

КПРТ 10. Безработица среди молодежи

Введение

Во многих странах, независимо от уровня их развития, безработица среди молодежи рассматривается в широком смысле как важный вопрос политики. Для целей формирования показателя термин «молодежь» охватывает лиц в возрасте от 15 до 24 лет, а «взрослое население» включает лиц в возрасте 25 лет и старше.

В КПРТ 10 входят три таблицы. В таблицах 10a и 10b содержатся, соответственно, оценки МОТ и национальные оценки по четырем разным аспектам проблемы безработицы среди молодежи. К ним относятся а) уровень безработицы среди молодежи (безработная молодежь в процентах к молодежной рабочей силе), б) соотношение численности безработных среди молодежи и численности безработных в составе взрослого населения, в) доля молодежи в общей численности безработных, г) доля безработной молодежи в общей численности молодежи. В таблице 10с представлены оценки доли молодежи, которая не работает, не учится и не проходит профессионально-техническую подготовку (молодежь NEET). Информация в таблице 10с опирается на стандартное определение молодежи, т.е. относится к лицам в возрасте от 15 до 24 лет, если не указано иное. Информация во всех трех таблицах представлена в разбивке по полу.

Оценки уровней безработицы МОТ (таблица 10a) гармонизированы с учетом различий в охвате данных, методологиях сбора данных и построения таблиц, а также других факторов, относящихся к конкретным странам, таких как воинская повинность. Таблица включает в себя обнародованные в стране данные и расчетные данные, а также только национальные оценки, а это значит, что отсутствуют географические ограничения охвата. Этот ряд гармонизированных оценок служит основой для формирования глобальных и региональных агрегатов МОТ, касающихся уровней участия в

составе рабочей силы в том виде, как они публикуются в докладе Global Employment Trends (Мировые тенденции в сфере занятости) и как они предоставлены в электронной версии программы 9-го издания КПРТ в виде таблицы R6.

Уровни безработицы среди молодежи и смежные показатели представлены таблице 10a для 178 стран, а в таблице 10b для 196 стран. Доли молодежи NEET в таблице 10с показаны для 119 стран.

Использование показателя

В современном мире молодые мужчины и женщины питают все менее определенные надежды на удовлетворительный дебют на рынке труда, и эта неопределенность и разочарование, в свою очередь, пагубно воздействуют на отдельных лиц, группы населения, экономику и общество в целом. Безработная или частично занятая молодежь имеет меньше возможностей для действенного участия в национальном развитии и для реализации своих гражданских прав. Они тратят меньше средств на потребление, откладывают меньше сбережений и часто лишены «права голоса», чтобы изменить свою жизнь и жизнь общества. В определенных случаях это вызывает социальную напряженность и ведет к отторжению в молодежной среде существующей социально-экономической системы. Из-за широко распространенной безработицы и неполной занятости среди молодежи компании и страны не могут осуществлять инновации и получать конкурентные преимущества, основанные на инвестициях в человеческий капитал, что подрывает перспективы на будущее.

Осознавая, сколько стоит бездействие, правительства многих стран во всем мире выдвигают на передний план проблему молодежной безработицы и пытаются

разрабатывать соответствующие стратегии и программы.¹

Оценка воздействия такой политики требует формирования показателей в разбивке по возрастным группам, как это предусмотрено в КПРТ 10. КПРТ, посвященные молодежи, лежат в основе доклада МОТ *Global Employment Trends for Youth* (Мировые тенденции в области молодежной занятости), который является одной из ключевых публикаций, где содержатся количественные оценки и анализ текущих тенденций на рынке труда и проблем, стоящих перед молодежью.²

Хотя КПРТ 10 является единственным показателем из 17 КПРТ, относящимся конкретно к молодежи, многие другие показатели КПРТ представлены в разбивке по возрастным группам. Так, пользователи КПРТ могут получить и исследовать данные о молодежи (в сравнении с взрослым населением и общей численностью населения), касающиеся уровней участия в составе рабочей силы (таблицы 1a и 1b), соотношения численности занятых и численности населения (таблицы 2a и 2b), занятости на условиях неполного рабочего времени (таблица 6), занятости по продолжительности рабочего времени в неделю (таблица 7a), долгосрочной безработицы (таблица 11), неполной занятости с точки зрения продолжительности рабочего времени (таблица 12), долей экономически неактивного населения (таблица 13), рабочей силы в разбивке по уровням образования (таблица 14a), безработицы в разбивке по уровням образования (таблица 14b), неграмотности (таблица 14d) и работников, живущих в бедности (таблица 17b).

Информация КПРТ о молодежной безработице освещает разные аспекты дефицита рабочих мест для молодых людей. В целом, чем больше доли, представленные в таблицах 10a и 10b, тем хуже ситуация с занятостью молодежи. Эти показатели, скорее всего, ориентированы в

одну и ту же сторону и должны рассматриваться как две части единого целого и анализироваться вместе с другими показателями, которые в настоящее время формируются в рамках КПРТ, в том числе по проблемам молодежи, что позволяет в полной мере оценить положение молодых людей на рынке труда и задать соответствующий вектор политическим инициативам.

Для страны с высоким уровнем безработицы среди молодежи и с соотношением безработной молодежи и безработного взрослого населения, близким к единице, можно сделать вывод, что проблема безработицы касается всей страны, а не только молодежи. Тем не менее, уровни безработицы среди молодежи, как правило, выше, чем среди взрослых, что отражается в значении соотношения безработной молодежи и безработного взрослого населения, превышающем единицу. Существуют различные причины, почему уровни безработицы среди молодежи зачастую выше, чем среди взрослого населения, и не все со знаком минус. С точки зрения предложения, молодые люди могут по собственной воле много раз оставаться без работы в течение коротких периодов времени, пока они накапливают опыт и подыскивают подходящую работу. Кроме того, поскольку в течение года учебные заведения то открыты, то закрыты, у учащейся молодежи гораздо больше возможностей браться за работу и бросать ее, пока они перемещаются между работой, школой и безработицей.

Тем не менее, высокий уровень молодежной безработицы является и следствием предвзятого отношения к молодежи на рынке труда. Так, работодатели склонны увольнять молодых работников первыми, потому что считается, что предприятию в целом стоит дешевле отказаться от молодежи, чем от работников зрелого возраста. Кроме того, законодательство о защите занятости обычно содержит требование к минимальному стажу работника, который дает ему право на защиту, а выходное пособие, как правило, увеличивается со стажем. У молодых работников стаж меньше, чем у взрослых, и поэтом уволить их бывает легче и дешевле. Наконец, поскольку молодые люди составляют непропорционально высокий процент среди новых претендентов на трудоустройство, они больше других страдают от сокращения и

¹ Обзор антикризисных программ и политики, реализованных в разных странах, представлен в докладе МОТ: *Global Employment Trends for Youth: Special issue on the impact of the global economic crisis on youth* (Женева, 2010 г.); http://www.ilo.org/empelm/pubs/WCMS_143349/lang-en/index.htm (доступна версия на английском языке).

² Все доклады МОТ «Global Employment Trends for Youth» размещены в Интернете по адресу <http://www.ilo.org/trends> (доступна версия на английском языке).

замораживания штатов предприятий, вызванных экономическими причинами.

Информация о двух других аспектах проблемы безработицы среди молодежи, содержащаяся в КПРТ 10, а именно о доле безработной молодежи в общей численности безработных и о доле безработной молодежи в общей численности молодежи, показывает всю глубину проблемы молодежной занятости. Первый показатель дополняет соотношение безработной молодежи и безработного взрослого населения, отражая степень, в которой безработица затрагивает конкретно молодежь в отличие от ее последствий как общей проблемы. Если помимо высокого уровня безработицы среди молодежи высоким оказывается процент безработной молодежи в общей численности безработных, то это указывает на неравномерное распределение безработицы. В этом случае есть смысл нацеливать политику в области занятости на содействие вступлению молодых людей на рынок труда. Доля безработной молодежи в общей численности молодежи позволяет увидеть, какая часть молодежи реально страдает от проблемы безработицы. Молодые люди, ищущие работу, могут сталкиваться с серьезными трудностями, пытаясь ее найти, однако когда их меньше 5% от общей численности молодежи, директивные органы могут рассматривать проблему как менее срочную.

Доля безработной молодежи в общей численности молодежи частично представлена в общей доле молодых людей, которые не работают, не учатся и не проходят профессиональную подготовку. Доля молодежи NEET – это широкая мера неиспользуемого потенциала молодежи, которая могла бы вносить трудовой вклад в развитие страны. Поскольку молодежь NEET не вкладывает сил и времени в освоение профессиональных навыков, чтобы повысить собственные шансы на трудоустройство в будущем, и не приобретает трудового опыта, она особенно подвержена рискам на рынке труда и социальному отчуждению.³ Кроме того, будучи менее образованной и располагая меньшими доходами домашнего хозяйства, эта группа молодежи уже находится в невыгодном

положении.⁴ Группа NEET состоит из безработной молодежи и экономически неактивной молодежи, и поэтому эти данные существенно расширяют информацию об уровнях участия в составе рабочей силы и уровнях безработицы. Например, если уровень участия молодежи, испытывающей разочарование, снижается во время экономического спада, это может отразиться в увеличении доли молодежи NEET.⁵ В целом, высокий процент молодежи NEET и низкий уровень безработицы среди молодежи могут означать высокую степень разочарования среди молодых людей. Значительная доля женщин среди молодежи NEET говорит об их загруженности домашними делами и/или о наличии высоких институциональных барьеров, ограничивающих их участие на рынке труда.

Определения и источники

Молодежь определяется как лица в возрасте от 15 до 24 лет, однако рабочие определения стран могут несколько отличаться от стандарта. В частности, пониженный возрастной порог для молодежи, как правило, обуславливается минимальным возрастом окончания школы в странах, где он установлен. Различия в рабочих определениях вызывают последствия для сопоставимости данных, о чем речь идет ниже. В Резолюции о статистике трудовой деятельности, занятости и недоиспользования рабочей силы, принятой 19-й Международной конференцией статистиков труда (МКСТ), предлагаются международные стандарты, относящиеся к (молодежной) безработице. В ней безработные определяются как все лица старше определенного возраста, которые в течение учетного периода а) были без работы, б) в настоящее время готовы приступить к работе и с) активно ищут работу.⁶ Как и в

³ Примечание: учащаяся молодежь и работающая молодежь не исключают друг друга.

⁴ Еврофонд (Европейский фонд за улучшение условий жизни и труда). Young people and NEETs in Europe: First findings (resume) (Дублин, 2011 г.).

⁵ MOT: Global Employment Trends for Youth 2013: A generation at risk (Женева, 2013 г.), глава 2.1; <http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/youth/2013/lang-en/index.htm>.

⁶ Резолюция о статистике трудовой деятельности, занятости и недоиспользования рабочей силы, принятая 19-й Международной конференцией статистиков труда, октябрь 2013 г.; <http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/standards-and-guidelines/resolutions-adopted-by-international-conferences-of-labour->

КПРТ 9, уровень безработицы определяется как число безработных в той или иной возрастной группе, поделенное на численность рабочей силы в этой группе. При расчете уровня молодежной безработицы как доли от общей численности молодежи, рабочая сила в знаменателе заменяется численностью лиц в этой возрастной группе.⁷

Доля молодежи NEET в таблице 10с определяется как процент молодых людей, которые не работают, не учатся и не проходят профессионально-техническую подготовку, от общей численности молодежи. Доля NEET представлена для молодежи в возрасте от 15 до 24 лет, если не указано иное.

Как и в таблице КПРТ 9, информация о безработице обычно получается из одного из трех источников – обследований рабочей силы на основе опроса домашних хозяйств, официальных оценок и переписей населения. В таблицах 10b и 10с наиболее часто используемый источник данных – это обследование рабочей силы.

Ограничения сопоставимости данных

Существует множество причин, ограничивающих сопоставимость данных КПРТ 10 между странами и во времени, одни из которых более значимы, чем другие.⁸ К серьезным факторам, ограничивающим сопоставимость, относится источник данных, используемых в расчетах уровней безработицы. Основной трудностью с переписью населения в качестве источника данных является то, что из-за своей стоимости она проводится нечасто и поэтому ее данные о безработице вряд ли будут актуальными. Кроме того, в других источниках,

кроме обследований рабочей силы, часто не используются наводящие вопросы о занятости, и поэтому с их помощью невозможно прийти к сопоставимым оценкам занятости в разных группах работников. Иногда информация о безработице основывается на официальных оценках. И в этом случае они вряд ли будут сопоставимыми, так как в их основе, как правило, лежат данные административного учета, дополненные данными из других источников. В любом случае, пользователи должны знать об основном источнике и учитывать это обстоятельство при сравнении данных во времени или между странами.

Отдельного упоминания заслуживает само определение безработицы. В некоторых странах из показателей безработицы исключаются лица, которые ранее не работали (т.е. те, кто ищет работу впервые). На это ясно указывается в примечаниях. Такое определение, как правило, ведет к сообщению респондентами заниженных данных об уровне безработицы среди молодежи.

Следует отметить и различия в используемых возрастных группах: их границы в разных странах могут отличаться друг от друга; однако эти различия не столь значимы, как другие факторы. В целом, там, где установлен минимальный возраст окончания школы, ему обычно соответствует нижняя граница, определяющая возраст молодежи. Это означает, что нижний предел возраста часто колеблется от 10 до 16 лет и зависит от институциональных механизмов, действующих в стране. Это не должно сильно влиять на большую часть показателей безработицы среди молодежи. Тем не менее, размер возрастной группы может влиять на удельный вес безработной молодежи в общей численности безработных. При прочих равных условиях, чем больше возрастная группа, тем выше удельный вес.

В некоторых случаях нижние и верхние границы возрастных групп несоответствуют друг другу еще больше. Различаются и рабочие определения взрослого населения. Как правило, взрослые определяются как все лица в возрасте 25 лет и старше, однако в ряде стран установлен верхний возрастной предел.

В разных странах информация сообщается за разные учетные периоды. Поскольку данные

statisticians/WCMS_235603/lang--en/index.htm. Читатели могут ознакомиться с выдержками, относящимися к определению безработицы во вставке 9 в тексте КПРТ 9, а также с разделом «Определения и источники» в той же главе.

⁷ Молодежную безработицу как процент от общей численности молодежи иногда называют уровнем безработицы среди молодежи или соотношением безработной молодежи и численности населения. Соотношение безработных (среди молодежи) и численности населения и соотношение занятых (среди молодежи) и численности населения (КПРТ 2) в сумме дают уровень участия (молодежи) в составе рабочей силы (КПРТ 1).

⁸ Для полноты сведений пользователям рекомендуется перечитать соответствующий раздел в тексте КПРТ 9.

будут включать значительную группу выпускников школ (на постоянной основе или на время долгих каникул), уровень безработицы среди молодежи, скорее всего, будет существенно колебаться в течение года из-за разных дат открытия и закрытия школ. В большинстве случаев информация отражает среднегодовые значения. Однако в других случаях данные относятся к определенному месяцу года (например, если это данные переписи населения). Выбор того или иного месяца вызывает разные последствия в зависимости от различий в национальных институциональных механизмах.

Как упоминалось ранее, доли NEET относятся к молодежи (в возрасте от 15 до 24 лет), однако при изучении этих показателей важно иметь в виду, что не все лица заканчивают свое образование к 24 годам. Тем не менее, различия в возрастных группах при расчете уровней безработицы и долей молодежи NEET могут препятствовать стройному анализу проблем занятости молодежи, поэтому везде, где это возможно, дается информация об обеих группах.