

УДК 349.2

<http://doi.org/10.5281/zenodo.1171399>

orcid.org/0000-0002-2311-4364

© Бойко А.К., 2017

А.К. Бойко

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ МОЛОДІ В АКТАХ МОП

Анотація. Досліджені міжнародні стандарти МОП щодо забезпечення працевлаштування молоді. Аргументовано, що МОП, яка на різних етапах своєї правотворчої діяльності приділяла увагу регулюванню умов праці молоді, стимулюванню активної політики держав щодо працевлаштування молоді, у сучасних умовах підвищення рівня молодіжного безробіття закріплює у своїх актах положення щодо необхідності посилення конкурентоспроможності молоді шляхом якісного покращення її професійної підготовки до технологічних викликів сучасності.

Ключові слова: молодь, безробіття, працевлаштування, професійне навчання.

Аннотация. Исследованы международные стандарты МОТ относительно обеспечения трудоустройства молодежи. Аргументируется, что МОТ, которая на разных этапах своей правотворческой деятельности уделяла внимание регулированию условий труда молодежи, стимулированию активной политики государств относительно трудоустройства молодежи, в современных условиях повышения уровня молодежной безработицы закрепляет в своих актах положения о необходимости усиления конкурентоспособности молодежи путем качественного улучшения ее профессиональной подготовки к технологическим вызовам современности.

Ключевые слова: молодежь, безработица, трудоустройство, профессиональное обучение

Abstract. The international standards of the ILO concerning the employment of young people have been studied. Author argued that ILO on different stages of their legislative activities paid attention to the regulation of working conditions of young people, stimulate active policy regarding youth employment, but in modern conditions, when increase the level of youth unemployment, ILO reinforces provisions on the need to strengthen the competitiveness of young people by qualitative improvement of training the technological challenges of our time.

Keywords: youth, unemployment, employment, vocational training.

Постановка проблеми. Станом на 1 грудня 2014 року Державна служба зайнятості України констатувала 450,6 тисяч безробітних українців, кожен третій з яких віком до 35 років [1]. Показники Державної служби зайнятості України співвідносяться із невтішними показниками Міжнародної організації праці, аналітики якої у доповіді «Глобальні тенденції у сфері зайнятості в 2014 році» зазначили, що рівень безробіття серед молоді у 2013 р. склав 13,1%, і це найвищий показник з 2007 р. Чисельність безробітної молоді (у віці 15–24 років) склала 74,5 млн. ос., і помітно перевищує рівень 2007 р. (73,5 млн.) [2]. Нинішня криза зайнятості молоді поступово підриває віру в те, що

перспективи кожного наступного покоління у сфері зайнятості та соціальної реалізації будуть поліпшуватися. Вона також ставить під загрозу принцип рівності можливостей різних поколінь. Загострення кризи зайнятості молоді не тільки створює проблеми з погляду відносин між поколіннями, але й загрожує стати причиною різкого розшарування та підвищення нерівності в межах нинішнього покоління молоді. Для трудового права у такій ситуації є важливим вивчення міжнародних орієнтирів, які виробляє Міжнародна організація праці (далі – МОП) для вирішення проблеми молодіжного безробіття та трудової зайнятості молоді правовими засобами.

Формулювання мети статті. Автор має на меті дослідити міжнародні стандарти МОП щодо забезпечення трудової зайнятості молоді.

Виклад основного матеріалу. Непропорційне співвідношення молодіжного і «дорослого» безробіття свідчить про низьку конкурентоспроможність молоді на ринку праці. Причинами цього дослідники виділяють:

1) недостатню профорієнтацію, відсутність досвіду пошуку роботи, інформації щодо стану ринку праці, необізнаність щодо ефективності різноманітних шляхів пошуку роботи;

2) невдалий початок трудового життя. Відсутність джерела доходів у момент після закінчення навчання змушує молодих людей, в тому числі випускників вищих і середніх професійних навчальних закладів, погоджуватися на роботу, яка не відповідає їхнім потребам і професійній підготовці;

3) недостатню мобільність. Молоді люди, які тільки починають своє трудове життя, у поодиноких випадках мають достатньо ресурсів для переїзду з метою пошуку роботи в інші регіони країни;

4) потребу додаткових прямих або непрямих витрат на спеціальну підготовку молодих спеціалістів до роботи на новому робочому місці для роботодавця, що пов'язане з неефективною професійною підготовкою в період навчання. Варто зазначити, що МОП з перших років свого створення опікувалась цими проблемами молоді у сфері працевлаштування. Фахівці МОП переконані, що молоді люди не повинні починати своє трудове життя із тривалого періоду безробіття; вони повинні також мати право доступу до якісних робочих місць. Вони повинні одержувати можливість проходити професійну підготовку, а в умовах відсутності постійної роботи мати інші альтернативи економічної активності.

Діяльність МОП протягом перших двох десятиліть після 1919 року значною мірою була зосереджена на розробці норм, спрямованих на захист умов праці молодих працівників. У числі найперших Конвенцій, прийнятих МОП, були Конвенція від 1919 року «Про нічну працю підлітків у промисловості», Конвенція від 1921 року «Про медичний огляд підлітків на борті судів» і Конвенція від 1946 року «Про медичний огляд підлітків у промисловості».

Починаючи з 1950-х років, масштаби діяльності МОП стали розширюватися та охоплювати політику та програми, спрямовані на сприяння зайня-

тості молоді. Це знайшло прояв у включенні цього питання в основні Конвенції та Рекомендації МОП, що стосуються політики в галузі зайнятості.

Конвенція № 122 від 1964 року «Про політику у галузі зайнятості» сформулювала центральний елемент всеосяжної мети МОП, спрямованої на перетворення завдання зі створення робочих місць у один з головних пріоритетів, що лежить в основі рішень урядів з широкого кола питань у галузі макроекономічної політики [3]. Вона вимагає, щоб держави-члени проголошували та здійснювали як головну мету активну політику, спрямовану на забезпечення роботи для всіх, хто готовий приступитися до роботи і шукає її. Заходи щодо здійснення такої політики повинні визначатися та періодично переглядатися в межах економічної і соціальної політики та на основі проведення консультацій із представниками роботодавців і працівників.

Рекомендація № 122, яка супроводжує Конвенцію № 122, додатково передбачає приділяти у пріоритетному порядку «особливу увагу» прийняттю заходів, спрямованих на усунення серйозної, а в деяких країнах зростаючої проблеми безробіття серед молодих людей. Відносно молодих людей у Рекомендації підкреслюється значення ефективних служб професійної орієнтації, адаптованих до поліпшення їх перспектив зайнятості [4]. Приклади програм активного ринку праці, представлених у Рекомендації, включають програми переходу від навчання в школі до трудової діяльності, одержання освіти після обов'язкового навчання, професійне навчання, субсидовану тимчасову зайнятість, програми підготовки та отримання виробничого досвіду і програми створення підприємств.

У Рекомендації № 136 від 1970 року «Про спеціальні програми для молоді» вказується, що програми працевлаштування молоді не повинні мати характер постійних угод у галузі освіти, професійної підготовки або зайнятості, хоча законодавством можуть допускатися винятки із принципу добровільної участі в умовах, коли повністю виконуються положення конвенцій про примусову працю та політику у сфері зайнятості. Одним з таких винятків могли б бути програми загальної освіти та професійної підготовки, які є обов'язковими для безробітних молодих людей. У таких випадках обов'язкова участь повинна супроводжуватися, в міру можливості, наданням учасникам вільного вибору між різними формами діяльності та різних районів, де вона здійснюється [5].

Рекомендація № 189 від 1998 року «Про створення робочих місць на малих і середніх підприємствах» містить положення відносно основної ролі, яку повинні відігравати малі та середні підприємства у сприянні повній, продуктивній і вільно обраній зайнятості, розширенні доступу до можливостей одержання доходів і активізації участі в економічному житті вразливих і знедолених груп, таких як молоді люди.

Значення освіти, підготовки на базі виробництва та трудового досвіду висвітлюється у Рекомендації № 195 від 2004 р. «Про розвиток людських ресурсів», у якій урядам пропонується сприяти розширенню навчання та підготовки на робочому місці за рахунок: використання вискоелективної

виробничої практики, що сприяє підвищенню кваліфікації; організації навчання з відривом і без відриву від виробництва разом з державними та приватними навчальними закладами та з більш широким використанням інформаційних і телекомунікаційних технологій; а також використання нових форм навчання разом з належними соціальними заходами та політикою, спрямованою на сприяння професійній підготовці [6].

Докладне обговорення питання зайнятості молоді проходило у 2005 році на 93-й Міжнародній конференції праці. У прийнятій на її основі Резолюції МОП «Про зайнятість молоді» відзначається той факт, що занадто багато молодих працівників не мають доступу до гідних робочих місць і зіштовхуються з викликами на ринку праці. Цей факт невтішний ще й тому, що молоді жінки та чоловіки вступають на ринок праці, володіючи цілим рядом переваг, пов'язаних з кращою адаптацією до використання нових комп'ютерних технологій. Для подолання цієї проблеми в інтересах молодих людей треба помножити шляхи, що ведуть до гідної зайнятості, особливо у зв'язку з тим, що молоді працівники являють собою різномірні групи; їх відрізняють різні потреби, різний потенціал і різні очікування. У цих цілях у зазначеній резолюції міститься заклик до комплексного та погодженого підходу, який сполучив би дії, котрі здійснюються на макро- і мікроекономічному рівнях, і вирішував би питання як попиту на робочу силу, так і її пропозиції, а також кількісні і якісні аспекти зайнятості. Резолюція також містить заклик до формування програм соціальних посібників для надання підтримки безробітній молоді або молодих людей, зайнятих на умовах неповного робочого часу; застосуванню заходів, що забезпечують можливість для молодих людей, зайнятих у неформальній економіці, здійснювати перехід у реальний сектор економіки; і застосуванню термінових заходів, щоб ширше залучати молодих працівників, організації працівників, а також роботодавців молодих працівників і їх організації до розробки, здійснення та моніторингу політики і програм забезпечення ринку праці для молоді. Необхідна активна політика ринку праці, щоб допомагати безробітній молоді знову знаходити роботу та сприяти уразливим категоріям молодих людей [7, с. 55–56].

Окрім того, Резолюція від 2005 р. звертає особливу увагу на професійну підготовку молоді. Так, на думку авторів документа, для максимального підвищення ефективності при підготовці учнів для ринку праці необхідно, щоб підготовка фахівців була спрямована на задоволення існуючих потреб на ринку праці, щоб вона була досить широкою, гнучкою та реагувала на мінливі умови; підготовка молодих людей повинна здійснюватися на безперервній основі і передбачати перепідготовку, щоб працівники могли справлятися з технологічними та професійними змінами; велике значення має підготовка за базовими виробничими навичками і вміннями, що дозволяє молодим людям справлятися зі швидкими змінами на ринку праці; необхідно встановлювати більш тісні зв'язки між формальною і неформальною освітою, а також між навчанням у класах і на виробництві, адже сполучення виробничого досвіду та професійної

підготовки є найефективнішою стратегією, причому успіх забезпечується за рахунок працевлаштування у підприємців приватного сектора, а не на тимчасову роботу в рамках державних проектів створення робочих місць; особливе значення мають навчання базовим навичкам і традиційні системи учнівства.

У 2012 році МОП оприлюднила доповідь «Глобальні тенденції зайнятості – 2012», у якій йдеться зокрема про глобальні тенденції працевлаштування молоді в 2012 році. Генеральний директор МОП Гай Райдер закликав послабити заходи жорсткої економії і більше інвестувати в процес відновлення робочих місць, оскільки криза молодіжної зайнятості несе загрозу самій соціальній структурі суспільства. Райдер підкреслив, що «заходи з просування молодіжної зайнятості слід відокремити від політики жорсткої економії і збільшити інвестиції на молодіжні цільові програми. Програми учнівства та інші програми професійної підготовки, державні заходи стимулювання для роботодавців, які наймають молодих працівників, розвиток підприємництва, соціальних підприємств та кооперативів, а також державні програми зайнятості – все це може стати частиною вирішення проблеми» [8]. Крім того, Генеральний директор схвалив пакет заходів у галузі молодіжної зайнятості, запропонований Європейською комісією у грудні 2012 року у Брюсселі. Райдер заявив, що МОП буде підтримувати й у повній мірі співпрацювати з Європейською комісією у справі реалізації заходів з просування молодіжної зайнятості на рівні Євросоюзу і в оцінці ефективності цих дій. Він також підкреслив важливість двосторонніх переговорів між європейськими організаціями роботодавців та профспілками щодо розробки рамкового плану дій у галузі молодіжної зайнятості.

Також у 2012 р. на 101-й сесії Міжнародної конференції праці слухалась доповідь Міжнародної організації праці «Криза в сфері зайнятості молоді: Час діяти». Автори доповіді визначили, що освіта та професійна підготовка молодих людей і безперервне навчання сприяють розширенню можливостей у сфері працевлаштування кожного працівника, підвищенню продуктивності, поліпшенню якості зайнятості, зростання доходів і розвитку. Їх значення зараз підвищується, як ніколи раніше, у зв'язку із прискоренням технічного прогресу та глобалізацією, особливо у сфері праці, де людські якості мають таке ж значення, як і професійна кваліфікація для розширення можливостей молоді у сфері працевлаштування. Для того щоб країни могли зайняти своє місце у глобальній економіці, яка пред'являє усе більш високі вимоги до професійних кваліфікацій і навичок, необхідно, щоб вони постійно підвищували рівень освіти та кваліфікації своєї робочої сили [9, с. 101].

У даному аспекті слід зазначити, що МОП розглядає, по суті, два вектори, за якими має спрямовуватись професійне навчання молоді.

По-перше, це учнівство. Так, з історичної точки зору, учнівство є основним способом підготовки працівників, які не володіють високим рівнем кваліфікації. Системи учнівства розвивалися та адаптувалися, щоб відповідати

вимогам промисловості. Вони як і раніше залишаються найпоширенішим методом підготовки працівників для виробництва, яке не потребує високого рівня кваліфікації. У деяких галузях і у деяких країнах ця система отримала набагато більш складну структуру, наприклад, у рамках «подвійної системи», що сполучає учнівство на виробництві з навчанням у школі. В Австрії, Данії, Німеччині та Швейцарії відносно низький рівень безробіття серед молоді часто пояснюється системою учнівства, яка з успіхом забезпечує велику кількість молодих людей якісною освітою і професійною підготовкою за спеціальностями, що користується попитом у роботодавців. А залучення соціальних партнерів до розробки та здійснення програм забезпечує відповідність цих програм учнівства вимогам ринку праці. Професійна підготовка у рамках системи учнівства може також мати вузький і твердий характер. Однак іноді вона повільно адаптується до швидких змін у сфері технологій і організації праці.

Тому другим напрямом професійної підготовки за ідеєю МОП є навчання молоді професіям у сфері інформаційно-телекомунікативних технологій (ІКТ), що мають у своєму розпорядженні потенціал створення робочих місць для молоді з будь-яким рівнем освіти, але тільки в країнах, де є необхідна телекомунікаційна інфраструктура. МОП висунула теоретичні та практичні аргументи на користь того, що історично технологічні зміни були основною рушійною силою у розширенні номенклатури нової продукції, процесів і ринків, що супроводжувалося появою нових робочих місць і заробітків. У коло цих робочих місць для молоді з високим рівнем технічної освіти входить розробка програмного забезпечення; робота у телефонних центрах консультацій і центрах дистанційної обробки даних, які надають прямі послуги клієнтам або постачальникам послуг між країнами, причому така робота відкрита для молоді з повною середньою або, як правило, вищою освітою; робочі місця, які з'являються через розширення ринку мобільних телефонів або надання більш широкого кола послуг у сфері ІКТ, таких як факси або Інтернет, через телекомунікаційні центри або Інтернет-кафе – для молоді з базовою освітою. Для розвитку цього сектора уряди таких країн, як Китай, Індія, Малайзія та Республіка Корея, інвестують кошти у державну інфраструктуру або державні служби з метою створення робочих місць, пов'язаних з ІКТ, залучаючи тим самим високоосвічених молодих працівників, так само як необхідні інвестиційні фонди, без яких неможливо експлуатувати складні комплекси ІКТ [9, с. 89].

У цьому сенсі відповідно до європейських стандартів у рамках системи професійного навчання людина повинна отримати знання й уміння з інформатики, іноземних мов, у сфері технологічної культури, підприємництва. Для досягнення цих цілей можна використати інформаційні рішення, що дозволяють застосувати нову систему навчання – E-learning. Це електронне навчання, новий метод навчання та проведення занять, що дає можливість навчання в будь-якому місці, у будь-який час і в будь-якому темпі. E-learning

застосовує нові та ефективні технології передачі знань і дозволяє істотно скоротити витрати на навчання. Видається, що закріплення цього виду професійної підготовки у Законі України «Про професійний розвиток працівників» є доцільним саме з точки зору навчання актуальним професіям та спеціальностям молоді.

Наступним кроком у сфері підтримки молоді є праця в дистанційній режимі. Соціолог Е. Тоффлер вказував, що зменшення кількості робочих місць, пов'язаних з виробництвом матеріальних виробів, призведе до зростання обсягів роботи, яка, при правильній схемі телекомунікацій і іншому устаткуванні, може бути виконана де завгодно, у тому числі у власній вітальні [10, с. 322]. У світі ця ідея отримала назву «телеробота» (telework) або дистанційна зайнятість, яку зарубіжні вчені визначають як зайнятість, здійснювану в місці, віддаленому від центральних офісів або виробничих приміщень, де працівник не має особистого контакту із співробітниками, але здатний спілкуватися з ними з використанням нових технологій [11, с. 530]. Тобто дистанційна зайнятість являє собою особливу форму організації праці, процес виконання трудової діяльності поза традиційним робочим місцем з метою задоволення індивідуальних, соціальних потреб, одержання доходу з використанням інформаційно-цифрових засобів комунікації.

Для молоді як особливо мобільної групи населення важливою рисою дистанційної зайнятості є риси розташування робочого місця. У цьому сенсі дистанційна зайнятість може розглядатись як, по-перше, електронна робота вдома, яка здійснюється у власному будинку працівника, з використанням нових інформаційних і комунікаційних технологій; по-друге, як робота через супутникові центри – окремі підрозділи підприємства, географічно віддалені від центральної організації, що залишаються на постійному електронному зв'язку; по-третє, робота в сусідніх центрах, які забезпечують електронні засоби, є спільними для різних користувачів і належать різним підприємствам або індивідуальним підприємцям; по-четверте, мобільна робота для працівників, чия робота пов'язана з поїздками, коли можуть використовуватись електронні засоби зв'язку для того, щоб з'єднатися з їх роботодавцями та мати доступ до електронної пошти, банків даних та ін. [11, с. 531]. Телеробота створює додаткові можливості для працевлаштування молоді з вищою освітою, дозволяє працювати за такими професіями, як програміст, художник, проєктувальник, інженер, редактор, перекладач, бухгалтер тощо. Відповідно, доцільною є розробка і прийняття спеціального Закону України «Про гнучкі і нестандартні форми трудової зайнятості молоді», що передбачав би широке використання гнучких графіків робочого часу та активне впровадження телероботи.

Висновки. Міжнародна організація праці, пройшовши шлях у правотворчій діяльності від регулювання умов праці молоді через стимулювання активної політики держав щодо працевлаштування молоді, прийшла до закріплення у своїх резолютивних документах та рекомендаціях головного напрямку забезпечення трудової зайнятості молоді в умовах ХХІ ст. –

підвищення конкурентоспроможності молоді шляхом якісного покращення її професійної підготовки до технологічних викликів сучасності.

Література

1. У новий рік без роботи: в Україні зростає молодіжне безробіття [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/inozmi/deutsche-welle/2014/12/30/7053657>;
2. Global Employment Trends 2014: Risk of a jobless recovery? / International Labour Office. Geneva: ILO. 2014;
3. Про політику у галузі зайнятості: Конвенція МОП № 122 від 1964 року [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_062;
4. Про політику у галузі зайнятості: Рекомендація МОП № 122 від 1964 року [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_246;
5. Про спеціальні програми для молоді: Рекомендація МОП № 136 від 1970 року [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_253;
6. Про розвиток людських ресурсів: Рекомендація МОП № 195 від 2004 року [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_532;
7. Молодежь: пути к достойному труду (Содействие занятости молодежи – ответ на вызов): Доклад VI Международной организации труда. – Женева, Международная конференция труда, 93-я сессия 2005 г. – 112 с.;
8. Глава МОП закликав інвестувати у молодь [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.atomprofspilka.info/news/1222012013>;
9. Кризис в сфере занятости молодежи: Время действовать: Доклад V Международной организации труда. – Женева, Международная конференция труда, 101-я сессия, 2012 г. – 132 с.;
10. Тоффлер Э. Третья волна / Э. Тоффлер. – М.: АСТ, 1999. – 784 с.;
11. Vittorio Di Martino, Linda Wirht. Telework: A new way of working and living / Vittorio Di Martino, Linda Wirht // International Labour Review. – Vol. 129. – 1990. – №. 5. – P. 529–554.