



Административный совет

320-я сессия, Женева, 13-27 марта 2014 г.

GB.320/POL/1

Секция по вопросам формирования политики

Сегмент по вопросам занятости и социальной защиты

POL

Дата: 14 февраля 2014 г.

Оригинал: английский

ПЕРВЫЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

Особо важная область: рабочие места и профессиональные навыки для молодежи

Цель документа

В документе представлены основные элементы стратегии особо важной области (ОВО) «Рабочие места и профессиональные навыки для молодежи». Он ориентирован на выявление мер, которые «эффективно обеспечивают занятость молодежи», и обстоятельств, при которых это происходит. Он направлен на оказание поддержки государствам-членам в осуществлении положений заключений «Кризис в сфере занятости молодежи: Время действовать», принятых на Международной конференции труда в июне 2012 года. Эта стратегия охватывает двухгодичный период 2014-15 годов. В нем запрашиваются рекомендации Административного совета относительно нацеленности и стратегической направленности (см. предлагаемое решение в пункте 29).

Соответствующая стратегическая задача: Создание более благоприятных возможностей для женщин и мужчин в целях обеспечения достойной занятости и доходов.

Последствия для политики: Рекомендации Административного совета лягут в основу осуществления стратегии МБТ, касающейся особо важной области «Рабочие места и профессиональные навыки для молодежи».

Юридические последствия: Отсутствуют.

Финансовые последствия: Мобилизация внебюджетных ресурсов для осуществления стратегии.

Требуемые дальнейшие действия: Учет рекомендаций Административного совета в стратегии и плане работы.

Авторское подразделение: Департамент политики в области занятости (EMPLOYMENT).

Взаимосвязанные документы: «Кризис в сфере занятости молодежи: Время действовать», резолюции и заключения 101-й сессии Международной конференции труда, 2012 г.; GB.304/PFA/2(Rev.); Программа и бюджет на 2014-15 годы; GB.316/INS/5/2.

I. Концепция, обоснование и нацеленность особо важной области «Рабочие места и профессиональные навыки для молодежи»

1. Особо важная область (ОВО) «Рабочие места и профессиональные навыки для молодежи» является одной из восьми ОВО, одобренных на Международной конференции труда в рамках Программы и бюджета на 2014-15 годы,¹ в связи с высоким приоритетом, который отводится проблеме занятости молодежи в национальных и глобальных политических программах. В настоящем документе представлены концепция и стратегия осуществления, а также ожидаемые ключевые результаты этой ОВО в 2014-2015 годах.
2. Основная концепция и базовые положения этой ОВО изложены в резолюции Международной конференции труда 2012 года «Кризис в сфере занятости молодежи: Время действовать».² В этом призыве к действиям подчеркивается безотлагательность и целенаправленность действий в целях преодоления беспрецедентного кризиса в сфере занятости молодежи, который охватил все регионы. Последнее издание доклада о глобальных тенденциях в сфере занятости за январь 2014 года отражает продолжающийся кризис на молодежных рынках труда. В конце 2013 года насчитывалось 74,5 млн безработных молодых людей. Это почти на 1 млн больше, чем годом ранее. Глобальный уровень безработицы среди молодежи достиг 13,1%, что почти в три раза превышает уровень безработицы среди взрослого населения,³ причем доля молодых людей среди длительно безработных повышается (в настоящее время она составляет одну треть от уровня безработных среди молодежи). В странах с развитой экономикой широкие масштабы приобретает труд на условиях временных трудовых договоров и вынужденный труд на условиях неполного рабочего времени. Все больше молодых людей теряют надежду и отказываются вести поиск работы.
3. Резолюция «Время действовать» обеспечивает глобальную основу для стран, позволяющую формировать национальные стратегии и принимать обусловленные обстоятельствами целенаправленные действия в области занятости молодежи. Она определяет способы реагирования на приоритетные потребности в области создания достойных рабочих мест для молодых женщин и мужчин посредством многостороннего и сбалансированного подхода, который способствует занятости на основе роста и созданию достойных рабочих мест посредством: 1) макроэкономической политики; 2) расширения возможностей трудоустройства и профессиональных навыков; 3) политики на рынке труда; 4) предпринимательства; 5) гарантий прав молодежи.
4. В ноябре 2012 года Административный совет одобрил семилетний план последующих действий МБТ, который направлен на оказание поддержки трехсторонним участникам МОТ в осуществлении этой резолюции,⁴ в соответствии с основными направлениями развития знаний и их распространения, технической помощи и

¹ Доклад II, Дополнение, 102-я сессия Международной конференции труда.

² Текст резолюции и заключения содержатся на веб-сайте МОТ по адресу: http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/101stSession/texts-adopted/WCMS_185950/lang--en/index.htm.

³ МБТ: *Global Employment Trends 2014: Risk of a jobless recovery?* (Женева, 2014 г.)

⁴ GB.316/PV(&Corr.), п. 81. Документ GB.316/INS/5/2 размещен на веб-сайте МОТ по адресу: http://www.ilo.org/gb/GBSessions/GB316/ins/WCMS_191163/lang--en/index.htm.

создания потенциала, а также укрепления партнерских связей и обеспечения информационно-пропагандистской деятельности.⁵

5. Хотя потребности и запросы трехсторонних участников в отношении занятости молодежи в разных странах и регионах различны, запросы, которые чаще всего адресуются МБТ, касаются обучения и политических уроков, вытекающих из принимаемых мер, которые оказались эффективными с точки зрения повышения как количества, так и качества рабочих мест для молодежи.
6. Для того чтобы ответить на ключевой вопрос «что является эффективным?», необходимо постоянно развивать знания, принимая во внимание меняющиеся структурные тенденции на молодежных рынках труда, конкретные проблемы и недостатки, а также последствия глобального экономического спада, который оказывает непропорционально большое влияние на перспективы трудоустройства для молодых женщин и мужчин, что имеет долгосрочные последствия.
7. На этом фоне и на основе широкого процесса консультаций, в том числе с бюро МОТ на местах, сотрудниками штаб-квартиры и внешними партнерскими организациями, стратегия ОВО направлена на укрепление знаний о том, «что является эффективным для обеспечения занятости молодежи», и на создание потенциала трехсторонних участников или ноу-хау, чтобы дать им возможность осуществлять эффективные стратегии в своих конкретных условиях.
8. Обоснование этой стратегической нацеленности состоит из трех элементов. Во-первых, этот вопрос является главным приоритетом для трехсторонних участников МОТ во всех регионах, поскольку они стремятся проводить или реформировать свою политику, программы и подходы к созданию рабочих мест и обеспечению профессиональных навыков для молодежи. Во-вторых, в то время как МОТ накопила богатый опыт и знания в ряде областей, выявлены пробелы в других областях, в частности, в отношении данных об уровне воздействия и вновь возникающих проблемах. В-третьих, требование о практическом характере укрепления потенциала и взаимном процессе обучения ноу-хау четко проявляется в заключениях недавно проведенных региональных совещаний, а также в многочисленных запросах из развивающихся стран, стран с формирующейся рыночной экономикой и развитых стран.
9. Эта стратегическая нацеленность позволит МОТ усилить свое лидерство в качестве центра передового опыта в области занятости молодежи в соответствии с положениями резолюции 2012 года «Время действовать», а также расширить свои партнерские связи с другими многосторонними и региональными организациями, которые в приоритетном порядке уделяют внимание вопросу о том, «что является эффективным для обеспечения занятости молодежи».
10. Конечным результатом этой ОВО является привитие трехсторонним участникам МОТ более глубокого и подтвержденного фактическими данными понимания наиболее эффективных и перспективных подходов в отдельных областях политики и повышение потенциала и ноу-хау ведущих учреждений и практиков, принимая во внимание необходимость учета конкретных обстоятельств и проведения целенаправленных действий.

⁵ GB.316/INS/5/2, пп. 13-33.

II. Стратегические области для принятия мер и основные ожидаемые результаты

11. Стратегическая нацеленность на то, «что является эффективным для обеспечения занятости молодежи» опирается на результаты проводимой широкой деятельности МОТ, включая разработку знаний и инструментов, а также техническое сотрудничество на страновом уровне, развиваемое на протяжении многих лет.
12. Цель ОВО «Рабочие места и профессиональные навыки для молодежи» заключается в расширении такого опыта посредством: 1) восполнения пробелов в ключевых знаниях и исследованиях, выявленных в рамках каждой из пяти политических областей в резолюции 2012 года «Время действовать»; 2) принятия сбалансированного подхода в рамках мер, ориентированных на спрос и предложение; 3) оценки эффективности пакетов политических мер и апробирование на местах инновационных подходов в отдельных странах; 4) распространения этих выводов с помощью дополнительных инструментов знаний и политики, глобальных хранилищ знаний и дальнейшего укрепления потенциальных возможностей. В то время как наличие ресурсов ограничивает количество стран, в которых будут проводиться оценочные и испытательные мероприятия, стратегия для внедрения и распространения ОВО разработана таким образом, чтобы дать возможность для ее использования в широком круге стран. В рамках настоящей ОВО предлагается определить мероприятия, которые могут обеспечить достижение критической массы и влияния и которые обеспечат результаты процесса политического образования, который может быть тиражирован в других странах. Итоговые показатели ОВО по всем указанным выше направлениям лягут в основу разработки и совершенствования всей программы занятости молодежи МОТ.
13. Проведенная в конце 2013 года работа МБТ по картографированию знаний указала на необходимость активизации научных исследований влияния макроэкономической, отраслевой и, в частности, налогово-бюджетной политики на результаты в области занятости молодежи, сегментацию и поляризацию рынка труда, установление заработной платы, несоответствие профессиональных навыков требованиям рынка, качество систем ученичества и стажировки.
14. В этой стратегии большое значение придается оценке политики и подходов на основе фактических данных с помощью различных методов, включая экспресс-оценку новых тенденций в области политики и конкретных антикризисных мер, таких как гарантии для молодежи; глубокую и точную оценку воздействия пакетов политических мер и инструментов, которые применяются в ряде стран, в частности, пакетов мер по подготовке для расширения экономических возможностей в сельских районах (TREE) и по предпринимательству; апробирование на местах инновационных подходов в отдельных странах, например в отношении эффективных мер для молодежи, занятой в неформальной экономике, чтобы сократить разрыв между неформальными и официальными системами ученичества и рабочих мест.
15. Стратегия также подчеркивает необходимость проведения работы для обеспечения взаимодействия и взаимодополняемости всей политики и учреждений. В ходе этой работы особое внимание будет уделяться взаимодействию между политикой в области занятости и социальной защиты молодежи (например, минимальная заработная плата, трудовое законодательство, а также активная и пассивная политика на рынке труда) с целью разработки стратегий инициирования, и другими пакетами политических мер, которые могут быть применены в странах с различными институциональными структурами и экономическими условиями.

16. Исследования и политика будут в основном нацелены на уязвимые категории молодых людей, чтобы лучше понять специфические потребности определенных групп молодых женщин и мужчин, включая тех, кто живет в сельской местности и/или работает в неформальном секторе экономики, молодых людей с низкой квалификацией и досрочно покидающих школу, молодых людей, принадлежащих к этническим группам, а также молодых людей с ограниченными возможностями. Эта работа будет основываться на данных и результатах национальных обследований перехода от школьного обучения к трудовой деятельности, которые МОТ проводит в 28 странах. Результаты этого обследования лягут в основу разработки инструментов и подходов для целенаправленных и конкретных действий, которые являются эффективными в различных институциональных и экономических условиях.
17. Ожидаемые результаты по созданию потенциала и взаимному обучению направлены на повышение потенциала трехсторонних участников МОТ и практиков в отношении того, «что является эффективным» для обеспечения занятости молодежи, и в отношении ноу-хау на глобальном, региональном и национальном уровнях.
18. Для того чтобы ускорить этот процесс, МБТ формирует пакеты, состоящие из ряда существующих инструментов по созданию потенциала и учебных программ по обеспечению занятости молодежи в рамках руководства по обучению, касающегося достойного труда для молодых людей, которое будет готово в конце апреля 2014 года.
19. Расширенная программа создания потенциала трехсторонних участников МОТ на тему того, «что является эффективным», будет осуществляться в консультации с Бюро по деятельности в интересах работодателей и Бюро по деятельности в интересах работников, а также в сотрудничестве с Международным учебным центром МОТ (МУЦ-МОТ).
20. Расширенный набор механизмов создания потенциала и учебных модулей будет направлен на систематизацию знаний и учет новых уроков, извлеченных в ходе реализации стратегии ОВО, относительно того, «что является эффективным» для обеспечения занятости молодежи, и будет предоставлен в распоряжение участников программ очного и дистанционного обучения МУЦ-МОТ.
21. Серия тематических мероприятий по взаимному обучению, посвященных конкретным подходам к темам, касающимся занятости молодежи, будет организована для политиков и практиков, чтобы облегчить обмен знаниями и практическим опытом. Основной упор в них будет сделан на, в частности, службы занятости, нацеленные на молодежь, обеспечение качественных программ ученичества и других программ приобретения производственного опыта, обеспечение гарантий для молодежи, а также на стратегии инициирования занятости молодежи, молодежного предпринимательства и задействование частного сектора. Такие инициативы по созданию потенциала начались в 2013 году, в частности, посредством оказания поддержки качественному ученичеству в отдельных европейских странах и проведения регионального мероприятия по вопросам занятости и производительности труда молодежи для стран Ближнего Востока и Северной Африки. МБТ также оказывало поддержку информационно-пропагандистской работе «Бизнес 20» и «Труд 20» в целях повышения качества ученичества и завершило технико-экономическое обоснование совместно с Международной организацией работодателей (МОР) для Глобальной сети ученичества. Знания и передовая практика, вытекающие из этих тематических мероприятий, будут использоваться в инструментах по расширению потенциальных возможностей, а также для технической консультативной поддержки.

III. Методы реализации ОВО

22. Важная инновационная особенность ОВО заключается в мобилизации чрезвычайно широкого диапазона междисциплинарных знаний в рамках всего МБТ, в том числе через сеть специалистов на местах и в штаб-квартире. Действия в рамках ОВО по рабочим местам и профессиональным навыкам для молодежи требуют совместных усилий специалистов ряда технических областей, ресурсов и потенциальных возможностей по осуществлению практических мер посредством сотрудничества в рамках всего МБТ и командной работы.
23. В июле 2013 года совместная целевая группа в составе более чем 30 специалистов на местах и в штаб-квартире, представляющих различные области, имеющие большое значение для решения многогранной проблемы занятости молодежи, начала свою работу по подготовке стратегии и плана работы. За этим последовали консультации в рамках всего МБТ и диалог со всеми сотрудниками, организованные Генеральным директором, чтобы выявить основные проблемы и подходы, посредством которых МОТ могла бы изменить ситуацию. Работа этой многопрофильной целевой группы специалистов на местах и в штаб-квартире, проводимая под руководством Департамента политики в области занятости, позволила определить стратегическую направленность, ключевые ожидаемые результаты (см. Приложение) и обеспечить разделение труда.
24. Фактическая реализация будет обеспечиваться через создаваемое сообщество практиков. Регулярный обмен мнениями внутри этого сообщества будет обеспечивать междисциплинарный и межрегиональный обмен, широкое распространение выводов, применение уроков, извлеченных из большого числа ситуаций, и будет способствовать обогащению собственных внутренних технических знаний и опыта МОТ в этом процессе. Она будет нацелена на содействие высокой культуре обмена знаниями в рамках всего МБТ и с трехсторонними участниками в отношении рабочих мест и профессиональных навыков для молодежи.
25. Как упоминалось ранее, для того чтобы достичь реальных результатов за счет имеющихся ресурсов, разработать надежные и последовательные стратегии, а также оказывать надлежащие высококачественные услуги трехсторонним участникам, инициативы этой ОВО первоначально будут осуществляться в ограниченном числе стран. После того как будут испытаны эти подходы и подтверждены результаты, информация об извлеченных уроках будет направлена на совершенствование широкого спектра консультативных мероприятий и деятельности МОТ в области технического сотрудничества. МБТ будет содействовать созданию платформ по обмену знаниями и сообщества практиков по теме ОВО, касающейся рабочих мест и профессиональных навыков для молодежи. Результаты обзоров и оценок будут включаться в глобальные базы данных о политике в области занятости молодежи, в Резервы для занятости молодежи, а также в Глобальную государственно-частную платформу по обмену знаниями в области востребованных профессиональных навыков. Они также будут распространяться посредством аналитических записок и материалов для основных политических мероприятий. МУЦ-МОТ разрабатывает учебную платформу для обмена знаниями и предоставления возможностей для обучения по этой теме в рамках и за пределами МБТ.
26. Некоторые ожидаемые результаты деятельности в рамках ОВО «Рабочие места и профессиональные навыки для молодежи» на двухгодичный период 2014-15 годов связаны с работой, проводимой в рамках других ОВО. Эти взаимосвязи и совместная работа с другими ОВО конкретно направлены на обеспечение максимального эффекта синергии и на предотвращение параллелизма в работе. Например, работа по проведению макроэкономической политики, обеспечивающей занятость молодежи,

и с учреждениями рынка труда, обеспечивающими открытый доступ на рынок труда, связана с ОВО по содействию созданию рабочих мест более высокого качества в целях инклюзивного роста; подходы для молодых людей в сельских районах или работающих в неформальном секторе экономики связаны с ОВО по формализации неформальной экономики и с ОВО по достойному труду в сельской экономике. Работа по инициированию стратегий и взаимодополняемости политики будет связана с ОВО по установлению и расширению минимальных уровней социальной защиты.

27. Расширение внешних партнерских связей является важным компонентом стратегии для этой ОВО. В этом отношении МОТ взяла на себя инициативу по расширению своих партнерских связей по вопросам занятости молодежи с Всемирным банком и Департаментом Организации Объединенных Наций по экономическим и социальным вопросам (ООН-ДЭСВ), чтобы и другие организации системы Организации Объединенных Наций сосредоточились на вопросах, касающихся того, «что является эффективным для обеспечения занятости молодежи». Консультации ведутся с целью расширению мер МОТ/Всемирного банка по обеспечению занятости молодежи на основе результатов, полученных в рамках этой ОВО. Проводимая в последнее время под эгидой МОТ работа ООН на страновом уровне и совместная разработка программ по занятости молодежи открывает широкие возможности для проверки научно обоснованных подходов, которые реализуются посредством координации деятельности широкого круга участников многосторонней системы. Аналогичные меры в настоящее время изучаются с региональными организациями и научно-исследовательскими институтами и учреждениями, занимающимися оценкой. МОТ сотрудничает с Европейской комиссией по вопросам молодежных гарантий и ученичества, а также с Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), наряду с другими организациями. Предварительные консультации ведутся по расширению сотрудничества Юг-Юг и треугольного сотрудничества в этой области.

Заключение

28. В заключение следует отметить, что цель этой ОВО состоит в оказании поддержки трехсторонним участникам посредством предоставления им передовых знаний, политических инструментов и проведения консультаций в целях решения проблемы занятости молодежи адресно, а также в рамках стратегий реализации, чтобы обеспечить ее широкий резонанс, масштабный охват и распространение.

Предлагаемое решение

29. *Административный совет предлагает Генеральному директору учесть его рекомендации при осуществлении стратегии по ОВО «Рабочие места и профессиональные навыки для молодежи».*

Приложение

Примеры ожидаемых результатов ОВО «Рабочие места и профессиональные навыки для молодежи» в 2014-15 годах

«Что является эффективным для обеспечения занятости молодежи?»

Сферы деятельности	Ожидаемые результаты
1. Развитие и распространение знаний	
Развитие знаний ■ Страновой анализ и оценка воздействия макроэкономической, промышленной и фискальной политики на результаты с точки зрения занятости молодежи ■ Обзор тенденций в сфере оплаты труда молодежи ■ Сегментация рынка труда ■ Взаимодействие и взаимодополняемость в рамках политических мер и учреждений ■ Системы развития профессиональных навыков, включая ученичество ■ Анализ пробелов в профессиональных навыках и тестирование инструментов по прогнозированию профессиональных навыков ■ Мета-анализ мероприятий по обеспечению занятости молодежи во всем мире ■ Роль качества стажировок при переходе от школьного обучения к трудовой деятельности ■ Посредничество на рынке труда и службы занятости для молодежи ■ Занятость и социальная защита для стратегий привлечения молодежи к трудовой деятельности ■ Связь между детским трудом и занятостью молодежи ■ Подходы к повышению целенаправленности действий в отношении уязвимых категорий молодых людей посредством комплексных стратегий занятости и развития профессиональных навыков ■ Роль услуг по поддержанию бизнеса в стратегиях занятости молодежи	Политические записки, исследования, публикации и руководящие принципы
Распространение знаний ■ Глобальное хранилище знаний на базе интернета ■ Расширение ресурсов для обеспечения занятости молодежи и баз данных о передовой практике ■ Тематические и глобальные доклады (например, Глобальный доклад о детском труде, 2014 г.) ■ Разделы о занятости молодежи в основных глобальных докладах МОТ (например доклад «Заработная плата в мире», 2014 г.)	Платформы и базы данных на базе интернета, тематические, региональные и глобальные доклады
2. Нарращивание потенциала, взаимное обучение и коллегиальное рассмотрение	
Создание потенциала ■ Опыт, полученный в рамках инициатив организаций работодателей по созданию и поддержанию сетей молодых предпринимателей ■ Стратегии по содействию участию молодежи в профсоюзах ■ Стандартный учебный курс по эффективным стратегиям занятости молодежи	Межрегиональные и региональные программы и учебные пособия по созданию потенциала

Сферы деятельности	Ожидаемые результаты
■ Учебная программа для трехсторонних участников МОТ по мониторингу показателей деятельности и оценке воздействия ■ Разработка и внедрение качественных систем ученичества ■ Обзор и распространение информации о качественных системах стажировки ■ Признание предшествующего обучения для молодых людей в неформальном секторе экономики ■ Комплексные стратегии для профессиональной подготовки и оказания услуг по созданию бизнеса ■ Подходы к улучшению профилирования и адресности мер для уязвимых категорий молодых людей ■ Центр обучения на базе интернета для дистанционного обучения относительно того, что является эффективным для обеспечения занятости молодежи ■ Руководство по международным трудовым нормам и занятости молодежи ■ Руководство по правам в сфере труда для молодежи	
Межрегиональное взаимное обучение	Серия тематических межрегиональных семинаров по взаимному обучению
■ Политика регулирования на основе спроса и результаты в области занятости молодежи ■ Службы занятости, нацеленные на молодежь, в том числе стратегии для определения характера уязвимости и расширения охвата ■ Стратегии инициирования занятости молодежи, включая гарантии занятости молодежи ■ Участие частного сектора в разработке устойчивых стратегий занятости молодежи ■ Качественные системы ученичества и меры по приобретению опыта работы с целью совершенствования процесса перехода от школьного обучения к трудовой деятельности ■ Меры, направленные на повышение производительности труда молодежи посредством развития профессиональных навыков и политики на рынке труда ■ Создание занятости молодежи посредством государственных программ занятости ■ Стратегии и комплексные пакеты мер для обеспечения молодежного предпринимательства ■ Подходы к повышению уровня занятости молодежи на основе зеленых рабочих мест ■ Роль служб по поддержанию бизнеса для молодежи	
Коллегиальные обзоры	Отчеты о региональных семинарах и коллегиальной оценке
■ Многонациональные коллегиальные обзоры политики и стратегий занятости молодежи (например, в Содружестве Независимых Государств)	

3. Подходы на уровне страны

Оценка воздействия	
■ Оценка отдельных мероприятий по молодежному предпринимательству ■ Оценка методологий и результатов, относящихся к мероприятиям по обучению для расширения экономических возможностей в сельских районах (TREE) ■ Оценка воздействия мероприятий на зеленые рабочие места для молодежи	Доклады об оценке с извлеченными уроками для дальнейшего распространения или тиражирования принимаемых мер

Сферы деятельности	Ожидаемые результаты
Апробирование на местах инновационных подходов и расширение или тиражирование эффективных мер ■ Комплексные пакеты политических мер, основанные на многоэтапных стратегиях резолюции МКТ 2012 года ■ Качественные системы ученичества, меры по созданию рабочих мест, политика и услуги на рынке труда ■ Стратегии поддержки перехода молодежи в реальный сектор экономики ■ Эффективные подходы к посредничеству на рынке труда и практика набора персонала ■ Стратегии содействия интеграции на рынке труда уязвимых категорий молодых людей	Новые или пересмотренные пакеты политических мер и комплексных национальных стратегий