и спроса на рабочую силу</p>	<p>Активная финансовая и более мягкая кредитно-денежная политика: В Австралии, Канаде, Новой Зеландии, Соединенном Королевстве и США центральные банки снизили процентные ставки. Правительство Южной Кореи объявило о введении специального пакета мер поддержки на 2020 год в размере 20 триллионов вон. В Италии введены налоговые льготы и освобождение от взносов на социальное обеспечение, а также продлены сроки выплат по ипотечным кредитам.</p> <p>Финансовая и кредитная поддержка определенных секторов, в том числе здравоохранения: Во многих странах объявлено о финансовой поддержке определенных секторов. В Китае правительство субсидировало открытие кредитной линии на 300 миллиардов юаней для производителей защитных масок и других медицинских товаров. В Соединенном Королевстве Национальной службе здравоохранения выделено 5 миллиардов фунтов стерлингов, в Ирландии правительство выделило службе здравоохранения 435 миллионов евро. В Южной Корее туристическая индустрия и другие наиболее пострадавшие отрасли вошли в перечень получателей повышенных субсидий, и поддержка им будет оказана на долгосрочной основе. Во Франции и Германии принят широкий подход – поддержка будет оказана всем секторам, затронутым кризисом. В Германии предприятиям обещана «неограниченная» поддержка.</p>
<p>Поддержка занятости и доходов</p>	<p>Договоренности о сокращении рабочего времени и выплате компенсаций: Во Франции, Германии, Италии и Нидерландах были увеличены и/или выдаются по упрощенной схеме пособия по частичной безработице (сокращению рабочего времени), за счет которых работникам компенсируются неотработанные часы.</p> <p>Сохранение рабочих мест гарантируется и обеспечивается и другими средствами. В Китае правительство официально объявило, что в случае заболевания или применения ограничительных мер контракты с трудовыми мигрантами не подлежат расторжению. В ряде стран расширены перечни получателей пособий по безработице. На Филиппинах система социального обеспечения готова выплачивать пособия по безработице тем, кто потеряет работу из-за возможных увольнений или закрытия предприятий. Таких работников, по прогнозам, может оказаться от 30 000 до 60 000.</p> <p>В некоторых странах для укрепления гарантии доходов и повышения совокупного спроса используются социальные пособия и другие формы выплаты денежных средств. В Гонконге (Китай) совершеннолетние граждане получают единовременную выплату в размере 1280 долларов, и это, как ожидается, обеспечит рост экономики на 1 процент.</p> <p>Финансовые и налоговые льготы (в том числе предприятиям): Финансовые и налоговые льготы вводятся в целом ряде стран. В Соединенном Королевстве создана система, гарантирующая МСП 80% размеров займов при кредитовании и превышении кредитного лимита, а местным органам власти выделяются дополнительные средства в размере 2,2 млрд фунтов стерлингов на поддержку малых предприятий. В Южной Корее объявлено о снижении ставки НДС для предприятий, чей годовой доход не превышает 60 млн вон, а также о расширении программы специальной финансовой поддержки мелких торговцев и МСП. Во Франции налоговые льготы позволяют компаниям отложить «без предоставления обоснования, соблюдения формальностей и применения санкций» оплату налогов и сборов за март 2020 года. Пострадавшим компаниям может также быть предоставлена отсрочка по социальным и налоговым выплатам, а в особо тяжелых ситуациях – и налоговые льготы.</p>

Хотя все эти меры, безусловно, помогут сдержать пандемию, совершенно очевидно, что для решения всех связанных с ней проблем и перехода к постепенному восстановлению предстоит сделать еще многое. И предыдущие кризисы, и опыт стран, которые с запозданием отреагировали на вспышку COVID-19, показывают, что важнейшую роль здесь играют подготовленность и действия на раннем этапе.

Приложение I. Оценка воздействия COVID-19 на сферу труда

MOT активно использует ряд эконометрических моделей, применяемых для оценки показателей рынка труда в тех странах и в те годы, когда данные, сообщаемые странами, недоступны. Цель оценки показателей рынка труда для стран с отсутствующими данными – получение сбалансированных панельных данных, составленных таким образом, чтобы в любой год можно было рассчитать совокупные региональные и мировые показатели при неизменном страновом охвате. Это дает MOT возможность анализировать мировые и региональные оценочные данные по основным показателям рынка труда, в том числе его тенденции.

На основе имеющихся данных о воздействии COVID-19 на экономический рост (ВВП) можно проанализировать ряд сценариев развития событий, чтобы спрогнозировать возможные варианты воздействия пандемии на ситуацию с занятостью. Экономические оценки, использованные MOT при моделировании воздействия кризиса на рынок труда, опираются на работу Маккиббина и Фернандо (2020 г.)¹², которые внедряют различные факторы, влияющие на спрос и предложение, в глобальную гибридную модель DSGE/CGE (global hybrid DSGE/CGE model), исходя из предположения о том, что в течение года пандемия затронет все страны мира.¹³ В данном исследовании предлагается три возможных сценария в зависимости от того, насколько сильным будет воздействие пандемии: «мягкий», «средний» и «жесткий». Каждый из трех вариантов подразумевает свой прогноз относительно безработицы:

- При «мягком» сценарии рост ВВП снизится примерно на 2 процента; мировая безработица при этом вырастет на **5,3 миллиона** человек в диапазоне изменчивости от 3,5 до 7 миллионов.¹⁴
- При «среднем» сценарии рост ВВП снизится на 4 процента; мировая безработица вырастет на **13 миллионов** человек (7,4 млн в странах с высоким уровнем доходов) в диапазоне изменчивости от 7,7 до 18,3 миллиона.
- При «жестком» сценарии COVID-19 приведет к разрушительным последствиям, в том числе к снижению роста ВВП примерно на 8 процентов; мировая безработица вырастет на **24,7 миллиона** человек в диапазоне изменчивости от 13 до 36 миллионов.

Приложение II. Опыт прошлого: важнейшие уроки, актуальные для нынешнего кризиса

При всей уникальности ситуации с нынешней пандемией, многие уроки из предыдущих экономических кризисов могут оказаться полезными (например, мирового финансового кризиса) и эпидемий (таких как птичий и свиной грипп, атипичная пневмония, ближневосточный респираторный синдром, лихорадка Эбола). Опыт борьбы с ними говорит о центральной роли занятости, социальной защиты и социального диалога в смягчении последствий кризисов и последующем восстановлении.

Важнейшее значение не только для противодействия пандемии, но и для снижения неопределенности и укрепления доверия на всех уровнях экономики и общества, в том числе на рабочих местах, имеет **достоверная, последовательная, оперативная и открытая информация**. Снижение или отсутствие доверия сказывается на потребительских расходах и деловых инвестициях, что приводит к экономическому спаду и подрывает восстановление.

Места работы людей – эффективные координационные пункты, где может распространяться информация, осуществляться коммуникация, вестись разъяснительная работа по вопросам охраны труда, в том числе по мерам профилактики и защиты, призванным сдерживать распространение инфекционных заболеваний. Это, в свою очередь, помогает ослабить социально-экономические последствия таких заболеваний, в том числе за

¹² McKibbin, W. and R. Fernando (2020) The Global Macroeconomic Impacts of COVID-19: Seven Scenarios. <https://www.brookings.edu/research/the-global-macroeconomic-impacts-of-covid-19-seven-scenarios/>

¹³ Авторы применяют одни и те же показатели ко всем странам. Воздействие темпов роста ВВП несколько различается от страны к стране, особенно между странами с высоким и средним уровнем доходов, однако в целом масштабы схожи.

¹⁴ Эта неопределенность вытекает из допущений изменчивости условий при определении воздействия того или иного варианта роста ВВП на ситуацию с безработицей.

счет сохранения рабочих мест, особенно в наиболее пострадавших секторах. Организации работников и работодателей могут общими усилиями пропагандировать профилактические мероприятия, вести разъяснительную работу среди своих членов, расширяя их возможности, внедрять на уровне рабочих мест меры в области охраны труда в соответствии с международными трудовыми нормами.

Изменить ситуацию скорее способны крупномасштабные меры, чем фрагментарный подход, особенно когда они максимально обеспечены ресурсами (например, в рамках активной финансово-налоговой политики) и предусматривают инновационные политические решения (такие, как разнообразные новые программы денежных выплат целевым группам). Это чрезвычайно важно для поддержания уровня жизни пострадавшего населения и ускорения ориентированного на спрос восстановления.

Особого внимания требуют отдельные категории рабочей силы, пострадавшие больше других. Как было замечено во время Великой депрессии, как правило, поддержка в восстановлении статуса занятости больше всего нужна молодым работникам и тем, кто старше 55 лет.¹⁵ Во время кризиса, связанного с лихорадкой Эбола, выяснилось, что в чрезвычайных ситуациях в сфере здравоохранения некоторые группы особенно уязвимы (например, медицинские работники, а также женщины, на которых лежит уход за детьми).

Основополагающее значение для ускорения процесса восстановления **имеет внимание к вопросам занятости, в том числе самостоятельной.** Опыт прошлых чрезвычайных ситуаций в сфере здравоохранения и природных бедствий показывает, что эффективным средством быстрого создания рабочих мест в кризисный период могут стать сопровождающиеся расширением занятости инвестиции в инфраструктуру и услуги, связанные со здравоохранением, водоснабжением, канализацией и гигиеной. Последствия частичной безработицы помогают ослабить меры поддержки профессиональной подготовки и предпринимательства.

Системы социальной защиты и государственная инфраструктура социальных служб обеспечивают повышение потенциала противодействия, позволяя обществу справляться с чрезвычайными ситуациями в краткосрочном плане и смягчать последствия возможных кризисов в перспективе. Действенные и эффективные системы социального обеспечения служат мощным средством стабилизации ситуации в экономике и обществе, особенно если они были внедрены до того, как разразился кризис. Роль социальной защиты в обеспечении совокупного спроса в кризисные периоды широко признана. Вспышка лихорадки Эбола в ряде районов Западной Африки показала, что в условиях эпидемии недостаточная социальная защита усугубляет нищету, безработицу и неформальные трудовые отношения, погружая общество в порочный круг, где оно еще больше уязвимо.

Подготовленность на всех уровнях имеет важнейшее значение для ослабления последствий кризиса и повышения потенциала противодействия, сохранения рабочих мест, предприятий и условий жизни. Как показывает опыт предыдущих эпидемий, обеспечение бесперебойного функционирования бизнес-процессов – эффективный способ ориентироваться в условиях, когда будущее не ясно, и сохранить жизнеспособность бизнеса. Это подразумевает выявление рисков и управление ими, умение определить приоритетные направления работы, основные продукты и услуги, разработку планов реагирования, принятие мер для минимизации сбоев и обеспечение защищенности и готовности предприятия и его работников.

Как показали экономические кризисы прошлого, **важнейшую роль** в выработке эффективных ответных мер на уровне предприятия, отраслевом и макроэкономическом уровнях **играет конструктивный и непрерывный социальный диалог между правительствами и социальными партнерами.** Действуя в одностороннем порядке, правительства не в состоянии ни ликвидировать причины и последствия кризиса, ни обеспечить социальную стабильность и восстановление. Социальный диалог – незаменимый инструмент продуманного управления кризисными ситуациями и ускорения восстановления, а также важнейшее средство управления при проведении реформ. Испытанные каналы связи и постоянные диалог с правительством – ключевое условие, позволяющее организациям работников и работодателей на устойчивой основе заниматься преобразованием предприятий и обеспечивать сохранение рабочих мест.

¹⁵ Lee, A and Cho, J (2016) "The impact of epidemics on labor market: identifying victims of the Middle East Respiratory Syndrome in the Korean labor market" in International Journal Equity Health. 2016