

**ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ И
РАЗРАБОТКИ РЕКОМЕНДАЦИЙ**

ЧЕТВЕРТЫЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

Занятость молодежи**Введение**

1. В своем представлении Комитету по занятости и социальной политике в марте 2006 года документа о «видении» осуществления Глобальной программы занятости (ГПЗ)¹ Исполнительный директор сектора занятости предложил, чтобы будущая повестка дня Комитета по занятости и социальной политике была расширена в целях рассмотрения трех «корзин» вопросов: продолжение обзора национальных примеров политики в области занятости в соответствии с усовершенствованной системой, основанной на обсуждении предлагаемых условий оценки ГПЗ,² продолжение обзора и определение политических подходов в рамках конкретных тематических областей (как это делалось в Комитете по занятости и социальной политике в отношении каждого из ключевых элементов ГПЗ); обзор примеров осуществления политики и актов, относящихся к конкретным программным областям. Это предложение было одобрено должностными лицами Комитета, которые также согласились с тем, чтобы в качестве первой программной области на сессии Комитета по занятости и социальной политике в ноябре 2006 года был рассмотрен вопрос о занятости молодежи.
2. Как отмечается в документе о «видении», целями этих программных обзоров являются: укрепление текущего процесса осуществления ГПЗ; формирование основы, на которой можно было бы осуществлять более качественный мониторинг и оценку политики и актов; лучшее понимание взаимосвязи между конкретными политическими мерами и итогами в области занятости и достойного труда; а также обеспечение более динамичных деловых взаимоотношений между Комитетом по занятости и социальной политике и МБТ посредством максимального использования возможностей для обмена знаниями, сотрудничества и выработки политических рекомендаций.
3. Настоящий документ направлен на то, чтобы внести вклад в достижение этих целей путем обзора применения политики и актов с целью содействия занятости молодежи в контексте Программы МОТ по занятости молодежи (ПЗМ), включая ключевые

¹ GB.295/ESP/1/1.

² GB.295/ESP/1/3.

партнерские отношения, в которых принимает участие МОТ в данной области, в частности, в рамках Сети по обеспечению занятости молодежи (СЗМ).

4. Настоящий документ состоит из трех разделов. Раздел I содержит в качестве справочной информации сведения о современной деятельности МОТ в рамках ПЗМ с указанием программных приоритетов, основных партнерских связей и некоторых вопросов и вызовов, а также основных направлений деятельности СЗМ. Раздел II содержит обзор сведений относительно эффективности влияния отдельных политических инструментов и мер на уровень занятости молодежи в соответствии с ключевыми политическими областями, определенными в контрольном списке, содержащемся в документе GB.295/ESP/1/1. В разделе III содержится описание деятельности МОТ, проведенной в последнее время на национальном уровне в рамках двух стран.

I. Новая информация о проводимой в последнее время деятельности

5. В соответствии с положениями резолюции о занятости молодежи, принятой на Международной конференции труда в 2005 году, План действий МОТ по содействию достойному труду молодежи основан на трех ключевых элементах: формирование знаний; информационно-пропагандистская работа; техническая помощь. В настоящем разделе приводится новая информация относительно ключевых видов деятельности в каждой из этих областей, а также относительно основных направлений деятельности секретариата СЗМ.

i) Программа МОТ в области занятости молодежи

6. Рабочие методы Программы заключаются в следующем: политические консультации и политический диалог, основанные на комплексном подходе, включая работу на междепартаментском и секторальном уровнях; сотрудничество между подразделениями на местах и в штаб-квартире; активное привлечение к работе трехсторонних участников МОТ; развитие партнерских связей, в частности с ООН и Всемирным банком, а также с глобальными, региональными и национальными сетевыми организациями молодежи и другими институтами, главным образом посредством СЗМ.

Накопление знаний

7. Что касается расширения знаний и исследовательской работы, ниже приведены основные приоритеты:
- Подготовка и публикация выпуска «Глобальные тенденции в области занятости молодежи». В этом втором выпуске содержатся не только обновленные показатели мировых и региональных рынков труда для молодежи, содержащиеся в первом выпуске, но и приводятся дополнительные материалы. В нем исследуется взаимосвязь между отсутствием возможностей для достойной занятости и бедностью, чтобы объяснить, почему многие молодые люди остаются бедными, хотя и трудятся. В нем также содержится анализ расширения масштабов отсутствия экономической деятельности среди молодежи и представлены рамки для выявления молодых лиц, которые в большей степени уязвимы с точки зрения преодоления трудных ситуаций на рынке труда, что будет наносить ущерб как их собственному экономическому развитию, так и развитию экономики в целом. Наконец, в нем вкратце приводятся результаты и тенденции, вскрытые в ходе исследований в восьми странах процессов перехода от учебы в школе к трудовой деятельности.

- Продолжение проведения обзоров перехода от учебы в школе к трудовой деятельности и анализа их результатов, а также формирование знаний на основе этого инструмента МОТ в области занятости молодежи. Такие обзоры помогают высветить положение в области условий труда молодых людей. Анализ проведенных до настоящего времени обзоров³ свидетельствует о том, что молодые люди часто работают на условиях краткосрочных контрактов или вообще не имеют контрактов, а заработная плата и удовлетворение работой молодых лиц, как правило, остаются на низком уровне. На основе уроков, извлеченных из применения этого инструмента, МОТ разрабатывает методологический инструментарий проведения обзоров перехода от учебы в школе к трудовой деятельности, чтобы помочь трехсторонним участникам МОТ в проведении таких обзоров, осуществлении анализа их результатов и организации их распространения таким образом, чтобы это вело к развитию политики участия.
- Дальнейшая разработка показателей рынка труда молодежи и предоставление своевременных данных для определения ключевых тенденций в области занятости молодежи. По запросу группы ООН по показателям развития молодежи, МБТ приняло участие в работе межучрежденческой группы, перед которой стояла задача разработать комплект показателей развития молодежи в целях осуществления Всемирной программы действий ООН для молодежи. В результате этой работы был установлен, в частности, набор связанных с занятостью молодежи показателей, которые позволят получить более полную картину о рынке труда молодежи. Эти показатели будут включены в специально разработанную для этих целей базу данных, которая будет использоваться для подготовки доклада ООН о развитии молодежи в 2007 году.
- Укрепление систем информации и мониторинга рынка труда в целях обеспечения поступления регулярного потока информации о положении в области занятости, конкретно в отношении молодых людей. В азиатско-тихоокеанском регионе распространение показателей о рынке труда молодежи на региональном уровне и аналитический обзор занятости молодежи позволили обеспечить информацией 14-е Азиатское региональное совещание МОТ.⁴ В арабских государствах разрабатываются планы по созданию региональной базы данных о показателях рынка труда, включая информацию о занятости молодежи. Ведется работа по созданию аналогичной базы данных и в африканском регионе. В первой половине 2007 года специальный выпуск *Панорама лабораторь* будет посвящен содействию занятости молодежи в рамках Десятилетия содействия достойному труду в Северной и Южной Америке, которое началось в мае 2006 года.
- Определение тематики, разработка методологии и координация исследовательской деятельности в целях сбора эмпирических данных о детском труде и связи с занятостью молодежи. Исследовательская деятельность в этой области проводится в сотрудничестве с ИПЕК в ряде стран Азии и Тихого океана. Первый обзор, касающийся влияния ухода из школы в раннем возрасте и детского труда

³ Предварительный анализ обзоров, проведенных в Азербайджане, Китае, Египте, Иордании, Косово (Сербия), Иране, Непале и Сирии содержится в публикации МОТ: *Global employment trends for youth*, Женева, 2006 г., раздел 5.

⁴ МОТ: *Labour and social trends in Asia and the Pacific 2006: Progress towards decent work*, Bangkok, 2006, на сайте <http://www.ilo.org/public/english/region/asro/bangkok/14arm/download/labour.pdf>.

на будущие показатели в области занятости, был проведен недавно и опубликован в Индонезии.⁵

- Предоставление технических данных для документов МОТ и содействие подготовке докладов для крупных международных мероприятий. МБТ представило обширные комментарии по главе о рынке труда документа Всемирного банка, озаглавленного: «Доклад о мировом развитии – 2007 год: развитие и следующие поколения», который посвящен теме молодежи. Семинар, который проводился совместно Всемирным банком и секретариатом СЗМ в штаб-квартире МОТ, послужил полезной платформой для дальнейшего обсуждения этого доклада и обмена мнениями по нему.
- Разработка и/или адаптация инструментов по формированию потенциала совместно с организациями работодателей и работников, которые могут применяться ими. Эта рабочая тема будет разрабатываться в 2007 году.

Информационно-пропагандистская деятельность

8. Что касается содействия и информационно-пропагандистского обеспечения, то основными приоритетными областями являются:

- активный вклад в пропаганду проблем занятости молодежи на этапе заседаний высокого уровня Экономического и Социального Совета (ЭКОСОС) в 2006 году, а также в соответствующую Декларацию министров,⁶
- участие в работе 3-й Встречи на высшем уровне по занятости молодежи⁷ (сентябрь 2006 г.), организованной правительством Кении, а также в проведение кампании за Встречу на высшем уровне по занятости молодежи в Найроби. Это мероприятие позволило продемонстрировать деятельность МОТ, особенно в области развития предприятий и использовании трудоемких подходов к развитию инфраструктуры, и показать их значение для занятости молодежи;
- участие во Встрече на высшем уровне лидеров молодежи ООН (октябрь 2006 г.), на которой осуществлен выпуск двух публикаций МОТ по занятости молодежи,⁸
- определение проблемы занятости молодежи в качестве приоритетной на всех состоявшихся в последнее время и предстоящих региональных совещаниях МОТ, в частности в Северной и Южной Америке (Бразилия, 2-5 мая 2006 г.), азиатско-тихоокеанском регионе (Республика Корея, 31 августа-2 сентября 2006 г.) и Африке (Эфиопия, весна 2007 г.). Это стало результатом непрерывной политики и информационно-пропагандистской работы МБТ по вопросам занятости молодежи во многих странах этих регионов;

⁵ МОТ: *Draft report on the relationship between early school drop out, child labour and youth employment*, Jakarta, 2006.

⁶ См. <http://www.un.org/docs/ecosoc/meetings/2006/hls2006/index.shtml>

⁷ См. <http://www.yesweb.org/2006>

⁸ ILO: *Global employment trends for youth*, op. cit; G. Di Cola (ed.): *Beyond the Scoreboard. Youth employment opportunities and skills development in the sport sector*, ILO, Geneva, 2006. Более подробную информацию о Встрече на высшем уровне см.: <http://www.un.org/youthsummit/regions.asp>

- на субрегиональном уровне была проведена трехсторонняя субрегиональная конференция по занятости молодежи для семи стран Центральной Азии и Кавказа.⁹ Участники пришли к согласию относительно ключевых шагов, которые необходимо принять для разработки стратегии занятости молодежи в субрегионе, которая будет использоваться для планирования будущей работы в рамках СПДТ. В рамках последующей деятельности МБТ оказывает поддержку осуществлению анализа ситуации на национальных рынках труда молодежи. Результаты этого анализа будут использоваться для оценки и укрепления существующих инициатив, а также для возможной разработки национальных планов действий (НПД) по занятости молодежи;
- участие в политическом диалоге о приоритете занятости молодежи в отношении главных рамок, оказывающих воздействие на политику на национальном уровне, будь то национальные планы развития, ПРСП или ЮНДАФ. Этот тип информационно-пропагандистской работы будет активизироваться и в будущем, и он является одной из ключевых функций Департамента по занятости и политике.

Техническая помощь

9. Значительная часть работы МБТ в течение последних месяцев была сосредоточена на разработке стратегии с четко определенными приоритетами и конкретными мерами, принимаемыми странами в области технической помощи, ориентированной на достижение конкретных результатов. Эта стратегия включает ряд компонентов:

- 1) консультации с региональными, субрегиональными и национальными бюро МОТ по приоритетам в отношении поддержки и содействия занятости молодежи и об их включении в модуль стратегического управления Программы и бюджета на 2006-07 годы;
- 2) выявление и отбор на основе тесных консультаций с социальными партнерами 15 стран, перед которыми стоит цель выполнения итога 2а.3. Программы и бюджета на 2006-07 годы. Следует отметить, что конкретные мероприятия будут проводиться в этих странах, но не будут ограничиваться ими;
- 3) разработка двух руководств по оказанию поддержки правительствам, социальным партнерам и другим заинтересованным сторонам в процессе разработки НПД: а) содержательное пособие, включающее руководство по разработке необходимой диагностики, по возможным приоритетным направлениям деятельности, мерам и инструментам, а также по основным проектным положениям; б) практическое руководство по передовой практике для подготовки национальных планов действий. Эти руководства предоставлены в распоряжение партнерских учреждений СЗМ (ООН и Всемирный банк) с целью предоставления им общего статуса справочного инструмента и отражения общего подхода СЗМ, которые могли бы использоваться этими и другими учреждениями в их деятельности на национальном уровне, что способствовало бы сотрудничеству, общим программным действиям и обмену национальным опытом;

⁹ Азербайджан, Армения, Грузия, Казахстан, Киргизстан, Российская Федерация и Узбекистан.

- 4) оказание поддержки некоторым целевым странам в рамках поэтапного подхода к разработке, совершенствованию или осуществлению (в зависимости от положения в стране) их НПД.¹⁰ Некоторые из этих стран являются странами-лидерами СЗМ, которым оказывается поддержка в тесном сотрудничестве с секретариатом СЗМ и на основе постоянно проводимой совместной деятельности. Первоначальная работа с применением методологии, изложенной в предыдущем пункте, была проведена в Азербайджане, Эквадоре, Египте и в Косово (Сербия). Это дополняет текущую работу по НПД, которая проводилась при поддержке МБТ в Демократической Республике Конго, Индонезии, Намибии, Руанде, Сенегале, Шри-Ланке и Вьетнаме. Как только в стране появляется НПД с четко определенными приоритетами и мероприятиями, МБТ определяет те компоненты, которые оно может поддержать на основе собственных ресурсов, а также на основе ресурсов, полученных от учреждений доноров. На данном этапе осуществления предусматривается тесная координация действий с секретариатом СЗМ, а также с партнерскими учреждениями СЗМ, чтобы выработать творческие подходы выделения людских и финансовых ресурсов для оказания поддержки стране, осуществляющей НПД;
- 5) оказание поддержки при разработке оперативных программ и практических мероприятий в рамках СПДТ по-прежнему обеспечивается во многих странах. Например, в некоторых странах Азии и Тихого океана началось осуществление новой программы, направленной на повышение потенциала для принятия мер в целях недопущения использования детей и подростков на опасных работах и для обеспечения их образования. Эта работа проводится с привлечением местных, региональных и национальных правительственных властей, организаций работодателей и работников, воспитателей, групп гражданского общества, а также детей, молодых людей и их семей из охваченных этими мероприятиями общин;¹¹
- 6) предпринимаются новые инициативы для расширения потенциала МБТ в целях получения результатов в области занятости молодежи в рамках СПДТ, в том числе на основе мобилизации внебюджетных средств, за счет укрепления синергии действий со специализированными учреждениями ООН (например, с ЮНИДО и ПРООН), а также для обеспечения более тесных партнерских связей между государственным и частным секторами в будущем, следуя примеру проекта PREJAL в Латинской Америке. Проект PREJAL служит новым примером того, как МОТ может привлекать правительственные структуры и компании страны-донора к содействию занятости молодежи. МОТ впервые разработала проект технического сотрудничества с участием предприятий как партнеров, осуществляющих проект, так и доноров. Организация работодателей страны-донора играла ключевую роль в обеспечении участия компаний в этом проекте.¹² МБТ осуществляет подготовку основ политики партнерства между государственным и частным секторами, необходимых правовых норм и критериев отбора партнеров в целях ознакомления соответствующих директивных органов со своими соображениями;

¹⁰ Работа МБТ в этой области выполняется по просьбе Административного совета об оказании помощи правительствам, по их просьбе, в разработке НПД. См. GB.286/ESP/5.

¹¹ Дополнительную информацию об этой инициативе см. в *Youth training and employment to combat the worst forms of child labour*, МОТ, Бангкок (готовится к публикации).

¹² Некоторые вызовы, связанные с первоначальными административными трудностями, вытекающими из новизны проекта и его широкого географического охвата, служат уроком для будущих проектов такого рода.

7) МБТ продолжает тесно взаимодействовать с социальными партнерами в разработке и осуществлении программы занятости молодежи как в штаб-квартире, так и на местах. Например, с социальными партнерами были проведены консультации по отбору 15 целевых стран, а также в отношении руководства по разработке НПД. На национальном уровне они активно привлекаются к подготовке НПД и к другим национальным мероприятиям по вопросам занятости молодежи.

10. МБТ считает, что изложенная выше стратегия представляет собой практичный и всеобъемлющий набор мероприятий, соответствующий положениям резолюции о занятости молодежи, принятой на Международной конференции труда в 2005 году, что позволит добиться целей МОТ в этой важной области. В организационном плане всегда есть место для совершенствования, однако главные трудности, с которыми сталкивается МБТ в реализации Программы занятости молодежи, связаны с людскими и финансовыми ресурсами. Мобилизация внебюджетных ресурсов имеет важнейшее значение для дополнения ограниченных средств из регулярного бюджета.

ii) **Сеть обеспечения занятости молодежи**

11. Как отмечается выше, ПЗМ координирует всю свою деятельность с секретариатом СЗМ, причем можно отметить все более четкое разделение обязанностей между ними, а также активную взаимодополняемость и эффект синергии. Базовые функции секретариата СЗМ заключаются в следующем: а) содействие координации действий и посланий между МОТ, ООН и Всемирным банком, а также соответствующими заинтересованными сторонами как на глобальном уровне, так и в конкретных странах. Что касается НПД, секретариат СЗМ генерирует заинтересованность и способствует привлечению соответствующих сторон, а также координирует распределение функций между институтами и следит за достижением прогресса в их выполнении; б) управление знаниями, причем особое внимание уделяется в первую очередь накоплению передового опыта и обмену им; технические функции возлагаются, прежде всего, на ключевые партнерские учреждения СЗМ; в) информационно-пропагандистская работа; г) мобилизация ресурсов.

а) **Содействие координации посланий и деятельности в области занятости молодежи**

12. 19 стран подтвердили свои обязательства в отношении занятости молодежи на самом высоком уровне и стали ведущими странами СЗМ, что вдвое больше, чем после Международной конференции труда 2005 года.¹³ Эти страны представляют различные регионы и имеют различный уровень экономического развития. В 2005 году в докладе Генерального секретаря ООН содержались анализ и оценка НПД на основе представлений, внесенных 39 государствами-членами.¹⁴ Ключевые партнерские учреждения СЗМ активно привлекались к разработке многих из этих НПД. Кроме того, они все чаще оказывали свою поддержку как в ведущих странах СЗМ, так и за их пределами посредством оказания технической помощи и разработки инструментов с целью содействия странам в подготовке своих национальных планов действий.

¹³ Азербайджан, Бразилия, Грузия, Демократическая Республика Конго, Египет, Индонезия, Иран, Мали, Намибия, Нигерия, Руанда, Сенегал, Сирия, Соединенное Королевство, Турция, Шри-Ланка, Уганда, Эквадор, Ямайка.

¹⁴ Организация Объединенных Наций: *Глобальный анализ и оценка национальных планов действий по занятости молодежи*, доклад Генерального секретаря (А/60/133), июль 2005 г.

b) Управление знаниями: сбор и распространение передовой практики

13. Политические деятели стремятся изыскать пути оказания помощи молодым людям в процессе вступления на рынок труда, однако им мешает отсутствие информации о том, какой выбор у них имеется, что является эффективным в той или иной ситуации, а также о том, что попытки были предприняты безуспешно. В результате:

- Всемирный банк осуществляет подборку *Глобального списка мер для оказания поддержки молодым работникам*.¹⁵ Документальное оформление этого опыта и извлеченных уроков посредством региональных сводных докладов позволит в рамках этого проекта сформировать базу знаний, которая будет доступной для политических деятелей и других лиц, занимающихся вопросами занятости молодежи.¹⁶
- Департамент ООН по экономическим и социальным вопросам совместно с секретариатом СЗМ подготовил доклад, озаглавленный *Review of national action plans on youth employment: Putting commitment into action*. В нем приводится подробная информация по существу вопроса и основным направлениям национальных планов действий,¹⁷ содержится оценка того, в какой мере эти стратегии были воплощены в политические действия, а также уровня координации между различными министерствами в решении важной задачи обеспечения занятости молодежи. Были также включены предложения в отношении определения параметров для оценки прогресса в достижении цели создания возможностей для достойного и производительного труда для молодых женщин.
- Секретариат СЗМ подготовил *Справочное руководство для ведущих стран сети по обеспечению занятости молодежи*, чтобы направлять действия ведущих стран посредством процесса выполнения своих обязательств в отношении занятости молодежи на национальном и глобальном уровнях, а также для оказания им помощи в укреплении сообщества ведущих стран. Это дополняет политическое руководство, подготовленное МОТ на основе опыта, приобретенного в ряде ведущих стран.

14. СЗМ официально закрепила свои обязательства, касающиеся содействия участию молодежи посредством создания группы представителей молодежи, которая принимает полноправное участие в работе совещаний группы высокого уровня в качестве постоянной Консультативной группы молодежи (КГМ). КГМ на основе партнерских отношений с секретариатом СЗМ разрабатывает руководство для молодежи с целью оказания им помощи и стимулирования их участия в разработке политики в области занятости молодежи.

c) Информационно-пропагандистская работа

15. СЗМ продолжает формировать и расширять сетевые связи, позволяющие углублять участие большего числа организаций, социальных сторон и технических партнеров.

¹⁵ Этот проект проводят Сеть гуманитарного развития, подразделение социального развития под эгидой СЗМ. Финансирование осуществляется правительством Германии (BMZ).

¹⁶ Результаты будут получены до конца этого года.

¹⁷ На основе материалов, представленных для «Глобального анализа и оценки национальных планов действий по занятости молодежи».

Круг партнерства расширяется и включает ведущие страны, многосторонних партнеров, представителей частного сектора, молодежные группы, академические круги, представителей работодателей и работников, а также группы гражданского общества. Оперативную деятельность с СЗМ проводят также и новые многосторонние партнеры, такие как УВКБ, ЮНИДО и Отделение Специального представителя Генерального секретаря ООН по Западной Африке.

- 16.** Материалы для информационно-пропагандистской работы получают широкое распространение и выпускаются в виде информационных брошюр, справочных материалов по СЗМ, информационных пакетов по СЗМ и информационного бюллетеня по СЗМ. В 2005 году начался выпуск серии рабочих документов, содержащих материалы исследования с подробным описанием уроков, извлеченных из деятельности МОТ в области занятости молодежи.¹⁸ Второй документ будет посвящен посланиям Всемирного банка о занятости молодежи.

d) **Мобилизация ресурсов**

- 17.** Ресурсы (финансовые, технические и политические) предоставлялись, распределялись и объединялись на различные виды деятельности в области занятости молодежи, которая проводится с широким кругом партнеров, включая ведущие страны, ключевые партнерские учреждения, молодежные организации, социальных партнеров и гражданское общество. Широко используется помощь и/или начальное финансирование для последующего использования кредита. Например, Отделение Специального представителя Генерального секретаря ООН по Западной Африке обратилось с просьбой к секретариату СЗМ выступить в качестве координационного механизма при проведении работ по региональной безопасности и занятости молодежи.

- 18.** Многие страны заявили о своей политической, технической и/или финансовой поддержке проблемы занятости молодежи в целом и конкретно ведущих стран в рамках СЗМ, включая Канаду, Китай, Финляндию, Германию, Ирландию, Нидерланды, Португалию, Испанию, Швецию и Соединенное Королевство. Финансовая поддержка со стороны Финляндии, Ирландии и особенно Швеции направлялась на обеспечение ключевых операций секретариата. Швеция заявила о своей поддержке в течение предстоящих трех лет (с середины 2006 г. по середину 2009 г.) как деятельности секретариата СЗМ, так и деятельности ведущих стран. Канада обеспечивает финансирование инициативы, связанной с направлением молодых канадцев в восемь ведущих стран в качестве ассоциированных членов СЗМ для оказания помощи этим странам в разработке НПД.

II. Политические инструменты в области занятости молодежи: извлеченные уроки

- 19.** В настоящем разделе содержится обзор накопленных знаний относительно эффективности некоторых политических инструментов с точки зрения их влияния на уровень занятости молодежи, который составлен в соответствии с ключевыми политическими областями, определенными в контрольном списке реализации ГПЗ, представленном в документе GB.295/ESP/1/1.

¹⁸ D.H. Freedman: *Youth employment promotion: A review of ILO work and lessons learned*, YEN papers No. 1, ILO, Geneva, 2005.

Экономические меры в целях расширения занятости

20. Учитывая, что занятость молодежи в значительной мере зависит от общего положения в области занятости в стране, меры, направленные на повышение и поддержание экономического роста, сопровождаемого расширением занятости, приобретают основополагающее значение для успешной интеграции молодых людей на рынке труда. Исследовательская деятельность МБТ, а также проводимые им политические консультации были направлены на оказание помощи странам в постановке проблемы создания производительной занятости в центр экономической и социальной политики, что составляет основу для разработки любых мер обеспечения занятости, предназначенных для оказания помощи молодым людям.
21. За последние два десятилетия макроэкономическая политика во многих развивающихся странах в основном формировалась с учетом соображений стабилизации и структурной адаптации и в меньшей степени ориентировалась на цели содействия устойчивому и стабильному росту и созданию рабочих мест. Принятие мер жесткой экономии ограничивало сферу применения мер, содействующих занятости молодежи. Результаты исследовательской деятельности МОТ свидетельствуют о необходимости разработки макроэкономической политики, чтобы обеспечить баланс между целями макроэкономической стабильности и расширением занятости.¹⁹ Проведенные в последнее время исследования в отношении Латинской Америки говорят о том, что молодые люди могли бы выиграть от финансовой политики, если бы такая политика разрабатывалась правительствами с целью финансирования активных мер на рынке труда.²⁰
22. Результаты другого исследования, проведенного в отношении стран Центральной и Восточной Европы, свидетельствуют о том, что повышение ставок налогообложения фондов заработной платы, как правило, ведет к росту уровня безработицы среди молодежи.²¹ Это указывает на роль правительственных мер по субсидированию заработной платы или иных мер материального стимулирования (таких как освобождение от уплаты налогов или снижение на ограниченный период времени уровня взносов в систему социального страхования) в отношении тех предприятий, которые принимают на работу молодых людей. Такие материальные стимулы могут компенсировать затраты на первоначальную подготовку, требуемую для молодых работников, и позволяют проводить целенаправленные действия в отношении особо уязвимых категорий молодых людей. Анализ программ субсидирования заработной платы в странах Европы и ОЭСР свидетельствует об их большом благотворном влиянии на уровень занятости, но главный урок заключается в том, что необходимо уделять особое внимание продолжительности предоставления таких субсидий и их уровню, а также предоставлять их наиболее уязвимым категориям работников, чтобы избежать потенциальных последствий высвобождения работников и не допускать пустой траты средств.²²

¹⁹ GB.291/ESP/1.

²⁰ J. Berg, C. Ernst and P. Auer: *Meeting the Employment Challenge: Argentina, Brazil and Mexico in the Global Economy*, Boulder, CO: Lynne Rienner, 2006; and Spanish edition: *Enfrentando el desafío del empleo: Argentina, Brasil y México en una economía globalizada* (México, DF: Plaza y Valdés Editores).

²¹ S. Cazes and A. Nesporova: *Balancing flexibility and security in Central and Eastern Europe*, ILO, 2003.

²² World Bank: *World Development Report 2007: Development and the Next Generation*, Chapter 4, Washington DC, 2006; ILO: *Starting right: Decent work for young people*, Geneva, 2004.

23. Некоторые страны концентрируют свои усилия на развитии секторов в целях повышения занятости молодежи.²³ Отраслевая политика может способствовать росту значительного спроса на рабочую силу в среднесрочном и долгосрочном плане, особенно если такие меры применяются в отношении секторов с высоким уровнем эластичности занятости или секторов, которые оказывают значительное влияние на создание занятости в других секторах экономики, когда применяются методы, обеспечивающие интенсивный рост занятости, и когда они сочетаются со стратегиями развития и подготовки людских ресурсов. Некоторые сектора обладают значительным потенциалом с точки зрения занятости молодежи (например, информационные и коммуникационные технологии, гостиницы и туризм, розничная и оптовая торговля, другие виды услуг), а их развитие могло бы обеспечить реальные перспективы для расширения возможностей занятости среди молодежи. Вопросы взаимосвязи между отраслевым развитием и содействием занятости молодежи в развивающихся странах требуют проведения дальнейших исследований. МБТ будет проводить некоторые новые исследования в этой области.
24. Наряду с созданием основ макроэкономической политики, обеспечивающих рост занятости, необходимо также разрабатывать и дополнительные меры, направленные на повышение составляющей занятости в структуре роста. Многие правительства все шире признают значение инвестиций в инфраструктуру, в том числе посредством проведения трудоемких общественных работ, как часть своей стратегии, направленной на содействие занятости молодежи, особенно среди молодых людей с низким уровнем доходов и невысокой квалификацией.²⁴ Опыт осуществления трудоемких программ, поддерживаемых МОТ, говорит об их эффективности с точки зрения повышения производительности и качества труда среди молодых безработных или лиц с неполной занятостью, поскольку в них сочетаются возможности для занятости и возможности для обучения и ознакомления с передовой трудовой практикой. В рамках проведенного недавно трехстороннего обзора программы технического сотрудничества в Мали положительная оценка была дана Национальному агентству по занятости молодежи, в частности, в связи с позитивным результатом развития трудоемкой инфраструктуры для обеспечения занятости молодежи. В соответствии с выводами этого обзора трудоемкие работы не только могут вести к созданию непосредственных возможностей для занятости молодых людей в различных секторах, но и могут способствовать созданию долгосрочных возможностей обеспечения рабочих мест посредством развития кооперативов или малых предприятий в различных секторах, таких как ирригационные работы, производство каменного покрытия, создание детских яслей в сельской местности и ремонт дорог. Для того чтобы обеспечить тиражирование успешных проектов и расширить масштабы их осуществления в целях оказания большего воздействия на экономический рост, обеспечивающий занятость, МБТ активизирует свои усилия для повторной оценки влияния на занятость, в том числе на занятость молодых людей, общих программ государственных инвестиций стран.

Квалификация, технология и потенциал к трудоустройству

25. Существует тесная взаимосвязь между перспективами занятости молодых людей и их образованием. Базовое образование служит фундаментом потенциала молодых

²³ МОТ: *Молодежь: пути к достойному труду*, Доклад VI, Международная конференция труда, 93-я сессия, Женева, 2005 г.

²⁴ ООН: *Глобальный анализ и оценка национальных планов действий по занятости молодежи*, *op. cit.*

людей к трудоустройству, а также эффективным средством борьбы с детским трудом и с бедностью. В настоящее время многие признают, что долгосрочные инвестиции в человеческий капитал играют ключевую роль в повышении производительности труда и роста.²⁵ Результаты проведенного недавно в Индонезии исследования МОТ свидетельствуют о том, что дети, которые бросают школу до получения среднего образования и начинают работать, скорее всего, будут получать намного меньше, чем их сверстники, которые получают образование, будут в большей степени уязвимы с точки зрения безработицы и в последующей жизни будут иметь меньше гарантий трудоустройства.²⁶ МБТ будет продолжать расширять свою базу знаний относительно связей между образованием, детским трудом и занятостью молодежи в качестве основы проведения политических консультаций с трехсторонними участниками по этому вопросу, основанных на конкретных данных.

26. Переход от учебы к трудовой деятельности создает трудности для многих молодых людей. Неспособность найти работу часто связывается с несоответствием между уровнем образования и требованиями рынка труда. Сочетание образования, профессиональной подготовки и трудового опыта представляет собой эффективный подход, позволяющий помочь молодым людям твердо встать на ноги на рынке труда. Некоторые страны принимают программы, которые увязывают формальное образование с подготовкой без отрыва от производства и стажировкой.²⁷ Другие страны используют профориентацию и консультирование в качестве основного инструмента, содействующего переходу от обучения в школе к трудовой деятельности. Проведенный недавно МОТ обзор деятельности в области профориентации позволил выявить различные подходы в этой области. Одновременно с проведением этого исследования разрабатывались более совершенные материалы по профориентации в рамках проектов МОТ в Эфиопии, Индонезии и на Филиппинах.²⁸ Другим эффективным способом подготовки молодых людей к труду считается ученичество. Во многих развивающихся странах традиционная система ученичества по-прежнему остается самым важным методом приобретения молодыми людьми квалификации, главным образом на неформальном рынке труда. Однако, во многих случаях обучение практическим навыкам для работы на местных предприятиях должно дополняться более систематизированными знаниями и предпринимательскими навыками, а также квалификацией нетрадиционного характера, чтобы молодые люди были готовы к труду с более высокой добавленной стоимостью и к технологическим изменениям. Необходимо сочетание различных подходов для расширения возможностей трудоустройства молодых людей за пределами неформальной экономики. Это включает признание приобретенной в неформальном секторе квалификации, развитие партнерских отношений между государственным и частным секторами при разработке и осуществлении программ подготовки, а также совершенствование методов традиционного ученичества. Проводимое в настоящее время исследование МОТ в Индии и Гане направлено на изучение того, как инфраструктура в области профессиональной подготовки, как в государственном, так и в частном секторах, может быть использована наилучшим образом для повышения квалификации лиц, работающих в неформальной экономике. МБТ будет также извлекать политические уроки из результатов обзоров перехода

²⁵ GB.294/ESP/4.

²⁶ МОТ: *Draft report on the relationship between early school drop out, child labour and youth employment*, op. cit.

²⁷ M. Godfrey: *Youth employment policy in developing and transition countries – Prevention as well as cure*, Social Protection Discussion Paper No. 320, World Bank, Washington DC, 2003.

²⁸ E. Hansen: *Career Guidance. A Resource Handbook for Low and Middle-Income Countries*, ILO, Geneva, 2006.

от обучения в школе к трудовой деятельности, которые будут обеспечивать информацией будущую деятельность МОТ в области технической помощи и предоставления политических консультаций.

27. Профессиональная подготовка и обучение в течение всей жизни, которые реагируют на изменения спроса на те или иные специальности на рынке труда, имеют основополагающее значение для улучшения потенциала молодежи к трудоустройству. Результаты исследования МОТ в отношении выпускников профессионально-технических училищ в Индии свидетельствуют о том, что потенциал молодых людей к трудоустройству ограничен из-за целого ряда факторов, таких как низкий уровень оперативной гибкости и реакции систем и институтов профессионального обучения и подготовки (ПОП).²⁹ Несоответствие специальностей, вызванное низким уровнем реагирования систем ПОП на изменения спроса на те или иные специальности – вот ключевой вывод страновых обзоров политики в области занятости в странах Пакта стабильности, о чем идет речь в рекомендациях, содержащихся в докладах стран.³⁰ Развитие ключевых навыков или качеств непрофессионального характера (таких как умение работать в коллективе, решать проблемы, использовать технологии и обучаться методам обучения) является важным элементом реформ в области ПОП, проводимых во многих странах. В азиатско-тихоокеанском регионе государства-члены определили развитие этих качеств, способствующих трудоустройству, в качестве приоритетных вопросов региона в этой области.³¹ В связи с тем, что еще недостаточно изучены ключевые навыки в условиях развивающихся стран, МБТ исследует опыт некоторых стран для оценки того, каким образом эти навыки учитываются в ходе реформы политики в области подготовки кадров и какие организационные механизмы и стороны участвуют в этом процессе. Это исследование будет содействовать повышению понимания необходимости интегрировать ключевые навыки в политику и программы подготовки квалифицированных кадров, а также будет способствовать обеспечению информацией будущую деятельность МБТ в области политических консультаций.
28. Программы ПОП, как правило, оказываются более эффективными, когда они направлены на достижение четких целей и отвечают конкретным требованиям категорий лиц, для которых они разрабатываются. Методология профессиональной подготовки МОТ для обеспечения расширения экономических прав в сельской местности (TREE) распространяется МБТ с целью создания возможностей для занятости и получения доходов уязвимыми категориями населения, особенно молодыми людьми.³² В Пакистане подход TREE сыграл решающую роль при разработке национальной политики, направленной на повышение доступности профессионального обучения для молодых лиц, которые, как правило, лишены доступа к такой подготовке в связи с их проживанием в сельской местности. В некоторых странах методология TREE

²⁹ МОТ: *Industrial training institutes of India: The efficiency study report*, Geneva, 2003.

³⁰ МОТ и Совет Европы прилагают усилия к региональному сотрудничеству, направленному на решение проблем безработицы, с которыми сталкиваются страны Пакта стабильности. Основным результатом этого процесса стала серия страновых обзоров политики в области занятости (СОПЗ). До настоящего времени этот обзор был осуществлен в таких странах как Албания, Республика Молдова, Сербия и Хорватия.

³¹ ILO/SKILLS-AP: *Developing skills through partnerships in Asia and the Pacific*, Bangkok, 2006.

³² TREE представляет собой всеобъемлющий пакет учебных материалов для подготовки на базе общин, который позволяет выявлять и оценивать местные экономические возможности, разрабатывать и осуществлять программы подготовки на базе общин и осуществлять широкий круг услуг после прохождения подготовки.

успешно используется в послекризисных ситуациях. На Филиппинах эта методология позволяет оказывать помощь молодым гражданам, пережившим вооруженные конфликты, вновь интегрироваться в свои общины и строить продуктивное будущее для себя и для своих семей. Опыт, накопленный в рамках проектов TREE, позволил разработать общие процедуры и инструменты, способствующие реализации этой методологии. Будет разработан методологический пакет TREE общего характера, включающий общее пособие в помощь пользователям, руководство и пропагандистские материалы, а также руководство для политических деятелей. Эти материалы будут служить опорой для применения методологии в более широком круге стран.

- 29.** Активное использование социального диалога и привлечение трехсторонних структур играют важную роль в содействии обеспечению потенциала молодежи к трудоустройству. Привлечение социальных партнеров к разработке и осуществлению политики и программ в области образования и профессиональной подготовки имеет ключевое значение. В Монголии проведен ряд трехсторонних совещаний, на которых проблемы подготовки без отрыва от производства, особенно для поступающих на работу молодых работников, а также для работников, нуждающихся в переподготовке, стали стержнем политики, которую необходимо проводить на основе трехстороннего сотрудничества. МОТ поддерживает усилия социальных партнеров, направленные на разработку эффективных стратегий повышения квалификации без отрыва от производства в этой стране, в которой на экспериментальной основе обеспечивается реализация резолюции Международной конференции труда 2002 года о трипартизме и социальном диалоге. Эти совместные усилия проводятся на постоянной основе посредством активной и эффективной информационно-пропагандистской работы, осуществляемой организациями работодателей и работников в отношении всеобъемлющей национальной молодежной политики в соответствии с рекомендациями, содержащимися в резолюции Международной конференции труда 2005 года о занятости молодежи. Эта работа проводится наряду с текущими усилиями МБТ, направленными на оказание поддержки занятости молодежи в Монголии, в том числе посредством разработки НПД.

Развитие предприятий

- 30.** Развитие частного сектора служит ключевым фактором в создании рабочих мест, а предпринимательская деятельность молодых людей является важным компонентом политики в области занятости. В большинстве стран с пропорционально весомой долей молодого населения отмечаются значительные трудности, связанные с созданием бизнеса, что тормозит развитие предприятий, поощряет неформальную деятельность и ставит под угрозу эффективное управление. Молодежь разделяет многие вызовы, с которыми сталкивается население в целом в связи с развитием малого бизнеса, но помимо этого молодые люди часто сталкиваются и с проблемами, связанными с их возрастом (с такими, например, как отсутствие ведения опыта бизнеса и, соответственно, ограниченный доступ к сетям бизнеса в связи с тем, что их воспринимают как ненадежных партнеров). Опыт МОТ свидетельствует о том, что необходимо проводить здравую политику, стратегии и программы, направленные на содействие предпринимательству молодых, которые должны воплощаться в благоприятных условиях регулирования бизнеса и в то же время должны быть сосредоточены на возможностях и проблемах, с которыми конкретно сталкиваются молодые женщины и мужчины, вступающие на путь самостоятельной занятости.
- 31.** Таким образом, совершенствование условий для развития бизнеса имеет предопределяющее значение для содействия функционированию рынка и для улучшения инвестиционного климата, что служит ключевым фактором расширения возможностей для занятости молодых предпринимателей и наемных работников. Результаты исследований МОТ свидетельствуют о том, что задача заключается в обеспечении

создания таких условий для бизнеса, которые в большей степени способствуют созданию и росту устойчивых предприятий в рамках всего общества, чтобы в максимальной степени повысить потенциал предприятий по созданию достойных рабочих мест. Когда речь заходит о правовых и регламентирующих рамках ведения бизнеса, меньшее число законов и нормативных правовых актов и их простота обеспечивают динамичность и эффективность частного сектора. Однако для того чтобы создаваемые предприятия имели устойчивый характер, рамки правового регулирования не должны создаваться в ущерб международным трудовым нормам.³³ МБТ прилагает усилия в целях оказания поддержки трехсторонним участникам, которые выступают за разработку такого трудового законодательства, которое способствует применению и соблюдению его положений на малых и микропредприятиях, где занято большинство молодых людей, впервые вступающих на рынок труда.³⁴

- 32.** Формирование культуры предпринимательства служит важным компонентом в любой стратегии содействия предпринимательской деятельности молодых людей. Во многих странах в качестве первого шага предпринимаются попытки изменить традиционное отношение в школах к предпринимательству посредством содействия ему как одному из вариантов выбора карьеры. Проведенный недавно МОТ и ЮНЕСКО обзор программ обучения предпринимательству во всем мире свидетельствует об их ценности с точки зрения их вклада в процесс обучения, в учебную практику, в приобретение навыков, необходимых для бизнеса и жизни, хотя и признается, что эти программы сами по себе не могут решить все проблемы, связанные с безработицей и бедностью молодежи.³⁵ Специально в этих целях МОТ разработала инструмент, направленный на содействие культуре предпринимательства среди молодых людей – пакет материалов, озаглавленный «Знай свой бизнес» (ЗСБ). Программа ЗСБ создана совсем недавно, и поэтому еще слишком рано давать оценку ее воздействию на начинающих предпринимателей, хотя ее применение позволило получить некоторые обнадеживающие результаты. В настоящее время этот пакет материалов был включен в программы национального обучения и профессиональной подготовки в Казахстане и Киргизстане, а его экспериментальное применение отмечается в профессиональных, средних и высших учебных заведениях более чем в 20 странах. МБТ будет и далее оказывать поддержку содействию этому инструменту, принимая во внимание высокий спрос на него со стороны трехсторонних участников. Начнется также распространение новаторского руководства в области ресурсов для оценки предпринимательской культуры в той или иной конкретной области и для консультирования политиков по вопросам разработки мер, направленных на повышение предпринимательского потенциала, в том числе среди молодых женщин и мужчин.
- 33.** Программа МОТ по подготовке менеджеров «Начни и совершенствуй свой бизнес» (НССБ) является еще одним инструментом, который используется МБТ в целях содействия предпринимательству посредством целенаправленных мер, содействующих созданию и совершенствованию малых предприятий. Эта программа применяется примерно в 90 странах и действует посредством сети, состоящей более чем из 600 партнерских организаций, которые обладают хорошим потенциалом для охвата молодых людей. Уроки, извлеченные из осуществления НССБ, свидетельствуют о том, что программы развития предпринимательства среди молодых людей должны быть неотъемлемой частью общего набора мер, способствующих молодым людям

³³ G. Reinecke and S. White: *Policies for small enterprises: Creating the right environment for good jobs*, ILO, Geneva, 2004.

³⁴ GB.297/ESP/1.

³⁵ МОТ и ЮНЕСКО: *Towards entrepreneurial culture for the twenty-first century. Stimulating entrepreneurial spirit through entrepreneurship education in secondary schools*, Geneva, 2006.

создавать и совершенствовать свои предприятия (например, обучение и подготовка в области предпринимательства, формирование благоприятных административных и регулирующих рамок, оказание помощи и поддержки бизнесу, доступ к финансам).³⁶ Деятельность МБТ направлена на адаптацию программы НССБ, чтобы сделать ее особенно привлекательной для молодых предпринимателей посредством использования информационных технологий, дистанционного обучения и средств массовой информации.

34. Доступ к финансам для создания нового предприятия служит основным препятствием, с которым сталкиваются молодые люди, желающие идти по пути самостоятельной занятости. Уроки, извлеченные из программ, предоставляющих капитальные ресурсы молодым людям, сводится к следующему: их масштабы все еще имеют ограниченный характер; слишком ограниченные цели сужают спектр диверсификации разнообразных рисков, что не по нраву банкам, особенно в тех случаях, когда они не могут получить полную компенсацию за более высокий риск; чрезмерное акцентирование «самостоятельной занятости» может привести к сокращению финансирования занятости по найму посредством МСП; проведение обособленных проектов в долгосрочном плане ведет к их ограниченной стабильности и эффективности. МОТ осуществляет отбор методов передовой практики, которые могут целенаправленно использоваться для оказания помощи молодым лицам, получающим кредиты для перехода к самостоятельной занятости.

Политика и институты рынка труда

35. Нормативные правовые акты, политика и институты рынка труда играют ключевую роль в обеспечении соответствия между спросом и предложением на рынке труда. Рост числа молодых людей, не имеющих регулярной и гарантированной занятости, занятых на низкооплачиваемых рабочих местах в некоторых странах, а также их чрезмерная представленность в неформальной экономике в других странах требуют принятия срочных мер для улучшения их условий труда и обеспечения их прав в сфере труда.
36. Нормативные правовые акты, регулирующие рынки труда, являются ключевым элементом политики, направленной на содействие эффективности и справедливости на рынке труда. Однако проблемы минимальной заработной платы и законодательства, обеспечивающего защиту в сфере занятости, неоднократно становились предметом споров в ходе дискуссий по вопросам занятости молодежи. Указывалось, что они служат причиной высокого уровня безработицы среди молодежи. Сегодня отсутствуют какие-либо свидетельства, позволяющие со всей определенностью сделать вывод о том, что снижение минимальной заработной платы молодых работников является средством сокращения безработицы среди молодежи или повышения спроса на молодых работников.³⁷ Точно так же, оценочные исследования, проведенные главным образом в странах ОЭСР, не дали конкретных результатов, позволяющих сделать вывод о влиянии законодательства о защите в сфере занятости на положение молодых работников. Довод о том, что ужесточение законодательства о защите в сфере занятости приводит к росту безработицы среди молодежи, ставится под

³⁶ U. Schoof. *Stimulating youth entrepreneurship: Barriers and incentives to enterprise start-ups by young people*, ILO, Geneva, 2006.

³⁷ См., например, F. Eyraud, and C. Saget: *The fundamentals of minimum wage fixing*, ILO, Geneva, 2005; M. Godfrey (2003), op. cit.; N. O'Higgins: *Youth unemployment and employment policy. A global perspective*, ILO, Geneva, 2001.

сомнение результатами проводимых в последнее время исследований.³⁸ Вопрос заключается не в целесообразности регулирования, а в том – какого рода и на каком уровне такое регулирование является оптимальным, чтобы обеспечить наилучшие формы защиты молодых людей, которые часто трудятся на условиях договоренностей, не обеспечивающих им никаких гарантий, и в то же время, чтобы это не препятствовало фирмам нанимать их на работу. Требуются дополнительные данные, чтобы лучше понять, служат ли гибкие условия трудовых договоров ступенью к стабильной занятости или западной, ведущей молодых людей к спирали краткосрочной занятости, сопровождаемой периодами безработицы в течение всей их трудовой жизни. МБТ приступило к проведению исследований на тему условий трудовых договоров, заключаемых молодыми людьми, и их влияния на рынок труда, что составляет важный участок работы Департамента анализа и исследований в сфере занятости.

37. Активная политика и программы в сфере рынка труда могут в значительной степени содействовать первоначальному и последующему выходу молодых людей на рынок труда. Исследования, проводимые МОТ и другими организациями, свидетельствуют о том, что если такие политика и программы имеют целенаправленный характер и выполняются надлежащим образом, то они могут оказать эффективную поддержку наиболее незащищенным категориям молодых людей посредством смягчения отрицательных последствий в области образования и на рынке труда, способствуя в то же время повышению эффективности, росту и социальной справедливости.³⁹ В этой связи ряд уроков можно извлечь из проекта МОТ, осуществляемого в Косово (Сербия).⁴⁰ Во-первых, одним из факторов, обеспечивающих успех активной политики и программ рынка труда с точки зрения целенаправленных мер, касающихся уязвимых категорий молодежи, служит наличие базовых данных. Без таких данных довольно трудно определять проблемы, стоящие перед многими молодыми людьми, вступающими на рынок труда или желающими закрепиться на нем, и разрабатывать эффективные программы, позволяющие преодолеть их трудности. Во-вторых, осуществляемый на регулярной основе мониторинг активной политики и программ в сфере рынка труда, а также обеспечение на постоянной основе обмена потоками информации между местными подразделениями и центральными институтами позволяют своевременно вносить коррективы в поставленные цели. Это позволяет также расширять сферу применения наиболее эффективных мер и сокращать масштабы менее успешных действий. В-третьих, эффективность и влияние активной политики и программ в сфере рынка труда выше в том случае, когда они выполняются усилиями местных органов власти. Они лучше знают свои возможности и трудности, связанные с социально-экономическими условиями. Однако процесс децентрализации необходимо сочетать с эффективной координацией и руководством на центральном уровне. В-четвертых, привлечение социальных партнеров может позволить обратить внимание на такие вопросы (например, на неформальную экономику, условия труда,

³⁸ R. Freeman: *Labour market institutions without blinders: The debate over flexibility and labour market performance*, Cambridge, Massachusetts, NBER, 2005; M. Godfrey (2003), op. cit.; S. Cazes and A. Nesporova (2003), op. cit.

³⁹ См. G. Rosas and G. Rossignotti: “Starting the new millennium right: Decent employment for young people,” *International Labour Review*, Vol. 144 (2005) No. 2; P. Auer, U. Efendioglu and J. Leschke: *Active labour market policies around the world: Coping with the consequences of globalization*, ILO, Geneva, 2004; World Bank: *Young People in South Eastern Europe: From risk to empowerment*, Washington DC, 2005.

⁴⁰ В период 2005-06 гг. в рамках этого проекта была оказана помощь институтам, отвечающим за оказание услуг в области занятости и профессиональной подготовки, в разработке активных демонстрационных программ рынка труда, нацеленных на молодых людей, лишенных защиты.

отсутствие мотивации у молодежи и их бездеятельность, содействие социально ответственным предприятиям), которые не всегда являются приоритетом правительства. Разработка отдельных компонентов может помочь укрепить их потенциал и наделить их соответствующими правами и полномочиями в их отношениях с правительством. МБТ следует и далее расширять сферу своей деятельности, касающуюся оказания технической помощи странам в разработке, осуществлении и оценке активных политики и программ в сфере рынка труда в интересах молодежи.

38. Одна из трудностей, связанных с обеспечением соответствия между предложением молодой рабочей силы и спросом на нее, заключается в отсутствии информации как о рынке труда, так и о требуемых квалифицированных специалистах. Государственные и частные службы занятости выполняют эту функцию посредника, поскольку они остаются основными поставщиками услуг и проводниками политических мер в сфере рынка труда. Во многих развивающихся странах и странах с переходной экономикой государственные службы занятости не в состоянии уследить за меняющимися требованиями рынка труда и не могут предложить пакет услуг целенаправленного характера, который отвечал бы потребностям молодых людей. Важным направлением работы МОТ в этом плане является оказание помощи в поддержку реформ и в целях укрепления организационного потенциала государственных служб занятости. Например, в Шри-Ланке МБТ содействовало созданию программы сети рабочих мест (JobsNet), которая представляет собой работающий в режиме реального времени центр оказания услуг по обеспечению занятости, действующий на базе сети Интернет в целях обеспечения связей между лицами, занятыми поиском работы, работодателями и учебными заведениями.⁴¹ Эта программа не предназначена конкретно для молодых людей, однако они являются ее основными пользователями, поскольку на молодежь приходится основная доля тех, кто вновь вступает на рынок труда. На Филиппинах МБТ оказывает поддержку министерству труда и занятости в разработке пособия по профориентации, которое будет использоваться для укрепления потенциала Государственного бюро содействия занятости на национальном уровне, чтобы оказывать более эффективную помощь молодым людям в поисках работы. Несмотря на все эти проводимые мероприятия и усилия, текущая работа МБТ еще не в достаточной мере удовлетворяет потребностям государственных служб занятости на местах. МБТ необходимо расширять круг оказываемых услуг в области технических консультаций и повышать уровень ресурсов, выделяемых на эти цели, в том числе посредством взаимодействия с партнерами в других международных и региональных организациях.

Управление, расширение полномочий и организационный капитал

39. Основой эффективного управления служит слаженно функционирующая демократическая политическая система, реагирующая на нужды граждан. На национальном уровне ключевыми аспектами эффективного управления являются верховенство права и институты, представляющие все заинтересованные стороны, а также социальный диалог. Этот подход занимает центральное место в Программе занятости молодежи МОТ. Деятельность МБТ в этой политической области направлена на более широкое привлечение трехсторонних участников и на укрепление их потенциала в процессе разработки, осуществления и мониторинга политики и программ занятости молодежи.
40. Содействие занятости молодежи на основе комплексного подхода, к чему призывает резолюция, принятая в 2005 году на Международной конференции труда, требует

⁴¹ См. <http://www.jobsnet.lk>.

согласованных и настойчивых действий, предпринимаемых различными сторонами, и хорошо согласуется с ними. Однако меры в области занятости молодежи часто ограничиваются выполнением специальных программ, которые имеют узкую сферу применения, ограничены по времени и не обеспечивают связи с более широкими программами развития. Многим странам необходимо обеспечить более высокий уровень согласованности и координации действий между различными правительственными ведомствами, занимающимися этими вопросами.⁴² В других странах уровень участия организаций работодателей и работников в этом процессе все еще остается недостаточным.⁴³ Национальные планы действий представляют собой полезный механизм и средство обеспечения реализации комплексного и всеобъемлющего политического подхода к обеспечению занятости молодежи. Накопленный до настоящего времени МБТ опыт позволяет извлечь следующие уроки. Во-первых, полезно увязывать программу обеспечения занятости молодежи с существующими национальными планами и приоритетами в процессе их продвижения и формирования. Как отмечалось ранее, МБТ в своей деятельности, направленной на обеспечение постановки вопросов, касающихся молодежи, в центр основных рамок национальной политики, пытается решить эти вопросы и активизирует эту работу в будущем. Во-вторых, участие и диалог имеют ключевое значение для обеспечения приверженности, широкой заинтересованности и устойчивости. В этом плане прилагаются усилия для оказания поддержки подходу к разработке национальных планов действий с привлечением многих заинтересованных сторон, в частности посредством использования ресурсов различных министерств и ведомств, а также социальных партнеров. Координация усилий с секретариатом СЗМ помогает обеспечивать участие молодежи.

- 41.** Социальный диалог является центральным элементом в разработке эффективных и пользующихся доверием мер, направленных на содействие достойной занятости молодежи. Для этого необходимы сильные, независимые и хорошо информированные партнеры.⁴⁴ Важной областью деятельности МОТ является укрепление потенциала организаций работодателей и работников для участия в разработке политики по вопросам занятости молодежи и для расширения охвата молодых работников и предпринимателей. Как отмечалось в предыдущих разделах, особое внимание уделяется обеспечению участия социальных партнеров в деятельности, проводимой МБТ. Некоторые мероприятия специально нацелены на них. Например, в Перу МБТ оказывает поддержку диалогу между четырьмя профсоюзными центрами в целях разработки плана действий профсоюзов и проведения мероприятий, направленных на обеспечение занятости молодежи. Аналогичная работа планируется также в Колумбии и Эквадоре. Это та область, которая требует оказания на систематической основе поддержки в рамках всей деятельности МБТ.

III. Примеры мер, предпринимаемых МОТ в отдельных странах

i) Египет

- 42.** Проблема занятости молодежи остается в настоящее время одной из наиболее острых в Египте (две трети безработных составляют молодые люди), и эта крупная

⁴² ILO: *Improving prospects for young women and men in the world of work. A guide to youth employment*, Geneva, 2004.

⁴³ ООН: *Глобальный анализ и оценка национальных планов действий по занятости молодежи*, op. cit.

⁴⁴ N. O'Higgins (2001), op. cit.

задача занимает важное место в политической программе правительства страны. Во второй половине 2006 года МОТ стала играть ведущую роль в оказании помощи в разработке национального плана действий по вопросам занятости молодежи, в соответствии с обязательствами Египта как ведущей страны в рамках СЗМ. Руководящий комитет, состоящий из многих заинтересованных сторон и возглавляемый Министерством трудовых ресурсов и миграции, привлекает к своей работе ключевых национальных участников и международных партнеров. Он учрежден, чтобы направлять и контролировать выполнение национального плана действий. Национальная техническая комиссия, состоящая из представителей различных министерств и социальных партнеров, создана как межведомственный механизм, отвечающий за разработку проекта национального плана действий в сотрудничестве с Руководящим комитетом. В соответствии с методологией МОТ, изложенной в Руководстве МОТ по подготовке национальных планов действий, техническая комиссия осуществляет анализ положения молодежи на рынке труда в качестве первого этапа этого плана. В этих целях она решила созвать тематические рабочие группы⁴⁵ для углубленного анализа конкретных политических областей. Ситуационный анализ имеет большое значение для подготовки последующих разделов национального плана действий и будет включать основные проблемы в области занятости молодежи, а также приоритетные направления действий для решения этих проблем. Секретариат СЗМ способствовал проведению консультаций с представителями гражданского общества, в том числе с молодежными группами, а также сотрудничеству с другими агентствами, занимающимися вопросами развития. Предполагается, что национальный план действий предоставит первоначальные возможности для обеспечения комплексной поддержки политики, программ и мониторинга в областях, обеспечивающих рост занятости, и на рынке труда в целом.

ii) Вьетнам

43. Вьетнам обладает молодым населением. Ежегодно на рынок труда вливается около 1,2 млн. человек. За последние два года МОТ осуществляла сотрудничество с остальными членами страновой группы ООН в рамках программы, озаглавленной «Молодой Вьетнам». Она также сотрудничала с ЮНИСЕФ в целях проведения консультаций и оказания помощи в разработке первого закона страны о молодежи и смогла обеспечить включение в него положения о занятости молодых людей. Закон о молодежи, который был принят Национальной Ассамблеей в ноябре 2005 года, формирует благоприятную правовую среду для развития молодежи. Трехсторонний комитет открытого состава, в который входят представители соответствующих министерств, организаций работодателей и работников, а также гражданского общества, был учрежден с целью содействия политическому диалогу по вопросам занятости молодежи. Учреждение комитета стало важной вехой в том плане, что впервые в его рамках организации работодателей и работников вовлечены в официальный диалог по вопросам занятости молодежи с правительством и другими заинтересованными сторонами. Ключевым итогом его работы стала разработка проекта национального плана действий по вопросам занятости молодежи. Этот национальный план действий направлен на обеспечение оперативной реализации стратегии правительства в области развития молодежи до 2010 года, которая будет осуществляться в рамках Национальной стратегии социально-экономического развития на 2001-2010 годы и плана социально-экономического развития на 2006-2010 годы. Материалы МОТ по обучению бизнесу, такие как пакет учебных материалов «Совершенствуйся», предназначенный для молодых женщин, программа НССБ и учебные материалы ЗСБ

⁴⁵ Рабочие группы созданы по следующим направлениям: макроэкономические условия, рынок труда молодежи, образование и подготовка, развитие предприятий, а также политика и программы в области рынка труда.

были специально адаптированы к местным условиям. Оказывалось содействие осознанию значения расширения занятости молодежи посредством проведения информационно-пропагандистских кампаний, в том числе на страницах газет, в телевизионных передачах и с помощью видеофильмов. Рынки рабочих мест использовались в качестве платформ для распространения информации среди молодых лиц, ищущих работу, а также для обмена опытом. Этот проект содействовал также укреплению институционального потенциала организаций работодателей и работников. Палата торговли и промышленности Вьетнама и Всеобщая конфедерация труда Вьетнама были привлечены к политическим диалогам и к новаторской деятельности, проводимой по вопросам занятости молодежи. В свою очередь это способствовало укреплению понимания своей роли в обеспечении занятости молодежи среди заинтересованных сторон на национальном уровне и широкой общественности. В ближайшем будущем ключевая область деятельности МОТ во Вьетнаме будет заключаться в оказании помощи правительству и социальным партнерам в реализации национального плана действий после его принятия.

Заключения

44. В настоящем документе представлено краткое резюме усилий, прилагаемых МБТ в осуществлении принятой в 2005 году на Международной конференции труда резолюции о занятости молодежи, посредством представления новых данных об основных направлениях деятельности, проводимой в последнее время, и, в частности, обзор знаний и опыта, касающихся эффективности отдельных политических мер и инструментов с точки зрения обеспечения занятости молодежи.
45. Несмотря на значительный прогресс, масштабы и многогранный характер проблем занятости молодежи на местах требуют неослабного внимания, а также согласованных и взаимодополняющих действий как в рамках Организации, так и за ее пределами. В рамках МБТ ответственность за реализацию программ в области занятости молодежи несут все подразделения. Для того чтобы Программа МОТ в области занятости молодежи стала успешной и эффективной, строилась на ценностях МОТ и ее сравнительном преимуществе, необходимо постоянно выделять ресурсы и координировать усилия всех секторов и департаментов в штаб-квартире, а также в подразделениях на местах. Партнерские отношения МОТ с ООН, Всемирным банком и другими международными и молодежными организациями в рамках СЗМ также представляют собой один из основополагающих элементов этой программы.
46. Кроме того, важно осуществить глубокий анализ деятельности МОТ в области занятости молодежи. Развитие эффективных механизмов для мониторинга и оценки влияния политики и соответствующих актов представляет собой важное направление будущей работы.
47. Комитету предлагается высказать свои замечания по настоящему документу с целью разработки рекомендаций в отношении дальнейшего совершенствования деятельности МБТ в области занятости молодежи.

Женева, 3 октября 2006 г.

Вносится для обсуждения и разработки рекомендаций.