



# Последствия пандемии COVID-19 для работников неформального сектора

## РЕЗЮМЕ

---

- Пандемия COVID-19 – это серьезное потрясение для экономики и рынка труда, повлекшее за собой тяжелые последствия в плане безработицы и неполной занятости в неформальном секторе.
- В сельских районах под угрозой оказались источники средств к существованию прежде всего самостоятельно занятых лиц и наемных работников; это связано с нарушением функционирования агропродовольственных товаропроводящих цепочек и рынков из-за режима изоляции и ограничения передвижений. Для преодоления возникших трудностей семейные хозяйства могут пойти на крайние меры, такие как вынужденная продажа имущества, заем средств у неофициальных кредиторов, использование детского труда.
- Отдельные категории работников, в том числе женщины, молодежь, дети, коренные народы и мигранты, доля которых в неформальном секторе непропорционально велика, окажутся в еще более уязвимом положении.
- Меры реагирования должны способствовать распространению на работников неформального сектора, занятых в сельском хозяйстве и в сельских отраслях, охвата механизмов социальной защиты, включая своевременную выплату денежных пособий, распределение продовольствия или иной помощи в натуральной форме. Конкретные меры должны быть ориентированы на работающих женщин, выполняющих обязанности по ведению домашнего хозяйства, на семьи, которые могут прибегнуть к использованию детского труда для преодоления возникших трудностей, а также на другие уязвимые подгруппы. Необходимо предпринимать усилия по поддержанию сельскохозяйственных товаропроводящих цепочек и укреплению связей местных производителей с рынками, одновременно создавая условия для достойной работы.

## ВОПРОСЫ ПОЛИТИКИ

---

Работники неформального сектора, как наемные, так и самозанятые, относятся к числу групп населения, в наибольшей степени рискующих потерять работу и доход. Поскольку сам характер их занятости не предполагает наличия трудового договора, предусматривающего необходимые гарантии, такие работники, как правило, не имеют возможности пользоваться соответствующими льготами, услугами социальной защиты и правом на представленность. Неформальная занятость особенно широко распространена в сельском хозяйстве и сельских отраслях, где работниками неформального сектора являются более 80 процентов самостоятельно занятых лиц, большинство наемных работников и все помощники на семейных предприятиях (среди которых

непропорционально велика доля женщин). В развивающихся странах неформальный сектор представляют более 90 процентов сельскохозяйственных работников (ILO, 2018). В особенно трудном положении находятся наемные работники сельскохозяйственного сектора, которые составляют почти половину всех занятых в сельском хозяйстве лиц, но при этом не получают должного внимания со стороны органов, ответственных за разработку политики и принятие решений. Такие работники относятся к числу беднейших и зачастую заняты на сезонной, нерегулярной или временной основе. Поэтому они еще более уязвимы к экономическим потрясениям, вызванным пандемией COVID-19.

Необходимо учитывать следующие ключевые вопросы политики:

- **Ожидается, что пандемия COVID-19 будет иметь серьезные последствия в плане безработицы и неполной занятости, особенно в неформальном секторе.** По оценкам Международной организации труда (МОТ), нынешний кризис приведет к росту числа безработных в лучшем случае на 5,3 млн человек, а в худшем – на 24,7 млн человек по сравнению с базовым показателем 2019 года, составившим 188 млн человек (ILO, 2020). В результате введения режима изоляции на национальном и субнациональном уровнях, а также наложения ограничений на передвижение населения предприятия, не имеющие первостепенного значения, приостановили свою деятельность, что отрицательно сказалось на рынке труда во всем мире, прежде всего на неформальном секторе. В связи с этим ожидается, что по мере распространения пандемии в регионах с крупным неформальным сектором экономики (страны Африки к югу от Сахары, Южная и Юго-Восточная Азия, Латинская Америка) все больше работников этого сектора останутся без работы, столкнутся с проблемами крайней нищеты и отсутствия продовольственной безопасности.
- **Работники неформального сектора, занятые в системах поставок агропродовольственной продукции, рискуют потерять работу из-за пандемии COVID-19 даже несмотря на то, что эти системы считаются жизненно важными и должны продолжать функционировать.** Работа агропродовольственных товаропроводящих цепочек и рынков неизбежно нарушается в связи с введением режима изоляции и ограничения передвижений. Строгие карантинные меры и закрытие дорог приводят к сбоям в организации перевозок, от чего могут пострадать микро- и мелкие посредники на этапах агрегации и распределения продукции. С закрытием рынков и школ сокращаются возможности для купли-продажи, снижается спрос на сельскохозяйственную продукцию, а с ним и спрос на рабочую силу в сельском хозяйстве. В тех случаях, когда закупки продовольствия в рамках программ школьного питания осуществлялись напрямую у местных производителей, отрицательные последствия для работников неформального сектора в сельских районах могут быть гораздо более ощутимыми.
- **Сокращение возможностей для трудоустройства может ограничить возможности мелких производителей в плане диверсификации своих доходов.** Спрос на рабочую силу в сельском хозяйстве находится под влиянием фактора сезонности. Если период изоляции и ограничений придется на сезон посевных или уборочных работ, когда потребность в рабочей силе возрастает, беднейшие фермеры лишатся важного дополнительного источника дохода в виде работы по найму в сельском хозяйстве. Кроме того, введение ограничений на передвижение в серьезно пострадавших от пандемии городах будет препятствовать миграции сельского населения в городские центры в поисках альтернативных возможностей трудоустройства. Все это

отрицательно скажется на источниках средств к существованию фермеров, поскольку ограничит их возможности для работы по найму, привлечения временных наемных работников, покупки/продажи производственных ресурсов/производимой продукции, что приведет к повышению риска отсутствия продовольственной безопасности.

- **Многие работники неформального сектора в сельском хозяйстве и сельских отраслях могут подвергнуть себя и свои семьи дополнительному риску и стать более уязвимыми.**

Не имея альтернативных источников средств к существованию, работники неформального сектора могут продолжать работать, не принимая необходимых мер профилактики или без надлежащей защиты, тем самым подвергая себя и свои семьи рискам в плане здоровья и безопасности<sup>1</sup>. Сезонные сельскохозяйственные работники-мигранты также испытывают на себе последствия режима изоляции, а нелегальные работники сталкиваются с ухудшением условий труда и дополнительными трудностями, связанными с рисками для здоровья и безопасности. Сложившаяся ситуация обернется катастрофическими последствиями для жителей сельских районов, имеющих ограниченный доступ к соответствующей информации и медицинскому обслуживанию, а также для источников их средств к существованию. Кроме того, для преодоления трудностей, возникших в результате утраты источников дохода, они могут пойти на такие меры, как вынужденная продажа имущества, заем средств у неофициальных кредиторов на крайне невыгодных условиях<sup>2</sup> или использование детского труда. В связи с закрытием школ некоторых детей могут привлечь к работе, связанной с ведением фермерского хозяйства, как в роли помощников на семейных предприятиях, так и в качестве наемных работников, поручив им выполнение опасных или несоответствующих их возрасту функций. Положение детей, которые уже привлекаются к работе, вероятно, ухудшится, они будут нести еще большую ответственность за обеспечение продовольственной безопасности своих семей.

- **Сельские женщины в большей степени пострадают от социально-экономических последствий кризиса.** На их долю приходится 41 процент мировой рабочей силы, занятой в сельском хозяйстве. Во многих странах Юго-Восточной Азии и Африки к югу от Сахары в сельскохозяйственном секторе работают более 60 процентов женщин (ILO, 2019). В странах с более низким уровнем дохода показатели занятости в неформальном секторе среди женщин выше, чем среди мужчин, а значит, в нынешней ситуации они в большей степени подвержены риску потери дохода. К тому же, поскольку на женщин возложена основная ответственность за обеспечение ухода в их семьях и сельских общинах, на их же плечи, по всей вероятности, лягут дополнительные домашние обязанности, связанные с тем, что на время карантина многие члены семьи останутся дома. Это может привести к дальнейшей маргинализации женщин на сельских рынках труда, особенно в тех случаях, когда им приходится конкурировать с мужчинами за немногочисленные доходные рабочие места. Кроме того, существующие тенденции указывают на то, что во время кризиса доступ к услугам в сфере сексуального и

---

<sup>1</sup> По меньшей мере половина мирового населения до сих пор не имеет полноценного доступа к основным медицинским услугам (ВНО, 2020). Многие страны с низким и средним уровнем дохода испытывают трудности с обеспечением всеобщего доступа к медицинским услугам, особенно в случае работников неформального сектора (Vilcu *et al.*, 2016). См. веб-страницу ВОЗ, посвященную вспышке коронавирусной инфекции COVID-19: <https://www.who.int/ru/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>

<sup>2</sup> Исследование, проведенное в ряде стран Африки к югу от Сахары, Южной и Юго-Восточной Азии, показало, что за неимением доступа к медицинскому обслуживанию живущие в нищете или на грани нищеты люди, столкнувшись с необходимостью решать серьезные медицинские проблемы, как правило, распродают имущество или занимают средства у неофициальных кредиторов, порой на крайне невыгодных условиях (CPAN, 2019).

репродуктивного здоровья сокращается, а проблема бытового насилия обостряется (UN WOMEN, 2020).

- **Другие категории работников, в том числе молодежь, коренные народы и мигранты, также подвержены чрезмерному риску.** Уровень занятости на временной основе среди молодежи вдвое выше, чем среди взрослого населения, при этом почти 80 процентов работающих молодых людей заняты в неформальном секторе, а в развивающихся странах этот показатель составляет более 95 процентов (ILO, 2017). Молодые люди, особенно в сельских районах, на 40 процентов чаще заняты на нерегулярной оплачиваемой работе без заключения договора (ILO, 2017). В неформальном секторе, прежде всего в сельском хозяйстве, также непропорционально велика доля представителей коренных народов и этнических меньшинств, степень маргинализации которых особенно высока. Многие трудящиеся-мигранты заняты на неформальной или нелегальной основе, не имея возможности прибегнуть к предусмотренным правительством мерам для защиты своих интересов (FAO, 2020a, 2020b).

### ПРИМЕРЫ МЕР, ПРИНЯТЫХ В ПОДДЕРЖКУ РАБОТНИКОВ НЕФОРМАЛЬНОГО СЕКТОРА

К числу наиболее распространенных мер, принятых на сегодняшний день, относится выплата денежных пособий и распределение продовольствия в поддержку уязвимых групп населения, а также программы временного трудоустройства для работников неформального сектора. По состоянию на 15 мая 2020 года, в 181 стране были планированы или внедрены программы социальной защиты. 26 из 181 стран (14 процентов) приняли меры, конкретно направленные на поддержку работников неформального сектора, включая девять стран Африки, девять стран Латинской Америки и Карибского бассейна, пять стран Азии и Тихого океана, две страны Европы и одна страна Ближнего Востока. За последний месяц число стран увеличилось более чем вдвое (например, по состоянию на 27 марта 2020 года, только 11 стран, в основном в Латинской Америке и Карибском бассейне, приняли меры, направленные на работников неформального сектора), что свидетельствует о быстром распространении COVID-19 в странах с крупной неформальной экономикой. Основной формой помощи, принятой 19 из 26 стран, является целенаправленная система социальных денежных выплат. Эта сумма варьируется в зависимости от региона и страны, от 17 долларов США в Того и Тунисе до 300 долларов США в Сальвадоре. Вторая крупная мера воздействия - это продовольственная помощь, принятая четырьмя странами. Наряду с продовольственным пакетом в Руанде и Судане распространяются и другие предметы первой необходимости, такие как мыло. На Филиппинах работникам неформального сектора, занятым в сфере дезинфекции и санитарии, предоставляются возможности для общественной работы. В Индонезии субсидируемые ваучеры распределяются среди безработных работников неформального сектора для обучения навыками и переподготовки. В Мексике микро-предприятиям в неформальном семейном бизнесе предоставляются льготные кредиты в размере 25 000 мексиканских песо (1 000 долларов США). Для выявления потенциальных получателей и выплаты им пособий, в странах используются уже имеющиеся платформы, содержащие информацию о работниках неформального сектора, либо создаются новые механизмы регистрации, например специальные веб-сайты. Для определения целевых бенефициаров, другие страны применяют более локализованные способы или данные об использовании коммунальных услуг. В Руанде правительство использует самый низкий административный орган, известный как "исибо", который охватывает от 15 до 20 домашних хозяйств. Домохозяйства могут самостоятельно отчитываться перед любыми

членами комитета в административном органе местного уровня, позвонив им напрямую или набрав специальный бесплатный номер, чтобы выразить свою потребность в пище. В Сальвадоре Правительство ориентируется на домохозяйства, использующие потребление электроэнергии, и любые домохозяйства с ежемесячным потреблением 0-250 киловатт/час получают эти переводы.

Помимо мер социальной защиты в некоторых странах были приняты меры по сохранению цепочек поставок сельскохозяйственной продукции, которые также косвенно направлены на поддержку работников неформального сектора. Во всех регионах появились местные инициативы по установлению прямых рыночных связей между мелкими производителями и городскими потребителями. В Китае была создана система поддержки, предусматривающая размещение вокруг крупных и средних городов баз снабжения, осуществляющих поставку продуктов так называемой "овощной корзины", обеспечивая при этом занятость местных фермеров. В Республике Корея, Министерство сельского хозяйства разработало онлайн-торговую платформу, которая напрямую связывает мелких производителей с покупателями, обеспечивая фермерам доступ на рынок, а городским потребителям – свежую продукцию. В Австрии и Германии были созданы платформы, позволяющие увязать спрос и предложение на рабочую силу в сельскохозяйственном секторе. Фермеры могут указать, что им требуется дополнительная рабочая сила/сезонные работники, а лица, на временной или постоянной основе, оставшиеся без работы или занятые лишь частично, могут предложить свои услуги.

### РЕКОМЕНДАЦИИ ПО МЕРАМ ПОЛИТИКИ

Рекомендации должны учитывать существующие меры политики по обеспечению занятости и социальной защиты, а также характерный для сельского рынка труда гендерный и возрастной дисбаланс. Различные мероприятия могут осуществляться в комплексе, дополняя друг друга.

- **Предоставление временной компенсации в виде продовольствия в натуральной форме/ваучеров или целевых денежных пособий работникам неформального сектора, не имеющим возможности работать, или всеобщая единовременная выплата денежных пособий.** Помимо использования имеющихся систем и баз данных, содержащих информацию о работниках неформального сектора, или создания упрощенных онлайн-механизмов для подачи запросов на чрезвычайную помощь, следует привлекать организации работников неформального сектора и другие общинные низовые организации для более целенаправленного оказания поддержки.
  - Включение мер социальной защиты в пакет мер, охватывающий также вопросы здоровья и гигиены, и освобождение малоимущего работающего населения от выплат по кредитам, арендной платы и коммунальных платежей.
  - Сочетание вышеупомянутых мер с устойчивыми финансовыми мерами (микрокредитование, микрострахование, групповое кредитование и т.д.) в целях содействия восстановлению финансового положения работников неформального сектора и их защиты от попадания в кредитную ловушку после кризиса.
  - Введение пакетов мер стимулирования, направленных на сохранение рабочих мест и поддержание экономики, в том числе микро-, малых и средних предприятий.

- **Оказание адресной поддержки работающим женщинам, выполняющим обязанности по ведению домашнего хозяйства, семьям, которые могут прибегнуть к использованию детского труда для преодоления возникших трудностей, а также другим уязвимым категориям работников неформального сектора.** Такая поддержка может включать целевое распределение денежных средств, продовольствия или иной помощи в натуральной форме, а также дистанционную поддержку (например кампании на радио) в целях повышения информированности и изучения потребностей соответствующих групп населения.
  - Привлечение женщин и молодежи к процессу принятия решений относительно мер реагирования и восстановления, например путем использования потенциала их организаций и лидеров.
  - Обеспечение учащимся доступа к альтернативным способам обучения с учетом цифрового разрыва, с которым могут сталкиваться жители сельских районов и уязвимые домохозяйства (например использование радиосвязи при отсутствии доступа в Интернет). После завершения кризиса для учащихся, которые не имели возможности проходить обучение дистанционно, следует организовать дополнительные учебные занятия.
  - Обеспечение постоянного распространения информации о важности посещения детьми школ и недопущения выполнения детьми опасных видов работ. Особое внимание необходимо уделять профилактике подростковой беременности в период изоляции<sup>3</sup>.
  - Взаимодействие с общинными организациями для распространения актуальной информации об охране здоровья в целях сокращения масштабов распространения COVID-19 с учетом того, что уязвимые группы населения имеют ограниченный доступ к информации.
- **Поддержание сельскохозяйственных товаропроводящих цепочек и укрепление связей местных производителей с рынками, создание условий для достойной работы и внедрение механизмов увязки спроса и предложения на рабочую силу, благодаря которым работники неформального сектора получают доступ к имеющимся возможностям трудоустройства в рамках агропродовольственных производственно-сбытовых цепочек.**
  - Взаимодействие с местными органами власти в целях содействия развитию рыночных связей на микроуровне (например организация доставки овощей, закупаемых у местных производителей). Рассмотрение возможности выдачи пропусков для решения проблем с перевозками, возникающих в связи с введением ограничений на передвижение.
  - Содействие развитию платформ по увязке спроса и предложения на рабочую силу в рамках агропродовольственной системы. Оказание по мере возможности в режиме онлайн и по телефону консультационных и посреднических услуг по поиску работы.
  - Применение мер поощрения, поддержки и контроля в отношении работодателей наемных сельскохозяйственных работников в целях обеспечения для таких работников пособий по болезни, механизмов защиты и необходимой информации.

---

<sup>3</sup> Во время вспышки Эболы наблюдалось резкое увеличение числа беременных.

## РОЛЬ ФАО

---

- ФАО будет оказывать поддержку министерствам в разработке мер политики, направленных на удовлетворение потребностей работников неформального сектора в контексте сельской экономики, в рамках мер реагирования на пандемию COVID-19.
- В ближайшей перспективе ФАО будет осуществлять мониторинг и картирование мер политического и программного характера в поддержку работников неформального сектора, прежде всего в сельском хозяйстве и сельских отраслях, и распространять информацию о полученном опыте.
- В ближайшей перспективе ФАО проведет работу с представителями уязвимых категорий работников неформального сектора, таких как сельская молодежь, с целью получить представление об имеющихся проблемах и потребностях в части поддержки, а также информацию о предлагаемых их организациями способах преодоления последствий сложившейся чрезвычайной ситуации.
- В среднесрочной и долгосрочной перспективе ФАО будет оказывать поддержку странам-членам в том, что касается включения мер обеспечения достойной занятости в сельских районах в будущие стратегии и планы восстановления с уделением должного внимания работникам неформального сектора и проблеме гендерного неравенства в сельском хозяйстве и сельских отраслях.
- В среднесрочной и долгосрочной перспективе ФАО будет продолжать сотрудничество с другими организациями, в частности с МОТ, содействуя переходу к формальной занятости в неформальном секторе сельской экономики, в том числе за счет инвестирования в инклюзивные агропродовольственные производственно-сбытовые цепочки, увеличения количества рабочих мест и улучшения рабочих условий в сельских районах, а также содействия созданию организаций сельских работников неформального сектора и повышению их значимости.

## БИБЛИОГРАФИЯ

---

- Chronic Poverty Advisory Network (CPAN).** 2019. *Health, resilience and sustainable poverty escapes* [онлайн]. [По состоянию на 27 марта 2020 года]. ([www.chronicpovertynetwork.org/resources/2019/3/7/health-resilience-and-sustainable-poverty-escapes-a-synthesis](http://www.chronicpovertynetwork.org/resources/2019/3/7/health-resilience-and-sustainable-poverty-escapes-a-synthesis)).
- Committee on World Food Security High Level Panel of Experts (HLPE).** 2020. *Impact of COVID-19 on Food Security and Nutrition (FSN)*. Rome.
- FAO.** 2017. *Child labour in agriculture in protracted crises, fragile and humanitarian contexts*. Rome.
- FAO.** 2020a. *COVID-19 and gender*. Rome.
- FAO.** 2020b. *Migrant workers and the COVID-19 pandemic*. Rome.
- FAO.** 2020c. *Social protection and COVID-19 response in rural areas*. Rome.
- Folha De S. Paulo.** 2020. *Câmara aprova ajuda de R\$ 600 a informais, e mãe chefe de família receberá R\$ 1.200* [онлайн]. [По состоянию на 27 марта 2020 года]. ([www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/03/camara-aprova-ajuda-de-r-600-a-informais-e-mae-chefe-de-familia-recebera-r-1200.shtml](http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/03/camara-aprova-ajuda-de-r-600-a-informais-e-mae-chefe-de-familia-recebera-r-1200.shtml)).
- Gentilini, U.** 2020. *New update on country social protection responses to COVID-19* [онлайн]. [По состоянию на 27 марта 2020 года]. ([www.ugogentilini.net](http://www.ugogentilini.net)).

- Gentilini, U., Almenfi, M. & Orton, I. 2020. *Social protection and jobs responses to COVID-19: A real-time review of country measure*. A “living paper”, version 9.
- Inter-Agency Standing Committee (IASC). 2020. *How to include marginalized and vulnerable people in risk communication and community engagement*.
- International Labour Organization (ILO). 2017. *Global Employment Trends for Youth 2017. Paths to a better working future*. Geneva.
- ILO. 2018. *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*. Geneva.
- ILO. 2019. *Empowering Women in the Rural Economy*. Geneva.
- ILO. 2020. *How will COVID-19 affect the world of work?* [онлайн]. Geneva. [По состоянию на 27 марта 2020 года]. ([www.ilo.org/global/topics/coronavirus/impacts-and-responses/WCMS\\_739047/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/impacts-and-responses/WCMS_739047/lang--en/index.htm)).
- ILO. 2020. *Informal economy in South Asia*. [онлайн]. Geneva. [По состоянию на 27 марта 2020 года]. (<https://www.ilo.org/newdelhi/areasofwork/informal-economy/lang--en/index.htm>).
- International Monetary Fund (IMF). 2019. *The global informal economy* [онлайн]. Washington, DC. [По состоянию на 27 марта 2020 года]. (<https://blogs.imf.org/2019/10/30/the-global-informal-economy-large-but-on-the-decline>).
- Smith, J. 2019. Overcoming the ‘tyranny of the urgent’: integrating gender into disease outbreak preparedness and response. *Gender & Development*, 27(2): 355–369.
- The Bangkok Post. 2020. *Cash handouts for informal workers* [онлайн]. Bangkok. [По состоянию на 30 марта 2020 года]. (<https://www.bangkokpost.com/thailand/general/1885640/cash-handouts-for-informal-workers>).
- UN WOMEN. 2020. *In Focus: Gender equality matters in COVID-19 response* [онлайн]. New York, USA. [По состоянию на 27 марта 2020 года]. ([www.unwomen.org/en/news/in-focus/in-focus-gender-equality-in-covid-19-response](http://www.unwomen.org/en/news/in-focus/in-focus-gender-equality-in-covid-19-response)).
- Vilcu, I., Probst, L., Dorjsuren B. & Methauer, I. 2016. Subsidized health insurance coverage of people in the informal sector and vulnerable population groups: trends in institutional design in Asia. *International Journal for Equity in Health*, 15(165). (<https://doi.org/10.1186/s12939-016-0436-3>).
- World Economic Forum. 2020. *The coronavirus fallout may be worse for women than men. Here's why* [онлайн]. [По состоянию на 31 марта 2020 года]. ([www.weforum.org/agenda/2020/03/the-coronavirus-fallout-may-be-worse-for-women-than-men-heres-why](http://www.weforum.org/agenda/2020/03/the-coronavirus-fallout-may-be-worse-for-women-than-men-heres-why)).
- World Health Organization (WHO). 2020. *Universal Health Coverage*. [онлайн]. Geneva. [По состоянию на 27 марта 2020 года]. (<https://apps.who.int/gho/portal/uhc-financial-protection-v3.jsp>).

## ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Ведущими авторами данной аналитической записки являются специалист по вопросам занятости сельской молодежи Хитоми Хо и специалист по программам Илеана Гранделис. Вклад в ее подготовку также внесли сотрудники Департамента экономического и социального развития ФАО Регина Кистлер и Анна Бефус.