

**Экономический и Социальный Совет**

Distr.: General
30 November 2011
Russian
Original: English

Комиссия социального развития**Пятидесятая сессия**

1–10 февраля 2012 года

Пункт 3(с) предварительной повестки дня*

Последующие мероприятия по итогам Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития и двадцать четвертой специальной сессии Генеральной Ассамблеи

Новые вопросы: «молодежь: нищета и безработица»**Записка Секретариата****I. Введение**

1. Молодые люди, то есть лица в возрасте от 15 до 24 лет, чаще всего сталкиваются с проблемой безработицы и составляют чрезмерно высокую долю среди работников, занятых в неформальном секторе, и среди малоимущих трудящихся. Поскольку первый опыт молодых людей на рынке труда определяет их возможности трудоустройства и уровень заработка в будущем, нехватка достойных рабочих мест для молодежи — с точки зрения как их количества, так и качества — может иметь долгосрочные последствия и сказаться на благополучии ее нынешнего и последующих поколений.

2. Настоящая записка была подготовлена Секретариатом в качестве справочного документа по вопросу о нищете и безработице среди молодежи. В ней освещаются тенденции в динамике безработицы среди молодых людей и последствия такой безработицы для уровня нищеты среди представителей данной возрастной группы. В ней также рассматриваются некоторые стратегические меры, направленные на решение проблемы нехватки достойных рабочих мест и сокращение масштабов нищеты среди молодежи.

II. От финансового кризиса к кризису занятости молодежи

3. Безработица среди молодежи входит в число глобальных проблем уже не одно десятилетие. Эта проблема еще более обострилась в результате продол-

* E/CN.5/2012/1.



жающегося финансово-экономического кризиса, особенно в развитых странах. Задачи, связанные с ликвидацией безработицы среди молодежи в развитых и развивающихся странах заметно отличаются друг от друга по своему характеру. В развитых странах для этого необходимо обеспечить возможности трудоустройства для молодых людей, впервые пытающихся найти работу. В развивающихся странах, где молодые люди часто являются неполностью занятыми или работают в плохих условиях в неформальном секторе, необходимо не только создать новые возможности для трудоустройства молодежи, но и повысить качество и производительность труда на тех работах, на которых занята молодежь.

4. Вследствие нынешнего финансового кризиса с 2008 по 2009 год в мире доля безработных среди молодежи возросла с 11,8 до 12,7 процента; в пик кризиса общая численность безработных составила 75,8 миллиона человек и был зафиксирован наибольший ежегодный прирост доли безработных среди молодежи за 20-летний период, по которому имеются глобальные расчетные показатели¹. В конце 2010 года общемировой уровень безработицы среди молодежи составил 12,6 процента.

5. Показатели безработицы среди молодежи значительно превышают аналогичные показатели среди взрослого населения во всех регионах мира, хотя между отдельными регионами существуют значительные различия. В 2010 году глобальный уровень безработицы среди молодежи почти в три раза превышал уровень безработицы среди взрослого населения (4,8 процента)². В Африке уровень молодежной безработицы превышает аналогичный уровень среди взрослого населения в два раза, а в Южной Азии и Тихоокеанском регион — почти в пять раз. В этом году самый высокий уровень безработицы среди молодежи был зарегистрирован на Ближнем Востоке (25,2 процента) и в Северной Африке (23,8 процента); в среднем он достиг 19,4 процента в странах Восточной Европы и Содружества Независимых Государств и 17,9 процента в развитых странах.

6. Проблема безработицы особенно затрагивает молодежь, оказавшуюся в неблагоприятной социальной ситуации, что создает порочный круг нищеты и социальной изоляции. Девушкам, например, труднее найти и сохранить достойную работу, нежели юношам. Если им все же удастся найти работу, то речь зачастую идет о занятости в неформальном секторе, а уровень оплаты их труда оказывается ниже, чем у мужчин³. Несмотря на эту в целом неблагоприятную тенденцию, в период кризиса в развитых странах юноши оказались в худшем положении, чем девушки. Уровень безработицы среди представителей коренных народов и этнических меньшинств выше, и они же составляют несоизмерно большую часть среди малоимущих⁴.

¹ International Labour Office, *Global Employment Trends for Youth: Special Issue on the Impact of the Global Economic Crisis on Youth* (Geneva, 2010).

² Ibid., *Global Employment Trends 2011: The Challenge of a Jobs Recovery* (Geneva, 2011), and United Nations World Population Prospects: The 2010 Revision. Available from <http://esa.un.org/unpd/wpp/index.htm> (accessed 18 November 2011).

³ International Labour Office, *Women in Labour Markets: Measuring Progress and Identifying Challenges* (Geneva, 2010).

⁴ Ibid., *Global Employment Trends for Youth: Special Issue on the Impact of the Global Economic Crisis on Youth* (Geneva, 2010); and World Bank, *Global Monitoring Report 2011: Improving the Odds of Achieving the MDGs* (Washington, D.C., 2011).

7. Высокий уровень безработицы среди молодежи отчасти является результатом того, что темпы роста занятости молодежи не поспевают за ростом числа молодых людей, достигающих трудоспособного возраста. Даже в период экономического роста, предшествовавшего нынешнему экономическому кризису, общая численность молодых безработных в мире оставалась высокой, увеличившись с 70 миллионов в 1997 году до 71 миллиона в 2007 году. Кризис еще более обострил эту ситуацию. Он оказал особенно сильное влияние на уровень безработицы среди молодежи развитых стран, на которые приходится 10 процентов от общей численности молодого трудоспособного населения в мире и 72 процента от общего прироста доли безработных молодых людей с 2007 по 2010 год. Уровень безработицы среди молодежи в странах Европейского союза вырос с 15,8 процента в 2008 году до 21,0 процента в период 2010–2011 годов и недавно достиг рекордно высоких уровней сразу в нескольких европейских странах, включая государства Балтии, Грецию, Испанию и Португалию, где во втором квартале 2011 года доля безработных молодых людей составила 45 процентов⁵. Во многих развитых странах рост масштабов застойной безработицы происходит на фоне начавшегося в 2010 году глобального роста реального валового внутреннего продукта (ВВП) и других ключевых макроэкономических показателей и продолжает вызывать опасения по поводу того, что выход из кризиса не сопровождается ростом числа рабочих мест.

8. Кроме того, во многих странах среди молодежи наблюдается заметный рост числа работников, которых не учитывают как безработных, поскольку они, сломленные неудачами, не занимаются активным поиском работы. Таким образом, кризис еще более усилил долгосрочную тенденцию к сокращению доли молодежи на рынке труда во многих странах. Рост безработицы в период кризиса оказался бы еще более значительным, если бы трудоспособная молодежь не уходила с рынка труда. Часть ее смогла продолжить обучение, но в целом число молодых людей, которые не работают и не учатся, растет. В четвертом квартале 2010 года в странах-членах одной только Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) 22,3 миллиона молодых людей (12,6 процента от всей численности молодежи) не работали и не проходили обучения или профессиональной подготовки⁶. Аналогичный показатель в странах Латинской Америки в 2008 году был еще выше (20 процентов)⁷. Эта ситуация говорит об острой проблеме невостребованности человеческого потенциала, которая может повлечь за собой серьезные последствия как для самой оказавшейся у нее в заложниках молодежи — с точки зрения ее маргинализации и изоляции, — так и для общества в целом.

9. Вместе с тем безработица и бездействие являются не единственными причинами дефицита достойной работы, от которого страдает молодежь на рынке труда. В странах с высоким уровнем нищеты и неадекватными системами социальной защиты большинство трудящихся не могут себе позволить оставаться безработными. В развивающихся странах, где проживают 87 процентов моло-

⁵ European Commission, Eurostat Unemployment Statistics. Available from http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Unemployment_statistics (accessed 21 November 2011).

⁶ Organization for Economic Cooperation and Development, *OECD Employment Outlook 2011: Unfinished Business: Investing in Youth* (Paris, 2011).

⁷ International Labour Organization, *Trabajo Decente y Juventud en América Latina, 2010* (Lima, 2010)/Proyecto Promoción del Empleo Juvenil en América Latina, figure 12.

дежи мира, большинство молодых людей вынуждены работать, однако самостоятельная занятость не обеспечивает достаточного уровня дохода, тем более, что работа в неформальном секторе характеризуется более низким уровнем оплаты труда по сравнению с формальным, практически полным отсутствием социальной защиты и плохими условиями труда. Результаты национальных обследований домохозяйств свидетельствуют о том, что в этих странах в семейном бизнесе занято значительно больше молодежи, нежели взрослых; речь, как правило, идет о неформальных хозяйственных структурах с низкими производительностью и уровнем оплаты труда, если он вообще оплачивается, и об отсутствии социальной и правовой защиты⁸. В результате экономического спада трудящиеся, потерявшие работу в формальном секторе, перешли в неформальный сектор, где размеры оплаты труда еще более низкие вследствие возросшей конкуренции за рабочие места и снижения совокупного спроса, что во многих странах мира привело к дальнейшему росту числа малоимущих трудящихся.

10. В развитых странах условия труда молодежи в формальном секторе зачастую далеки от оптимальных. В 2007 году в странах Европейского союза доля занятой молодежи, работающей по временным контрактам, составила 41 процент, в то время как среди взрослых этот показатель равнялся 11 процентам⁹. Доля работающих на неполную ставку с 2007 года значительно увеличилась и остается высокой: в Ирландии, Исландии, Испании, Люксембурге и Словении она возросла более чем на 10 процентных пунктов¹⁰. Сама по себе неполная занятость не является отражением нехватки рабочих мест, поскольку некоторые молодые люди выбирают такой вариант трудоустройства для того, чтобы сочетать работу с учебой; вместе с тем рост доли работающих на неполную ставку во время кризиса наводит на мысль о том, что частичная занятость является единственной возможностью трудоустройства для многих юношей и девушек, которые фактически являются частично безработными.

11. В целом экономический кризис усугубляет кризис занятости молодежи. Принимаемые все большим числом стран меры жесткой бюджетной экономии и сопутствующее им сокращение расходов на социальные нужды, уменьшение числа рабочих мест и призывы обеспечить большую гибкость на рынке труда в то время, когда молодежь и другие уязвимые категории работников испытывают огромную потребность в поддержке и стабильности, подтолкнул к дальнейшей дестабилизации обстановки на рынке труда и росту безработицы и масштабов нищеты среди трудящихся. Исторический анализ программ налогово-бюджетной консолидации показывает, что снижение дефицита бюджета на 1 процент от ВВП, как правило, приводит к снижению спроса на 1 процент, сокращению ВВП примерно на 0,5 процента в течение двух лет и росту уровня безработицы на 0,3 процентных пункта¹¹. Такие меры экономии оборачиваются долговременным снижением дохода в форме заработной платы, тогда как сни-

⁸ В 2005 году в таких странах, как Бенин, Камбоджа, Мозамбик, Мали и Того, свыше 50 процентов всех молодых работников были заняты в семейном бизнесе (см. International Labour Office, *Global Employment Trends for Youth: Special Issue on the Impact of the Global Economic Crisis on Youth* (Geneva, 2010), figure 8).

⁹ European Commission, Eurostat, European Union Labour Force Survey. Available from http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour_market/introduction.

¹⁰ International Labour Office, *Global Employment Trends for Youth: 2011 Update* (Geneva, 2011).

¹¹ Международный валютный фонд, «Перспективы развития мировой экономики: подъем, риск и переканчивание» (Вашингтон, О.К., 2010 год).

жение объемов прибыли является относительно менее значительным и более краткосрочным¹².

12. Кроме того, опыт предыдущих спадов показывает, что восстановление уровня занятости происходит значительно медленнее, чем возобновление экономического роста. В 1990-е годы странам потребовалось в среднем 11 лет для того, чтобы показатели безработицы среди молодежи вернулись на низкий докризисный уровень¹³. Странам, которые не смогли этого сделать, в среднем потребовалось 17 лет для того, чтобы добиться снижения уровня безработицы среди молодежи, хотя в настоящее время он остается более высоким, чем в докризисный период. Когда тем, кто потерял работу, удавалось ее найти в периоды экономического оживления, уровень оплаты их труда, как правило, был значительно ниже докризисного. Таким образом, трудная задача обеспечения занятости молодежи требует своего решения даже в отсутствие так называемой второй волны экономического спада.

III. Нищета среди молодежи

13. За последние десятилетия мир достиг значительного прогресса в деле сокращения масштабов нищеты, вызванный низким уровнем доходов. В странах Восточной Азии, в частности в Китае, было зарегистрировано значительное сокращение масштабов нищеты, в то время как в других странах и регионах, включая страны Африки к югу от Сахары, успехи оказались менее значительными. Хотя международно сопоставимые данные оценки масштабов нищеты в разбивке по возрастным категориям отсутствуют, показатели рынка труда свидетельствуют о том, что значительная часть молодых людей являются малоимущими.

A. Нищета среди трудящихся

14. Согласно оценкам, подготовленным Международной организацией труда (МОТ), в 2009 году в мире каждый пятый трудящийся жил с семьей на сумму менее 1,25 долл. США в день. Молодые работники подвергаются непропорционально высокому риску оказаться в нищете: в 51 из 52 развивающихся стран, по которым имеются соответствующие данные, доля малоимущих трудящихся среди молодежи выше аналогичного показателя для взрослых работников¹⁴. В 2005 году в Гвинее и Конго доля малоимущих среди молодых трудящихся более чем на 10 процентных пунктов превышала аналогичный показатель среди взрослого занятого населения, а в еще 15 странах доля малоимущих среди молодых трудящихся превышала аналогичный показатель среди взрослых более чем на 5 процентных пунктов. К обострению проблемы нищеты сре-

¹² Prakash Loungani, "Will it hurt? Who will it hurt? The macroeconomic and distributional effects of fiscal austerity", paper prepared for the United Nations Expert Group Meeting on the Challenge of Building Employment for a Sustainable Recovery, International Labour Organization, Geneva, 24–25 June 2011.

¹³ International Institute for Labour Studies, *World of Work Report 2010: From One Crisis to the Next?* (Geneva, International Labour Organization, 2010), box 1.1.

¹⁴ International Labour Organization, *Key Indicators of the Labour Market*, 7th ed. (Geneva, 2011). Available from <http://kilm.ilo.org> (accessed 21 November 2011).

ди молодежи могло привести и ухудшение условий на рынке труда. Данные по странам Европейского союза свидетельствуют о том, что молодые люди в этом регионе подвергаются значительно более высокому риску оказаться в нищете, нежели взрослые¹⁵.

15. Эти выводы наглядно свидетельствуют о том, что молодые люди находятся в менее благоприятном положении с точки зрения не только наличия рабочих мест и размера оплаты труда, но и с точки зрения возможности найти работу, которая приносила бы доход, достаточный для того, чтобы не впасть в нищету. Высокие показатели участия молодежи на рынке труда, даже среди малоимущего населения, свидетельствуют о том, что многие молодые люди вышли на рынок труда не по собственному желанию, а из необходимости помочь своим семьям. Эти высокие показатели также говорят о неиспользовании молодыми людьми ряда возможностей: они могли бы продолжить учебу и приобрести профессию, благодаря чему в будущем эффективность их труда и уровень дохода были бы более высокими. Многие малоимущие молодые труженики, большинство из которых занято в сельскохозяйственном секторе, не имеют даже начального образования¹⁶.

В. Последствия нищеты и нехватки достойных рабочих мест для молодежи

16. Для каждого юноши и девушки достойная работа является важным шагом во взрослую жизнь и этапом на пути к обретению независимости и самостоятельности. Для молодежи, живущей в нищете или находящейся в иной неблагоприятной ситуации, работа зачастую является единственным способом улучшить свою жизнь. Что касается молодых людей, находящихся в более благополучном положении, то для них перспективы трудоустройства влияют на выбор специальности или рабочей профессии и во все большей степени на принимаемые ими решения относительно географической мобильности, брака и взаимоотношений с родственниками.

17. Поскольку ранний опыт, приобретенный на рынке труда, как правило, во многом определяет возможности заработка в будущем, рост безработицы и разочарование среди молодых людей, а также значительная нехватка достойных рабочих мест, с которой они сталкиваются, имеют долгосрочные последствия для их материального благополучия. Безработица и неполная занятость подрывают процесс профессионального становления у молодых людей, снижают их мотивацию, негативным образом сказываются на состоянии их физического и психического здоровья и могут привести к их маргинализации и изоляции. МОТ предупреждает о возможности наступления кризиса, связанного с наличием «потерянного поколения» — молодых людей, утративших всякую

¹⁵ Byung-jin Ha, Caroline McNerney, Steven Tobin and Raymond Torres, *Youth Employment in Crisis*, Discussion paper of the International Institute for Labour Studies, DP/201/2010 (Geneva, ILO, 2010).

¹⁶ Например, в Колумбии, согласно данным за 2003 год, среди молодых малоимущих трудящихся доля тех, кто не закончил начальную школу, составила 60 процентов, а среди молодежи, живущей выше черты бедности, этот показатель составил 20 процентов. См. International Labour Office, *Global Employment Trends for Youth: Special Issue on the Impact of the Global Economic Crisis on Youth* (Geneva, 2010).

надежду найти работу, которая бы позволила им обеспечить себе достойную жизнь.

18. Безработица среди молодежи, неполная занятость и работа в условиях незащищенности также наносят большой ущерб обществу с точки зрения снижения человеческого и производственного потенциала, роста объема социальных платежей и сокращения налоговых поступлений. Одновременно подрывается доверие к политико-экономической системе, что угрожает социальному единству и стабильности: мобилизацию молодежи в контексте недавних политических волнений в Северной Африке и на Ближнем Востоке, по крайней мере отчасти, можно объяснить чувством разочарования, охватившим целое поколение молодых людей, которые смогли получить образование, но не сумели найти достойную работу. Чем больше молодых людей остается без работы или страдает от неполной занятости и живет в нищете в результате кризиса, тем меньше надежды остается на то, что в странах с низким уровнем дохода молодежь станет движущей силой прогресса. Чем дольше ситуация на рынке труда остается напряженной, тем выше риск того, что оказавшиеся в этой ситуации трудящиеся, их семьи и общества в целом не смогут вырваться из тисков нищеты в течение длительного времени.

19. Нищета среди молодежи зачастую распространяется на новые поколения, поскольку малоимущие молодые родители оказываются не в состоянии вкладывать средства в охрану здоровья и образование своих детей. Лишения, испытываемые с рождения и на протяжении всего детства, зачастую приводят к бедности во взрослой жизни, что создает порочный круг нищеты, переходящей из поколения в поколение.

IV. Трудовая занятость молодежи и борьба с нищетой: стратегический императив

20. Трудовая занятость является одним из важнейших средств борьбы с нищетой при условии, если она обеспечивает адекватную оплату труда и социальную защищенность, гарантирует соблюдение прав трудящихся и открывает возможности для налаживания социального диалога. Стратегии, призванные устранить структурные причины нехватки рабочих мест для молодых людей, как правило, ориентированы на расширение их возможностей в плане занятости через расширение доступа к официальному образованию и повышение его качества, создание условий для производственного обучения и организации других форм профессионально-технической подготовки и устранение перекоса между приобретенными специальностями и специальностями, востребованными на рынке труда. Во время кризиса решающую роль в предотвращении нищеты среди безработной молодежи также играют осуществление программ по оказанию помощи в трудоустройстве и временное предоставление социальной поддержки. Некоторые страны также стимулируют развитие индивидуального предпринимательства, предоставляя тем, кто начинает собственное дело, кредиты, микрофинансирование и возможность обучения навыкам предпринимательской деятельности.

21. Эти стратегические меры дают больший эффект, когда они осуществляются комплексно, особенно когда они являются частью всеобъемлющей стратегической программы, направленной на экономическое оживление и расши-

рение занятости и реализуются на ранних этапах обострения проблемы безработицы. Вместе с тем недостаток этих мер состоит в том, что зачастую они не ориентируются на тех, кто находится в самом неблагоприятном положении, включая малоимущих молодых людей, в том числе жителей сельских районов, тех, кто давно лишился работы, и тех, кому грозит социальная изоляция¹⁷.

22. Хотя профессионально-техническая подготовка и посреднические услуги являются важными компонентами стратегий по обеспечению занятости молодежи, эти меры оказались недостаточными для создания необходимого количества рабочих мест и повышения их качества. Неизменно высокий уровень безработицы, особенно среди молодежи, главным образом объясняют тем, что механизмы рынка труда, в том числе пособия по безработице, законы об обеспечении занятости и меры регулирования минимальной оплаты труда, чрезмерно сильно ориентированные на обеспечение социальной защиты, дестимулируют создание рабочих мест. В этой связи, особенно в период кризиса, все чаще стали звучать призывы к повсеместному сворачиванию мер защиты занятости. Вместе с тем имеющиеся эмпирические данные не подтверждают это объяснение. Результаты проводимых из года в год межстрановых исследований неуклонно свидетельствуют об отсутствии хоть сколько-нибудь тесной корреляционной связи между уровнем безработицы и масштабами регулирования рынка труда в развитых странах¹⁸. В ряде развивающихся стран тщательно продуманная политика обеспечения минимального уровня оплаты труда помогла снизить уровень нищеты, а более стабильная занятость привела к росту инвестиций в развитие человеческого капитала^{18, 19}. Кроме того, страны с разным уровнем регулирования, на рынках труда которых действуют различные механизмы, характеризуются сходными уровнями безработицы, что дает основания предположить, что оптимального набора мер регулирования, применимых ко всем рынкам труда, не существует.

23. В целом повышение гибкости рынка труда сделало положение трудящихся менее стабильным и привело к росту неравенства в плане заработной платы и условий труда, поскольку часть рабочих мест остается по-прежнему хорошо защищенной, тогда как остальные стали характеризоваться высокой эластичностью. Во многих странах в результате регулирования рынка труда наметился резкий контраст между бессрочными трудовыми договорами и временными, а также другими нестандартными трудовыми договорами, заключение которых сулит меньшие издержки при приеме на работу и увольнение, особенно, когда речь идет о молодых работниках. Занятость на таких рынках труда является

¹⁷ Organization for Economic Cooperation and Development, *OECD Employment Outlook 2011: Unfinished Business: Investing in Youth* (Geneva, 2011); International Labour Organization, *Policy Options to Support Young Workers during Economic Recovery*, Global Jobs Pact Policy Brief 14. Available from www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_146811.pdf; and Gordon Betcherman and others, *Global Inventory of Interventions to Support Young Workers: Synthesis Report* (Washington, D.C., World Bank, 2007).

¹⁸ Обзор литературы см., например, David R. Howell, Dean Baker, Andrew Glyn and John Schmitt, "Are protective labor market institutions at the root of unemployment? A critical review of the evidence", *Capitalism and Society*, vol. 2, issue 1, and Gerry Rodgers, "Labour market flexibility and decent work", in *Towards Full Employment and Decent Work*, José Antonio Ocampo and Jomo K.S., eds. (London, Zed Books, 2007).

¹⁹ Stephan Devereux, "Can minimum wages contribute to poverty reduction in poor countries?" *Journal of International Development*, vol. 17, issue 7 (October 2005).

более нестабильной, а работающие по нестандартным договорам трудящиеся, чрезмерно высокую долю среди которых составляет молодежь, испытывают на себе самые тяжелые последствия из-за сокращения возможностей трудоустройства во время спадов, в то время как в более защищенных сегментах рынка труда незначительные корректировки осуществляются за счет заработной платы. Аналогичная сегментация наблюдается и в странах, где формальный сектор с высокой степенью защищенности трудящихся существует наряду с крупным неформальным сектором.

24. Таким образом, одним из первых шагов на пути к созданию большего числа рабочих мест для молодежи и повышения их качества является преодоление этой значительной сегментации, в том числе путем уменьшения степени такой ассиметричной гибкости, перехода к более справедливому распределению рисков и преимуществ и отказа от дискриминационной политики при приеме на работу молодежи. В результате высокой текучести кадров, вызванной отсутствием стабильности, работники теряют интерес к повышению квалификации. При стабильной занятости молодежи и наличии у нее доступа к компенсационным платежам объем инвестиций в подготовку кадров увеличивается, а доля малоимущих трудящихся снижается. Таким образом, переход на более высокие трудовые стандарты и создание механизмов гарантии заработка может положительно сказаться на производительности труда и помочь уменьшить неравенство. До тех пор пока молодые люди будут вынуждены работать в условиях нестабильности на низкоквалифицированных должностях, стратегии, направленные на расширение их возможностей трудоустройства, не приведут к улучшению положения на рынке труда.

25. Решение проблемы сегментации рынка труда и обеспечение гарантированного дохода и стабильной занятости для молодых работников являются конструктивными шагами по устранению препятствий на пути формирования спроса на молодую рабочую силу, но они должны дополняться более широкими мерами со стороны самого спроса в целях расширения возможностей для молодежи получить достойную работу.

26. Переход к «зеленой» экономике и обеспечение адекватного уровня общественных услуг, особенно в развивающихся странах, в таких областях, как здравоохранение, образование и коммунальное обслуживание, включая электро- и водоснабжение, являются необходимыми условиями стимулирования всеохватного роста; от этого также напрямую зависит создание дополнительных возможностей трудоустройства для молодежи. Учитывая, что безработица и неполная занятость среди молодежи оборачиваются высокими издержками для общества, правительства могут также рассмотреть возможность создания ориентированных на молодежь государственных программ гарантированной занятости. Исследования показали, что многие страны могут обеспечить всеобщую гарантированную занятость, затратив на это в общей сложности от 1 до 2 процентов ВВП²⁰. Следовательно, подобные программы являются доступными, особенно по сравнению с издержками безработицы или неполной заня-

²⁰ См. Steven Miller “Achieving full, productive and freely chosen employment for young people”, paper presented at the United Nations Expert Group Meeting on the Challenge of Building Employment for a Sustainable Recovery, Geneva, 23 and 24 June 2011. Available from <http://social.un.org/index/ExpertGroupMeetingsPanelDiscussions/2011>; and L. Randall Wray, “The employer of last resort programme: could it work for developing countries?” Economic and Labour Market Papers, International Labour Office, Geneva, 2007.

тости. Программа гарантированной занятости могла бы обеспечить защиту от экономических рисков и позволила бы выиграть время для полного осуществления экономических реформ, ориентированных на обеспечение занятости. Тщательно продуманные программы гарантированной занятости, обеспечивающие охват ранее никогда не работавших молодых людей, могли бы расширить их возможности в плане занятости и облегчить их трудоустройство в частном секторе.

27. Борьба с нищетой среди молодежи также сопряжена с решением трудных задач в неформальном секторе, исходя из необходимости содействия развитию производственного потенциала на долгосрочной и конкурентоспособной основе, укрепления гарантий получения дохода и улучшения условий труда лиц, занятых в этом секторе, в частности за счет расширения сферы охвата системы социальной защиты. Стратегии в области занятости позволяют сократить масштабы нищеты среди молодежи при условии, что они будут сопровождаться мерами по обеспечению минимального уровня социальной защиты. Другие меры, которые являются весьма перспективными с точки зрения решения проблемы нехватки достойных рабочих мест и уменьшения масштабов нищеты среди молодежи, включают укрепление потенциала малых и средних предприятий создавать достойные рабочие места путем расширения их доступа к кредитам и технической помощи, осуществления инвестиций в развитие инфраструктуры, упрощения порядка создания предприятий и упорядочения надзора со стороны контролирующих органов для того, чтобы эти предприятия стали частью формального сектора экономики.

28. В конечном итоге, для того чтобы преодоление кризиса занятости молодежи стало одним из стратегических приоритетов, необходимо в целом обеспечить повышение совокупного спроса и, в частности, осуществление ориентированных на молодежь специальных программ. Для этого требуется продуманная стратегическая база, в том числе правильная макроэкономическая политика, ориентированная на создание новых рабочих мест и повышение их качества. В целом лучше с циклическими изменениями экономической конъюнктуры, сокращая диапазон колебаний уровней производства, инвестиций и занятости, справлялись те страны, которые умело проводили в жизнь последовательную антициклическую денежно-кредитную политику и в периоды спадов наращивали расходы, усиливали регулирование потоков капитала и контролировали динамику валютных курсов. Меры макроэкономической стабилизации, направленные на сдерживание инфляции на очень низком уровне и сокращение дефицита бюджета, ведут к росту нестабильности в реальном секторе экономики и на рынке труда. Либерализация международных потоков капитала еще более усиливает такую нестабильность, нарушая баланс реальных обменных курсов и детализируя процессы инвестирования в производство, формирования капитала и обеспечения занятости. Акцент на сбалансированность государственного бюджета зачастую приводит к сокращению государственных инвестиций в развитие инфраструктуры, технологий и человеческого капитала — всего того, что имеет решающее значение для всеохватного и устойчивого роста.

29. Чтобы оценить влияние выбора макроэкономической политики на положение в сфере занятости необходимо иметь поддающиеся измерению показатели занятости, характеризующие как количество, так и качество доступных для молодежи рабочих мест. Вовлечение молодежи в социальный диалог и налаживание партнерских связей между правительствами, организациями-рабо-

тодателями, профсоюзами и представителями самой молодежи также играют важную роль в выборе наиболее целесообразных мер на национальном и местном уровнях. Полезными могут оказаться национальные планы действий по обеспечению занятости молодежи, но такие планы должны пользоваться мощной политической поддержкой и опираться на широкое участие в их реализации населения.

V. Заключение

30. С учетом того что в развитых странах каждый четвертый представитель молодежи является безработным, а в развивающихся странах большинство молодых людей заняты в неформальном секторе экономики, из которых многие живут в нищенских условиях, можно утверждать, что в настоящее время мир переживает кризис занятости молодежи. Если не принять мер для выхода из этого кризиса, под угрозу будет поставлен прогресс, достигнутый за последние десятилетия в деле сокращения масштабов нищеты.

31. Реализация молодежных стратегий занятости не привела ни к созданию необходимого числа рабочих мест, ни к улучшению перспектив занятости. Хотя стратегии, направленные на расширение возможностей трудоустройства молодых людей, действительно необходимы, одних их оказалось недостаточно, чтобы решить проблему нехватки достойных рабочих мест. Эти стратегии также не обеспечивают молодым работникам защиту и поддержку, которые позволили бы им реализовать свой потенциал, освободиться из тисков нищеты и вносить активный вклад в социально-экономическое развитие. В целях преодоления кризиса занятости молодежи правительствам следует активизировать свою работу по устранению структурных препятствий, мешающих полноценному участию молодежи в трудовой жизни, и гарантировать надлежащие трудовые стандарты и уровень заработной платы, чтобы повысить материальное благосостояние и обеспечить стабильную занятость молодых людей и сделать их положение менее уязвимым. Правительства также должны активизировать свою работу по охвату и мотивации тех представителей молодежи, которые потеряли всякую надежду найти себе достойную работу. Социально-экономические и политические издержки затяжного кризиса занятости молодежи являются высокими. Нынешняя тенденция к ужесточению бюджетной политики идет вразрез с насущной необходимостью преодоления этого кризиса, который еще более обостряется в результате финансово-экономического кризиса. Все эти кризисные явления должны, наоборот, рассматриваться как возможность взяться за решение задач занятости молодежи и повышения стабильности занятости и заработка для молодых работников.