



Школа в Замбии.

Надлежащая структура инвестиций может создать в развивающихся странах новый потенциал, связанный с высокой численностью молодого населения

Эммануэль И. Хименес и Мамта Мурти

БЫСТРОЕ ПАДЕНИЕ коэффициентов рождаемости в большинстве развивающихся стран привело к возникновению «молодежного пика» — крупнейшего в истории, — и именно из этой молодежи сложится следующее поколение работников, родителей, граждан и руководителей. Численность молодых людей в возрасте 12–24 лет составляет 1,3 млрд человек, и ожидается, что к 2035 году она возрастет примерно до 1,5 млрд человек, а затем будет постепенно уменьшаться (см. рисунок 1). Эта тенденция является результатом взаимосвязи между снижением рождаемости и тем,

что специалисты называют демографической инертностью, то есть инерцией демографического роста, обусловленной значительной численностью детородного населения. В настоящее время снижение рождаемости компенсируется по-прежнему растущей численностью населения детородного возраста. Однако в ближайшие два-три десятилетия, по мере того как снижение рождаемости будет становиться более резким, а демографическая инертность замедлится, численность молодых людей достигнет максимального значения и начнет сокращаться.

Безусловно, между развивающимися странами существуют огромные различия. Во многих странах со средним уровнем доходов и в странах с переходной экономикой уже произошло достаточно заметное изменение ситуации в сфере рождаемости, и численность молодого населения фактически уменьшается (например, в Китае и Таиланде). В других странах, где эти изменения не столь заметны (например, в Бразилии и Вьетнаме), численность молодых людей в настоящее время стремится к своему пику или находится на протяженном плато. В третьих странах, где эти изменения пока менее ощутимы (например, в Индии и на Филиппинах), пик будет наблюдаться через 10–20 лет. Есть и такие страны (например, Нигер и Сьерра-Леоне), в которых ожидается непрерывный рост численности молодежи в обозримом будущем.

Каковы последствия «молодежного пика» для экономического роста и сокращения бедности? Каким образом страны могут свести

Рисунок 1

Выравнивание

Численность молодых людей приближается к историческому «плато», что означает новую возможность для экономического роста.

(Молодежь в возрасте 12–24 лет, млрд человек)



Примечания. К наименее развитым странам относятся 50 беднейших стран мира.

Менее развитыми странами считаются все развивающиеся страны.

Источник: United Nations, *World Population Prospects: The 2004 Revision* (промежуточный вариант).

к минимуму риски и использовать возможности, открывающиеся для данной когорты? В данной статье подчеркиваются некоторые выводы из готовящегося к публикации «Доклада о мировом развитии 2007 года» Всемирного банка, в особенности касающиеся инвестиций, способствующих переходу от обучения к работе.

Риски и возможности

Порой высокая численность молодежи рассматривается как фактор риска. Для стран с низкими доходами затраты, связанные с расширением доступа к обучению выше начального, могут оказаться непомерными. Чтобы добиться всеобщего начального и среднего образования в странах с низкими доходами, ежегодный прирост затрат должен составить 34–69 млрд долларов, или примерно 3 процента ВВП (Cohen and Bloom, 2005). Если к этому прибавить затраты на борьбу с ВИЧ/СПИДом, заболеванием, которому, учитывая юношеские сексуальные эксперименты, особенно подвержены молодые люди, и незаразными болезнями, финансирование бюджетного бремени, что не просто и в лучшие времена, может оказаться непосильной задачей. В случае ВИЧ/СПИДа бездействие реально может выразиться в том, что к 2050 году уровни доходов составят две трети от уровней 1960 года — по одной из оценок «поразительное возвращение отсталости» (Bell, Devarajan, and Gerbach, 2006).

Еще одной проблемой является риск безработицы. Молодежь составляет четверть населения трудоспособного возраста и почти половину безработных. Данные обследований из 60 развивающихся стран показывают, что до момента стабильного трудоустройства молодые люди проводят почти полтора года без работы или на временной работе, что для каждого из них дорого обходится с точки зрения упущенного обучения. Например, в Гватемале опыт квалифицированной работы улучшает понимание прочитанного и когнитивные навыки, которые отсутствуют у тех, кто не может получить такую работу. Безработица также связана с опасностью общественных беспорядков, а это может ухудшить инвестиционный климат страны.

Но все же наличие большого числа молодых людей открывает перед странами беспрецедентную возможность пополнения человеческого капитала. Снижение рождаемости означает увеличение доли людей трудоспособного возраста по сравнению с долей детей и престарелых, что обеспечивает рост доходов в расчете на каждого иждивенца. В стране, где отношение численности детей и престарелых к численности работающих снижается на 25 процентов, каждый реал или рупия, собранные в виде налогов, могут финансировать 33-х процентное увеличение расходов на одного иждивенца, которые могут быть направлены на развитие и поддержание человеческого капитала (исходя из предположения о постоянных налоговых ставках в расчете на одного работника). В семье же уменьшение числа детей означает увеличение ресурсов на одного ребенка. Таким образом, экономические условия для инвестирования в детей и иждивенцев молодого возраста никогда не были лучше, чем сегодня.

При наличии надлежащих мер политики и учреждений увеличение доли людей трудоспособного возраста в общей численности населения может усилить экономический рост страны. Согласно одному из исследований, свыше 40 процентов более высокого роста в странах-«тиграх» Восточной Азии по сравнению со странами Латинской Америки в период 1965–1990 годов объясняется более быстрым ростом численности трудоспособного населения в сочетании с более эффективной политикой в области торговли и

развития человеческого капитала (Bloom and Canning, 2004). Действительно, квалификация рабочей силы, приобретаемая, главным образом, в детские и юношеские годы, является важным определяющим фактором общего инвестиционного климата страны. Недостаток квалификации, характерный для всех развивающихся стран, обычно меньше при высоких показателях охвата обучением выше начального.

Каким образом страны могут решить сложные проблемы, создаваемые «молодежным пиком»? Страны могут содействовать их решению, расширяя возможности молодежи развивать человеческий капитал, помогая молодым людям делать выбор среди этих возможностей и предоставляя им второй шанс, когда они упускают эти возможности или делают неправильный выбор.

Расширение возможностей для молодых людей

Многие страны до сих пор не предоставляют молодым людям адекватных возможностей для развития человеческого капитала — либо посредством доступа к достаточно качественному обучению, либо за счет беспрепятственного приема на работу, которая позволяет совершенствовать профессиональные навыки. Чтобы максимально использовать демографическое окно возможностей, многим странам необходимо приложить дополнительные усилия.

Улучшение качества начального образования. Даже несмотря на ощутимое увеличение числа выпускников начальной школы, сохраняется проблема низкого качества образования. В ряде стран Африки менее половины молодых женщин в возрасте 15–24 лет могут прочитать простое предложение после трех лет обучения в начальной школе, а в таких странах, как Гана и Замбия, — менее 60 процентов даже после шести лет обучения (см. рисунок 2, левый график). Многие молодые женщины не знают некоторых элементарных фактов, способных спасти им жизнь (рисунок 2, правый график).

Для улучшения начального образования ключевым требованием является точная оценка качества, например, путем применения стандартизованных тестов, сопоставимых для разных школ и стран. Страны должны серьезно подходить к такому мониторингу и принимать меры в зависимости от полученных результатов. Также необходимо обратить особое внимание на питание, здоровье и психосоциальное развитие детей дошкольного возраста. В таких разных странах, как Ямайка, Филиппины, Турция и США, благодаря углубленным программам детских садов и дошкольных учреждений повысились результаты тестов, коэффициенты выпуска из средних школ и снизились уровни преступности среди участников, что проявляется и в возрастной группе старше 20 лет.

Удовлетворение потребностей в более высоком уровне квалификации. Для многих стран со средним уровнем

Рисунок 2

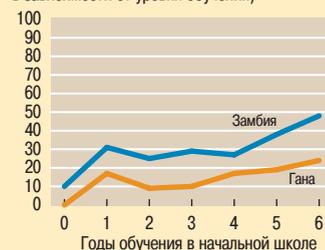
Помнить о разрыве

Многие молодые женщины в Гане и Замбии не имеют достаточных теоретических и практических знаний.

(Процент женщин в возрасте 15–24 лет, которые могут прочитать простое предложение, в зависимости от уровня обучения)



(Процент женщин в возрасте 15–24 лет, которые знают, что использование презервативов предохраняет от ВИЧ/СПИДа, в зависимости от уровня обучения)



Источник: Всемирный банк (2006).

дохода, которые обеспечивают надлежащее образование своей молодежи, задача заключается в том, чтобы удовлетворить спрос глобальной экономики на квалифицированную рабочую силу. Современные тенденции не позволяют ожидать, что расширение торговли вызовет рост спроса на неквалифицированных работников. Напротив, развивающиеся страны сталкиваются с растущим спросом на работников с более высокой квалификацией. В результате в самых разных странах наблюдается резкий рост зарплат работников со средним и более высоким уровнем образования, даже несмотря на увеличение численности таких работников (National Research Council and Institute of Medicine, 2005).

Для подготовки большего числа выпускников с образованием выше начальной школы и соответствующей квалификацией необходимо решать проблемы как спроса, так и предложения. Что касается стороны спроса, то для многих молодых людей, в особенности из бедных семей, дальнейшее обучение является слишком дорогостоящим, как в финансовом отношении, так и с точки зрения альтернативных затрат времени. Меры политики способны активизировать спрос за счет таких стимулов, как обусловленные денежные трансферты, при которых денежная компенсация домашним хозяйствам поставлена в зависимости от посещения школы. Программа обусловленных денежных трансфертов Мексики «Oportunidades» привела к значительному увеличению охвата средним образованием молодых людей из бедных семей в результате снижения показателей повторения курсов обучения и прекращения посещения школы, особенно в критический период перехода из начальной школы в среднюю (см. World Bank, 2006).

Ограничения на стороне предложения можно преодолеть, расширив число учебных мест для получения среднего образования верхней ступени и высшего образования, сохранив при этом качество обучения. Страны, в которых частные взносы по-прежнему относительно невелики, имеют возможность взимать плату и развивать партнерства частного и государственного сектора.

Облегчение выхода на рынок труда. Многие навыки приобретаются на рабочем месте. Однако молодежь повсюду сталкивается с трудностями в начальный период (см. рису-



Школьники в Гане.

нок 3). Некоторые долгое время ждут работы, другие берутся за низкооплачиваемую работу, где они мало чему могут научиться. Наряду с обеспечением повышения спроса на работников всех возрастов на фоне экономического роста, также необходимо, чтобы молодые люди имели возможность конкурировать на более равных условиях. Во многих странах со средним уровнем дохода некоторые нормы регулирования рынка труда ставят начинающих в невыгодное положение. Политика, препятствующая гибкости и мобильности в разных секторах, например, чрезмерно жесткие законы о защите занятости или слишком высокая минимальная заработная плата, обычно ограничивает молодых людей больше, чем другие группы работников, и приводит к более длительному периоду поиска работы. В Европе частичные реформы, предлагающие более гибкие условия только для молодых и неквалифицированных работников, едва ли дадут нужные результаты, поскольку они не улучшают перспективы выпускников получить более стабильные и гарантированные рабочие места (World Bank, 2006).

Многие молодые люди находят свою первую работу в неорганизованном секторе. Обеспечение грамотности и начального образования, практической профессиональной подготовки и общих навыков поведения для начинающих, а также удостоверение их квалификации по окончании обучения может улучшить их перспективы продвижения вверх по квалификационной лестнице рабочих мест в неорганизованном секторе. В Кении в рамках программы «Jua Kali» мастерам предлагаются ваучеры, открывающие доступ к новым технологиям и позволяющие повышать квалификацию, благодаря чему они могут улучшить качество и повысить актуальность обучения своих работников.

Выбор различных возможностей

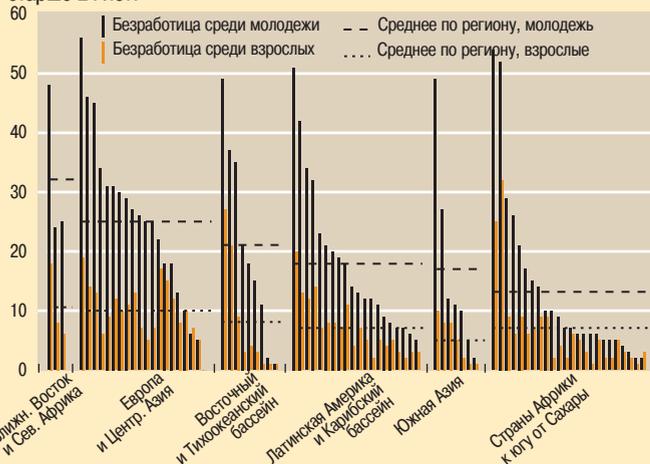
Многие молодые люди вступают во взрослую жизнь, не обладая информацией, ресурсами или навыками принятия решений, которые необходимы, чтобы правильно ориентироваться в предлагаемых жизненных возможностях. Правительства могут помочь им в формировании способности принятия решений.

Информация. Простые и относительно дешевые мероприятия, разъясняющие молодым людям преимущества дальнейшего обучения, могут улучшить их способность принимать решения. Проведенное в Доминиканской Республике обследование мальчиков в последнем классе начальной школы показало, что они недооценивают выгоды, связанные с окончанием средней школы, причем степень этой недооценки достигала десятикратной величины. Мальчики в случайно отобранных школах, которым было рассказано

Рисунок 3

Недостаток опыта

Молодым людям труднее найти работу, чем лицам в возрасте старше 24 лет.



Источник: расчеты авторов на основе Данных Всемирного банка.

Примечание. Данные и средние показатели регионов относятся к выборке стран по каждому региону.

об «истинной» надбавке к заработкам за среднее образование, после этого продолжали дольше учиться в средней школе, чем те, кому об этом не говорили. Школьные службы профессиональной ориентации продемонстрировали обнадеживающие результаты в Польше, России, Румынии, Турции, на Филиппинах, в Чили и Южной Африке. Поскольку успех такого рода мероприятий зависит от доступной консультантам информации, необходимо обеспечить подготовку инструкторов.

Ресурсы. Высшее образование может быть дорогостоящим для студентов. Для половины всех студентов, обучающихся в частных университетах Аргентины, Бразилии, Колумбии и Чили, наличные затраты составляют от 30 до 100 процентов ВВП на душу населения. Даже для студентов свободных государственных университетов альтернативные затраты являются весьма существенными. Программы кредитования малоимущих студентов не могут функционировать без государственной поддержки, и многие такие программы потерпели неудачу из-за низких коэффициентов погашения ссуд. Действующая в Австралии система ставит погашение ссуд в зависимости от доходов выпускников, которые отслеживаются в налоговой системе. В странах со средними доходами, например, в Таиланде, начато экспериментальное применение таких программ, которые целесообразно отслеживать и оценивать. В странах с недостаточно развитыми системами налогообложения более удачным решением могут стать такие механизмы, как целевые учебные ваучеры и индивидуальные учебные счета, которые стимулируют сбережения на образование.

Способность принимать решения. Несмотря на значительное улучшение показателей охвата обучением, образовательные системы крайне редко уделяют внимание навыкам мышления и поведения — мотивации, настойчивости, взаимодействию, командной работе, способности управлять рисками и конфликтными ситуациями, — которые необходимы человеку для обработки информации и принятия рациональных решений. Методы обучения таким навыкам хорошо проверены в условиях развитых стран, и в настоящее время начинают испытываться в развивающихся странах. Им стоит воспользоваться.

Молодым людям могут также потребоваться стимулы, помогающие сделать правильный выбор в отношении обучения и работы. Действующая в Бангладеш программа стипендий для среднего образования женщин ориентирована на девочек в возрасте 11–14 лет и предусматривает перевод ежемесячного платежа на банковские счета, открытые на имя девочек, при условии достижения приемлемых показателей успеваемости и сохранения незамужнего статуса.

Дать второй шанс

Молодые люди неизбежно будут принимать ошибочные решения. Они могут бросить школу, слишком рано начать работать, оказаться на бесперспективных рабочих местах или быть не в состоянии найти какую-либо работу. Это может привести к огромной упущенной возможности для общества в целом.

Меры политики, помогающие молодым людям преодолеть последствия неверного выбора или неблагоприятные обстоятельства, могут обеспечить механизм защиты, который будет отвечать интересам общества и в отдаленном будущем. Речь идет о программах реабилитации молодежи, программах лечения больных инфекционными заболеваниями и программах переподготовки молодежи, бросившей школу. Действующая в Бангладеш программа образования неимущих детей предназначена для 10–16-летних подростков, которые прекратили посещать начальную школу, и предлагает три

года обучения и направление молодых людей на организуемые в рамках данной программы курсы профессионального обучения. В 2002 году в рамках программы была оказана поддержка 36 000 учащихся, причем затраты на одного человека примерно соответствуют затратам на обычное обучение.

Оплата расходов

Для реализации некоторых из рекомендованных здесь направлений политики необходимо перераспределение ресурсов. Наиболее значительными могут быть затраты, связанные с расширением доступа к начальному образованию и повышением его качества, а также расширением определения начального образования, с тем чтобы включить в него хотя бы часть программы среднего образования. Затраты, связанные с введением всеобщего начального и среднего образования в странах с низким уровнем дохода, могут составить до 3 процентов национального дохода, однако если рассматривать страны с низким и средним уровнями дохода в совокупности, этот показатель уменьшается приблизительно до 0,5 процента национального дохода (Cohen and Bloom, 2005). Хотя эти суммы действительно велики, они остаются в пределах возможностей многих стран. Для беднейших стран такое бремя может быть приемлемым, если часть затрат возьмут на себя более богатые страны.

Другие упомянутые здесь меры могут потребовать не столько финансового, сколько политического капитала. Прибыль на инвестиции в молодежь существенно повысится в результате реформ торговли и рынка труда, которые обеспечат более эффективное размещение человеческого капитала, однако такие реформы могут затронуть права работников старшего возраста. Например, законы о защите занятости в Латинской Америке и некоторых промышленно развитых странах увеличивают уровень безработицы среди относительно неквалифицированных молодых людей за счет сдерживания стимулов к созданию рабочих мест. Достижение баланса между потребностью в расширении возможностей для молодых людей и обеспечением надлежащей защиты является сложной, но необходимой задачей. Частичные реформы рынка труда в Испании, позволившие снизить только затраты, связанные с увольнением работников с самой низкой квалификацией, закончились неудачей, поскольку эта политика способствовала усилению сегментации рынка труда. Безработица сократилась лишь после перехода Испании к более широким реформам, которые повысили гибкость рынка труда в целом (World Bank, 2006).

Аналогичным образом, улучшение условий для вложения человеческого капитала требует адресного решения вопросов, связанных со льготами, затратами и рисками, воспринимаемыми молодыми людьми. Решения в этой области также могут носить противоречивый характер, поскольку в некоторых обществах передача ответственности в руки молодых людей рассматривается как угроза. Однако в настоящее время мы имеем больше примеров того, как успешная ориентация потенциала молодых людей за счет предоставления им надлежащих стимулов упрочила их собственное будущее и будущее общества в целом. Одним из таких примеров является программа стипендий за успеваемость, выплачиваемых школьникам в Кении, которая позволила повысить оценки на экзаменах не только у девочек, но и у мальчиков, возможно, в результате влияния со стороны сверстников (Kremer, Miguel, and Thornton, 2004). ■

Эммануэль И. Хименес — начальник сектора в Отделе стран Восточной Азии и Тихоокеанского бассейна Департамента развития человеческого потенциала Всемирного банка.
Мамта Мурти — ведущий экономист Отдела стран Европы и Центральной Азии Всемирного банка.