

# Решения для молодежной занятости: влияние гражданского общества в Украине, Молдове и Грузии

ПРОГРАММНЫЙ ДОКУМЕНТ



Проект ре-грантинга 2020  
Рабочая группа 4

# Украина

# Молдова

# Грузия

Эта публикация выпущена при финансовой поддержке Европейского Союза. Его содержание является исключительной ответственностью Фондации «Открытое общество», НПО (Украина), НПО «Молодежная альтернатива» (Украина), Грузинского центра стратегии и развития (Грузия), Ассоциации внешней политики Молдовы (Молдова) и не обязательно отражает точку зрения Европейского Союза.

## **Авторский коллектив:**

Гогиа Гведашвили, Давид Джинджикхадзе (Грузия)

Виктория Роса (Молдова)

Денис Черников, Людмила Кудина (Украина)

## Содержание

Предисловие	2
Общие тенденции и проблемы в сфере молодежной занятости в 3 странах	2
Институции и законодательство	7
Пакеты стимулов	13
Лучший опыт организаций гражданского общества, частного сектора, государственных органов и организаций международной помощи	14
Выводы по странам	22
Грузия	22
Молдова	23
Украина	23
Рекомендации для каждой страны	25
Грузия	25
Молдова	26
Украина	27

## Предисловие

Политика занятости молодежи — это комплексная сфера, обязательно включающая политику в области образования, социальную и экономическую политики, что само по себе усложняет процесс принятия комплексных решений национальными правительствами. В условиях, отличающихся от обычных, например, из-за ограничений, связанных с Covid-19, проблема безработицы среди молодежи еще больше обостряется. Правительствам Грузии, Молдовы и Украины необходимо срочно заняться созданием возможностей для решения вопросов трудоустройства молодежи, получения достойной работы и создания стабильных рабочих мест,

а также доступа молодежи к социальной защите. Настоящий документ представляет собой совместную работу экспертов из трех стран, которая знакомит читателя с историей, связанной с занятостью молодежи, с ключевыми государственными учреждениями и соответствующим законодательством, регулирующими эту сферу. А также рассматривает наборы стимулов и представляет лучшие практики в решении этой проблемы гражданским обществом, частным сектором, государственными органами и международной помощью. В заключении авторы дают конкретные рекомендации для политиков каждой страны.

## Общие тенденции и проблемы в сфере молодежной занятости в 3 странах

Занятость молодежи, несомненно, является важным вопросом для Грузии, Молдовы и Украины с точки зрения возможностей трудоустройства, достойной и стабильной работы, создания рабочих мест, а также доступа молодежи к социальной защите. Нестабильность в вопросах трудоустройства и заработной платы была обычной характерной чертой рынка труда для всех трех стран, которые пережили распад Советского Союза. На сегодня рынок труда обеспечивает дешевую квалифицированную рабочую силу и допускает сосуществование нелегальной занятости и теневой экономики, а также отсутствие социальных гарантий для работающих.

Политика занятости молодежи в этом контексте становится комплексной инициативой, которая обязательно должна включать в себя политику в области образования, социальную и экономическую политики. В течение последнего года из-за ограничений, связанных с Covid-19, предприятия во всех трех странах испытали колоссальный спад экономической активности и не получили ощутимую компенсацию со стороны государственных органов. Проблема безработицы среди молодежи, которая была критической и до пандемии Covid-19, стала, начиная с апреля 2020 года, еще более серьезной.

Официальные данные о безработице среди молодежи были опубликованы, хотя и с некоторой задержкой (см. Таблицу 1), и четко демонстрируют, что текущий уровень безработицы среди молодежи во всех трех странах стал как минимум вдвое выше по сравнению с предыдущим периодом.

Есть несколько причин, из-за которых политика занятости молодежи должна быть в центре внимания тех, кто принимает решения. Во-первых, экономический спад из-за пандемии Covid-19 прогнозировался на уровне более 8%, поэтому возможностей для молодежи будет еще меньше. Во-вторых, дефицит национальных бюджетов в Грузии, Молдове и Украине увеличивается, а это означает, что ресурсов на поддержку рабочих мест и бизнеса будет выделяться еще меньше. В-третьих, неопределенное будущее трудовой миграции в Западную Европу из-за пандемии предполагает, что дополнительных возможностей для трудоустройства молодых людей нет. И последнее, но не менее важное, — нехватка рабочих мест может привести к социальным беспорядкам, особенно в небольших городах, районах с упадком промышленного производства и районах с низким экономическим потенциалом.

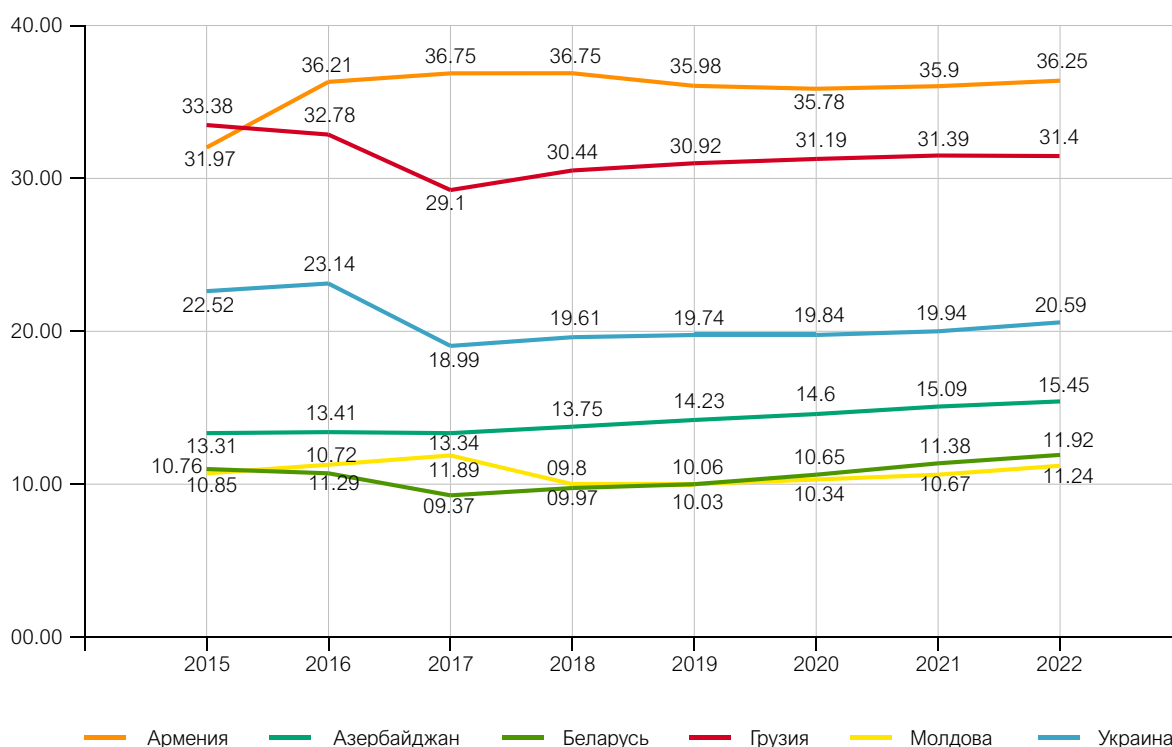
### Определение молодежи

- Грузия: лица в возрасте от 14 до 29 лет
- Молдова: лица в возрасте от 14 до 35 лет
- Украина: лица в возрасте от 14 до 35 лет

Таблица 1. Безработица по возрастным группам, %

	15-24 лет	25-29 лет
Грузия	30	20
Молдова	13	11
Украина	20	11

Рисунок 1: Молодежная безработица, уровни в странах Восточного партнерства 2015-2022 (%)



Все три страны имеют одинаковое прошлое в сфере занятости молодежи. Безработица среди молодежи в основном вызвана **несоответствием между спросом на специализацию/ профессиональные навыки и предложением**. Это основано на плохом информировании при выборе профессии молодыми людьми (сторона спро-

са), предоставлении некачественных услуг в сфере профессиональной ориентации или их отсутствие, и ожиданиями молодежи относительно «более безопасного» трудоустройства с дипломом о высшем образовании, который бы гарантировал безопасный путь к карьерному развитию. Что касается предложения, то университетская система остается

неизменной и еще больше влияет на выбор молодых людей: выпускники школ непропорционально заинтересованы изучать социальные и гуманитарные науки по сравнению с другими. «Рациональный» выбор молодых людей не основывается на их собственном опыте учебы или работы. Неосознанный в полной мере выбор и завышенные ожидания формируются в среде, где есть очень мало возможностей для обучения на рабочем месте или же при первом трудоустройстве; где мало стимулов для молодежного предпринимательства; где мало информации об открытии новых компаний и необходимых навыках; где мало возможностей для развития «мягких навыков» у молодых людей (например, коммуникации, предпринимательства или лидерства). Плохая координация между правительством, бизнесом и образовательными учреждениями — еще одна причина несоответствия образовательной системы потребностям бизнеса в профессиональных навыках. Крупные работодатели и учебные заведения не проявляют особого интереса к налаживанию систематического сотрудничества для решения таких проблем.

**В Украине** предложение выпускников украинских университетов не сбалансировано с точки зрения рыночного спроса: больше людей обучается в области социальных наук, права и менеджмента (38% выпускников) по сравнению с инженерными специальностями (13%), естественными науками и информационными технологиями (8%) или сельским хозяйством (3%). В то же время, экономика демонстрирует рост на 10-20% количества фирм, ведущих ВЭД (внешнеэкономическую деятельность) в сельском хозяйстве, промышленности и сфере услуг, что

увеличивает возможности трудоустройства в этих сферах. В сферах сельского хозяйства и возобновляемых источников энергии было отмечено резкое несоответствие востребованных и предлагаемых навыков.<sup>1</sup>

**В Грузии** молодые люди в возрасте от 14 до 18 лет чаще всего предпочитают получить высшее образование сразу после окончания школы<sup>2</sup>, из-за отсутствия четко определенных планов, целей или интересов. Почти половина студентов принимают решение учиться в столице. Большинство студентов выбирают образовательные программы в области социальных наук, бизнеса или права.<sup>3</sup> Согласно недавнему исследованию, только 31% работающих молодых грузин полностью или частично работают по профессии, по которой они получили образование.<sup>4</sup> Квалификация и опыт работы не соответствуют требованиям рынка труда. Общеизвестно, что слабая корреляция между академическим образованием и работой — серьезная проблема для выпускников университетов Грузии. Студенты предпочитают поступать в магистратуру, чтобы расширить возможности трудоустройства. Получение степени магистра увеличивает шансы получить работу как минимум на 70% по сравнению с получившими только степень бакалавра.<sup>5</sup> Что касается учреждений профессионально-технического образования и обучения (ПТО), почти половина (47%) лиц, официально трудоустроенных, говорят, что их сфера обучения соответствует их текущему профессиональному роду занятий, а еще 20% подтверждают частичное соответствие.<sup>6</sup>

**В Молдове** более трети молодых людей в возрасте от 15 до 34 лет трудоустроены

1 European Training Foundation, 2017, Torino Process Conference 2017. Changing Skills for a Changing World: highlights <https://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/torino-process-conference-2017-changing-skills-changing>

2 Friedrich Ebert Stiftung, 2016, «Generation in transition: youth study 2016 — Georgia.», 29 Feb. 2016, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/13150.pdf>

3 GEOSTAT, 2018, Higher and Professional Education, [https://geostat.ge/media/18181/umaglesi-ganatileba-%28geo%29\\_2018.pdf](https://geostat.ge/media/18181/umaglesi-ganatileba-%28geo%29_2018.pdf)

4 Friedrich Ebert Stiftung, 2016, «Generation in transition: youth study 2016 — Georgia.», 29 Feb. 2016, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/13150.pdf>

5 EACEA, 2017, “Overview of the Higher Education System” [https://eacea.ec.europa.eu/sites/eacea-site/files/countryfiche\\_georgia\\_2017.pdf](https://eacea.ec.europa.eu/sites/eacea-site/files/countryfiche_georgia_2017.pdf)

6 MES, 2018, Tracer Study, [https://www.mes.gov.ge/mesgifs/1584366255\\_2018-\(Tracer%20Study\).pdf](https://www.mes.gov.ge/mesgifs/1584366255_2018-(Tracer%20Study).pdf)

(38,4% или 274 000 человек), около 2,8% (20 000 человек) являются безработными, а остальные 58,8% (около 420 000 человек) — экономически неактивны. Среди последних более 39,0% задействованы в Национальной Системе Образования (НСО).<sup>7</sup>

Среди работающих молодых людей в возрасте 15-34 лет четверо из пяти, то есть 80,6%, работают в качестве наемных работников, а 4,2% из них одновременно проходят официальное обучение в НСО. Уровень занятости среди молодежи в возрасте 15-34 лет составляет 38,4%. При этом для молодежи в возрасте 15-24 лет уровень занятости составляет всего 19,0%, а для 25-29 и 30-34 лет показатель достигает уровня в 2-3 раза выше (48,8% и, соответственно, 55,0%), что практически превышает средний показатель по стране — 40,1% для населения в возрасте 15 лет и старше. Около четверти молодых людей (24,0%) работают неофициально, 9,2% молодых сотрудников работают без индивидуального трудового договора. Практика приема на работу на основе устных договоренностей без заключения индивидуальных трудовых договоров более распространена среди мужчин — 12,1%, нежели женщин — 6,0%.<sup>8</sup>

При **трудоустройстве молодежи из уязвимых групп** возникает ряд проблем. Во всех трех странах к таким уязвимым группам относятся: люди с ограниченными возможностями (из-за отсутствия возможностей для удаленной работы на дому), представители НИНИ (которые не работают и не учатся), и молодые женщины (из-за гендерных стереотипов, риска увольнения из-за беременности и ухода за детьми), а также молодежь сельской местности. Что касается уязвимых групп в конкретных странах, они включают:

- **в Украине:** внутренне перемещенные лица (ВПЛ) (из-за стереотипов восприятия работодателями, сильной зависимости от теневых схем);

- **в Грузии:** этнические меньшинства (азербайджанцы, армяне и русские), которые сталкиваются с языковым барьером, молодые люди с ограниченными возможностями, которые страдают от отсутствия доступа к надлежащей инфраструктуре и образованию; неоднородная группа НИНИ в возрасте 15-29 лет (30%) и внутренне перемещенные молодые люди. Следует упомянуть огромное неравенство между молодыми людьми из крупных городов и сельских районов, а также различия между молодыми мужчинами и женщинами;
- **в Молдове,** однако, в последние годы наблюдается положительная тенденция снижения доли молодых людей в категории НИНИ. В частности, количество молодежи в возрасте от 15 до 24 лет, которая не училась и не работала, снизилась с 28% в 2015 году до 20% в 2019 году. Если сравнивать женщин и мужчин этой категории, то по сравнению с количеством женщин, количество мужчин в этой категории уменьшилось наиболее существенно — от 30% до 17%. Для сравнения, уменьшение доли женщин в группе НИНИ было менее впечатляющим — с 26% до 23% за тот же период.

**Слабая защита трудовых прав,** схемы «теневой» занятости и слабое регулирование неполной занятости препятствуют выходу молодых людей на рынок труда. В частности, низкие гарантии оплаты труда / занятости, риск быть уволенным после стажировки, ограниченные возможности получить работу без опыта и риски совмещения работы и образования являются важными факторами, способствующими безработице среди молодежи. Кроме того, одним из самых больших вызовов является **иммиграция молодежи:** будь то утечка мозгов, сезонная работа или возможности для получения образования. Молодые люди предпочитают покинуть страну либо в поисках работы, либо в качестве студентов.

7 National Bureau of Statistics of Moldova,  
<https://statistica.gov.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=6729>

8 Там же



В Молдове более 50 000 молодых людей в возрасте от 15 до 34 лет уезжают на заработки за границу или ищут работу внутри страны менее года. Из этого числа: 79,3% — мужчины, 84,2% — молодые люди из сельской местности. Молодые женщины составляют 39,5% от общего числа женщин, уехавших на работу за границу или ищущих работу менее года. Между тем, среди представителей рабочих специальностей эта доля существенно выше — 55,0%.<sup>9</sup>

Большинство молодых людей из Республики Молдова предпочитают работать в России (25,2%), Германии (16,8%), Италии (11,3%), Франции (10,0%) и Великобритании (9,0%) со значительными гендерными различиями. Количество молодых женщин, работающих в Италии, в четыре раза выше, чем количество молодых мужчин (29,4% от общего числа вышедших на работу женщин по сравнению с 6,6% от общего числа мужчин), в то время как в России как страну для работы больше предпочитают мужчины, нежели женщины (28,3% всех мужчин по сравнению с 13,1% всех женщин).<sup>10</sup> В течение последних нескольких лет молодые люди все чаще предпочитают работать в странах Европейского Союза. Так, процент молодых людей, уезжающих на работу в Россию, снизился с 71,9% в 2015 году до 41,9% в 2018 году, в то время как количество работающих в Германии — увеличилась с 2,6% в 2015 году до 10,1% в 2018 году, в

Италии с 7,7% в 2015 году до 12,9%, а в Великобритании с 2,2% в 2015 году до 6,2% в 2018 году.<sup>11</sup> Это можно рассматривать как косвенное влияние реализации Соглашения об ассоциации (СА) и рост популярности ЕС как более безопасного места с точки зрения охраны труда и социальной защиты.

Согласно общенациональному исследованию «Поколение переходного периода — исследование молодежи Грузии»<sup>12</sup>, значительное количество молодых грузин хотят покинуть свою родную страну. Каждый пятый респондент (21%) заявил, что очень хочет выехать из страны, и почти столько же (19%) указали, что они подумают о выезде из страны. Примечательно, что количество тех, кто не хочет эмигрировать, выше среди респондентов старшего возраста, особенно среди тех, кто проживает в сельской местности. США и Германия входят в два самых популярных направления (27% и 21% соответственно) среди желающих покинуть страну. В семерку стран, предпочтительных для эмиграции, входят пять государств-членов ЕС — почти половина респондентов хотели поехать в страны ЕС. Среди мотивирующих факторов эмиграции возглавляет список (38%) повышение уровня жизни, за ним следуют лучшие возможности для получения образования (17%) и занятости (13%).

9 Statistica Moldovei, Tinerii în Republica Moldova în anul 2019, <https://statistica.gov.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=6729>

10 Там же

11 Там же

12 Friedrich Ebert Stiftung, 2016, "Generation in Transition – Youth Study Georgia – 2016", <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/13150.pdf>



## Институции и законодательство

**В Украине** политика занятости молодежи разделена между тремя министерствами: Министерством социальной политики (МСП, которое включает Государственную службу занятости (ГСЗ) и Фонд социального страхования/ Пенсионный фонд Украины), Министерством развития экономики, торговли и сельского хозяйства (МРЭТСХ) и Министерством молодежи и спорта (ММС). ММС имеет довольно широкий мандат: способствует профессиональной ориентации, трудоустройству молодых людей и их самозанятости, повышает конкурентоспособность молодых украинцев на рынке труда и их профессиональное развитие, а также приобретение ими соответствующих компетенций.<sup>13</sup> Эти функции касаются, в основном, области навыков и способностей молодых людей; тем не менее, содействие трудоустройству также находится в этом списке.

Политика занятости в целом, включая социальный диалог и условия труда, входила в компетенцию МСП до сентября 2019 года, после чего она была передана в МРЭТСХ. Наряду с этим ГСЗ<sup>14</sup>, по-прежнему несет ответственность за реализацию государственной политики в области занятости и трудовой миграции, включая социальную защиту от безработицы, анализ рынка труда, поддержку в поиске работы и подборе сотрудников, консультации по открытию частного предприятия, предоставление услуг профессиональной ориентации, организацию профессионального обучения и переподготовки, а также дополнительную поддержку людей, неконкурентоспособных на рынке труда. Такое разделение функций между различными министерствами не дало каких-либо значимых результатов для поддержки занятости, в том числе занятости молодежи, и ситуация может ухудшиться из-за закрытия в связи с пандемией предприятий весной и летом 2020 года.

Украинское законодательство содержит ряд общих норм о содействии занятости молодежи. Многие из них были приняты в начале 1990-х годов и до сих пор несут в себе «советский» дух, зацементированный в «трудоустройственных отрядах» или квотах приема на работу. Далее приведены несколько примеров этих общих принципов и норм:

- **Закон «О занятости населения»** включает ряд льгот и услуг, гарантированных государством для всех категорий работников, включая антидискриминационные нормы. Более того, молодым людям предоставляется дополнительная гарантия в виде 5% квоты на трудоустройство. Отсутствие такой квоты может повлечь за собой штраф для работодателя. Этот закон также предусматривает деятельность для содействия занятости молодежи, включая предоставление молодым людям первого рабочего места или стажировки.
- Закон «О содействии социальному становлению и развитию молодежи» содержит две основные нормы о занятости молодежи. Во-первых, государство гарантирует прием на работу/первое рабочее место на 2 года тем молодым людям, которые либо закончили учебное заведение, либо оставили его, либо были уволены в запас с военной службы. Во-вторых, необходимо создать сеть центров занятости молодежи, специально предназначенных для содействия занятости молодежи. Этот закон также возвращает норму о квоте приема на работу, о которой говорилось выше. Согласно закону, государство также поддерживает создание молодежных бизнес-центров и бизнес-инкубаторов, а также предоставляет снижение платы за регистрацию предприятий, созданных молодыми людьми.
- Занятость молодежи также упоминается как одно из основных направлений госу-

<sup>13</sup> Cabinet of Ministers of Ukraine, 2014-2020, Regulation on Ministry of Youth and Sport of Ukraine, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2014-%D0%BF#n8>

<sup>14</sup> Ministry of Social Policy of Ukraine, 2019, Regulation on State Employment Service, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0733-19#Text>

дарственной политики в области занятости и создания рабочих мест до 2022 года (постановление правительства № 1396-р от 24.12.2019).<sup>15</sup>

На уровне реализации политики<sup>16</sup>, соответствующие мероприятия сосредоточены как на «инклюзивности рынка труда», так и на занятости молодежи. В частности, поддержка занятости молодежи предполагает направленность на профессиональное обучение, достижение баланса между спросом на профессиональные навыки и их предложением, разработку предложений по стимулированию создания рабочих мест и продвижение молодежного предпринимательства.

Изложенный в действующем украинском законодательстве впечатляюще длительный план действий, направленный на поддержку занятости молодежи — не превратился, однако, в хорошо разработанную и самодостаточную политику. С точки зрения конкретных инструментов политики ситуация прямо противоположная, особенно по сравнению, например, с нормами и инструментами, предусмотренными для людей с ограниченными возможностями. Если последняя целевая группа может получать конкретные налоговые льготы, бюджетные гранты или льготные кредиты, то в политике в области занятости молодежи не используется ни одно из указанного.

В настоящее время ММС отвечает за разработку молодежной политики. Среди других инструментов ММС анализирует потребности молодежи и реализует программы поддержки молодежных общественных организаций (ОО), включая поддержку проектов, способствующих развитию современных компетенций и навыков, необходимых для трудоустройства. Но когда дело доходит до прямой поддержки занятости молодежи, то ММС не имеет таких инструментов, поскольку оно выполняет ряд бюджетных программ для продвижения спорта, включая поддержку команд и капитальные субсидии для фи-

нансирования строительства спортивных объектов. Таким образом, это министерство, являющееся ключевым органом в сфере содействия занятости молодежи (как это предусмотрено законом), должно рассмотреть возможность разработки специальной программы по созданию рабочих мест и профессиональной ориентации.

**В Грузии** комплексные реформы молодежной политики были осуществлены после Революции роз в 2003 году и начала процесса европеизации Грузии. Закон Грузии «О высшем образовании», принятый в декабре 2004 года, обеспечивает правовую основу для реформ, определяя роли и обязанности всех участников сферы высшего образования, уровней высшего образования, правил приема, процедуры лицензирования / авторизации и аккредитации, типов учебных заведений и внедрения кредитной системы. В 2015 году Грузия присоединилась к Целям устойчивого развития ООН (ЦУР) и, таким образом, взяла на себя обязательство сократить количество НИНИ на 8% и снизить уровень безработицы до 9,5%. Существующие проблемы по-прежнему стоят на повестке дня, и сейчас нет значительных достижений, которые могли бы дать серьезные и ощутимые результаты.

Следует отметить, что часть существующей правовой базы не привязана к срокам (за исключением ЦУР) и предоставляет разработчикам политики больше свободы действий для корректировки своих обязательств. Несмотря на улучшение правовой базы молодежной политики, эффективное выполнение существующих нормативных актов и государственных политик все еще остается проблемным. Неспособность решить фундаментальные проблемы молодежной политики часто мешает достижению долгосрочных и устойчивых результатов.

Параллельно с разработкой законодательной базы, разные государственные учреждения взяли на себя различные роли и

<sup>15</sup> Cabinet of Ministers of Ukraine, 2019, Main Directions of Public Policy in Areas of Employment and Job Creation, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1396-2019-%D1%80#n10>

<sup>16</sup> Cabinet of Ministers of Ukraine, 2020, Activities Implementing Main Directions of Public Policy in Areas of Employment and Job Creation, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/216-2020-%D1%80#Text>

обязанности по совершенствованию молодежной политики и применению более ориентированного на результат подхода. Взаимодействие макроэкономической политики, политики в области образования и занятости сыграло решающую роль в подходе к решению вопросов молодежной политики в стране. В первую очередь, следующие ключевые государственные учреждения являются основными участниками в планировании и реализации молодежной политики.

- **Министерство по делам ВПЛ с оккупированных территорий, труда, здравоохранения и социальной защиты Грузии (МЗ)** является основным учреждением в правительстве Грузии (ПГ), уполномоченным регулировать вопросы труда и занятости в стране. Некоторые программы выполняются правительством с 2014 года для поддержки соискателей работы, зарегистрированных на платформе [www.worknet.gov.ge](http://www.worknet.gov.ge), с помощью краткосрочного обучения, стажировок и субсидий на заработную плату для увеличения возможностей трудоустройства зарегистрированных. В 2019 году ПГ учредило Агентство службы занятости (АСЗ) и внедрило «Развитие службы поддержки занятости» вместе с Национальной стратегией на 2019-2023 годы в сфере политики в области труда и занятости Грузии, в которой молодые люди являются приоритетной целевой группой. Следует упомянуть, что эффективность программы МЗ подвергалась сомнению из-за низкого уровня занятости (годовой уровень от 11% до 12%), поскольку молодежь не могла найти работу.<sup>17</sup>
- **Министерство образования и науки Грузии (МОН).** МОН является одним из основных учреждений, отвечающих за определение траектории трудоустройства молодых людей. В последние годы МОН актуализирует профессиональное образование и обучение как кратчайший путь к трудоустройству, внедряя комплексные стратегические документы, законы и программы, адаптированные к

потребностям школьников, практическое обучение на рабочем месте и партнерские отношения с частными компаниями.

- **Министерство экономики и устойчивого развития Грузии (МЭУР)** является главным министерством, ответственным за регулирование экономической деятельности, развитие человеческого капитала и создание благоприятных условий для устойчивого экономического роста в стране. Несмотря на то, что политика в области занятости не принадлежала к основным компетенциям МЭУР, министерство использует различные финансовые инструменты для поощрения предпринимательской деятельности с целью создания новых рабочих мест, в том числе «Предпринимателей Грузии» и «Агентство по инновациям и технологиям Грузии» (АИТГ).
- **Правительство Грузии создало ООО «Молодежное агентство»** (далее — Агентство) в 2019 году после упразднения Министерства по делам молодежи и спорта (МДМС) и подведомственных ему общественных организаций. Из-за отсутствия эффективных механизмов координации с другими заинтересованными сторонами и слабой политической воли, а также компетенции, необходимой для реализации молодежной политики, посредничество МДМС оставалось довольно ограниченным. С целью оптимизации государственных ресурсов и выработки общего видения молодежной политики, ПГ создало Агентство, которое, среди прочего, отвечает за расширение экономических прав и возможностей молодежи. Агентству поручено разработать стратегию развития экономики, ориентированной на молодежь, обеспечить поддержку перехода от-учебы-к-работе путем создания благоприятных условий для стартапов и поддержки инициатив, включая выделение финансовых ресурсов как коммерческим, так и социальным предприятиям. Агентство уже развернуло комплексный 3-летний пакет реформ, ко-

17 European Training Foundation, 2018, "Youth Transition to Work in Georgia"  
<https://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/youth-transition-work-georgia>

торый включает программу грантов для молодежных организаций, развитие молодежной работы как профессии, образование по интересам или внешкольное образование, формирование молодежных советов с участием представителей молодежных общественных организаций, техническую помощь и укрепление потенциала муниципалитетов. Оценивать эффективность Агентства пока рано из-за незначительного периода его деятельности, однако оно готовит прочную почву, чтобы сделать шаг вперед для более положительных изменений.

- **Комитет Парламента Грузии по вопросам спорта и молодежи (Парламентский комитет)** до недавнего времени был в основном сосредоточен на вопросах спорта и меньше — на молодежной политике. Однако работа комитета стала набирать обороты с созданием рабочей группы по мониторингу и развитию государственной молодежной политики. В нее входят представители законодательной и исполнительной власти страны, а также общественных организаций, эксперты, представители международных и донорских организаций. В настоящее время комитет работает над новой Концепцией молодежной политики на 2020-2030 годы, в которой особое внимание уделяется расширению экономических прав и возможностей молодых людей, особенно с точки зрения борьбы с безработицей среди молодежи, сокращения числа молодежи из числа НИНИ и устранения неравенства в возможностях трудоустройства.
- **Местное самоуправление (МСУ).** Помимо национальных государственных учреждений, призванных регулировать реализацию политики в отношении молодежи, в органах местного самоуправления часто встречаются департаменты или различные молодежные центры. Закон о местном самоуправлении Грузии и международные соглашения обязывают муниципалитеты принимать меры

по продвижению молодежной политики, включая занятость на местном уровне. Недавние исследования подтвердили распространенное мнение о халатности МСУ в отношении молодежной политики, как показывают примеры Тбилиси и Имеретинского региона. Суть в том, что муниципалитеты не относятся серьезно к обязательствам по молодежной политике. Исследование четко продемонстрировало отсутствие компетенций, низкий уровень автономии органов, принимающих решения, проблемы бюджетирования и поддержки муниципалитета<sup>18</sup>.

Однако, из-за отсутствия согласованности и координации трудно говорить о всеобъемлющей молодежной политике. Прежде всего, государственная политика в области занятости в значительной степени ориентирована на предложение, что означает, что упор делается на обучение безработных и соответствии их квалификаций требованиям существующих вакансий. Однако, как показал анализ рынка труда, создание рабочих мест в Грузии сдерживается подготовкой низкоквалифицированных и низкопроизводительных рабочих. Существует слабая связь между усилиями, предпринимаемыми МРЭУР по поддержке создания высококвалифицированных рабочих мест, и МОН по модернизации ПТО и программами, осуществляемыми МЗ. Более того, ПТО не следует рассматривать как панацею, поскольку существуют пределы того, насколько далеко может зайти политика занятости молодежи с программами профессионального образования из-за структурных ограничений рынка труда.

Молодежное агентство начало с вертикальной координации молодежной политики с органами местного самоуправления (ОМС), а также неправительственными организациями. Предстоящее введение «Критериев квалификаций и правил сертификации молодежного работника» следует рассматривать как положительный шаг в области неформального образования. Начало обнадуживает, но, тем не менее, работоспо-

18 Friedrich Ebert Stiftung, 2020, "Youth Policy Implementation at the Local Level: Imereti And Tbilisi" <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/15957.pdf>

собный план, лежащий в основе видения молодежной экономической экосистемы и горизонтальной межотраслевой координации, до сих пор не разработан. Примечательно, что роли и обязанности, предоставленные агентству, совпадают с функциями АСЗ, ЕГ и АИТГ. Поскольку агентство уполномочено координировать свой план действий между различными министерствами и государственными юридическими лицами, очень важно представить четкое видение того, как преодолеть зависимости прошлого, учитывая отсутствие прочных традиций для управления межотраслевой политикой в целом. Кроме того, существующий годовой бюджет, выделяемый в распоряжение агентства, серьезно ограничивает возможности развития молодежи в стране, особенно с учетом многофункционального характера агентства.

В настоящее время **Республика Молдова** проходит процесс глубоких реформ, приводя свои ключевые политики в соответствие со стандартами ЕС. Соглашение об ассоциации с ЕС, подписанное в 2014 году, установило новый стандарт, а также новые приоритеты для содействия в целях развития.

Таким образом, одна из глав, включенных в «Единую рамочную систему поддержки ЕС для Молдовы» (2017-2020), включает прямое указание на развитие навыков молодежи, усиление координации между системой образования и обучения, рынком труда и стимулирование конкурентоспособности, исследования и инновации как движущие силы экономического развития, которые в то же время нацеленные на социальную интеграцию в сфере образования и труда. Особое внимание уделяется системам профессионально-технического образования и обучения (ПТО) и НИНИ (ни образования, ни трудоустройства или обучения).<sup>19</sup>

В Молдове Закон о молодежи № 215 от 2016 года определяет молодежь как лиц в возрасте от 14 до 35 лет. Однако со временем термин «молодые люди» получил другое определение. На основании старого Закона о молодежи № 279 от 1999 года молодежь представляет категорию лиц в возрасте от 16 до 30 лет. Национальное бюро статистики использует обе возрастные группы (от 15 до 24 лет и от 15 до 29 лет) для статистики занятости, а Национальное агентство заня-



<sup>19</sup> Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) – 2017-2020, Single Support Framework for EU support to Moldova(2017-2020), [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/single\\_support\\_framework\\_2017-2020.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/single_support_framework_2017-2020.pdf)



тости (НАЗ) определяет категорию молодежи для служб занятости — от 16 до 29 лет.<sup>20</sup>

В Республике Молдова есть два основных институциональных стейкхолдеров, которые несут ответственность за реализацию программ рынка труда, а также несколько других государственных и негосударственных субъектов, участвующих в предоставлении основных услуг, среди которых обучение и выплаты, которые обычно передаются на аутсорсинг:

- Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты (МЗТСЗ);
- Агентство занятости (через Национальное агентство занятости (НАЗ) и его 35 территориальных подразделений (ТП));
- Центральные министерства и национальные агентства, включая Министерство образования, культуры и исследований, Национальное агентство социального страхования;
- Организации гражданского общества.

Правовая база, регулирующая политику в области молодежи и молодежной занятости, состоит из нескольких основных определяющих политических документов:

- **Закон о молодежи № 215 от 2016 года** — Документ значительно улучшен по сравнению с предыдущей версией и включает положения, которые предписывают создание Национального агентства по развитию молодежных программ и мероприятий при Министерстве образования, культуры и исследований. Агентство было создано только в августе 2020 года, и отсутствие политической воли, финансовых и человеческих ресурсов, а также общего понимания молодежной политики можно считать причинами задержки его создания. Основная цель Агентства — надзор за реализацией молодежной политики и разработка предложений по молодежным программам и развитию потенциала соответствующего персонала. Кроме того, Закон вводит понятия

«неофициальное» и «неформальное образование», должность «специалиста по делам молодежи» и «структуру молодежного участия». Конечно, в документе упоминается волонтерство в связи с тем, что в 2010 году был принят специальный Закон о волонтерстве № 121. Несмотря на то, что новый закон был значительно модернизирован и адаптирован в соответствии с лучшими практиками Совета Европы, не было учтено одно важное положение: финансовая защита и защита имущества. В Законе о молодежи 1999 года в статье 22 есть четкая ссылка, что государство гарантирует защиту инфраструктуры, предназначенной для работы с молодежью, и предоставляет им льготные условия для аренды помещений и их обслуживания. Более того, он запретил возможность отчуждать и передавать объекты инфраструктуры, принадлежащие учреждениям по работе с молодежью, для целей иных, нежели обучение, образование и культура. В новом законе нет никаких ссылок на защиту / обеспечение объектов инфраструктуры, что делает возможным отчуждение собственности для целей, отличных от образования.

- **Трудовой кодекс Республики Молдова № 153 от 2003 года.** Трудовой кодекс Республики Молдова определяет «молодого специалиста» как выпускника высшего учебного заведения, среднего специального или среднего профессионального учебного заведения в первые три года после его окончания. Специальные положения предусмотрены только для лиц моложе 18 лет, в противном случае Кодекс применяет к молодежи те же положения, что и ко всем другим категориям. Действующий Трудовой кодекс регулирует условия труда лиц в возрасте до 18 лет, уделяя особое внимание медицинскому осмотру, рабочему времени (не более 24 часов в неделю / 5 часов в день для молодых людей от 15 до 16 лет и 35 часов в неделю / 7 часов в день для молодых людей от 16 до 18 лет), запрещенным видам деятельности, защите от увольнения. Ко-

20 Youth Transition to Work In Moldova,  
[https://www.researchgate.net/publication/330313251\\_YOUTH\\_TRANSITION\\_TO\\_WORK\\_IN\\_MOLDOVA](https://www.researchgate.net/publication/330313251_YOUTH_TRANSITION_TO_WORK_IN_MOLDOVA)

декс отдельно предусматривает контракты, касающиеся обучения без отрыва от производства и повышения квалификации, а также повышения профессиональной квалификации (статьи 215-221). Вышеупомянутые статьи не предназначены специально для молодежи, но могут быть отнесены к ним. Также могут соблюдать

ся антидискриминационные положения с указанием возрастных критериев. В связи с пандемией Covid-19 необходимо внести изменения в текущую версию Кодекса, поскольку она содержит недостаточно положений, касающихся удаленной работы (работы на дому).

## Пакеты стимулов

**В Украине** молодые люди, окончившие средние школы, профтехучилища и высшие учебные заведения и уволенные с военной службы, если регистрируются как безработные — получают минимальную социальную поддержку по безработице (около 60 евро в месяц, что вдвое меньше, чем официально установленный прожиточный минимум в течение 180 дней, оплачиваемых Фондом социального страхования). В 2019 году МСП/ГСЗ разработали несколько программ, направленных на содействие занятости в случае реструктуризации предприятий, ориентированных на переподготовку и нацеленных на трудоустройство ВПЛ (с использованием правил государственной помощи ЕС). Однако эти программы пока не вошли в госбюджет, и нет проектов, касающихся аналогичных действий в отношении занятости молодежи.

Кроме того, одной из причин слабой реакции на экономический кризис из-за Covid-19 и связанных с ним проблем занятости (а также ограниченным количеством вариантов содействия занятости молодежи в целом) является то, что государство не модернизировало механизм общественной поддержки бизнеса. В частности, Украине еще предстоит разработать последовательный подход к продвижению экономической деятельности и привлечению прямых иностранных инвестиций. Согласно исследованию компании «Ernst and Young» (EY), «объем пакетов национальных стимулов и их влияние» является

основным фактором для принятия решений при выборе конкретной страны для инвесторов. Соглашение об ассоциации между ЕС и Украиной включает ряд норм, регулирующих внедрение правил государственной помощи ЕС, которые могли бы способствовать модернизации таких стимулов или разработке новых пакетов. Однако правительство Украины до сих пор неохотно готовило соответствующие законы, основанные на нормах ЕС.

**Закон «О занятости населения»** предусматривает компенсацию единого социального взноса для работодателей, которые обеспечивают первое рабочее место для молодых людей, в таких размерах единого социального взноса (ЕСВ) на одного работающего: 50% в случае, если физическое лицо проработало 12 месяцев, 100% в случае, если физическое лицо было трудоустроено в течение 24 месяцев. Этот конкретный инструмент требует большей прозрачности с точки зрения того, сколько молодых людей было трудоустроено, сколько предприятий получили такую компенсацию и каковы агрегированные суммы компенсации по регионам. Согласно сообщениям, распространенным некоторыми региональными центрами службы занятости<sup>21</sup>, можно предположить, что среднегодовая компенсация всем работодателям в некоторых регионах (которая вместе с молодежью охватывает и другие категории риска) была менее 100000 евро, которые были распределены между 150-250

21 Ukrinform, 2019, 'Service Explained What Exemptions Are Envisaged for Employers'  
<https://www.ukrinform.ua/rubric-kyiv/2831899-u-sluzbi-zajnatosti-rozpovili-aki-pilgi-peredbaceni-robotodavcam.html>  
<https://denzadnem.com.ua/khmelnychchyna/45821>



предприятиями в каждом регионе, обеспечившим работой до 500 человек.

Другой Закон «О содействии социальному становлению и развитию молодежи в Украине» предусматривает две категории стимулов:

- квота для предприятий по найму молодежи (утверждается местными властями или органами местного самоуправления),
- субсидия (дотация) на создание первого рабочего места.

Что касается квот, то информации о том, как они принимаются и используются, по-прежнему мало или вообще нет. Что касается субсидий, то данных о прямых расходах в виде бюджетных программ или налоговых льгот, реализующих эту правовую норму, нет. В частности, ежегодное распределение недополученных доходов бюджета из-за налоговых льгот, представленное в парламент вместе с законопроектом о государственном бюджете, не содержит данных о конкретных льготах для молодых сотрудников, тогда как существует ряд льгот, например, для людей с ограниченными возможностями. Что касается бюджетных субсидий или льготных кредитов, то в государственном бюджете таких программ не предусмотрено.

*В Молдове Закон о содействии занятости и страхованию от безработицы № 105 от 2018 года,*<sup>22</sup> который заменил Закон о занятости и социальной защите лиц,

ищущих работу № 102 от 13.03.2003 года, включает некоторый прогресс, в том числе внедрение активных мер на рынке труда по сравнению с пассивными, как это было в предыдущей редакции закона. В новом законе внесены поправки и систематизированы условия, период выплат, размер и основание для расчета пособия по безработице. Согласно закону, лицо может претендовать на статус безработного с 16 лет до пенсионного возраста. Статья 23 Закона относит молодежь (от 16 до 24 лет) к категории людей, нуждающихся в дополнительной поддержке в трудоустройстве. Закон не выделяет молодежь в отдельную категорию, тем не менее, его положения охватывают следующие потребности: профессиональные консультации; профессиональное обучение; курсы повышения квалификации, переподготовки, повышения квалификации и специализации; обучение без отрыва от производства, профессиональная стажировка и субсидированную работу. Выделение субсидий работодателю, который будет нанимать ранее безработного человека из уязвимой группы, в том числе для создания и адаптации рабочих мест для людей с ограниченными возможностями, является важной правовой инновацией. Кроме того, новый закон предусматривает обучение без отрыва от производства для зарегистрированных безработных, не имеющих профессии, а также субсидии для поддержки местных инициатив, создающих новые рабочие места.

## Лучший опыт организаций гражданского общества, частного сектора, государственных органов и организаций международной помощи

Роль партнерства между общественными организациями, государственными органами и бизнесом с привлечением программ и проектов международной помощи, действительно, является наиболее ценным вкладом в продвижение занятости молодежи во всех

трех странах, учитывая ограниченное политическое пространство для фискальных и налоговых стимулов.

Подобные инициативы, как показал анализ, сфокусированы на следующих приоритетах:

22 Ukrinform, 2019, 'Service Explained What Exemptions Are Envisaged for Employers'  
<https://www.ukrinform.ua/rubric-kyiv/2831899-u-sluzbi-zajnatosti-rozpovili-aki-pilgi-peredbaceni-robotodavcam.html>  
<https://denzadnem.com.ua/khmelnychchyna/45821>

- Обеспечение соответствия спроса и предложения на рынке труда путем поощрения партнерства между бизнесом, образовательными учреждениями властями (как национальными, так и местными) с участием общественных организаций как фасилитаторов такого взаимодействия. Такой формат помогает университетам лучше понять текущие тенденции спроса на рынке труда и скорректировать свои учебные планы и обучение. С другой стороны, компании берут на себя обязательства по предоставлению молодым людям рабочих мест или стажировок / обучения без отрыва от производства непосредственно на рабочем месте.
  - Консультации по построению карьеры и услуги по профессиональной ориентации, которые предоставляются центрами занятости и заинтересованными общественными организациями.
  - Развитие «мягких навыков» для поиска работы и других соответствующих навыков, которые помогают молодым людям найти свою первую работу.
  - «Ярмарка вакансий», где студенты встречаются со своими потенциальными работодателями.
  - Серию тренингов по «мягким навыкам» для молодежи.
2. Украинский «Пакт ради молодежи» — это совместная инициатива ММС, общественных организаций, компаний и университетов. Участники сотрудничают, чтобы создать больше возможностей для трудоустройства, обучения на рабочем месте и наставничества. К инициативе присоединились более 148 компаний, подписано около 600 договоров с учебными заведениями. С 2016 года компании, участвующие в инициативе, предоставили молодежи более 30 тысяч рабочих мест. Годовой план ММС состоит в том, чтобы обеспечить на 1500-2000 рабочих мест больше и привлечь к инициативе еще 20-30 организаций как участников.
  3. Глобальный «Альянс для молодежи»<sup>23</sup>, который предлагает получение опыта (первого рабочего места), образовательные программы и поддержку стартапов. Эта инициатива, инициированная Nestle, охватывает более 20 компаний в Украине. Она включает ряд бизнес-инициатив, в том числе внедряемых мобильным оператором Life, Укртелекомом, KPMG, Philip Morris, CRH Holding и другими.

## Украина

В стране существует ряд инициатив, которые концентрируются на всех трех вышеупомянутых приоритетах:

1. EU «Дни карьеры в ЕС», ежегодная серия общенациональных мероприятий, организованных Представительством ЕС в Украине в партнерстве с крупнейшими университетами в регионах. Каждый «День карьеры в ЕС» включает в себя:
  - Панельную дискуссию с представителями бизнеса и бизнес-ассоциациями, вузами, местными органами власти и средствами массовой информации о том, какие навыки и знания требуются на рынке труда, как учебные заведения удовлетворяют этот спрос, и как может помочь использование стандартов ЕС.

Ряд местных инициатив направлен на карьерный рост и развитие навыков межличностного общения.

Фестиваль «Навыки 21 века», организованный в Черниговской области, помогает молодежи в выборе профессии. Мероприятие проходит в разных местах, где участники команд могут проверить и развить свои навыки, включая навыки обучения и инновационности; креативность; критическое мышление и решение проблем; коммуникативные и навыки работы в команде; работу с информацией, медиа и компьютерные навыки; информационные и медиаграмотность.

23 The Global Alliance for YOUth, Who are we?  
<https://www.globalallianceforyouth.org/homepage#whoarewe>

В сфере молодежной занятости действуют различные программы и проекты, финансируемые ЕС:

EU4Skills<sup>24</sup> (58 миллионов евро, 2019-2023 гг.) — это программа поддержки реформы профессионального образования и обучения в Украине, поддерживаемая ЕС и его государствами-членами (Германия, Финляндия, Польша и Эстония). Программа направлена на модернизацию учреждений профессионального образования и обучения, закупку оборудования, создание центров повышения квалификации, обучение менеджмента учебных заведений и преподавателей в семи пилотных регионах: Черновцы, Львов, Николаев, Полтава, Ровно, Винница и Запорожье.

**Проекты Международной организации труда (МОТ), финансируемые ЕС:**

- **Обучение предпринимательству для молодежи в Украине**<sup>25</sup> (2020): нацелен на создание большего количества рабочих мест лучшего качества для молодежи с низким уровнем образования и / или небольшим опытом работы. Молодые люди получают подготовку в области предпринимательства, навыки и современные знания для открытия собственного дела. Проект также усиливает роль Государственной службы занятости (ГСЗ) Украины и профессионально-технических учебных заведений как основных фасилитаторов для администраторов обучения.
- **К безопасной, здоровой и официальной работе в Украине** (2017-2022)<sup>26</sup>: долгосрочная цель проекта, финансируемого Европейским Союзом, заключается в том, чтобы мужчины и женщины в Украине могли иметь безопасную, здоровую и официальную работу. Ожидаемый краткосрочный эффект — это улучшение

соблюдения Украиной основных международных и европейских стандартов в области безопасности и гигиены труда (БГТ) и трудовых отношений. Необходимо достичь двух результатов: (1) правовая база по охране труда приближена к международным трудовым стандартам и (2) внедрены системы и процедуры для деятельности служб инспекции труда.

- **Инклюзивные рынки труда для создания рабочих мест в Украине** (2017-2022 гг.)<sup>27</sup>: Программа модернизирует услуги украинских государственных служб занятости, позволяя им предлагать более эффективную и инклюзивную активную политику на рынке труда. Компонент «сильных навыков» направлен на устранение несоответствия между существующими навыками и востребованными, путем комплексного согласования того какие новые навыки нужны для рынка труда и пользуются спросом стороны бизнеса. Программа также поддерживает механизмы социального диалога для решения важнейших вопросов, таких как неофициальная занятость, заработная плата или гендерная дискриминация.

**Двусторонние проекты, финансируемые странами-членами ЕС:**

- Готовность к партнерству с Германией — способствует развитию менеджерских навыков, предоставляет учебные модули в Украине и стажировки в Германии;
- Развитие возможностей профессионального образования в западных регионах, выполняемый Образовательным центром экономики Баварии (Bildungswerk der Bayerischen Wirtschaft (bbw) gGmbH);
- Инклюзивный рынок труда для создания рабочих мест в Украине, реализуемый Датской программой добрососедства

24 Ministry of Education and Science of Ukraine, 2019, EU Programme «EU4Skills» Supports Ukraine in Reforming System of Vocational Education and Training  
<https://mon.gov.ua/eng/news/eu-programme-eu4skills-supports-ukraine-reforming-system-vocational-education-and-training>

25 ILO, Entrepreneurship Training for Youth in Ukraine,  
[https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/projects/WCMS\\_736371/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/projects/WCMS_736371/lang--en/index.htm)

26 ILO, Towards Safe, Healthy and Declared Work in Ukraine  
<https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/projects/declared-work-ukraine/lang--en/index.htm>

27 ILO, Inclusive Labour Markets for Job Creation in Ukraine  
[https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/projects/WCMS\\_617840/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/projects/WCMS_617840/lang--en/index.htm)

(DANEP) совместно с МСП, направлен на продвижение регулирования рынка труда, трехстороннего партнерства, социального диалога и устойчивого предпринимательства.

## Грузия

В Грузии существует более 100 общественных организаций, специализирующихся на молодежной политике, однако лишь некоторые из них занимаются вопросами расширения экономических прав и возможностей молодежи. В большинстве случаев молодежная тема является сквозным приоритетом для программ ОО.

Национальный совет молодежных организаций Грузии (НСМОГ) адвокаты неправительственная зонтичная организация, объединяющая 45 детских и молодежных организаций по всей стране. Организации стремятся создать благоприятную среду и условия для развития и сотрудничества неправительственных молодежных организаций, что приведет к увеличению участия и социальной активности молодежи. Тем не менее, организация не привлекается активно к участию в разработке политики и адвокации интересов молодежи.

Политический диалог между общественными организациями и лицами, принимающими решения, был более активным в Комитете по вопросам спорта и молодежи парламента Грузии. Специальная рабочая группа по молодежной политике при Комитете включает около 60 организаций, которые активно занимаются продвижением законодательных изменений и отстаивают различные инициативы. Например, Комитет вместе с партнерскими общественными организациями работает над законодательными инициативами, направленными на развитие принципа «единого окна» для обеспечения более эффективного сотрудничества между работодателями и работниками, создания более справедливой и ориентированной на результат рабочей среды для волонтерства. Общественные организации с удовольствием проводили активные консультации с членами Комитета при разработке Концепции молодежной политики на 2020-2030 годы.

В Грузии ОО в основном получают поддержку от международных доноров и стран-партнеров, что дает им возможность предоставлять услуги молодым людям, применять адвокатию в политике и развивать навыки межличностного общения, необходимые для трудоустройства и предпринимательства. В больших городах ОО более активны, и значительное количество молодых людей проводят свое свободное время, посещая тренинги, занимаясь волонтерством и изучая профессиональные навыки. Более того, в некоторых муниципалитетах ОО оказывают техническую помощь и содействуют наращиванию потенциала местных органов власти в реализации молодежной политики. Важно отметить, что ОО консультируют международные организации (такие как посольства, международные фонды) по вопросам местного контекста и специфики.

Ключевые вызовы, характерные для гражданского общества Грузии, которые препятствуют развитию молодежной сферы, включают следующее:

- Сильная зависимость от иностранного финансирования и острое несоответствие местной финансовой поддержки делают работу ОО менее устойчивой. Это особенно актуально для небольших организаций местного уровня, действующих за пределами столицы. Альтернативные источники финансирования могут поступать из государственного бюджета или пожертвований корпораций; однако из-за отсутствия соответствующего законодательства эти возможности очень ограничены;
- Несмотря на наличие нескольких платформ для политического диалога, сотрудничество между ОО, инициативы сотрудничества в формате ОО — государство — не является систематическим и устойчивым. Отсутствие взаимодействия и координации мешает достижению более эффективных и устойчивых результатов;
- Большинство ОО не участвуют в стратегическом планировании из-за отсутствия необходимых ресурсов, стимулов и компетенций. Кроме того, отсутствие независимых наблюдателей, постоянного мониторинга и оценки молодежной поли-

тики приводит к низкой подотчетности и эффективности молодежной политики;

- Большинство грузинских ОО не смогли создать систему, основанную на членстве, для установления тесных связей с широкой общественностью, включая молодежные группы<sup>28</sup>.

Исследование в разных странах, проведенное Всемирным банком, показывает, что грузинские работодатели назвали профессиональные навыки как наиболее дефицитные, так и как крайне важные, наряду с навыками решения проблем и открытостью опыту для типичных рабочих мест для «белых воротничков». Несмотря на относительное недовольство готовностью молодых людей к трудоустройству, только 7% фирм проводили обучение своих офисных работников, при этом этот показатель был намного ниже у рабочих. Более того, процент фирм, сотрудничающих с образовательными и учебными заведениями в Грузии невелик<sup>29</sup>.

В целом за последние 12 лет признание корпоративной социальной ответственности постепенно росло, но частному сектору в Грузии не хватает стимулов и осведомленности о преимуществах инвестирования в обучение и развитие собственного персонала, и молодые люди — не являются при этом исключением. Представители МОН подчеркнули отсутствие у частного сектора навыков, необходимых для взаимодействия с учреждениями ПОО, будь то разработка учебных программ или обучение на рабочем месте. Несколько частных компаний, скорее, как исключение, чем правило, активно участвовали в пилотных инновационных инициативах, ориентированных на молодежь, создавая передовые методы, такие как развитие навыков, финансирование стартапов, платформы цифрового обучения или проекты под руководством молодежи.

Грузия получила важную поддержку со стороны международных организаций в обла-

сти развития молодежи с точки зрения наращивания потенциала, технической помощи, финансирования и обмена знаниями. Эта помощь заложила основу для предоставления организациям гражданского общества услуг, которые в противном случае были бы недоступны, укрепила государственные институты и привела их в движение, предоставив ресурсы для реализации комплексных реформ.

Крупнейшим источником международной помощи для развития молодежной сферы Грузии является ЕС. Всесторонняя поддержка, оказываемая Грузии со стороны ЕС, направлена на приближение страны к соответствующим политикам и практикам ЕС, предусмотренным Соглашением об ассоциации. ЕС также инвестировал в разработку, внедрение, мониторинг и оценку политик, проводимых Министерством образования, Министерством здравоохранения, Министерством образования и науки, а также в услуги, предоставляемые общественными организациями в области занятости, с акцентом на молодых людях. В частности, ЕС продвигает модернизацию систем образования и профессиональной подготовки, а также повышения качества высшего образования, ПТО и неформального образования, включая трудовую и экономическую политику. Недавняя помощь в области развития молодежи со стороны Молодежного и образовательного пакета представляет собой комплексную схему, охватывающую области политики в области труда и образования.

Наряду с ЕС в Грузии есть другие хорошо зарекомендовавшие себя доноры и программы. Особого внимания заслуживают агентства ООН, ГИС, Корпорация вызовов тысячелетия, поддерживаемая США, Швейцарское агентство по сотрудничеству в целях развития, Всемирный банк, Фонд Фридриха Эберта, ДАНИДА. В какой степени выгоды от международной помощи доходят

28 Head of EU Delegation and Heads of EU Member State Embassies in Georgia, 2018, "EU Roadmap For Engagement With Civil Society in Georgia"  
<https://csogeorgia.org/storage/app/uploads/public/5cd/dc3/6b3/5cddc36b36e40129876779.pdf>

29 World Bank Group, 2015, "Skills Gaps and the Path to Successful Skills Development: Emerging Findings from Skills Measurement Surveys in Armenia, Georgia, FYR Macedonia, and Ukraine"  
<http://documents.worldbank.org/curated/en/205051468038032990/pdf/Skills-gaps-and-the-path-to-successful-skills-development-Final.pdf>



до предполагаемых конечных получателей, во многом зависит от эффективности политики правительства страны. В конце концов, руководство страны должно наилучшим образом использовать иностранную помощь, ассимилировать западные модели и передовой опыт с особенностями грузинского контекста. Однако усиленная финансовая поддержка в случаях лишь поверхностного соблюдения заявленных политик может скрывать пагубное стремление к получению финансовой выгоды, спекуляции. Отсутствие эффективного механизма координации доноров, индивидуальных мероприятий и сбора данных в молодежной сфере затрудняет оценку того, в какой степени реализация ориентированной на результат политики донорского «кредитного плеча» уходит из политической повестки дня.

## Молдова

В Республике Молдова существует несколько инициатив, которые можно определить на национальном уровне и которые выполняются как центральными, так и местными органами власти при поддержке международного сообщества. Кроме того, в рамках обязательств, взятых в соответствии с соглашением об АА, конкретные бюджетные программы нацелены на занятость молодежи. Эти инициативы включают в себя как коррективную правовую базу, так и практическую помощь, и, таким образом, можно следить за программами образования и обучения, а также поддержкой занятости и социального участия.

- В настоящее время Министерство образования, культуры и исследований курирует программу развития **Молодежных центров** при поддержке Фонда народонаселения ООН. В декабре 2017 года Министерство и Фонд народонаселения ООН подписали соглашение о софинансировании развития молодежных услуг на местном уровне на пятилетний период (2017-2022 годы). Националь-

ные приоритеты развития молодежного сектора, изложенные в стратегических документах, таких как Национальная молодежная стратегия 2020, Соглашение об ассоциации с Европейским Союзом на 2017-2019 годы, Программа действий Правительства Республики Молдова на 2016-2018 годы, составляют основу для партнерства. Кроме того, в 2017 году двумя заинтересованными сторонами был создан **Совместный фонд**<sup>30</sup> на сумму около 1,5 млн. долларов США. В 2018 году правительство Швейцарии присоединилось к Фонду с дополнительным финансовым взносом в размере 1 млн. долларов США. Объединенный фонд нацелен на повышение уровня гражданского участия и вовлечения молодых людей в местные сообщества, развитие сети молодежных центров в стране и партнерств, между школами, молодежными центрами и другими заинтересованными сторонами/местными участниками, что является приоритетом. Дополнительно Министерство через открытые конкурсы проектов предоставляет финансирование для молодежных инициатив и проектов, а также для молодежи на уровне муниципалитетов. В настоящее время поддержку получили 44 молодежных центра в районах и сельской местности.

- АПШИФТ Молдова — это программа социальных инноваций для молодых людей в возрасте от 15 до 24 лет, с особым акцентом на наиболее маргинализованную и уязвимую молодежь, особенно НИНИ. Цель программы — развить жизненные навыки, необходимые для выявления и решения социальных проблем, используя как элементы обучения, так и возможность совместной работы в благоприятной среде. АПШИФТ Молдова — это программа, реализуемая ТЕКЕДУ при поддержке ЮНИСЕФ в Молдове и запущенная в 2019 году в Сынжерейском районе. Шесть команд получили финансирование и поддержку для реализации своих идей в 2019 году. В 2020 году девять ко-

30 UNFPA Moldova, Joint Fund for the Development of Youth Centers and Strengthening Participation and Civic Engagement among Young people in the Republic of Moldova for 2017 -2022. Project's fact sheet, <https://moldova.unfpa.org/en/publications/joint-fund-development-youth-centers-and-strengthening-participation-and-civic>

манд подростков получили небольшие гранты от ЮНИСЕФ и Организации по развитию сектора малых и средних предприятий (ОРСМСР).

- В октябре 2018 г. было принято постановление правительства об утверждении **«Программы СТАРТ для молодежи: устойчивый бизнес дома»**. Это решение было принято в соответствии с Законом о малых и средних предприятиях (МСП) от 2016 г. №179 и положения АА о поддержке малых и средних предприятий (МСП) и молодежи. Организация по развитию сектора малых и средних предприятий при координации с Министерством экономики и инфраструктуры была назначена в качестве исполнительного агентства. Программа предлагает два типа поддержки: «бизнес-ваучер» — сертификат на 10 000 леев для консультаций и обучения и сертификат до 180 000 леев для финансирования инвестиционного проекта. Он открыт для молодых людей в возрасте от 18 до 35 лет, как из сельской, так и городской местности. В настоящее время подписано 128 договоров о сопровождении инвестиционных проектов, создано 95 предприятий в сельской местности.

Международные организации, действующие в Молдове в области политики занятости молодежи:

- В 2017-2019 годах Международная организация труда реализовала в Молдове **Программу технической поддержки политики занятости для молодежи, женщин и мигрантов**. Проект был направлен на улучшение политики в области занятости с особым вниманием к женщинам и молодежи, с бюджетом в 998 560 долларов США. Осуществление Национальной политики в области занятости, разработка и реализация территориальных/ местных программ о занятости и выполнение рекомендаций, полученных в результате функционального аудита Го-

сударственной службы занятости, были в ее центре внимания. Подход этой политики был основан на вовлечении и участии лиц, ищущих работу, и работодателей в реализацию мер по продвижению большего количества более качественных рабочих мест, а также по преодолению неравенства на рынке труда.<sup>31</sup>

- **Партнерство по вопросам занятости на местах (ПВЗ)**, реализуемое МОТ, охватило 600 молодых НИНИ в регионе Кагул, выбранном в качестве пилотного региона из-за сложных проблем на рынке труда, с которыми он сталкивается. 282 молодых людей из числа НИНИ уже зарегистрированы как безработные, чтобы воспользоваться активными мерами на рынке труда, что является большим достижением, учитывая, что экономическая бездеятельность является серьезной проблемой в Молдове. На сегодняшний день в рамках этого партнерства создано 135 рабочих мест, 20 стартапов и 2 кооператива. Дополнительно часть малых предприятий и рабочих мест находятся на стадии создания в этом сельском регионе, где процент неактивной молодежи является самым высоким в Молдове (25%). Партнерство по трудоустройству на местах привлекает государственных и частных партнеров, пытающихся найти общие решения проблем рынка труда в своем сообществе. В случае Кагула к участию присоединились 20 партнеров, включая образовательные учреждения, микрофинансовые банки, службу занятости и местные предприятия.<sup>32</sup>
- Немецкое агентство международного сотрудничества (GIZ) в Молдове в рамках сотрудничества с Германией реализовало проект «Структурная реформа в профессиональном образовании и обучении (ПОО)». В рамках проекта была создана рабочая группа, состоящая из представителей отраслевых министерств, бизнес-ассоциаций, отдельных компаний и

31 Technical support on employment policies for youth, women and migrants in Moldova, [https://www.ilo.org/budapest/countries-covered/moldova/WCMS\\_630209/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/budapest/countries-covered/moldova/WCMS_630209/lang--en/index.htm)

32 ILO Local Employment Partnership creates new jobs for youth in Southern Moldova, 05 March, 2020, [https://www.ilo.org/budapest/whats-new/WCMS\\_737659/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/budapest/whats-new/WCMS_737659/lang--en/index.htm)



провайдеров профессионально-технического обучения, с целью переговоров и разработки положений об организации и проведении дуального профессионального образования и обучения в Молдове. Итоговый документ утвержден постановлением Правительства 11 января 2018 года. Одна из новинок документа заключается в том, что впервые в нем вводится термин «ученическая заработная плата» как вознаграждение тем, кто проходит обучение без отрыва от производства внутри компании.<sup>33</sup> Согласно веб-сайту Донорского комитета по дуальному про-

фессиональному образованию и обучению, в течение 2017-2018 учебного года около 50 компаний начали реализацию дуальных программ в сотрудничестве с примерно 20 провайдерами профессионального образования, и в настоящее время этими программами пользуются более 600 стажеров. Другие доноры также занимались профессиональным образованием и обучением в Республике Молдова, в том числе Австрийское агентство развития (трудоустройство и квалификация молодежи)<sup>34</sup> и LED<sup>35</sup>.

---

33 Moldova: New Regulation on Organization and Conduct of dual Vocational Education and Training (VET)  
<https://www.dcdualvet.org/en/moldova-new-regulation-on-organization-and-conduct-of-dual-vocational-education-and-training-vet/>

34 <https://www.dcdualvet.org/en/portfolio-items/project-example-ada-moldova/>

35 <https://www.dcdualvet.org/en/portfolio-items/project-example-led-moldau/>

## Выводы по странам

### Грузия

За последние десятилетие Грузия добилась значительного прогресса в модернизации и развитии молодежной политики. Несмотря на значительные достижения, страна все еще находится на переходном этапе и сталкивается с множеством вызовов на пути создания большего количества благ и благосостояния для молодых людей, а также для всего общества. Из-за структуры экономики Грузии, имеющиеся в стране возможности трудоустройства расходятся с ожиданиями молодых людей в отношении заработной платы и карьерного роста. Если сопоставить возможности получения дохода рабочими непосредственно в стране или при возможности иммиграции, где за такую же работу будет лучшее вознаграждение, то выбор молодых людей склоняется в сторону последнего. Неудивительно, что чаще всего эмигрируют молодые люди. Политика правительства была направлена на развитие малого и среднего бизнеса и инвестирование в человеческий капитал в качестве меры по устранению недостатков экономики. Несмотря на наличие механизмов финансирования для открытия собственного дела, лишь небольшая часть молодых людей пользуется этими возможностями. Поэтому упор следует делать на создании достойных рабочих мест для молодежи в производственных секторах экономики при обеспечении системы социальной защиты.

Существующий разрыв между квалификацией, предоставляемой школьным и высшим образованием, и требованиями, предъявляемыми работодателями, остается серьезной проблемой. В целом политика занятости в основном была направлена на сокращение разрыва между имеющимися вакансиями и предложением рабочей силы. Трудовые нормы и программы, реализуемые правительством, подчеркивают потребность молодых людей в специализированных программах, обучении и финансировании. Были предприняты усилия, чтобы формировать результат занятости молодежи с помощью различных государственных служб занятости и субси-

дий. Стремясь установить более тесные связи между школой и работой, Министерство образования и науки предпринимает поэтапные шаги по модернизации, продвижению систем ПОО и обучения на рабочем месте, одновременно создавая партнерские отношения с частным сектором. Тем не менее, влияние этой политики было незначительным, и его можно рассматривать как находящийся на очень ранней стадии развития.

Международные соглашения, подписанные Грузией и изложенные в национальных стратегиях, не привели к эффективным политическим действиям, например, в Национальной молодежной политике 2014 года. Опыт Пересмотренной Европейской хартии об участии молодежи в жизни общества на местном и региональном уровне показывает, что ратифицированные международные соглашения могут оставаться недействующими, если они не подкреплены финансовой поддержкой. Тем не менее, финансовые возможности, предоставляемые ЕС для реализации СА, не гарантируют эффективную реализацию политики.

Влияние на молодежную трансформацию требует комплексного подхода с участием различных уровней правительства и различных секторов. Предыдущие усилия по формированию молодежной политики в Грузии в основном не учитывали сложность сотрудничества и в значительной степени ограничивались отдельными инициативами. На местном уровне муниципалитеты, несмотря на полномочия по разработке и реализации местной молодежной политики, не продемонстрировали твердых обязательств в этом направлении.

Значительная международная поддержка, доступная Грузии, делает работу организаций гражданского общества более эффективной. Однако лишь несколько крупных общественных организаций работают в сфере расширения экономических прав и возможностей молодежи, в то время как нехватка местных ресурсов подрывает устойчивость небольших организаций. Положительным есть признаки того, что проблема безрабо-

тицы среди молодежи все больше выходит на первый план в политике. Молодежное агентство недавно представило платформы для вовлечения молодежи и ОО, а также схемы финансирования, отдавая приоритет региональным организациям. Кроме того, все большее число крупных частных компаний и бизнес-ассоциаций в Грузии внедряют инновационные проекты корпоративной социальной ответственности (КСО) в области расширения прав и возможностей молодежи, а также обучения на рабочем месте.

Если смотреть на картину в целом, Грузия находится на начальной стадии разработки политик, направленных на создание качественной молодежной политики. Между тем, состояние демографической трансформации и высокий уровень безработицы среди молодежи указывает на экстренность действий правительства. Принимая во внимание остроту проблемы безработицы среди молодежи и строгость социальной и экономической мобильности, необходимо больше делать для разработки последовательной ориентированной на молодежь политики, вовлечения общественных организаций в процесс разработки политики, устранения пробелы в знаниях, решать проблемы координации, продвижение предпринимательства и введение соответствующих нормативных актов.

## Молдова

Развитие основы политики по делам молодежи как части населения в целом является признаком растущего внимания к этому вопросу, что частично связано с улучшением отношений между Молдовой и ЕС. Трудоустройство молодежи стало важной частью переосмысления политики занятости в Молдове — переход от пассивных мер на рынке труда к активным, приносящим больше преимуществ молдавской молодежи. Идентификация НИНИ в качестве приоритетной категории для поддержки свидетельствует о прогрессе в процессах реформ, касающихся политики в отношении молодежи и занятости.

Несмотря на это, Республика Молдова сталкивается с рядом проблем, связанных с социально-экономическим развитием страны, которые напрямую влияют на жизнь молодежи. Среди ключевых факторов — массовые миграционные процессы, рост безработицы, высокий уровень коррупции, нехватка образования и институциональные недостатки.

Разработка подзаконных актов по-прежнему остается приоритетной задачей для полной реализации основного законодательства, регулирующего вопросы занятости. Распределение бюджетных средств в соответствии с политическими приоритетами и обучение профессионалов представляют 2 дополнительных условия для успешного выполнения процессов реформы.

## Украина

В Украине существует несоответствие между задекларированными нормами в вопросах занятости молодежи (законодательство, стратегические документы и политики) и их фактической реализацией. Несмотря на то, что эта область политики рассматривается законодательством как своего рода приоритет, заинтересованные стороны (стейкхолдеры) в гражданском обществе и в правительстве разделяют консенсус в отношении того, что политика в области занятости молодежи **не является** особой, самодостаточной областью политики. Фактически, она реализуется в общих рамках политики занятости и частично в рамках деятельности по поддержке молодежи.

Многочисленные правовые нормы о поддержке занятости молодежи не претворяются в действенные инструменты политики. Во время ограничений, связанных с Covid-19, украинский бизнес и общество увидели разрыв между подходом ЕС с поддержкой рабочих мест и предприятий и национальной реальностью, когда украинским компаниям и сотрудникам предоставлялось очень мало программ поддержки. Институциональные реформы, такие как передача полномочий от одного министерства другому в отношении политики занятости, еще не доказали свою эффективность.

Таким образом, разрыв между нормативной реальностью и практической реализацией восполняется действиями гражданского общества, бизнеса, международных проектов и образовательных учреждений. Эти действия сфокусированы на диалоге между заинтересованными сторонами, чтобы соответствовать спросу и предложению на рынке, чтобы дать молодым людям советы по вопросам карьеры, относительно первого рабочего места или обучения на рабочем месте, и развить их «мягкие навыки». Эти инициативы в основном неформальные, но в некоторых случаях они официально поддерживаются властями. Такие инициативы являются примером того, что может стать основой будущей политики в области занятости молодежи, если будет дополнено более систематическими мероприятиями по про-

фессиональной ориентации и конструктивными схемами государственной поддержки бизнеса.

В отличие от Грузии и Молдовы, Украина не провела институциональные реформы в сфере молодежной политики (например, путем создания специального агентства). Некоторые изменения в механизме государственной политики занятости (например, передача полномочий от одного министерства к другому) пока не принесли значимых результатов. Таким образом, смесь инициатив ОО, проектов бизнес-сектора, университетских программ и международных проектов продолжает совместное восполнение пробелов и оказание услуг для поддержки занятости молодежи.

## Рекомендации для каждой страны

### Грузия

- **Актуализация межсекторальных инициатив.** Холистический подход является предпосылкой успешной молодежной политики, поскольку ни одна организация не способна в полной мере предоставлять услуги для молодежи на всех уровнях. Многие сектора должны работать вместе при разработке политики, чтобы повлиять на результаты. Следовательно, для Грузии важно разработать модель для лучшей координации с четким определением подотчетности. Межведомственный координационный совет может быть возобновлен и наделен полномочиями в рамках рабочих групп по конкретным вопросам. Отраслевые министерства могут взять на себя ответственность за большую часть политики и выделить необходимые человеческие и финансовые ресурсы, которые влияют на молодежь в их соответствующей сфере.
- **Адаптация услуг к потребностям молодых людей.** Помимо улучшения существующих государственных услуг, будь то образование, консультации по трудоустройству или схемы финансирования, необходимы более решительные усилия с точки зрения адаптации существующих услуг к потребностям молодых людей разных возрастных категорий. Молодежь как разнородная группа требует разных подходов независимо от характера услуги. В этой связи критически важно использовать дружественный к молодежи язык и средства массовой информации для информирования о достоинствах программ и проектов, ориентированных на молодежь.
- **Создание национальной основы.** Четко сформулированный набор национальных целей для молодежи, разработанный в сотрудничестве с соответствующими министерствами и заинтересованными сторонами, есть жизненно важным для управления координацией. Реализация целей, задач и установление показателей качества позволит осуществлять мониторинг и оценку выполнения.
- **Оценивание, расстановка приоритетов и обеспечение поддержки со стороны центрального правительства.** Подчинение Молодежного агентства прямому надзору премьер-министра является важным сигналом к повышению значимости молодежной политики в Грузии. Это должно позволить агентству преодолеть бюрократические преграды на всех уровнях управления. Эту тенденцию следует усилить, чтобы получить более широкое финансирование и поставить агентство на центральное место в координации молодежной политики среди других соответствующих министерств.
- **Разработка стратегии занятости молодежи.** Разработать комплексную стратегию занятости молодежи и соответствующий план действий, адаптированный к потребностям всех групп грузинской молодежи. Эта стратегия должна быть связана с общей стратегией экономического развития и отражена в более широких рамках молодежной политики. Независимо от того, идет ли речь о молодежной политике или политике занятости молодежи, важно интегрировать обе в планирование национальной политики. Например, Стратегия развития МСП или Национальная стратегия политики в области труда и занятости Грузии могут включать вопросы и план действий, касающихся молодежи.
- **Сделать знания экономики приоритетом.** Развитие человеческого капитала в стране должно отдавать приоритет молодежи при инвестировании в развитие МСП и отраслей информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). Однако развитие человеческого капитала должно быть усилено путем установления прочных связей и соединений между академическим сообществом частным сектором. Следовательно, необходимы дополнительные инвестиции в исследования и разработки/научно-исследовательские и исследовательско-конструкторские работы (НИОКР) и развитие науки в стране. Грузинские молодые люди с техническим образованием и дипломами иностранных

университетов должны быть наделены полномочиями и поощряться за то, что они вносят свой вклад в развитие страны.

- **Укрепление местного самоуправления.** Местное самоуправление должно быть наделено полномочиями возглавлять и повышать эффективность реализации молодежной политики на муниципальном уровне. Им следует прилагать больше усилий для наращивания потенциала местного персонала, который работает над молодежной политикой, и увеличивать годовой бюджет для финансирования молодежных и высококачественных программ.
- **Расширение возможностей государственно-частного партнерства.** Внедрение стимулов, основанных на результатах (производительности), путем заключения контрактов на предоставления услуг и активных политик на рынке труда для организаций гражданского общества и частных компаний. В Грузии есть несколько организаций, которые демонстрируют многообещающие результаты с точки зрения услуг по трудоустройству и могут извлечь выгоду из такой политики. Как показывает опыт таких стран, как Великобритания и Австралия, система оплаты, основанная на результатах, является наиболее экономичным решением.
- **Реально открытые учреждения для молодежи.** Несмотря на взятые правительством обязательства по реализации Партнерства «Открытое правительство» и повышению открытости государственных учреждений, многое еще предстоит сделать в этом направлении. Наращивание потенциала, институциональная стабильность и политическая воля необходимы не только для обеспечения активного предоставления информации общественными организациями, но и для обеспечения рабочих платформ для консультаций, обратной связи и сотрудничества с молодежью.
- **Расширение сотрудничества с организациями гражданского общества.** Создание эффективных механизмов координации и обеспечение более систематического и устойчивого политиче-

ского диалога между государственными учреждениями и общественными организациями внесут значительный вклад в более эффективную и ориентированную на результат разработку молодежной политики.

- **Развивать потенциал для политического диалога и наблюдательной деятельности.** Общественные организации должны повышать свой потенциал для более эффективного политического диалога и пропаганды. Им следует предоставить возможности для постоянного мониторинга и оценки стратегий молодежной политики и обеспечить большую подотчетность и прозрачность государственных институтов.
- **Международные доноры.** Чтобы повысить эффективность поддержки со стороны международных доноров, важно провести всестороннюю оценку того, как текущие стратегии помощи служат молодым людям и каковы извлеченные из них уроки. Им необходимо усилить координацию между секторами с участием государственных и негосударственных субъектов, чтобы обеспечить более индивидуальный подход, основанный на потребностях. Международные доноры должны продвигать оценку программ и политики, проводимых их бенефициарами.

## Молдова

- **Законы должны обеспечиваться хорошо продуманными подзаконными актами.** Несмотря на то, что в последнее время в молодежной сфере и сфере занятости разработали и обновили правовую базу в соответствии с европейскими стандартами, отсутствие вторичного законодательства (подзаконных актов), обеспечивающего полное выполнение законов, препятствует потенциальному эффекту процессов реформ.
- **Следует учитывать молодежь как особую категорию в политике занятости.** Несмотря на то, что молодые люди описываются как особая категория в по-



литике занятости, положения документов касаются в основном возрастных ограничений, установленных для различных видов деятельности, и не обязательно касаются конкретных пассивных и активных мер на рынке труда.

- **Лучше отслеживать волны миграции и предлагать социальную помощь молодым людям из семей, родители которых являются рабочими мигрантами.** Повышенная социальная и психологическая поддержка должна быть предложена молодым людям из семей с родителями, работающими за границей, из-за особых семейных обстоятельств, что приводит к недостаткам, связанным с социальной интеграцией, отказом от обучения или низкой успеваемостью, неспособностью принимать решения о карьере.
- **Независимый аудит программ поддержки молодежной политики.** Политический фактор, похоже, играет важную роль в формировании молодежных программ в Молдове. Таким образом, неизбежно необходим прозрачный и независимый аудит государственных программ, чтобы обеспечить равное участие, справедливость процесса принятия решений и полную реализацию / устойчивость выбранных проектов или потенциала финансовой поддержки.
- **Стремиться к соответствию повестки дня доноров национальным потребностям.** Усиленная координация политики национальных институтов с приоритетами доноров сможет открыть путь к более конструктивному и эффективному внедрению программы реформ.
- **Разработать эффективные механизмы межведомственной коммуникации.** Необходимо разработать план действий для стратегических коммуникаций для улучшения связи между заинтересованными сторонами (стейкхолдерами): центральными и местными органами власти, центральными/местными органами власти и сообществом доноров, центральными/местными органами власти и гражданским обществом/бизнес-сообществом; проводить регулярные встречи заинтересованных сторон.

## Украина

- **Необходимо внести изменения в законодательство,** чтобы сделать политику занятости молодежи самодостаточной сферой, перейти от декларативных норм к современным и эффективным механизмам формирования, реализации и мониторинга политики молодежной занятости. Это влечет за собой всестороннее переформатирование самой политики, включая определение основных вопросов: какова политика занятости молодежи в контексте других политик; каковы его цели; каковы ответственные учреждения и их функции. Соответствующие идеи и предложения должны послужить основой для рамочного стратегического документа в области политики молодежной занятости. Приоритеты политики могут основываться на взаимосвязанных компонентах содействия занятости молодежи, включая профессиональную ориентацию, анализ рыночного спроса, обновление учебных программ, развитие навыков и знаний, поддержку создания первых рабочих мест, обучение на рабочем месте и создание стартапов. Эти приоритеты могут служить планом для разработки политики на национальном и местном уровнях. В частности, местные органы власти должны иметь цели, определенные в контексте механизмов региональной политики, которые позволяют продвигать такие услуги национальным правительством или проектами, финансируемыми на местном уровне.
- **Механизмы антикризисного реагирования** должны быть разработаны на всех уровнях государственного управления в том, что касается поддержки создания рабочих мест и предотвращения закрытия предприятий. Для этого необходимо использовать опыт ЕС и нормы ЕС в государственной поддержке, в государственной помощи предприятиям. Необходимо создать больше возможностей и содействия через микрогранты для стартапов, малого и среднего бизнеса, социального предпринимательства и творческих индустрий.



- **Ввести прогноз рынка труда** (на 3-5 лет вперед) с акцентом на профессии и навыки, которые будут востребованы для молодежи в будущем. Текущие неформальные инициативы с участием бизнеса, университетов и организаций гражданского общества могут дать некоторые предпосылки для этого. Профессиональная ориентация должна начинаться в средней школе. Рекомендации профессионального и карьерного характера должны основываться на таких рыночных прогнозах.
- **На региональном и местном** уровнях цели молодежной занятости должны быть связаны с **целями экономического развития**, и ОТГ (громады) должны иметь доступ к бюджетным ресурсам для их достижения. Необходимо создать больше возможностей государственной поддержки для стартапов, социального предпринимательства и малого и среднего бизнеса, поскольку они могут предоставить больше рабочих мест для молодежи. Для этого ключевые заинтересованные стороны могут полагаться на соответствующие европейские практики и стандарты.
- Поддержка **дуального образования** (совмещения работы и учебы), прежде всего в сфере профессионального образования.

Проект получил поддержку через систему ре-грантинга Форума гражданского общества Восточного Партнерства (ФГО ВП), которая финансируется Европейским Союзом для укрепления потребностей гражданского общества в регионе. Система ре-грантинга Форума гражданского общества Восточного Партнерства поддерживает проекты своих членов, которые способствуют достижению миссии и целей Форума.

Гранты доступны для организаций гражданского общества из стран Восточного Партнерства и ЕС. Ключевые области поддержки: демократия и права человека, экономическая интеграция, окружающая среда и энергетика, контакты между людьми, социальная и трудовая политика.

## Украина:



**Фундация «Открытое общество»**  
ул. П. Сагайдачного, 12 офис 221,  
Киев, Украина 04070  
[www.osf.org.ua](http://www.osf.org.ua)

**Денис Черников**

[denys.chernikov@gmail.com](mailto:denys.chernikov@gmail.com)

(044) 425 77 09

[info@osf.org.ua](mailto:info@osf.org.ua)



**Молодежная Альтернатива, ОГО**

<http://www.ya.org.ua>

**Людмила Кудина,**

Глава организации,  
[youth.alternative.ua@gmail.com](mailto:youth.alternative.ua@gmail.com)

## Молдова:



**Ассоциация внешней политики  
Молдовы,**  
<http://www.ape.md/en>

**Виктория Роса,**

Ассоциированный аналитик,  
[victoria.bucataru@gmail.com](mailto:victoria.bucataru@gmail.com)

## Грузия:



**Центр безопасности и развития  
Грузии (GCSD)**  
[www.gcspd.org.ge](http://www.gcspd.org.ge)

**Гогита Гведашвили,**  
Директор программ ЕС,  
[g.gvedashvili@yahoo.com](mailto:g.gvedashvili@yahoo.com)