Европейски съюз

ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
„РАЗВИТИЕ НА ЧОВЕШКИТЕ РЕСУРСИ“

МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА

Европейски социален фонд

ПОСЛЕДВАЩА ОЦЕНКА НА ЕФЕКТА ОТ АКТИВНАТА ПОЛИТИКА НА ПАЗАРА НА ТРУДА НА ИНДИВИДУАЛНО НИВО

ПО ПРОЕКТ BG051PO001-6.1.11 „ИЗВЪРШВАНЕ НА ОЦЕНКА НА ЕФЕКТА НА АКТИВНИТЕ ПОЛИТИКИ НА ПАЗАРА НА ТРУДА, ФИНАНСИРАНИ СЪС СРЕДСТВА ОТ ДЪРЖАВНИЯ БЮДЖЕТ" ПО ОП РЧР

Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”, съфинансирана от Европейския социален фонд на Европейския съюз.

Инвестира във вашето бъдеще!

Европейски съюз

ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
„РАЗВИТИЕ НА ЧОВЕШКИТЕ РЕСУРСИ“

МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА

Европейски социален фонд

ПОСЛЕДВАЩА ОЦЕНКА НА ЕФЕКТА ОТ АКТИВНАТА ПОЛИТИКА НА ПАЗАРА НА ТРУДА НА ИНДИВИДУАЛНО НИВО

ПО ПРОЕКТ BG051PO001-6.1.11 „ИЗВЪРШВАНЕ НА ОЦЕНКА НА ЕФЕКТА НА АКТИВНИТЕ ПОЛИТИКИ НА ПАЗАРА НА ТРУДА, ФИНАНСИРАНИ СЪС СРЕДСТВА ОТ ДЪРЖАВНИЯ БЮДЖЕТ" ПО ОП РЧР

София

2015 г.

„Извършване на последваща оценка на ефекта от активната политика на пазара на труда на индивидуално ниво“ по Проект BG051PO001-6.1.11 „Извършване на оценка на ефекта на активните политики на пазара на труда, финансирани със средства от държавния бюджет” е осъществено от Обединение Активни политики на пазара на труда, което е специално създадено за целта дружество по Закона за задълженията и договорите и обединява Иконометрика ЕООД, Витоша Рисърч ЕООД, ПРОЕКТ 1 ЕООД и Центъра за изследване на демокрацията. Възложител на дейностите е Министерство на труда и социалната политика. Дейностите по изследването са разделени както следва:

- ❖ Теренните проучвания са осъществени от Витоша Рисърч ЕООД, а социологическият анализ на събраната с тях информация - от ПРОЕКТ 1 и Центъра за изследване на демокрацията.
- ❖ Разработването на цялостната методология на изследването, излъчването на извадките, последващата обработка на информацията и анализът на последващите оценки на ефектите от активната политика на пазара на труда са извършени от Иконометрика ЕООД.

Този доклад е трети (заключителен доклад) от изследването и е изготвен от гл.ас. Атанас Атанасов[1] .

Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”, съфинансирана от Европейския социален фонд на Европейския съюз.

Мненията, изразени в материала, са тези на неговите автори и не е задължително да отразяват позицията на Министерство на труда и социалната политика и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Договарящия орган.

1 гл.ас. Атанас Атанасов е ръководител на екипа и управител на Иконометрика ЕООД

Съдържание

Списък на използваните съкращения 7
1. Увод 8
1.1. Актуалност 8
1.2. Цел и задачи на проекта 8
1.3. Структура на доклада 9
2. Източници на използваната информация 10
2.1. Източници на статистическа информация 10
2.2. Проучване на предходни изследвания, в които е извършвана последваща оценка на ефектите от активната политика на пазара на труда 11
2.3. Изследвани нормативни актове 11
2.4. Програми и мерки, включени в Националния план за действие по заетостта през 2011 г. 15
3. Теоретична рамка и методология за оценка на ефектите на програмите и мерките за заетост и обучение 21
3.1. Използвана терминология и изследвани ефекти в последващата оценка 21
3.2. Използвани методи за получаване на оценките въз основа на международния опит и добрите практики 24
3.3. Методика на формиране на извадките 27
4. Изпълнение на проучванията сред целевите групи 30
4.1 Пилотно изследване 30
4.2. Проучване сред безработни лица 30
4.3. Изследване сред работодателите 33
5. Трудности, рискове, възникнали проблеми и решения за тяхното отстраняване 34
6. Социално-икономически анализ на извършената последваща оценка на ефекта от активната политика на пазара на труда на индивидуално ниво 35
6.1. Анализ на социално-икономическата среда и влиянието ѝ върху активните политики на пазара на труда 35
6.1.1. Тенденции на развитие на икономиката и на пазара на труда 35
6.1.2. Структура на регистрираните безработни лица 38
6.2. Влияние на програмите и мерките върху безработните лица, участвали в програми, проекти и мерки за заетост и обучение 42
6.2.1. Социално-демографски характеристики на изследваните безработни лица 42
6.2.2. Социално въздействие на програмите и мерките 45
6.2.3. Ефекти на програмите и мерките върху самооценката на лицата 51
6.2.4. Трудов статус на лицата, участвали в програмите и мерките 55
6.2.5. Участие на работодателите в програмите и мерките 58
7. Анализ на последващите оценки на ефектите от активната политика на пазара 63
7.1. Брутни ефекти от проведените програми и мерки (ефективност на програмите и мерките) 63
7.2. Ефект на „мъртвото тегло“ 69
7.3. Ефект на заместването 72
7.4. Ефект на изместването 72
7.5. Нетен ефект от провежданите програми и мерки (ефикасност на програмите и мерките) 75
8. Основни изводи и препоръки 81
9. Приложения 84
9.1. Основни резултати от извършените проучвания 84

Списък на таблиците

Таблица 1. Програми и мерки, финансирани със средства от държавния бюджет 19
Таблица 2. Разпределение на проведените интервюта от пилотното изследване 30
Таблица 3. Резултати от проведеното теренно проучване сред лицата от тестовата група 30
Таблица 4. Резултати от проведеното теренно проучване сред лицата от контролната група 31
Таблица 5. Планирани и реализирани интервюта сред лица от тестовата група 31
Таблица 6. Осъществени интервюта с работодатели от тестовата група 33
Таблица 7. Осъществени интервюта с работодатели от контролната група 34
Таблица 8. Динамика на БВП и заетостта в България през периода 2003-2013 г. 36
Таблица 9. Динамика на основните макроикономически показатели за периода 2003-2013 г. 37
Таблица 10. Регистрирани безработни лица по основни социални групи 40
Таблица 11. Безработица по области на страната за 2013 г. 41
Таблица 12. Разпределение на изследваните лица по степен на образование и доход 45
Таблица 13. Средни оценки за полезността на програмите и мерките на безработните по пол в тестовата група 47
Таблица 14. Средни оценки на полезността на програмата/мярката на безработните по тип населено място в тестовата група 48
Таблица 15. Средни оценки за полезността на програмите и мерките на безработните по възрастови групи 48
Таблица 16. Средни оценки на полезността на програмите и мерките на безработните по степен на образование 49
Таблица 17. Въздействие на участието в програмите и мерките в посока да убедят други безработни да се регистрират в бюрата по труда и да започнат да си търсят работа 49
Таблица 18. Полезност на участието в програмата/мярката за последващото намиране на работа на лицата, намерили работа по основни демографски характеристики (%) 50
Таблица 19. Средни оценки на безработните лица по 6 критерия преди и след включването в програмите и мерките, общо и според техния пол 51
Таблица 20. Средни оценки на лицата по 6 критерия преди и след включването в програмите и мерките според образованието 53
Таблица 21. Средни оценки на лицата по 6 критерия преди и след включването в програмите и мерките, според възрастовата група 53
Таблица 22. Средни оценки на лицата по 6 критерия преди и след включването в програмите и мерките, според вида населено място 53
Таблица 23. Промяна в самооценките на лицата по 6 критерия преди и след включването в програмите и мерките, според пола и общо, дялове (%) ...54
Таблица 24. Активност в търсенето на работа сред лицата, които не са работили след приключването на програмата/мярката (%) 56
Таблица 25. Причини на напускане на работното място на работилите след приключването на програмата (%) 56
Таблица 26. Разпределение по продължителност на безработицата преди започване на програмата/мярката и по пол на изследваните лица (%) 57
Таблица 27. Разпределение на лицата според продължителността на трудовия им стаж и продължителността на безработицата преди започването на програмата (%) 57
Таблица 28. Разпределение по причини за включване в програма, проект или мярка и по образование на лицата (%) 58

Таблица 29. Разпределение на работодателите по правен статут на фирмата/ организацията 58
Таблица 30. Разпределение на респондентите според длъжността във фирмата/ организацията 59
Таблица 31. Разпределение на предприятията по форма на собственост и промяна на годишния оборот през 2012 в сравнение с 2011 г. (%) 59
Таблица 32. Разпределение на предприятията по форма на собственост и промяна на годишния оборот през 2013 в сравнение с 2012 г. (%) 60
Таблица 33. Разпределение на работодателите по форма на собственост и оценка на цялостното финансово положение на предприятието от 2011 г. до началото на 2014 г. (%) 60
Таблица 34. Разпределение на работодателите по форма на собственост и оценка за промяна на средногодишния брой на персонала на предприятието от 2011 г. до началото на 2014 г. (%) 61
Таблица 35. Разпределение на работодателите по форма на собственост и оценка за промяна в количеството на произвежданите продукти/предоставяните услуги от фирмата/организацията от 2011 г. до началото на 2014 г. (%) 61
Таблица 36. Ефекти на програмата/мярката върху фирмата/организацията (%) 62
Таблица 37. Ефекти върху конкурентните фирми вследствие на конкретно предимство, получено от участието в програми и мерки (%) 62
Таблица 38. Статус на пазара на труда на изследваните лица от тестовата група към края на 2013 г. 64
Таблица 39. Статус на пазара на труда на изследваните лица към края на 2013 г. според техния пол (%) 64
Таблица 40. Статус на пазара на труда на изследваните лица към края на 2013 г. според тяхната възраст (%) 65
Таблица 41. Статус на пазара на труда на изследваните лица към края на 2013 г. според тяхното образование (%) 65
Таблица 42. Относителен дял на реализиралите се лица по програми и мерки 66
Таблица 43. Статус на пазара на труда на изследваните лица от контролната група към края на 2013 г. 69
Таблица 44. Статус на пазара на труда на изследваните лица от контролната група към края на 2013 г. според техния пол (%) 70
Таблица 45. Статус на пазара на труда на изследваните лица от контролната група към края на 2013 г. според тяхната възраст (%) 70
Таблица 46. Статус на пазара на труда на изследваните лица от контролната група към края на 2013 г. според тяхното образование (%) 71
Таблица 47. Разпределение на работодателите според ефекта на заместването 72
Таблица 48. Ефект на изместването – влияние върху конкурентните фирми (%) 73
Таблица 49. Нетни ефекти на програмите и мерките по признака пол (%) 75
Таблица 50. Нетни ефекти на програмите и мерките по образование (%) 76
Таблица 51. Нетни ефекти на програмите и мерките по признака възраст (%) 77
Таблица 52. Нетни ефекти на програмите и мерките по признака работоспособност (%) 77
Таблица 53. Нетни ефекти на програмите и мерките по вид населено място (%) 77
Таблица 54. Нетни ефекти на програмите и мерките по признака етническа принадлежност (%) 77
Таблица 55. Нетни ефекти на програмите и мерките по области (%) 78
Таблица 56. Нетни ефекти на програмите и мерките, включени в НПДЗ 2011 79

Списък на фигурите

Фигура 1. Коефициенти на заетост на лицата от 15 до 64 г. в страните от ЕС през 2013г.(%) 37

Фигура 2. Коефициенти на безработица в страните от ЕС през април 2014 г. (%) 38

Фигура 3. Дял на дългосрочно регистрираните безработни лица (%) 39

Фигура 4. Разпределение на изследваните лица по признака пол (%) 42

Фигура 5. Разпределение на лицата по възраст (%) 43

Фигура 6. Разпределение на изследваните лица по вид населено място (%) 43

Фигура 7. Разпределение на изследваните лица по степен на завършено образование (%) 44

Фигура 8. Разпределение на изследваните лица според трудовия им статус след при ключване на участието в програмата/мярката (%) 55

Фигура 9. Разпределение на изследваните лица, участвали в програмите и мерките от НПДЗ 2011, по трудов статус към края на 2013 г. 63

Списък на използваните съкращения

АЗ	**–**	**Агенция по заетостта**
АППТ	**–**	**Активна политика на пазара на труда**
БГЦПО	**–**	**Българо-германски център за професионално обучение**
ДБ		**Държавен бюджет**
ДБТ	**–**	**Дирекция „Бюро по труда”**
Евростат	**–**	**Статистическа служба на Европейския съюз**
ЕК	**–**	**Европейска комисия**
ЕС	**–**	**Европейски съюз**
ЗИХУ	**–**	**Закон за интеграция на хората с увреждания**
ЗНЗ	**–**	**Закон за насърчаване на заетостта**
КИД-2008	**–**	**Класификация на икономическите дейности**
МОТ	**–**	**Международна организация по труда**
МТСП	**–**	**Министерство на труда и социалната политика**
НПДЗ	**–**	**Национален план за действие по заетостта**
НРС	**–**	**Наблюдение на работната сила**
НСИ	**–**	**Национален статистически институт**
ОП РЧР	**–**	**Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“**
ЦРЧРРИ	**–**	**Центърът за развитие на човешките ресурси и регионални инициативи**

1. Увод

1.1 Актуалност

През последните години активната политика на пазара на труда (АППТ) придобива особено важно значение и към нея се проявява все по-голям интерес, както от заинтересованите страни (безработни лица, заети, работодатели и т.н.), така и от самата държава. АППТ се явява като един регулатор на пазара на труда и е неизменен елемент във всеки Национален план за действие по заетостта (НПДЗ), като подходяща мярка и инструмент за въздействие срещу безработицата. АППТ е основно средство за борба с високата безработица, а оттам и за ограничаване на бедността и преодоляване на социалната изолация, тъй като води до повишаване на пригодността и заетостта на работната сила, адаптира я към променящата се конюнктура на пазара на труда, стимулира предприемачеството и икономическата инициатива.

Годишно в страната се изразходват значителни средства за изпълнение на активната политика, чрез използването на програми и мерки на пазара на труда, включващи субсидирана заетост, обучение и финансова подкрепа на безработните за стартиране на собствен бизнес. Всичко това цели насърчаване на заетостта, бързото заемане на свободните работни места и подкрепа на групите, които остават в състояние на продължителна безработица с тенденция към обедняване. Ефективното разпределяне и изразходване на средствата, осигурени от държавния бюджет (ДБ), за провеждане на активна политика на пазара на труда е от особена важност, за да се постигнат максимални резултати, както за безработните лица, които участват в програмите и мерките, така също за работодателите и обществото, като цяло.

Програмите и мерките, използвани в активната политика на пазара на труда, са съобразени с дългосрочните приоритети, заложени в Стратегия „Европа 2020“, със запазване на финансова стабилност и възможност за подобряване на бизнес средата в България.

Целите на активната политика на пазара на труда се изразяват в подпомагане, както на безработните лица и лицата от уязвимите групи, така и на самите работодатели и цялостното развитие на пазара на труда.

Програмите и мерките, насочени към безработните лица и лицата от уязвимите групи, може да се разглеждат като възможност за осигуряване на социална закрила и социално включване, а така също и на възможност за заработване на собствени доходи и получаване на осигурителни права на лицата в тези групи. Освен това, тези програми и мерки имат частично въздействие и върху повишаване на постъпленията от данъци и осигурителни вноски за самата държава. Поемането от държавата на част от разходите за персонала на фирмите в България е на практика подкрепа за тях и насърчаване да създават повече и нови работни места, като перспектива за развитие на пазара на труда.

Необходимостта от оценяване на ефектите на активните политики на пазара на труда произлиза от изразходването на публични средства в условията на икономическа криза и валутен борд, с цел постигане на оптимални резултати. Освен това, по този начин се предоставя възможност да бъдат разкрити промените, които трябва да бъдат направени в приоритетните направления на Националния план за действие по заетостта, които са свързани с развитието и усъвършенстването на активните политики на пазара на труда.

Усилията за повишаване на заетостта и намаляване на социалната изолация в страната отново изглеждат повече от необходими, след като негативните ефекти на кризата продължават да влияят върху безработицата и особено върху лицата с ниско образователно и квалификационно равнище.

1.2 Цел и задачи на проекта

Основната цел на проекта е да подпомогне процеса на подобряване на качеството и ефективността на активната политика на пазара на труда, финансирана със средства от държавния бюджет.

Специфичната цел е усъвършенстване на информационното осигуряване на процеса на вземане на решение в областта на активната политика на пазара на труда.

Постигането на тези цели е възможно чрез разработването и изчисляването на оценката на нет-

ния ефект на програмите и мерките, финансирани със средства от държавния бюджет.

Обект на оценката са програмите и мерките, включени в Националния план за действие по заетостта за 2011 г., получени чрез изследване на участниците на пазара на труда.

Визията на Националния план за действие по заетостта (НПДЗ) през 2011 г. е „Ограничаване на безработицата чрез обезпечаване на търсенето на труд с качествена работна сила и включване в заетост на неравнопоставените групи на пазара на труда". Изпълнението на тази визия трябва да допринесе за ограничаване на безработицата и да осигури разнообразни възможности на заетите и безработните лица да получат нови знания и умения, като повишат своята конкурентоспособност и бъдеща реализация на пазара на труда в България.

Основните приоритети на програмите и мерките, включени в НПДЗ 2011 г., са повишаване и развитие на:

❖ заетостта чрез бързо и ефективно устройване на работа на безработните, както на първичния пазар на труда, така и по програми и мерки, включително активиране на неактивните и обезкуражени лица;

❖ качеството на работната сила чрез придобиване на нови умения и професионална квалификация;

❖ квалификацията и уменията на заетите и безработните лица с цел по-висока производителност на труда, по-добро съответствие с потребностите на пазара на труда и повишаване конкурентоспособността на българската икономика;

❖ социалния диалог, конкретните действия в областта на политиката по заетостта следва да се осъществят при активизиране на социалното партньорство и гражданския диалог на всички нива на вземане на решение.

Настоящата оценка на нетния ефект се отнася до програмите и мерките за заетост и обучение, финансирани със средства от държавния бюджет и включени в НПДЗ 2011 г. Програмите и мерките за заетост и обучение са класирани по ефективност, като се вземат предвид резултатите на отделните лица от целевите групи. Това са лицата, приключили участието си в съответната програма или мярка за заетост и обучение най-малко 12 месеца преди осъществяването на оценката на нетния ефект.

При отчитане на икономическия и социален аспект върху изпълняваните програми и мерки за заетост и обучение е разработен този доклад, който съдържа задълбочени и детайлни изводи и препоръки относно ефективността на разглежданите програми и мерки. Освен това е оценено въздействието на участието в отделната мярка или програма върху продължителността на безработицата на съответните лица от целевата група и доходите от повторната заетост.

Основният резултат от настоящата оценка може да се разглежда като една възможност за подобряване перспективите за заетост на безработните лица, в резултат от участието им в активни мерки и програми за заетост и обучение.

1.3 Структура на доклада

Основният въпрос, чийто отговор се търси чрез настоящата оценка на ефекта от програмите и мерките за заетост и обучение, е следният: Имат ли активните политики на пазара на труда значително въздействие върху заетостта и доходите? И ако отговорът е положителен, към кого точно е насочено това въздействие? При търсенето на този отговор Обединение Активни политики на пазара на труда изпълни следните основни дейности, описани в настоящия доклад:

1. Извършен е анализ на наличните официални данни, в който е:

❖ изследвано влиянието на социално-икономическата среда върху пазара на труда, в т.ч. динамиката на развитие и структурата на безработицата по редица основни индикатори;

❖ проучени са международният опит и добрите практики в областта на изследването на нетния ефект на програмите и мерките за заетост и обучение на пазара на труда;

❖ проучени са и са описани изследваните програми и мерки за заетост и обучение, финансирани със средства от държавния бюджет и включени в НПДЗ 2011 г.;

❖ проучени са нормативните и стратегически документи, свързани с пазара на труда в България.

2. Разработена е теоретична рамка за провеждане на изследването за оценка на нетния ефект на програмите и мерките за заетост и обучение, финансирани със средства от държавния бюджет.

3. Посочено е изпълнението на проучването сред целевите групи, в т.ч. сред безработните лица и работодателите.

4. Разгледани са рисковете, възникналите проблеми, последствията от тях и предприетите решения за тяхното отстраняване, както и осъществените дейности в теренните проучвания.

5. Извършен е социално-икономически анализ на получените резултати от анкетните проучвания.

6. Извършен е анализ на последващите оценки от активната политика на пазара на труда по основни социално-демографски групи и по отделните програми и мерки, които са включени в НПДЗ 2011.

7. Докладът завършва с основни изводи от извършеното проучване на ефектите от активната политика на пазара на труда на индивидуално ниво и препоръки за развитие на активните политики.

8. Накрая е поместен списък с използваната литература, а в приложението са включени разпределенията по основни характеристики на изследваните безработни лица и техните работодатели.

2. Източници на използваната информация

При извършването на последваща оценка на ефекта от активната политика на пазара на труда на индивидуално ниво са използвани два вида източници на информация:

❖ Специално организирани за целта проучвания сред целевите групи (изпълнението на които детайлно е описано в част 4-та от доклада);

❖ Анализ на налични официални данни, който е представен по-долу.

Анализът на наличните данни (наричан още кабинетно проучване) представлява изследователски метод, при който се анализира вече съществуващата налична информация. Целта е чрез анализ на релевантни информационни източници да се очертае общата проблемна ситуация и нейният обхват, да се проучи международният опит в областта на нетния ефект, да се фиксират конкретните проблеми, по които, впоследствие, чрез други изследователски методи да се събират емпирични данни.

При този анализ са проучени следните източници на информация:

❖ Статистическа информация от Националния статистически институт (НСИ), Евростат и от Агенцията по заетостта;

❖ Нормативни документи, касаещи изследваните програми и мерки;

❖ Разгледана е същността на програмите и мерките, включени в Националния план за действие по заетостта през 2011 г.;

❖ Направен е преглед на предходни проекти, доклади и анализи, свързани с оценката на ефектите на активните политики на пазара на труда.

2.1. Източници на статистическа информация

Основните източници на информация, които са използвани за изследването на динамиката и структурата на пазара на труда, са:

1. Наблюдение на работната сила (НРС). Наблюдението на работната сила е извадково изследване и се осъществява от Националния статистически институт, като за първи път е проведено през месец септември 1993 година. От 1994 г. до края на 1999 г. наблюдението е провеждано два-три пъти годишно, а през периода 2000-2002 г. – четири пъти в годината. Последната съществена промяна в методологията на Наблюдението на работната сила влиза в сила от началото на 2003 г., като оттогава се провежда като тримесечно непрекъснато наблюдение. Поради тази причина от 2003 г. до момента динамичните редове може да се приемат за съпоставими и това дава основание при изследване на динамиката да се използва периода 2003-2013 г.

2. Административната статистиката на Агенцията по заетостта (АЗ). Основната статистическа единица тук са безработните лица, регистрирани в дирекциите „Бюро по труда“ (ДБТ) на Агенцията по заетостта, като данните се публикуват ежемесечно, а изследването е изчерпателно за страната. Естествено, тъй като двата източника използват различни методологии, както и различни дефиниции за „безработно лице“, е нормално резултатите да бъдат различни. Те не бива да бъдат сравнявани, тъй като имат различни цели при изследването на пазара на труда, а по-скоро трябва да бъдат разглеждани като допълващи се източници на информация.

2.2. Проучване на предходни изследвания, в които е извършвана последваща оценка на ефектите от активната политика на пазара на труда

В световен мащаб съществуват множество различни изследвания в областта на нетния, а и на други ефекти на пазара на труда. Техният опит и добрите практики са взети предвид при разработване методологията на настоящото изследване (виж частта теоретична рамка и методология за оценка на нетния ефект). Някои от по-важните предходни изследвания в България в тази област, които са проучени и са взети предвид, са следните:

1. Оценка на нетното въздействие на активните програми на пазара на труда. Изследването е реализирано през 2000 г. от Холандски икономически институт и в него са участвали международен екип от експерти, с ръководител Кенет Уолш.

2. Нетна оценка на въздействието на активни програми на пазара на труда. Изследването е проведено от WYG International през 2007 година.

3. Оценката на нетния ефект от посредническите услуги по заетостта. Оценката е направена през 2010 г. под ръководството на Мариана Коцева.

4. Извършване на последваща оценка на всички елементи (програми и мерки за заетост) на активната политика на пазара на труда, в следните направления: насоченост; релевантност към Стратегията на ЕС „Европа 2020”. Проучването е направено от Обединение „И-Рисърч“ през период 2013-2014 г.

В посочените проучвания, въпреки че се изследват нетните, а и други ефекти на пазара на труда, то те имат различен обхват и в тях не се включват някои от ефектите, които са изследвани в настоящия проект (например ефекта на заместването и изместването), но те служат като една добра основа за по-нататъшно развитие при изчисляването на нетни оценки на пазара на труда.

2.3. Изследвани нормативни актове

В кабинетното проучване основно са проучени и са взети под внимание следните нормативни актове, които са свързани с изследвани програми и мерки, включени в НПДЗ 2011:

1. Закон за насърчаване на заетостта (ЗНЗ).

В Закона за насърчаване на заетостта се засягат активните политики по заетостта. Доказателство за това е начинът за финансирането им чрез държавния бюджет, разписан в глава трета на закона. Основните насоки на активните политики, посочени в закона, са следните:

- ❖ Програми и мерки за обучение;
- ❖ Насърчаване и запазване на заетостта;
- ❖ Насърчаване на предприемачеството и стартиране на собствен бизнес;
- ❖ Анализиране на българския трудов пазар и изпълняване на международни договори за обмен на работна сила;
- ❖ Регионални програми за заетост;
- ❖ Трудова реализация на хора в неравностойно положение.

Законът за насърчаване на заетостта регламентира принципите и приоритетите за формиране на програмите и мерките за заетост в Националния план за действие по заетостта.

Важен аспект на закона е младежката заетост, която се превръща в тежък проблем на света, а в частност и на Европа и България. Законът предвижда превес на активните спрямо пасивните мерки

на пазара на труда чрез плавен преход от пасивни към активни мерки. Специално внимание на това е отделено в глава шеста насърчаване на заетостта, раздел III Заетост на младежи и раздел IV Програми и мерки за преход от пасивни към активни мерки от закона.

2. Правилник за прилагане на ЗНЗ.

В него са разписани статутът и функциите на органите по заетостта, начинът по който се изготвя и приема Националният план за действие по заетостта, финансирането на активната политика за насърчаване на заетостта, правата и задълженията на лицата, които търсят работа, и на работодателите, процедурата по информиране при масови уволнения, условията и редът за предоставяне на посреднически услуги, условията и редът за планиране, разработване и утвърждаване на програмите за заетост и обучение, условията и редът за включване в програми и за ползване на преференции по мерки за заетост и обучение, обучението на възрастни и професионално ориентиране.

3. Кодекс на труда.

Кодексът на труда е основният нормативен акт, уреждащ трудовите отношения между работника или служителя и работодателя, както и други отношения, непосредствено свързани с тях.

4. Актуализиран стратегически план на Министерство на труда и социалната политика (2009-2013 г.). Основната насока и предвидените политики в този документ са ориентирани към заетост в унисон с европейските приоритети по разкриване на нови работни места.

5. Актуализирана стратегия по заетостта (2008-2015 г.)

Актуализираната стратегия по заетостта създава базата за провеждане на политиките в областта на заетостта и пазара на труда, включваща в себе си основните европейски документи в тази област от обновената Лисабонска стратегия. Основен инструмент за осъществяване на политиките в нея е инвестирането в човешкия капитал чрез държавния бюджет и Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“, като целта е кохезия с Европейския социален модел.

Икономическата криза създава нови приоритети и налага нови политики в тази област. Изследването на тяхната ефективност стои в основите на новите подходи във формирането на активните политики на пазара на труда.

6. Актуализираната стратегия по заетостта на Република България 2013-2020 г.

Тази стратегия е за периода 2013 – 2020г., като е разработена в съответствие с Националната програма за реформи на Република България 2013–2020 г. и в нея са определени приоритетните области, които трябва да допринесат в най-голяма степен за повишаване на жизнения стандарт като крайна цел на икономическата политика. Мерките в програмата са насочени към преодоляване на предизвикателствата пред растежа и достигане на националните цели по Стратегия „Европа 2020”.

Актуализираната стратегия е предвидено да се изпълнява до 2020 г. чрез ежегодните национални планове за действие по заетостта.

7. Стратегия за осигуряване на равни възможности за хората с увреждания.

В цел номер 5 на стратегията – разширяване възможностите за трудова заетост при хората с увреждания и включването им в различни програми за осигуряване на подходящи работни места, са разгледани следните основни направления:

❖ Повишаване ефективността на програмите за заетост за трайни и качествени работни места за хората с увреждания;

❖ Стимули за работодателите за преструктуриране на работни места с цел наемане на лица с увреждания;

❖ Стимулиране на професионалното обучение и квалификация за хора с увреждания;

❖ Включване на тези насоки в националния план за заетост.

8. Българската „пътека” за постигане на по-добра гъвкавост и сигурност на пазара на труда (2009-2011 г.).

Този документ е базиран на анализа на основните предизвикателства на трудовия пазар по отношение на гъвкавата сигурност, а именно:

❖ Негативното отражение на демографските процеси на пазара на труда;

❖ Отражението на финансово-икономическата криза върху заетостта и безработицата;

❖ Нивото на производителност на труд;

❖ Регионалните различия в икономическата и социална сфера и условията на живот;

❖ Образователното ниво на работната сила;

❖ Дефицит на финансови средства в социално-осигурителната система;

❖ Нивото на здравеопазване и здравната култура;

❖ Висок относителен дял на сивата икономика, респ. нерегламентирана заетост.

Българската „пътека" е интегриран подход за постигане на по-добра гъвкава сигурност на трудовия пазар и за неговото реформиране. Целта е подобряване на способността на бизнеса и работната сила за приспособяване към динамиката на конкурентната глобална икономика. Постигането на тази цел е поставена на основата на баланса на мерките за гъвкавост и сигурност за защита интересите на работната сила и нейната адекватна реализация.

9. Стратегия „Европа 2020".

„Европа 2020" представлява десетгодишната стратегия за развитие на Европейския съюз. Чрез нея се цели да се отстранят недостатъците на досегашните модели на растеж и да се създадат условия за нов тип растеж, като превърне ЕС в интелигентна, устойчива и приобщаваща икономика с високи равнища на заетост, производителност и социално сближаване. Стратегията се базира на следните три тясно свързани и взаимно подсилващи се приоритета:

❖ Интелигентен растеж чрез изграждане на икономика, основаваща се на знания и иновации;

❖ Устойчив растеж чрез насърчаване на по-екологична и по-конкурентоспособна икономика с по-ефективно използване на ресурсите;

❖ Приобщаващ растеж чрез стимулиране на икономика с високи равнища на заетост, която да доведе до социално и териториално сближаване.

За да се оцени напредъкът към постигането на тези цели, ЕК предлага следните водещи цели, които ЕС трябва да постигне до 2020 г., като се очаква страните членки да превърнат тези цели в национални:

❖ Постигане на заетост за 75% от населението на възраст от 20 до 64 години;

❖ Размерът на инвестициите в научноизследователската и развойната дейност (НРД) да бъде 3% от БВП на ЕС;

❖ Постигане на целите „20/20/20" по отношение на климата/енергията (включително намаляване на емисиите с допълнителни 30%, ако условията са подходящи);

❖ Дял на преждевременно напусналите училище под 10%; дял на младото поколение със завършено висше образование от най-малко 40%;

❖ Намаление на броя на застрашените от бедност с 20 млн.души.

10. Национален план за действие по заетостта през 2011 г.

Националният план за действие по заетостта през 2011 г. е първият национален план, с който се започва изпълнението на мерките за постигане на целите в областта на заетостта, които България си е поставила в изпълнение на Стратегия „Европа 2020". Целта е да се подкрепи началото на икономическото и социалното възстановяване на страната и стабилизирането на пазара на труда, чрез ограничаване на безработицата, мобилизиране на всички възможности за осигуряване на заетост и продължаване на инвестирането в човешките ресурси.

Визията на НПДЗ 2011 г. е „Ограничаване на безработицата чрез обезпечаване на търсенето на труд с качествена работна сила и включване в заетост на неравнопоставените групи на пазара на труда". Като основни приоритети са посочени „повишаване качеството на работната сила чрез придобиване на нова квалификация, повишаване на квалификацията и уменията на заетите и безработните за по-висока производителност на труда, по-добро съответствие с потребностите на пазара на труда и повишаване на конкурентоспособността на българската икономика".

Планът е структуриран в три части. В първата част е представено състоянието на пазара на

труда. Втората част е посветена на националната политика по заетостта през 2011 г., европейските измерения на политиката по заетостта във връзка с „Европа 2020". В нея са изложени целите, приоритетите, целевите групи на политиката и програмите, мерките и действията по отношение на:

❖ Нарастване на заетостта и икономическата активност;

❖ Подобряване гъвкавостта и сигурността на пазара на труда;

❖ Повишаване уменията на работната сила;

❖ Интегриране на пазара на труда на лица от неравнопоставените групи (младежи, безработни с ниско образование и без квалификация, възрастни безработни, хора с увреждания и др.);

❖ Подобряване връзката на образованието и обучението с потребностите на пазара на труда, развитие на професионалното ориентиране;

❖ Подобряване на предоставяните от Агенцията по заетостта и други посреднически услуги по заетостта.

В третата част са поместени приложенията за практическата реализация на плана от страна на отговорните институции и организации.

11. Годишник на Агенцията по заетостта за 2011 г.

Годишникът съдържа богата информация за пазара на труда, най-важната от която за настоящия проект е отчетът на реализацията на заложените в НПДЗ 2011 активни политики на пазара на труда за 2011 г., финансирани чрез държавния бюджет.

12. Отчет за изпълнението на политиките на Министерство на труда и социалната политика по заетостта.

Този отчет е разработен през месец март 2013 година, но за опорни точки в разработването на настоящата оценка на програмите и мерките за заетост и обучение могат да бъдат приети следните ключови моменти:

Приетите законови и подзаконови нормативни актове до 2011 г., включително:

❖ Измененията в Кодекса на труда през 2009, 2010 и 2011 г., регламентиращи проблемите на заетостта (Агенциите за временна заетост, надомна и дистанционна работа);

❖ Европейско споразумение за работа от разстояние;

❖ Конвенция за правата на хората с увреждания;

❖ Промени в Закона за интеграция на хората с увреждания.

Основните стратегически документи, разработени през този период, а именно:

❖ Национален план за действие по заетостта през 2011 г.;

❖ Отчет за степента на изпълнение на утвърдените политики и програми на МТСП за 2011 г.;

❖ Стратегия за заетост на хората с увреждания и нейното включване в оперативните документи.

Основните политики и програми за заетост на младите хора през 2011 г., както и подготвената през 2011 и утвърдена през 2012 г. „Национална концепция за социална икономика". Последният документ е разработен в изпълнение на Европейска цел № 70 – „По-добро управление на политиката за социално включване".

Освен описаните нормативни и стратегически документи, за целите на настоящата поръчка детайлно са проучени още:

❖ Законът за професионалното образование и обучение;

❖ Оперативен план на Министерство на труда и социалната политика за 2011 и 2012 г.;

❖ Национална инициатива „Работа за младите хора в България";

❖ Годишен доклад по Националния план за действие по осигуряване на равни възможности на хората с увреждания за 2011 г.;

❖ Национална програма за реформи на Република България (2010-2013 г.);

❖Европейска стратегия за заетостта;

❖Закон за насърчаване на инвестициите;

❖Закон за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2011 г.;

❖Закон за интеграция на хората с увреждания;

❖Други допълнителни документи, нямащи нормативен характер, като Одитен доклад на Сметната палата за 2011 г. и Спогодби за заетост, действащи и сключени през 2011 г.

2.4 Програми и мерки, включени в Националния план за действие по заетостта през 2011 г.

В Националния план за действие по заетостта през 2011 г. е посочено, че активната политика на пазара на труда има задача „да насърчи, както оживлението и бързото заемане на разкритите работни места, така и да осигури подкрепа за групите, които остават в състояние на продължителна безработица с тенденции за обедняване“. Обект на последваща оценка на ефекта от активната политика на пазара на труда на индивидуално ниво са следните програми и мерки, включени в НПДЗ 2011:

1. Национални програми и проекти

1.1. Национална програма „От социални помощи към осигуряване на заетост“. Това е най-голямата програма, обект на изследване, с общи разходи 19 768 669 лв. В нея се поставят две основни цели:

❖Да бъде осигурена заетост и социална интеграция на безработни лица, които са обект на месечно социално подпомагане, чрез разкриване на работни места в общополезни дейности, както и в дейности на територията на предприятия без държавно и/или общинско участие. Повишаване на пригодността за заетост на лицата, обект на Програмата, чрез включването им в дейности, водещи до повишаване на уменията и квалификацията.

❖Повишаване на конкурентоспособността на безработни лица, обект на месечно социално подпомагане, чрез включване в обучение за ограмотяване и придобиване на професионална квалификация.

1.2. Национална програма „Асистенти на хора с увреждания“

Чрез тази програма се цели да се предостави грижа в семейна среда на хора с трайни увреждания или тежко болни самотни хора чрез осигуряване на заетост на безработни лица, като лични и социални асистенти. Чрез т.нар „Личен асистент“ се осигурява заетост на безработни лица за облекчаване положението на семействата, в които има човек с трайни увреждания, нуждаещ се от постоянни грижи, а дейността „Социален асистент“ цели осигуряване на заетост на безработни лица за задоволяване на ежедневните потребности, организиране на свободното време на хора с трайни увреждания или тежко болни самотни хора, осъществяване на дейности за тяхното социално включване. Общите разходи по програмата са 5 996 771 лв.

1.3. Програма „Старт на кариерата“

С програмата се цели да се осигурят възможности за придобиване на трудов стаж на безработни младежи, завършили средно или висше образование, с цел улесняване на прехода между образование и заетост, като заложените разходи са 2 577 912 лв. Програмата е насочена към младежи до 29 г. без трудов стаж по специалността, които са завършили висше образование (дипломирани) и са регистрирани в бюрата по труда.

1.4. Програма „Мелпомена“

Чрез програмата се цели да се увеличи заетостта чрез разкриване на работни места за подпомагане дейността на държавни и общински театри и опери в България. Програмата е насочена към безработните лица със специфичен опит, професионална квалификация, знания и умения в областта на театралното и оперно изкуство, регистрирани в бюрата по труда. Стойността на програмата е 401 199 лв.

1.5. Регионални програми за заетост

Регионалните програми за заетост се разработват по инициатива на областните и общинските администрации и представляват инструмент на активната политика, чрез който местните власти имат възможност да се справят с проблемите на пазара на труда и да работят със специфични целеви групи от техните области или общини. Тези програми са насочени към лица, разпределени в различните общини на страната, на обща стойност 3 705 619 лв.

1.6. Национална програма „Нова възможност за заетост“

Чрез тази програма се цели ограничаване на безработицата и осигуряване на нова заетост на освободени лица, регистрирани в дирекции „Бюро по труда“, които са останали без работа в резултат от икономическата криза и преструктуриране на производството. Стойността на тази програма е 2 857 998 лв.

1.7. Проект „Това е моят шанс да намеря себе си“

Чрез този проект на стойност 423 171 лв. се цели да се повиши конкурентоспособността на включените лица за реализиране на пазара на труда чрез придобиване на умения по различни професии и занаяти, чрез обучение на работното място под ръководството на наставник или майстор. Той е насочен към безработни младежи, отпаднали от училище и безработните лица със статут на бежанец или хуманитарен статут, регистрирани в бюрата по труда, с основно и по-ниско образование.

1.8. Проект „Реализация“

Подобряването на адаптивността и повишаване на пригодността за заетост на безработни лица от уязвимите групи на пазара на труда посредством реализирането на комплекс от мерки, отговарящи на техните специфични потребности, е залегнало в този проект на стойност 828 268 лв. Той е насочен към безработни лица със завършено средно и по-високо образование, регистрирани в бюрата по труда от областите Варна, Пловдив, Русе и София (столица). С приоритет в проекта са включват безработни младежи до 29 г., безработни жени, неактивни и обезкуражени лица.

1.9. Национална програма „Помощ за пенсиониране“

Основната цел на тази програма е да осигури заетост и помощ за пенсиониране на безработни лица, на които, съгласно изискванията на Кодекса за социално осигуряване, не им достигат до 1 година осигурителен стаж и до 1 година възраст за придобиване право на пенсия или до 1 година осигурителен стаж при навършване на възраст за придобиване право на пенсия. Стойността на програмата е 536 394 лв.

1.10. Национална програма за заетост и обучение на хора с трайни увреждания

Стремежът е към повишаване пригодността за заетост и осигуряване на заетост на регистрираните в ДБТ безработни хора с трайни увреждания или преминали успешно курс на лечение за зависимост към наркотични вещества, хора в трудоспособна възраст, като предпоставка за преодоляване на социалната им изолация и за пълноценното им интегриране в обществото. Общото финансиране на програмата е 6 545 509 лв.

1.11. Програма „Кредит без лихва за хора с увреждания“

Чрез програмата на стойност 118 376 лв. се цели да се осигури заетост, равнопоставеност и създаване на условия за водене на пълноценен живот и трудова реализация на хората с увреждания. Програмата е насочена към хора с увреждания, получили инвестиционен, смесен, оборотен или трите вида кредити по проект „Гаранционен фонд за микрокредитиране“ на МТСП. Лицата с увреждане, които ползват повече от един кредит по съответния проект, имат право на възстановяване на лихвите по всички кредити при условията на настоящата програма, като общата кредитна експозиция не може да надвишава максималния размер на кредита по проекта.

1.12. Национална програма „Активиране на неактивни лица“

Чрез тази програма се цели активиране и включване на неактивните и обезкуражени лица в пазара на труда, както и насърчаване и подкрепа на тези лица за включването им в обучение и/или заетост посредством индивидуално и групово прилагане на инструменти и услуги за привличането и мотивирането им да се регистрират в бюрата по труда. Стойността на програмата е 278 124 лв., а целевите групи са: (1) Неактивните и обезкуражени лица; (2) Регистрираните безработни лица, самоопределили се като роми, с минимум средно образование, назначени по програмата като ромски

медиатори в бюрата по труда.

1.13. Проект „Красива България“

Чрез проект „Красива България“ на стойност 3 169 958 лв. от държавния бюджет се цели да се намали безработицата, да се насърчи заетостта в строителството, да се повиши квалификацията на безработните в областта на строителството и туризма, да се обнови и подобри градската и социалната инфраструктура в България, да се подпомогне малкият и средният бизнес в страната, да се създадат условия за устойчива заетост на работната сила в общините и населените места в България.

1.14. Други програми и проекти

В НПДЗ 2011 са включени и други програми и проекти. Не са обект на оценка в този проект програмите и проектите, които имат за цел или популяризиране, или подпомагане на програмите и мерките, или тези, които приключват от предходните години

2. Насърчителни мерки по Закона за насърчаване на заетостта (ЗНЗ)

В НПДЗ 2011 са включени следните мерки, които са обект на изследване:

2.1. Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица до 29-годишна възраст (чл. 36, ал.1 от ЗНЗ).

Тя е насочена към осигуряване на заетост на безработни младежи до 29-годишна възраст за срок до 12 месеца (стойност на мярката 233 206 лв.).

2.2. Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица до 29-годишна възраст с трайни увреждания, включително военноинвалиди, както и младежи от социални заведения, завършили образованието си по чл. 36, ал. 2 от ЗНЗ (общи разходи от 190 287 лв.).

2.3. Насърчаване на работодателите да наемат за стажуване безработни лица до 29-годишна възраст (чл. 41 от ЗНЗ).

Чрез тази мярка се цели да се осигури заетост за стажуване за период от 6 месеца, като целевата група обхваща всички безработни лица до 29-годишна възраст, придобили през последните 24 месеца квалификация по професия или част от професия, изисквана за заеманата длъжност, които нямат трудов стаж по съответната професия (разходи - 2 433 230 лв.).

2.4. Насърчаване на териториалната мобилност на безработните лица по чл. 42от ЗНЗ. Стремежът на мярката е към осигуряване на заетост на безработни лица извън постоянното им местоживеене и обхваща тези безработни лица, които са насочени от Агенцията по заетостта и наети на работа извън границите на населеното място по постоянното им местоживеене (разходи - 28 457 лв.).

2.5. Насърчителна мярка за безработните лица, обект на месечно социално подпомагане, които самостоятелно започнат работа (чл. 42а от ЗНЗ).

Чрез тази мярка се цели да се създадат условия за активно поведение на пазара на труда и да се стимулират лицата, които започват работа без посредничеството на Агенция по заетостта (разходи – 182 лв.).

2.6. Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за стажуване (чл. 46 от ЗНЗ).

Мярката е насочена към разкриване на специални работни места за стажуване за период от 6 месеца, а в целевата група са включени всички безработни лица, придобили през последните 24 месеца квалификация по професия или част от професия, изисквана за заеманата длъжност, които нямат трудов стаж по съответната професия (разходи – 150 734 лв.).

2.7. Някои от насърчителните мерки са взаимосвързани и поради тази причина се налага те да бъдат изследвани заедно. Това са следните мерки:

❖ Кредит за квалификация на лицата, получили еднократна парична сума по чл. 47, ал.1 и чл. 48 от ЗНЗ;

❖ Насърчаване на предприемачеството по чл. 47, ал.4 от ЗНЗ;

❖ Насърчаване на предприемачеството за лица, регистрирали микропредприятие по чл. 49, ал. 1 от ЗНЗ;

❖Насърчаване на предприемачеството за лица, регистрирали микропредприятие по чл. 49, ал. 4 от ЗНЗ;

❖Насърчаване на предприемачеството по чл. 49б от ЗНЗ.

Чрез тези насърчителни мерки се цели насърчаване на безработните лица да започнат, самостоятелно или заедно с други лица, стопанска дейност за производство на стоки и/или услуги. Целевите групи в тях са: (1) Безработни лица, регистрирани в бюрата по труда, с право на парично обезщетение за безработица, с одобрен бизнес проект за самостоятелна стопанска дейност за производство на стоки и/или услуги; (2) Лица, които са сключили договор по чл. 47, ал.1 от ЗНЗ с ДБТ за започване на стопанска дейност за производство на стоки и/или услуги, самостоятелно или с други лица. Общо предвидените средства са 204 685 лв.

2.8. Насърчаване на работодатели-микропредприятия да разкриват работни места, като се субсидират първите 5 разкрити работни места (чл. 50 от ЗНЗ).

Чрез тази мярка се цели да се разкрият работни места за осигуряване на заетост на безработни лица за срок от 12 месеца, като тук се включват всички безработни лица, наети на първите пет разкрити работни места от работодатели-микропредприятия. Финансирането е в размер на 43 473 лв.

2.9. Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица на непълно работно време (чл. 51 от ЗНЗ).

По тази мярка се разкриват допълнителни работни места за осигуряване на заетост на безработни лица на непълно работно време за срок от 12 месеца, а финансирането е общо 159 259 лв.

2.10. Насърчаване на работодателите да наемат на работа безработни лица с трайни увреждания, включително военноинвалиди (чл. 52 ал. 1 от ЗНЗ).

Основната цел е да се осигури заетост за срок от 12 месеца на целевата група по тази насърчителна мярка, която обхваща безработните лица с трайни увреждания, включително и военноинвалиди. Стойност - 1 300 211 лв.

2.11. Насърчаване на работодателя да наема безработни лица с трайно намалена работоспособност на временна, сезонна или почасова работа (чл. 52, ал. 2 от ЗНЗ).

Чрез мярката се цели да се осигури временна, сезонна или почасова заетост за срок до 6 месеца на целевата група по съответната мярка. Целевата група са безработните лица с трайни увреждания, а стойността - 1 640 900 лв.

2.12. Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица – самотни родители (осиновители) и/или майки (осиновителки) с деца до 3-годишна възраст (чл. 53 от ЗНЗ).

Чрез мярката се цели да се осигури заетост за срок от 12 месеца на безработни лица от целева група, а именно самотните родители и/или майките (осиновителки) с деца до 3-годишна възраст. Стойност - 661 550 лв.

2.13. Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на майки с деца от 3 до 5-годишна възраст (чл. 53а от ЗНЗ).

Основната цел е да се осигури подкрепа на целевата група по тази насърчителна мярка с цел съчетаване на семейния и професионалния живот. Целевата група са безработни майки (осиновителки) с деца от 3 до 5-годишна възраст, а стойността – 479 686 лв.

2.14. По мярката насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица, изтърпели наказание „лишаване от свобода“ (чл. 55 от ЗНЗ) се цели да се осигури заетост на безработни лица, изтърпели наказание „лишаване от свобода“ в срок до 12 месеца от освобождаването от мястото за изтърпяване на наказанието. Стойност - 11 328 лв.

2.15. Насърчаване на работодателите да наемат на работа безработни лица над 50-годишна възраст (чл. 55а от ЗНЗ). Основната цел е да се осигури заетост на безработни лица над 50-годишна възраст за срок от 12 месеца. Стойност - 893 135 лв.

2.16. В мярката насърчаване на работодателите да наемат на работа лица от 50- до 64-годишна възраст, придобили право на професионална пенсия за ранно пенсиониране (чл. 55б от ЗНЗ) е предвидено да се включват регистрираните в дирекции „Бюро по труда“ лица от 50 до 64-го-

дишна възраст, придобили право на професионална пенсия за ранно пенсиониране. Стойност - 2 335 лв.

2.17. Насърчаване на работодателите да наемат на работа продължително безработни лица (чл. 55в от ЗНЗ)

Тази мярка цели да се намали продължителната безработица и деквалификация на безработните лица, като целевата група са безработните лица с непрекъснато поддържана регистрация в бюрата по труда не по-малко от 12 месеца. Стойност - 31 343 лв.

2.18. Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за чиракуване и допълнително трудово възнаграждение на наставник за разкрити работни места за чиракуване (чл. 55г от ЗНЗ).

Чрез мярката се цели да се осигури заетост и обучение на конкретно работно място на целевата група по мярката за срок до 6 месеца. Целевата група обхваща безработни лица с основно или по-ниско образование и без квалификация. Стойност - 406 818 лв.

2.19. По мярката насърчаване на работодателите да наемат безработни на „зелени работни места“ (чл. 55д от ЗНЗ) основната цел е осигуряване на заетост на безработни лица с непрекъснато поддържана регистрация в ДБТ не по-малко от 6 месеца на разкрити „зелени работни места“ в икономически дейности, свързани с производството на стоки и предоставянето на услуги, подпомагащи опазването на околната среда. Целевата група включва всички безработни лица, регистрирани в поделенията на Агенция по заетостта с непрекъснато поддържана регистрация не по-малко от 6 месеца. Стойност на мярката - 663 598 лв.

2.20. В НПДЗ 2011 са включени и обучения на възрастни.

Към тях се включват обученията, които са организирани от Агенцията по заетостта и включват професионална квалификация на възрастни в съответствие с потребностите на пазара на труда по условията на чл. 63 от ЗНЗ. Общата стойност на тези обучения възлиза на 396 008 лв.

Разпределението на лицата по отделните програми и мерки от НПДЗ 2011, финансирани със средства от държавния бюджет, е представено в следващата таблица. В нея се съдържа информация за броя на лицата, които са били включени според Годишника на АЗ. В последната колона е поместен обхватът на изследването за всяка програма/мярка, в зависимост от това, дали за съответната мярка или програма е предвидено да бъдат изследвани всички лица (изчерпателно изследване) или е използвана представителна извадка (извадково изследване). Основният критерий за избор между извадково и изчерпателно изследване е според броя на участниците в програмата/мярката. В случаите когато програмата/мярката обхваща повече от 300 лица, е използвана представителна извадка, а когато в нея са включени по-малко от 300 безработни лица, е използвано изчерпателно проучване. Изключение е направено единствено за някои от програмите/мерките, които обхващат малко над 300 участници и те са изследвани изчерпателно.

Таблица 1. Програми и мерки, финансирани със средства от държавния бюджет

ПРОГРАМИ И ПРОЕКТИ	Включени лица*	Обхват на изследване
I. НАЦИОНАЛНИ ПРОГРАМИ И ПРОЕКТИ		
1. Национална програма “От социални помощи към осигуряване на заетост”	28 943	извадково
2. Национална програма "Асистенти на хора с увреждания"	3 949	извадково
3. Програма "Старт на кариерата"	1 040	извадково
4. Програма "Мелпомена"	112	изчерпателно
5. Регионални програми за обучение и заетост	2 223	извадково
6. Национална програма "Нова възможност за заетост"	2 239	извадково
7. Проект "Това е моят шанс да намеря себе си"	418	изчерпателно
8. Проект „Реализация”	733	извадково
9. Национална програма “Помощ за пенсиониране”	41	изчерпателно

ПРОГРАМИ И ПРОЕКТИ	Включени лица*	Обхват на изследване
10. Национална програма за заетост и обучение на хора с трайни увреждания	1563	извадково
11. Програма "Кредит без лихва за хора с увреждания"	98	изчерпателно
12. Национална програма „Активиране на неактивни лица”	2	изчерпателно
13. Проект "Красива България"	506	извадково
II. НАСЪРЧИТЕЛННИ МЕРКИ ПО ЗНЗ		
1. Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица до 29-годишна възраст (чл. 36, ал.1 от ЗНЗ)	935	извадково
2. Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица до 29-годишна възраст с трайни увреждания, включително военноинвалиди, както и младежи от социални заведения, завършили образованието си (чл. 36, ал. 2 от ЗНЗ)	132	изчерпателно
3. Насърчаване на работодателите да наемат за стажуване безработни лица до 29-годишна възраст - (чл. 41 от ЗНЗ)	504	извадково
4. Насърчаване на териториалната мобилност на безработните лица (чл. 42 от ЗНЗ)	190	изчерпателно
5. Насърчителна мярка за безработните лица, обект на месечно социално подпомагане, които самостоятелно започнат работа (чл. 42а от ЗНЗ)	3	изчерпателно
6. Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за стажуване (чл. 46 от ЗНЗ)	116	изчерпателно
7. Кредит за квалификация на лицата, получили еднократна парична сума по чл.47, ал.1 (чл.48 от ЗНЗ)	-	изчерпателно, изследвани заедно
8. Насърчаване на предприемачеството (чл.47, ал.4 от ЗНЗ)	100	
9. Насърчаване на предприемачеството за лица, регистрирали микро предприятие - чл. 49 от ЗНЗ	91	
10. Насърчаване на предприемачеството за лица, регистрирали микропредприятие- чл. 49, ал. 4 от ЗНЗ	-	
11. Насърчаване на предприемачеството (чл. 49б от ЗНЗ)	-	
12. Насърчаване на работодатели-микропредприятия да разкриват работни места, като се субсидират първите 5 разкрити работни места (чл.50 от ЗНЗ)	194	изчерпателно
13. Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица на непълно работно време (чл.51 от ЗНЗ)	394	изчерпателно
14. Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица с трайно намалена работоспособност (чл. 52 ал.1 от ЗНЗ)	448	извадково
15. Насърчаване на работодателя да наема безработни лица с трайно намалена работоспособност на временна, сезонна или почасова работа (чл. 52, ал. 2 от ЗНЗ)	511	извадково
16. Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица – самотни родители (осиновители) и/или майки (осиновителки) с деца до 3-годишна възраст (чл. 53 от ЗНЗ)	445	извадково
17. Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на майки с деца от 3 до 5-годишна възраст (чл. 53а от ЗНЗ)	399	извадково
18. Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица, изтърпели наказание “лишаване от свобода” (чл. 55 от ЗНЗ)	10	изчерпателно
19. Насърчаване на работодателите да наемат на работа безработни лица над 50-годишна възраст (чл.55а от ЗНЗ)	844	извадково

ПРОГРАМИ И ПРОЕКТИ	Включени лица*	Обхват на изследване
20. Насърчаване на работодателите да наемат на работа лица от 50- до 64-годишна възраст, придобили право на професионална пенсия за ранно пенсиониране (чл.55б от ЗНЗ)	7	изчерпателно
21. Насърчаване на работодателите да наемат на работа продължително безработни лица (чл.55в от ЗНЗ)	137	изчерпателно
22. Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за чиракуване (чл 55г от ЗНЗ)	242	изчерпателно
23. Допълнително трудово възнаграждение на наставник за разкрити работни места за чиракуване (чл. 55г от ЗНЗ)		
24. Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица на "зелени работни места" (чл. 55д от ЗНЗ)	786	извадково
III. ОБУЧЕНИЕ НА ВЪЗРАСТНИ		
1. Организиране от АЗ на обучение на възрастни по чл. 63 от ЗНЗ чрез насочване в БГЦПО и ЦРЧРРИ	754	извадково

**Източник: Агенция по заетостта*

3. Теоретична рамка и методология за оценка на ефектите на програмите и мерките за заетост и обучение

В тази част е представена теоретичната рамка и методологията на изследването, чрез която е направена последващата оценка на ефекта от активната политика на пазара на труда на индивидуално ниво.

3.1 Използвана терминология и изследвани ефекти в последващата оценка

Логиката, която е залегнала в основата на методите за получаване на цялостна оценка на ефекта от активната политика на пазара на труда на индивидуално ниво, е да се сравняват различните получени резултати от изследването, като по този начин е възможно да се получават и анализират различни ефекти.

Изследвани ефекти

При извършването на последващата оценка на ефекта от активната политика на пазара на труда на индивидуално ниво, за всяка от изследваните програми и мерки са изследвани следните ефекти, описани детайлно по-долу: брутен ефект, ефект на „мъртвото тегло“, ефект на заместване и изместване, като в крайна сметка е получен нетният ефект от програмите и мерките за заетост и обучение, финансирани със средства от държавния бюджет.

3.1.1 Брутен ефект от провежданите програми и мерки - GE

Брутният ефект при реализацията на една програма/мярка се измерва чрез броя на безработните лица (или техния относителен дял - p), които са били включени в дадена програма/мярка и са постигнали резултат, изразяващ се в последваща заетост, т.е. намерили са работа след участието си в съответната програма или мярка и съответно са си повишили дохода.

$$GE = p_{t1},$$

където GE е брутният ефект, а p_{t1} - относителният дял на лицата от т.нар. тестова група, които са намерили работа или относителния дял на времето от последваща заетост след приключване на програмата/мярката.

Тестовата група за всяка програма/мярка се формира като представителна извадка или обхва-

ща всички лица, които са били включени в програмата/мярката през 2011 г. За всяка една от изследваните програми и мерки, които са включени в Националния план за действие по заетостта през 2011 г. и са финансирани със средства от държавния бюджет, е предвидена отделна тестова група. Конструирането на тези тестови групи е описано детайлно по-долу при т.нар. квази-дизайн на експеримента, а обемите на извадките са посочени в методиката на формиране на извадките.

Относителният дял се изчислява като отношение на броя на лицата, които са посочили, че са започнали работа от тестовата група m, към общия брой на изследваните в групата лица n.

$$p_{t1} = \frac{m}{n}$$

Презумпцията тук е, че преди започването на програмите и мерките, изследваните лица са били безработни и са се регистрирали в бюрата по труда. Впоследствие тези лица са включени в програмите и мерките за заетост и обучение, а чрез количествено изследване е установено, каква част от тези лица са успели да си намерят работа в рамките на една до две години след приключване на програмата/мярката, т.е. за тях програмата/мярката е имала ефект.

Брутният ефект на програмите и мерките върху доходите на лицата от повторна заетост се измерва чрез средното увеличение на дохода, което са успели да реализират лицата, след като са намерили работа или са се пенсионирали.

Брутните ефекти обаче не могат да покажат дали постигнатият резултат се дължи само на въздействието на програмата или се дължи и на други фактори, тъй като е възможно една част от безработните лица да си намерят работа и да имат доходи от повторна заетост и без помощта на програмата или мярката. Това е възможно поради факта, че върху заетостта влияят още много други фактори, като тенденциите на пазара на труда, сезонната заетост, активността на лицата при търсене на работа и още много други фактори. Именно затова възниква въпросът: „Какво би се случило с тези безработни лица, ако не бяха включени в програмите и мерките на пазара на труда?“. За да се отговори на този въпрос, е необходимо да се оцени нетният (чистият) ефект от една програма/мярка, т.е. това е ефектът, който се дължи само и единствено на изследваните активни програми и мерки.

Докато една програма/мярка може да има положително влияние на индивидуално ниво (за отделните лица), то въздействието на национално ниво може да бъде доста по-различно. Именно затова трябва да се имат предвид и останалите ефекти, описани по-долу.

3.1.2. Ефект на „мъртвото тегло“ (deadweight loss)

Този ефект се отнася до случаите, когато безработните лица биха били наети от същите работодатели и без наличието на субсидия, т.е. резултатът от програмата/мярката би се състоял без конкретната интервенция. При изследване на заетостта, „мъртвото тегло“ се измерва чрез броя на безработните лица (или техния относителен дял p) от т.нар. контролна група, които не са били включени в конкретната програма/мярка, но въпреки това са постигнали резултат, т.е. намерили са си работа. По този начин се получава:

$$DW = p_{C1}$$

Където с DW е обозначено „мъртвото тегло“, а p_{C1} е относителният дял на лицата, които са си намерили работа от контролната група. Логиката на конструирането на контролната група е описана по-долу, а обемите на извадките са посочени при методиката на формиране на извадките в настоящия доклад.

3.1.3. Ефект на изместването (displacement effect - DS)

Този ефект се наблюдава в случаите, когато действията на един участващ в дадена програма или мярка работодател имат негативен ефект върху действията на друг работодател, който не участва пряко в програмата/мярката. Очакванията са, че е възможно една организация или фирма със субсидирани служители да увеличи производството си благодарение на предимството от намалените разходи за заплати, което от своя страна да води до намаляване на производството на конкурентна организация или фирма, на която се налага да намали числеността на своята работна сила вследствие на този ефект на изместване. Този ефект не следва да се проявява при тези програми и мерки, в които работодателят е държавна или общинска администрация (освен ако дейността не е съ-

пътстваща), тъй като там няма конкурентни организации и в този смисъл не би следвало да се появи ефект на изместването. Конкурентни работодатели/фирми се търсят само ако дейността предполага наличието на такива фирми/организации и те наистина съществуват.

За оценката на този ефект Johannesson и Wadensjo (1995) посочват, че тя може да бъде, както на микро-, така и на макроикономическо ниво. Оценката на микроикономическо ниво може да се направи отново чрез сравняване на производството на фирми от тестова и контролна група, докато на макроикономическо ниво трябва да се направят обобщени оценки на сектори от икономиката. Haveman и Hollister (1991) разглеждат няколко различни метода, които са били прилагани успешно в практиката при оценката на ефекта на изместването. Тези методи са:

➢ Количествено изследване сред работодателите на лицата, които са участвали в програмите и мерките за заетост и обучение. Това изследване може да се провежда на микроикономическо ниво. За съжаление, такова изследване има някои недостатъци:

❖Резултатите от тези изследвания не са особено надеждни поради обстоятелството, че за работодателите е много малко вероятно да имат оценка на влиянието на всеки работник върху общото производство и намалението на общите разходи, а оттам и на конкурентоспособността на фирмата;

❖Работодателите обикновено нямат точна информация, кои от фирмите в сектора са наели лица, участвали в програмите и мерките, както и конкурентоспособността на всяка фирма, как точно се е повлияла от тези програми;

❖Съществуват вътрешнофирмени ефекти на заместването, които работодателите не могат да оценят отделно и да разграничат по този начин ефекта на програмата или мярката;

❖Интервютата трябва да бъдат само с представители на най-високо управленско ниво в йерархията на фирмата (директори и управители), достъпът, до които е изключително труден;

❖За тези изследвания е необходим огромен ресурс, тъй като за всяка програма/мярка трябва да се формира отделна извадка от работодатели.

➢ Количествено изследване сред две групи работодатели: (1) работодатели, които са наели лица, участвали в програмите/мерките и (2) работодатели, които не са наели такива лица. Това изследване отново е на принципа на сравнението на контролна с тестова група, но то има същите недостатъци като предходното, с изключение на втория недостатък. За сметка на това, обикновено е много трудно при фирмите да се открие „двойник“, а и фирмите, наели лица участвали в програмите, се различават и според това, колко лица от изследваните програми/мерки са наели, за какъв период, с каква квалификация и т.н., като по този начин отново не може да се оцени, какъв точно е ефектът на изместването.

3.1.4. Ефект на заместването (substitution effect SE)

Ефектите на заместване са налице, когато даден работодател наеме субсидиран работник на мястото на редовен работник, който е уволнен или изобщо не бива наеман. За изследване на този ефект хипотетично се пресъздава ситуация, при която се установява, ако ги нямаше програмите/мерките за заетост, дали работодателите биха били готови да уволнят един работник и да назначат отново същото това лице, или на мястото на това лице биха назначили друго лице. От друга страна, трябва да се установи дали лицето, което е назначено, би могло да започне работа на същото място без провеждането на активната програма/мярка. За да се пресъздаде тази ситуация, се съчетава информацията едновременно от следните източници:

❖Събиране на информация от работодателите, дали за да назначат даден служител/работник, са уволнили друг или биха назначили друго лице. За да се събере тази информация, са установени, на първо място, работодателите на лицата от тестовата група, участвали в програмите или мерките за заетост и обучение. На второ място е осъществен контакт с тези работодатели по телефона и им са зададени въпроси относно това, дали за да назначат този работник/служител, са уволнили друг или биха назначили друго лице. За да се събере тази информация, е използвано компютърно асистирано телефонно интервю (CATI). Телефонните номера на работодателите са от административните регистри на Агенцията по заетостта, а там където липсват, са търсени публични източници, включително и Търговския регистър;

❖Тъй като възпроизвежданата ситуация е хипотетична, за да се възпроизведе и оцени реалната ситуация, трябва да се включи третият ключов компонент за оценката на ефекта на заместване, а

именно, колко вероятно е да се случат предходните две събития. За да се оцени вероятността, е използвана скала за оценката на ефекта на заместване и следната формула:

$$E(SE) = X_i P_i,$$

където $E(SE)$ е математическото очакване на ефекта на заместване, X_i са случаите за заместване, а P_i е вероятността за тяхното сбъдване.

3.1.5. Нетен ефект от провежданите програми и мерки - NE

След като са направени оценките на всички посочени по-горе ефекти, едва тогава е възможно получаването на нетната оценка на всяка програма и мярка за обучение и заетост, финансирана от държавния бюджет, при която са елиминирани евентуалното влияние на другите странични фактори. Така може да се твърди, че оцененото нетно влияние се дължи само и единствено на провежданите програми и мерки на пазара на труда и да се отговори точно и ясно на въпроса, ако тези програми и мерки не бяха провеждани, какво би се случило в действителност на пазара на труда. По този начин се доказва, че намирането на работа и увеличаването на доходите е благодарение само и единствено на участието на безработните лица в програмата или мярката.

$$NE = GE - DW - SE - DS$$

Където NE е крайният нетен ефект, GE - брутният ефект, DW - ефектът на „мъртвото тегло“, SE - ефектът на заместване и DS е ефектът на изместване.

Изследваните програми и мерки, които са включени в Националния план за действие по заетостта през 2011 г. и финансирани със средства от държавния бюджет, са класирани по ефективност, като е оценена и ефективността им по отношение на отделните включени лица от целевите групи. За целта са използвани рангове и низходяща подредба, като на първо място застават тези програми и мерки, за които е установен най-голям нетен ефект от провежданата активна политика на пазара на труда, а на последно място – най-малко ефективните програми и мерки.

След събирането на всички данни, анализът е направен, освен по програми и мерки за заетост и обучение, също така и по групи на участниците, като са използвани следните основни признаци:

- ❖ Пол;
- ❖ Възраст;
- ❖ Образование;
- ❖ Лица с намалена работоспособност;
- ❖ Квалификация;
- ❖ Области в страната;
- ❖ Други признаци, за които в процеса на реализация на проекта се прецени, че са от съществено значение.

3.2 Използвани методи за получаване на оценките въз основа на международния опит и добрите практики

За оценката на нетния ефект от активните мерки на пазара на труда могат да се използват различни методи. За прилагането на всеки един от тях е необходимо събирането на статистическа информация, която може да бъде от административни източници или чрез специално планирано количествено изследване. Разбира се, най-добрият вариант е да бъдат съчетани тези два източника, като по този начин се получава най-пълна картина за изследваните програми и мерки за заетост и обучение. В настоящото изследване на активните политики на пазара на труда са комбинирани административните сведения за лицата, предоставяни от Агенцията по заетостта, с количественото изследване за ефектите на програмите и мерките за заетост и обучение.

При избора на методите за оценка на ефектите от активната политика на пазара на труда на ин-

дивидуално ниво са проучени **международният опит и добрите практики**, които са представени в обобщен вид по-долу.

Статистически дизайн на експеримента

Един от основните методи, чрез който е възможно да бъде направена оценка на нетните ефекти на програмите и мерките на пазара на труда, е известен в литературата като статистически дизайн на експеримента. Методът е широко приложим при изследвания в редица области, като медицина, физика, химия, психология и, разбира се, при изследване на ефектите от програми и политики на пазара на труда и др. Като цяло, методът се състои в това, че от безработните лица, към които е насочена една програма или мярка, се формират 2 стохастични (представителни) извадки на случаен принцип. Презумпцията тук е, че лицата от двете извадки трябва да имат подобни характеристики по изследваните признаци, като пол, възраст, местоживеене, образование и пр. Единствената разлика между тях е в това, че след като са формирани извадките, лицата от едната група са били включени в програмите и мерките (**тази група се нарича тестова**), а другата група от лица не е участвала и не участва в изследваните програми и мерки (**тази група се нарича контролна**). Всички лица от двете групи би трябвало да са под влиянието на едни и същи фактори, като единственият фактор, по който се различават, е това, че едната група е била включена в програмите и мерките на активните политики на пазара на труда, а другата група – не. След приключването на програмата/мярката (обикновено поне 1 година след това, за да се проявят ефектите) се сравняват резултатите от тестовата и контролната група. Разликата между средните стойности на двете групи е оценението нетен ефект и той се дължи единствено на влиянието на програмата. Съществуват програми, които са оценени по този начин, например Björklund and Regnér (1996), а някои автори, като Friedlander (1997), горещо го препоръчват.

За съжаление, класическият дизайн на експеримента има своите недостатъци и строги ограничения. Възможно е да се получи изместване на оценките поради обстоятелството, че лицата от контролната група може междувременно да бъдат включени в други програми или мерки и по този начин да изкривят резултатите и ефектът да не бъде чист (нетен). Също така, за да се проведе този експеримент, би трябвало той да се планира и да започне още преди старта на програмите и мерките. Ако оценката на програмите се прави само след тяхното приключване (ex-post оценка), какъвто е настоящият случай, то класическият дизайн на експеримента е неприложим.

Квази-дизайн на експеримента

Логиката и основните принципи на класическия дизайн на експеримента са доразвити в т.нар. квази-дизайн на експеримента, който има следните основни предимства, в сравнение с обикновения дизайн на експеримента:

- ❖ Подходът е разработен и се прилага специално при последващи (ex-post) оценки, какъвто е настоящият случай, тъй като класическият дизайн на експеримента е неприложим;
- ❖ Количественото изследване се прави само веднъж, поне една година след приключване на програмите, като по този начин се преодоляват неудобствата, които съществуват при обикновения дизайн на експеримента, където изследването продължава години наред;
- ❖ Избягва се дискриминацията на безработните лица по отношение на тяхното включване или недопускане до програмите и мерките с цел провеждането на експеримента.

При квази-дизайна на експеримента отново се излъчват две стохастични извадки, едната с лица, които са били включени в програмите и мерките (тестова група) и втора извадка с участници, които не са били включени в програмите/мерките (контролна група). За да бъде коректно сравнението на резултатите от двете извадки, е необходимо те да имат еднакви или поне максимално близки характеристики, т.е. ако в едната извадка има повече мъже или по-млади лица, а в другата по-малко, то не може да се прецени, в крайна сметка, намирането на работа, дали се дължи на активните мерки на пазара на труда или на признаците пол и възраст. В практиката съществуват различни подходи, чрез които е възможно получаването на две извадки с еднакви или силно подобни характеристики.

- ❖ Първият подход е да се излъчат две независими извадки, спазвайки принципите на формиране на стохастичните извадки. Съгласно централната пределна теорема, може да се очаква, че средната на едната извадка по един признак (например средната възраст) ще бъде много близка на средната от другата извадка, или ако има разлика, то тази разлика ще бъде незначимо малка[2]. За съжаление, обаче, ако се сравнят разпределенията на лицата от двете извадки едновременно по

2 За повече информация относно разпределението на средните от представителни извадки виж Гатев (1995) и Цонев (1971).

два признака (например по вид населено място и възраст), то най-вероятно те ще се различават съществено при двете извадки. Ако сравненията са едновременно по 3 или повече признака, разликите ще бъдат още по-големи. По този начин не могат да се сравняват отделните лица от двете извадки и не може да бъде направена оценката на индивидуално ниво, затова този подход няма да бъде приложен.

❖ Съвпадение по преценка (Judgmental matching). Този метод е описан от Bamberger (2006) и при него изследователят избира характеристики, по които изследваните обекти (в случая лицата) от двете групи трябва да си приличат. Този подход е често използван при оценка на ефектите от реализацията на проекти, но е приложим най-вече, когато има малко на брой изследвани обекти (лица). При голям брой изследвани лица приложението на този метод би отнело прекалено много време и ресурси, и затова също не е за предпочитане.

❖ Метод на двойниците (Propensity score matching). Той представлява статистически метод, чрез който се осигурява намирането на двойки лица от тестовата и контролната група, които имат подобни характеристики, но не чрез търсене на съвпадение на всеки признак по отделно, а чрез формиране на групи от лица, при които чрез използването на вероятностни модели се гарантира получаването на подобие и вероятността да бъдат включени в контролната или тестовата група е една и съща. Rosenbaum и Rubin (1983) доказват, че този метод е изключително удобен за формиране на тестова и контролна група при последващите оценки на ефектите от провежданите програми и мерки. В изследването се използва този метод, като за формирането на двойниците се използва административната информация, която се събира от бюрата по труда за всяко безработно лице и се съхранява в „Национална база данни за пазара на труда и ЕСФ" на Агенцията по заетостта, като пол, възраст, образование, административна област, в която се намира лицето и др.

❖ Метод на двойните разлики (Double difference). Този метод измерва разликите в резултатите между тестовата и контролната група преди и след активните мерки на пазара на труда. Например, ако относителният дял на лицата от тестовата група, които са си намерили работа 1 година след приключване на програмата е 20%, а същият този дял от контролната група е 5%, то нетният ефект от провежданата програма е разликата между двата дяла 20% -5% = 15%. За постигане на максимален ефект, този метод ще се съчетае с метода на двойниците, тъй като по този начин се осигурява равен старт и коректно сравнение.

❖ Иконометрични модели. Този подход е използван като допълващ на предходните. При него се конструира иконометричен модел, в който резултативната променлива е намирането на работа, а факторните променливи са включването в програмите и мерките, пол, възраст и други характеристики. След оценяването на модела, параметрите биха показали чистото (нетното) влияние на всеки един фактор при елиминирано влияние на останалите.

При сравнението на резултатите между отделните групи участници, както и при доказването на отделните ефекти, трябва да се има предвид, че за повечето програми и мерки (тези с над 300 участници) информацията е събрана чрез представителни извадки, т.е. не са изследвани всички участници в програмата/мярката и съответно получените резултати се отнасят до извадката. Крайната цел, обаче, е да се направи извод за цялата т.нар. генерална съвкупност, т.е. изводите трябва да се отнасят за всички участници в програмата/мярката, като има такива с многохилядни участници, каквато е например програмата „От социални помощи към осигуряване на заетост". Възможно е, разликите между ефективността на две програми да се дължат на случайния характер на извадките, т.е. реално двете програми да бъдат еднакво ефективни, но поради това че се работи с извадки, да се получат някакви разлики. За да се провери това и за да се докаже, че една програма/мярка е наистина по-ефективна от друга и това не се дължи на факта, че се работи с извадки, а не с всички участници в програмата/мярката, ще бъдат направени статистически проверки на хипотези.

Проверките минават през следните етапи:

Дефиниране на т.нар. нулева и алтернативна хипотеза. Нулевата хипотеза (H_0) гласи, че между двете групи изследвани лица няма съществена или статистически значима разлика, т.е. разликата е случайна и се дължи на извадковия характер. Алтернативната хипотеза (H_0) гласи, че разликата е съществена или закономерна (статистически значима).

Определяне на т.нар. равнище на значимост или известно още като риск за грешка от първи род. Обикновено в социалната област най-често се приема равнище на значимост $a = 0,05$.

Избор на метод на проверка. Този етап е ключов, тъй като при различните видове сравнения

методът е различен. Когато сравнението е между две групи лица, например между мъже и жени, се използва методът на сравнение на две независими извадки (класически t тест). Обаче, когато се сравняват резултати преди и след провеждането на една програма/мярка, то за сравнението е коректно да се използва методът на две свързани извадки, а не класическият t тест.

Осигуряване на необходимата информация. Както вече бе изтъкнато, информацията задължително трябва да бъде от стохастични (представителни) извадки. Това уточнение е важно, тъй като ако информацията беше от нестохастични извадки (каквито са често прилаганите в социологическите изследвания квотни извадки), то проверките на хипотези не са приложими, т.е. не може да се направи извод за цялата програма/мярка, а само за извадката от лица, които са изследвани.

Изчисляване на т.нар. емпирична характеристика. Тя се изчислява по определена формула в зависимост от типа на сравнението.

Намиране на теоретичната характеристика, която се установява от таблица за съответното теоретично разпределение.

Накрая се прави сравнение между емпиричната и теоретичната характеристика и се взема решение, коя хипотеза да бъде приета.

В крайна сметка, изводът, който е направен от проверката на хипотези, се отнася до цялата генерална съвкупност и е гарантиран с определена степен на вероятност (в случая 95%), което може да докаже, че наистина провежданите програми и мерки са били ефективни, както и в коя група участници ефектът е съществено по-голям от другите – за повече информация виж Съйкова и др. (2002).

Необходимо е да се подчертае, че проверките на хипотези се прилагат само когато се работи със стохастични извадки. Малките програми (с по-малко от 300 участници) са изследвани изчерпателно, т.е. изводът от тях директно се отнася до генералната съвкупност и там проверки на хипотези не се налагат.

След извършване на задълбочен анализ на резултатите от изследването е разработен окончателния доклад с оценки, изводи и препоръки при отчитане на икономическия и социален контекст, в който са изпълнявани програмите и мерките за заетост и обучение.

3.3 Методика на формиране на извадките

При извършване на последващата оценка на ефекта от активната политика на пазара на труда на индивидуално ниво е необходимо да се има предвид, че изследването обхваща лица, които са приключили участието си в дадена програма или мярка най-малко 12 месеца преди датата на провеждане на изследването. Изключение може да има само при дългосрочните интервенции, които продължават няколко години. При подбора на лицата се използва комбинация от извадкови с изчерпателни изследвания. Основният информационен източник, на който се разчита да бъде изчерпателен критерий и да играе ролята на генерална съвкупност, е „Национална база данни за пазара на труда и ЕСФ" на Агенцията по заетостта, откъдето да се излъчват и самите лица, които да бъдат изследвани. Критерият за прилагане на извадков или изчерпателен подход се прави за всяка програма/мярка по отделно, на база броя на включените в програмите/мерките участници. Основните източници за това, колко лица са включени в отделните програми и мерки, са два:

9. В годишника на Агенцията по заетостта за 2011 г. е посочена реализацията на програми и мерки за заетост и обучение и броят на включените лица през 2011 г.

10. Списъци: (а) с лицата, участвали в изследваните програми и мерки и (б) с безработните лица през 2011 г., предоставени от Агенцията по заетостта.

При малките програми/мерки, които включват по-малко от 300 участници, е проведено изчерпателно проучване, т.е. всички участници в програмата са интервюирани или е направен опит за интервюиране на всички лица, участвали в програма/мярка. При големите програми изчерпателното изследване не е целесъобразно, поради тази причина се използва стохастичният (представителен) подход. Основното предимство на стохастичната извадка е, че се събират данни за лицата, попаднали в извадката, но въз основа на нея могат да се направят достатъчно обосновани изводи за генералната съвкупност, т.е. за цялата програма/мярка и всички лица в нея. Принципите, правилата и процедурите, които са използвани, се основават на теорията на статистическите заключения и са описани от Kish (1965) и Цонев (1971). Представителни извадки се излъчват, като се използва специален за целта подбор, основан на теорията на репрезентативното изучаване и гарантиращ полу-

чаването на представителна извадка, на базата на която е възможно, с предварително определена точност, да се направят изводи за целите на съответните програми и мерки за заетост и обучение.

Обемите на извадките (които са описани детайлно по-долу) са планирани по такъв начин, че, от една страна, имат силата да отхвърлят нулевата хипотеза (H_0) за липса на ефект и да приемат алтернативната хипотеза (H_1), че намесата е ефективна, ако това действително е така, а от друга страна, те позволяват получаването на надеждни оценки (с достатъчна стохастична точност от 5%) на диференцираните програмни въздействия по отделни социално-демографски групи и региони. Естествено, планираните извадки са съобразени с ресурсния лимит и определения брой лица, които да бъдат интервюирани, освен при невъзможност по обективни причини, като смяна на адрес, категоричен отказ, смърт, грешки в административните източници, изчерпване на лицата от списъците на АЗ и др.

Структура и дизайн на извадките

При избора на стохастичните (представителни) извадки са спазени принципите, заложени в теорията на репрезентативното изучаване, а именно всяка единица (регистрирано лице в ДБТ) от изследваната съвкупност да има равна вероятност да попадне в извадката. Ако това условие е нарушено, дори частично, то извадката не може да бъде считана за представителна, независимо колко голяма е тя и съответно изводите не могат да се отнасят за цялата програма или мярка за заетост и обучение. За осигуряването на това условие е необходимо да се разполага с изчерпателен списък на единиците от генералната съвкупност. За такива изчерпателни списъци се считат тези, получени от „Национална база данни за пазара на труда и ЕСФ", които Агенцията по заетостта предостави. По този начин се приема, че това са всички лица от съвкупността, която е обект на изследване.

Основното предимство на представителните извадки е, че те позволяват получените от изследването изводи и заключения да бъдат генерализирани за цялата програма/мярка с определена вероятност и при определена стохастична точност (статистическа грешка). За да бъде измерена тази грешка, е необходимо да бъде ясен точният дизайн на използваната извадка. За конкретното изследване Изпълнителят използва стратифицирани извадки. Основното предимство на тези извадки е, че те дават по-голяма точност на оценките, в сравнение с класическите прости случайни извадки или още по-голяма точност, в сравнение с гнездовите извадки. Стратифицираната извадка дава толкова по-точни оценки, колкото по-високо са корелирани стратификационните признаци с изследваните признаци на ефекта от програмите. В случая са избрани няколко стратификационни признака, които са:

- ❖ Видове програми и мерки, финансирани от държавния бюджет;
- ❖ Според това дали лицата са участвали в програмите, т.нар. тестова група или не са участвали, т.нар. контролна група, с която да се сравняват;
- ❖ Области и вид на населеното място според Закона за административно-териториалното устройство на Република България (град и село);
- ❖ Пол на лицата;
- ❖ Възраст;
- ❖ Вид на завършеното образование;
- ❖ Други признаци, корелирани с изследваните, като степен на трайно намалена работоспособност, продължителност на безработицата и др.

Стратифицираните извадки позволяват дори и с по-малки обеми на извадките да се постигнат по-точни резултати в сравнение с класическите използвани методи на формиране на представителни извадки.

Определяне на обемите на извадките; ограничения, оказващи влияние при формирането на извадките

За да се определят обемите на извадките, е необходимо да се посочат факторите, от които те зависят. В статистическата литература е известна следната формула, чрез която може да се определи необходимият обем на извадките (за повече информация виж Гатев (1995):

$$n = \frac{z^2 p(1-p)}{\Delta_p^2 + \frac{z^2 p(1-p)}{N}}$$

, където:

z е гаранционен множител, който се намира от таблицата за нормалното разпределение. Той зависи от избраната гаранционна вероятност или съответно приетия риск за грешка. При изследване на социално-икономическите явления и процеси най-често използваната вероятност е 95% ($P = 0,95$) и възприетият риск за грешка е $a = 0,05$. В този случай, гаранционният множител има стойност $z = 1,96$. Необходимо е да се уточни, че при извадковите изследвания използваната вероятност никога не може да достигне до 100%, т.е. винаги съществува риск за грешка, която обаче трябва да бъде ясна и контролирана в разумни граници;

p - стойност на оценявания параметър – относителен дял от лицата, за които програмата/мярката е имала ефект. Върху обема на извадката влияние оказва и дисперсията на изследвания признак. В случая на относителен дял, т.е. когато се изследва дали има ефект от последваща заетост върху едно лице, дисперсията се равнява на $p(1-p)$. При определянето на обема на извадката е заложена презумпцията, че програмите имат или висок ефект, или нисък. И при двата случая се получава един и същи необходим обем на извадката, независимо дали за p се използва 0,8 или 0,2;

Δ_p - максимално допустима грешка. Докато това, дали една извадка е представителна или не, зависи само от дизайна на излъчената извадка, то големината на извадката зависи от желаната максимално допустима грешка, с която трябва да бъдат получени резултатите. Най-често използваната максимална грешка е $\pm 5\%$ пункта. Това означава, че оценките за всяка програма/мярка се очаква да бъдат с по-голяма точност от посочените $\pm 5\%$. Друго важно уточнение е, че не е целесъобразно да се използва друга максимална грешка, тъй като ако е необходимо резултатите да бъдат с 2 пъти по-малка грешка, обемите на извадките трябва да се увеличат около 4 пъти, което автоматично означава да се рискува ресурсната обезпеченост на проекта;

N - обем на генералната съвкупност, т.е. броят на всички участници в програмата/мярката. Този параметър оказва нищожно малко влияние върху обема на извадките, т.е. дори една програма да включва много повече хора от друга програма, то за нея не е необходима много по-голяма извадка.

Освен от посочените параметри, обемите на извадките зависят от използвания дизайн и подбор на единиците. Както беше посочено, в случая е използвана многомерна стратификация на извадката, при която се получава по-малка максимална стохастична грешка. Освен това, посочената по-горе формула се прилага при т.нар. безвъзвратен подбор, при който едно лице е интервюирано само веднъж. За повече информация относно определяне обема на извадките виж Цонев (1971), Съйкова (1981), Съйкова и др. (2002).

На база информацията от предходни подобни проучвания е направено допускането, че при малките програми и мерки, които трябва да бъдат изследвани изчерпателно, не може да се очаква успешно да се открият и да бъдат интервюирани всички от участвалите в тези програми/мерки лица. Въз основа на това допускане и на база изчислените обеми на извадките по посочения по-горе начин, изследователският екип е изчислил, че за изследването е необходимо да бъдат интервюирани около 6 300 лица, от които 4 300 да бъдат обхванати от програмите и мерките за обучение и заетост, а останалите 2 000 лица да попадат в контролната група. Контролната група обхваща по-малко на брой лица, тъй като едно лице от тази група може да се използва за сравнение с повече от едно лице от тестовата група. Освен тези две групи са изследвани и работодателите на лицата от тестовата група. Поставената цел е за всяка програма и мярка да се изследват всички работодатели на лицата, попаднали в извадката. Реално проведените интервюта сред работодателите се очаква да бъдат по-малко, поради две причини: (1) един и същи работодател може да има повече от едно лице от тестовата група и (2) възможно е някои работодатели да откажат да бъдат интервюирани, а те не могат да бъдат заместени. Именно затова точният брой на интервютата с работодатели не може да бъде предварително еднозначно определен, като първоначалните очаквания бяха да се изпълнят приблизително по около 500 интервюта с работодатели от тестовата и още толкова от контролната група.

4. Изпълнение на проучванията сред целевите групи

4.1 Пилотно изследване

Тестването на приложимостта и качеството на разработените анкетни карти е извършено с помощта на пилотно изследване. Пилотното изследване е проведено през месец октомври на територията на областите София-град и София област. Те са проведени от опитни изследователи, които директно придобиват впечатление от това, доколко и как „работят“ анкетните карти. За целта са проведени 52 интервюта, като са използвани и петте анкетни карти - тяхното разпределение е представено в таблица 2.

Таблица 2. Разпределение на проведените интервюта от пилотното изследване

Групи	Брой
Безработни лица - тестова група	24
Безработни лица - контролна група	7
Безработни лица, участвали в програми/мерки за предприемачи	7
Работодатели - тестова група	8
Работодатели -контролна група	6
Общо	**52**

Изследователите, които проведоха интервютата, бяха помолени да оценят като цяло доколко са трудни въпросниците и при срещнати трудности и проблеми, да посочат къде са те. Пилотното изследване позволи от една страна да бъде тествана методологията и да се докаже, че тя действително работи на терен, а от друга страна позволи да бъдат изчистени всякакви недоразумения и пропуски в задаването на подходящите въпроси, с помощта на които ще се извърши последващата оценка на ефекта от активната политика на пазара на труда на индивидуално ниво.

4.2 Проучване сред безработни лица

Изследването е проведено сред лица, които са били безработни през 2011 г. и които попадат в следните две целеви групи:

3. Първата група включва лица, които са били безработни и след това са участвали в програми, проекти и насърчителни мерки за обучение и заетост, включени в НПДЗ 2011, включително безработни младежи до 29 години, безработни лица над 50-годишна възраст, безработни лица с ниска или нетърсена на пазара на труда професионална квалификация и недостиг на ключови компетентности, в т.ч. безработни с ниско образование (т.нар. тестова група). Поради големия брой откази на лицата да участват в изследването, липсата на актуална адресна информация, мигрирането към други населени места в страната или чужбина и поради други причини, за изпълнението на полевата работа и интервюирането на необходимия брой респонденти от тази целева група са излъчени пет последователни извадки от 11 376 лица, от които са проведени **4 208 успешни интервюта**. Резултатите са представени в таблица 2.

Таблица 3. Резултати от проведеното теренно проучване сред лицата от тестовата група

Статус	Брой
Успешно реализирани интервюта	4 208
Респондентът е отказал да участва в проучването	1 315
С респондента не е осъществен контакт/ липсва актуална контактна информация	1 918
Респондентът живее в друго населено място или в чужбина	938
Респондентът не се е явил в уговорения ден и час за интервю	394
Респондентът не отговаря на критериите за подбор	153
Няма информация от ДБТ за резултата от прозвъняването/рекрутирането	2 450
Общо осъществени контакти за интервюта с лица от тестовата група	**11 376**

4. Втората група включва лица, които през 2011 г. са били безработни, но не са участвали в програми, проекти и насърчителни мерки за обучение и заетост. Това е т.нар. контролна група. За изпълнението на полевата работа и интервюирането на необходимия брой респонденти от тази целева група са излъчени три последователни извадки от общо 6 145 лица. От тях успешно реализираните интервюта **са с 2 039 лица**. Резултатите от изпълнението на контролната група са представени в таблица 4.

Таблица 4. Резултати от проведеното теренно проучване сред лицата от контролната група

Статус	Брой
Успешно реализирани интервюта	2 039
Респондентът е отказал да участва в проучването	378
С респондента не е осъществен контакт/ липсва актуална контактна информация	1 197
Респондентът живее в друго населено място или в чужбина	461
Респондентът не се е явил в уговорения ден и час за интервю	139
Респондентът не отговаря на критериите за подбор	289
Няма информация от ДБТ за резултата от прозвъняването/рекрутирането	1 642
Общо осъществени контакти за интервюта с лица от контролната група	**6 145**

В следващата таблица е представен планираният и реализиран брой интервюта с безработни лица от тестовата група по отделните програми и мерки, включени в НПДЗ 2011.

Таблица 5. Планирани и реализирани интервюта сред лица от тестовата група

ПРОГРАМИ И ПРОЕКТИ	Планиран обем на извадките	Реализирани интервюта
I. НАЦИОНАЛНИ ПРОГРАМИ И ПРОЕКТИ		
Национална програма „От социални помощи към осигуряване на заетост”	195	278
Национална програма „Асистенти на хора с увреждания“	187	298
Програма „Старт на кариерата“	165	205
Програма „Мелпомена"“	112	40
Регионални програми за обучение и заетост	180	268
Национална програма „Нова възможност за заетост“	180	216
Проект „Това е моят шанс да намеря себе си“	133	76
Проект „Реализация”	155	131
Национална програма „Помощ за пенсиониране“	41	25
Национална програма за заетост и обучение на хора с трайни увреждания	174	282
Програма „Кредит без лихва за хора с увреждания“	98	36
Национална програма „Активиране на неактивни лица”	2	2
Проект „Красива България“	141	105
II. НАСЪРЧИТЕЛННИ МЕРКИ ПО ЗНЗ		
Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица до 29-годишна възраст (чл. 36, ал.1 от ЗНЗ)	162	173
Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица до 29-годишна възраст с трайни увреждания, включително военноинвалиди, както и младежи от социални заведения, завършили образованието си (чл. 36, ал. 2 от ЗНЗ)	132	51

ПРОГРАМИ И ПРОЕКТИ	Планиран обем на извадките	Реализирани интервюта
Насърчаване на работодателите да наемат за стажуване безработни лица до 29-годишна възраст - (чл. 41 от ЗНЗ)	141	146
Насърчаване на териториалната мобилност на безработните лица (чл. 42 от ЗНЗ)	190	74
Насърчителна мярка за безработните лица, обект на месечно социално подпомагане, които самостоятелно започнат работа (чл. 42а от ЗНЗ)	3	21[3]
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за стажуване (чл. 46 от ЗНЗ)	116	58
Кредит за квалификация на лицата, получили еднократна парична сума по чл.47, ал.1 (чл.48 от ЗНЗ)	100	44
Насърчаване на предприемачеството (чл.47, ал.4 от ЗНЗ)		
Насърчаване на предприемачеството за лица, регистрирали микропредприятие (чл. 49 от ЗНЗ)		
Насърчаване на предприемачеството за лица, регистрирали микропредприятие (чл. 49, ал. 4 от ЗНЗ)		
Насърчаване на предприемачеството (чл. 49б от ЗНЗ)		
Насърчаване на работодатели-микропредприятия да разкриват работни места, като се субсидират първите 5 разкрити работни места (чл.50 от ЗНЗ)	194	85
Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица на непълно работно време (чл.51 от ЗНЗ)	131	133
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица с трайно намалена работоспособност (чл. 52 ал.1 от ЗНЗ от ЗНЗ)	136	177
Насърчаване на работодателя да наема безработни лица с трайно намалена работоспособност на временна, сезонна или почасова работа (чл. 52, ал. 2 от ЗНЗ)	142	225
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица – самотни родители (осиновители) и/или майки (осиновителки) с деца до 3-годишна възраст (чл. 53 от ЗНЗ)	136	146
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на майки с деца от 3 до 5-годишна възраст (чл. 53а от ЗНЗ)	131	136
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица, изтърпели наказание “лишаване от свобода” (чл. 55 от ЗНЗ)	10	6
Насърчаване на работодателите да наемат на работа безработни лица над 50-годишна възраст (чл.55а от ЗНЗ)	159	207
Насърчаване на работодателите да наемат на работа лица от 50- до 64-годишна възраст, придобили право на професионална пенсия за ранно пенсиониране (чл.55б от ЗНЗ)	7	3
Насърчаване на работодателите да наемат на работа продължително безработни лица (чл.55в от ЗНЗ)	137	89
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за чиракуване (чл. 55г от ЗНЗ) и допълнително трудово възнаграждение на наставник за разкрити работни места за чиракуване (чл. 55г от ЗНЗ)	242	104
Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица на "зелени работни места" (чл. 55д от ЗНЗ)	157	181
ОБУЧЕНИЕ НА ВЪЗРАСТНИ		

3 При някои програми и мерки реално са участвали повече лица, от предварително очакваните, поради което са реализирани повече интервюта от предварително планираните по програмата/мярката.

ПРОГРАМИ И ПРОЕКТИ	Планиран обем на извадките	Реализирани интервюта
Организиране от АЗ на обучение на възрастни по чл. 63 от ЗНЗ чрез насочване в БГЦПО и ЦРЧРРИ	156	187

Естествено е за част от планираните обеми на извадките (брой интервюта) да не може да бъде събрана информация, когато дадено лице не бъде открито или откаже да даде информация и то не може да бъде заменено с друго лице от същата програма/мярка.

В случаите, когато по време на проучването едно лице, попаднало в извадката, не може да бъде изследвано по някакви причини (например не желае да бъде интервюирано, не може да бъде намерено, поради преместване, смърт или по друга причина), тогава е направен опит то да бъде заменено с друго лице, което е участвало в същата програма. Когато това е невъзможно, поради малкия брой на лицата в някои програми и мерки, тогава са изследвани толкова лица, колкото е възможно, до изчерпване на списъка с лицата в дадената програма/мярка, предоставен от Агенцията по заетостта. Именно затова реализираните интервюта при програмите и мерките, които се изследват изчерпателно, са по-малко от планирания обем, тъй като когато не може да бъде изследвано едно лице, то не може да бъде заменено с друго от същата програма или мярка. За сметка на това реализираните интервюта при програмите и мерките, които се изследват извадково са повече от предварително планираните, за да се запази общият обем на първоначално планираната извадка.

4.3 Изследване сред работодателите

За целите на изследването сред работодателите от тестовата група (участвали в програми, проекти и насърчителни мерки за заетост) и контролна група (неучаствали в програми, проекти и насърчителни мерки за обучение и заетост), са интервюирани директори, управители или ръководители/експерти от отделите „Човешки ресурси" в изследваните организации и фирми.

За изпълнението на полевата работа и интервюирането на необходимия брой работодатели е излъчена извадка с общо 3 432 участия в програми и мерки от НПДЗ 2011, от които са установени общо 1 727 контакта с работодатели на лицата, включени в програмите и мерките от НПДЗ 2011. От тях са реализирани общо **517 интервюта** (при първоначално планирани 500).

Таблица 6. Осъществени интервюта с работодатели от тестовата група

Резултати от проучването	Брой*
Успешно реализирани интервюта	517
Респондентът е отказал да участва в проучването	226
С респондента не е осъществен успешен контакт/ неактуална контактна информация	984
Общо осъществени контакти с представители на работодателите	**1 727**

**В случаите, при които даден работодател е наемал безработни лица по повече програми/мерки, той е интервюиран за всяка една от програмите, по които е участвал.*

За изпълнението на полевата работа и интервюирането на необходимия брой работодатели от контролната група Изпълнителят излъчи извадка от общо 2 150 фирми, подобни на тези от тестовата група според сектора на основната им дейност и броя на заетите в тях лица. От тях са осъществени 1 354 контакта, като успешно са реализирани общо **504 интервюта** (при първоначално планирани 500).

Таблица 7. Осъществени интервюта с работодатели от контролната група

Резултати от проучването	Брой
Успешно реализирани интервюта	504
Респондентът е отказал да участва в проучването	218
С респондента не е осъществен успешен контакт/ неактуална контактна информация	632
Общо осъществени контакти с представители на работодателите	**1 354**

5. Трудности, рискове, възникнали проблеми и решения за тяхното отстраняване

Основните рискове при изпълнението на проекта са свързани с дейността и нагласите на ангажираните институции, партньорите по проекта и заинтересованите страни. Този риск се свързва с изпълнението на полевата работа и включва интервюирането на безработните лица и работодателите.

Трудности, свързани с интервюирането на безработните лица в бюрата по труда. Основно те са:

❖Откази от страна на лицата, попаднали в извадките, да бъдат интервюирани, поради невъзможност да посетят съответното бюро по труда и да вземат участие в изследването. Основните причини за това са, че лицето няма възможност да посети бюрото по труда в работно време или живее в отдалечен район, или е в чужбина;

❖Несъответствие между първоначално заложения план-график за изпълнение на теренната работа и работния график на служителите от ДБТ. Изпълнението на теренните проучвания зависи от служителите на ДБТ, които насрочват и организират интервютата с лицата, регистрирани в бюрата по труда;

❖Необходимост от допълнително време за обработване и изпращане на списъци с потенциални респонденти от страна на Агенцията по заетостта към дирекциите „Регионална служба по заетостта“ и към отделните бюра по труда;

❖Съществуват лица, които при насрочване на интервюто са заявили желание за участие в изследването и с които е направена уговорка, но впоследствие не са се явили поради различни причини;

❖Неактуална контактна информация или грешни телефонни номера на лицата от списъка, с които не е осъществен успешен контакт.

Изпълнителят приложи следния подход и мерки за преодоляване на възникналите затруднения:

❖Организиране на срещи с Възложителя и с представители на Агенцията по заетостта;

❖Постоянно сътрудничество с Възложителя и прилагането на различни процедури и мерки за разрешаване на проблема;

❖Изработване и разпращане на писма за подкрепа от името на Възложителя;

❖На изследваните лица детайлно се разясняват целите на проекта и важността на навременното му изпълнение;

❖За тези лица, които живеят в отдалечени населени места, е поискано съгласие да предоставят телефон за връзка, чрез който интервюерът да се уговори със съответното лице за подходящо време и място, на което то да бъде интервюирано;

❖За изпълнението на първоначално заложения брой интервюта са излъчени допълнителни извадки и за двете целеви групи (тестова и контролна).

Трудности, свързани с изпълнението на полевата работа сред представители на работодателите. Основно тези трудности се свеждат до:

❖Откази за участие в изследването от страна на работодателите, в т.ч:

o категоричен отказ за участие, поради незаинтересованост;

o не са на разположение за интервю през периода на полевата работа;

❖Неактуални телефонни номера, поради което не е възможен контакт със съответния работодател.

Предприетите мерки за отстраняване на трудностите са:

❖Своевременно набавяне на актуални данни и контактна информация за работодателите от Търговския регистър и други публични информационни източници;

❖Повторен опит за осъществяване на контакт по телефона с работодатели, с които преди това не е осъществен успешен контакт;

❖Допълнителни уговорки за провеждане на интервю с работодатели поради невъзможността им да вземат участие в изследването до този момент.

След прилагането на тези мерки е реализиран планираният брой интервюта с работодателите в пълен обем.

6. Социално-икономически анализ на извършената последваща оценка на ефекта от активната политика на пазара на труда на индивидуално ниво

Социално-икономическият анализ на последващата оценка на ефектите от активната политика на пазара на труда е разгледан в два аспекта – от една страна е извършен анализ на социално-икономическата среда в страната и влиянието й върху активните политики на пазара на труда, а от друга страна са анализирани основните социално-икономически последици от участието на лицата в програмите и мерките.

6.1. Анализ на социално-икономическата среда и влиянието й върху активните политики на пазара на труда

При извършване на последващата оценка на ефектите от активната политика на пазара на труда изключително важно място заема анализът на социално-икономическата среда, в която се провеждат програмите и мерките. В случаите, когато активната политика на пазара на труда се провежда в една благоприятна социално-икономическа среда, тогава дори с малки усилия може да се постигнат високи ефекти и обратно – когато социално-икономическата среда не е благоприятна, тогава е необходимо полагането на големи усилия, за постигането на положителни ефекти на пазара на труда.

6.1.1. Тенденции на развитие на икономиката и на пазара на труда

Динамиката на икономиката и на пазара на труда през последните 10 години не е постоянна, а се наблюдават две съвсем различни тенденции. В таблица 8 са представени основните макроикономически показатели за периода 2003-2013 г.

Таблица 8. Динамика на БВП и заетостта в България през периода 2003-2013 г.

Години	Темп на прираст на БВП спрямо предходната година (%)	Заети лица 15-64 г. (хил.)	Коефициенти на заетост (15-64 г.)	Заети лица 15-29 г. (хил.)	Коефициенти на заетост (15-29 г.)
2003	5,5	2 784,3	52,5	553,1	34,6
2004	6,7	2 876,4	54,2	547,1	34,8
2005	6,4	2 945,2	55,8	551,5	35,6
2006	6,5	3 071,7	58,6	560,5	37,3
2007	6,4	3 208,8	61,7	569,4	39,0
2008	6,2	3 306,2	64,0	578,8	40,8
2009	-5,5	3 204,8	62,6	536,7	38,7
2010	0,4	3 010,4	59,7	475,4	35,6
2011	1,8	2 927,5	58,4	502,2	37,2
2012	0,6	2 894,9	58,8	488,6	37,5
2013	0,9	2 889,4	59,5	463,4	36,7

Източник: НСИ

Едната дългосрочна тенденция е от 2003[4] до 2008 г., при която е налице икономически растеж в страната и заетостта постоянно нараства. Брутният вътрешен продукт (БВП) на България нараства средно годишно с над 6%, а броят на заетите от 15 до 64 г. възраст според НРС нараства средно годишно с по около 100 хил. души. Най-високо равнище заетостта достига през 2008 г., когато броят на заетите достига 3 млн. и 300 хил. души, а коефициентът на заетост е 64%, т.е. близо две трети от населението от 15 до 64 г. е заето. При младежите от 15 до 29 години заетите лица са 579 хил., а коефициентът на заетост е 40,8%.

За съжаление, след това финансово-икономическата криза засяга България, което се отразява негативно и върху динамиката на пазара на труда. От началото на 2009 г. започва вторият период на развитие на страната, през който БВП намалява с 5,5% само за една година, а това води до закриване на много работни места. Само за две години (през 2009 и 2010 г.) броят на заетите намалява с близо 300 хил. През следващите няколко години, въпреки че българската икономика реализира макар и слаб положителен растеж, заетостта продължава да намалява. През 2013 г. заетите са вече 2 889 хил. души, което е намаление с 12,6% спрямо максимума от 2008 г. При младежите до 29 г. намалението е още по-драстично. През 2013 г. заетите от 15 до 29 г. възраст са вече само 463 хил. , което е намаление с 20% спрямо техния брой от 2008 г.

Съществува силна диспропорция по отношение на заетостта в страните членки на Европейския съюз. При среден коефициент на заетост за ЕС-28 от 64,1% през 2013 г., при някои страни като Швеция и Нидерландия заетостта е над 74%, докато при страни като Гърция и Хърватия заетостта е под 50%. България се нарежда на 23-то място по коефициент на заетост, като само 5 страни от 28-те в ЕС са с по-ниска заетост.

4 Изследването на динамиката започва от 2003 г., тъй като от тогава се прилага последната методология на НРС, но подобни тенденциите се забелязват няколко години преди това.

Фигура 1. Коефициенти на заетост на лицата от 15 до 64 г. в страните от ЕС през 2013г.(%)

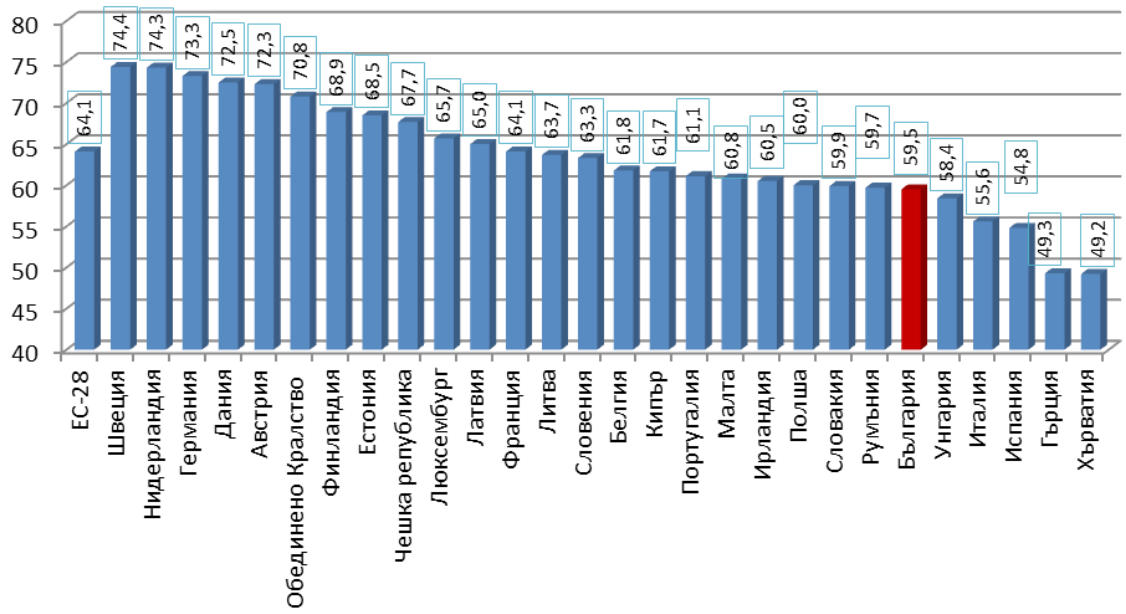


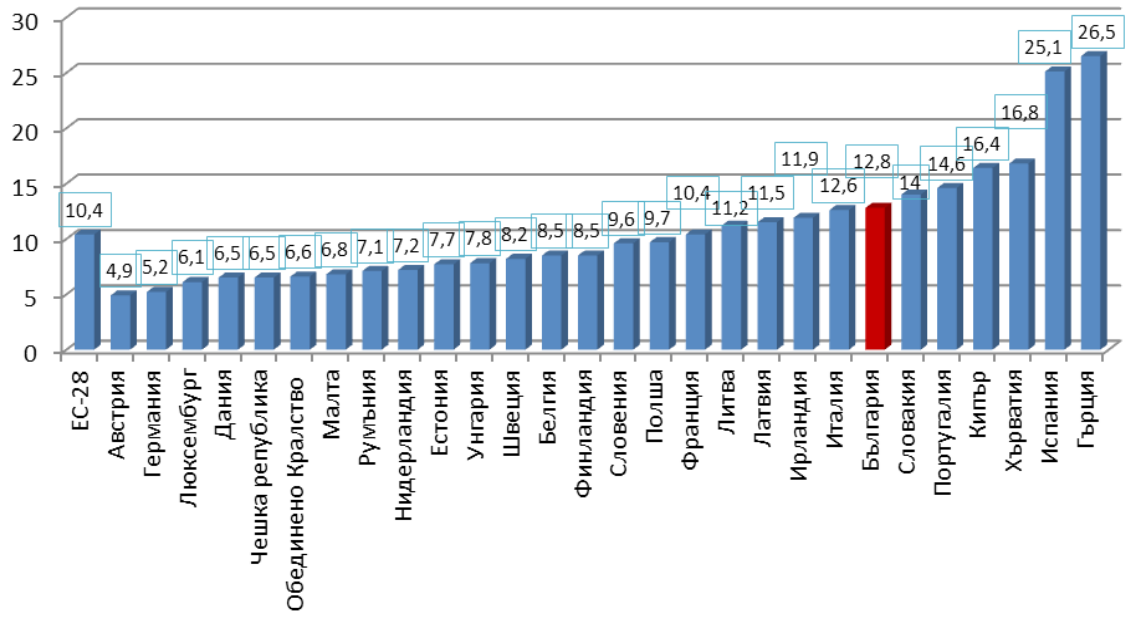
Таблица 9. Динамика на основните макроикономически показатели за периода 2003-2013 г.

Години	Темп на прираст на БВП спрямо предходната година (%)	Безработни лица (хил.)	Коефициент на безработица	Коефициент на младежка безработица (15-29 г.)
2003	5,5	449,1	13,7	21,1
2004	6,7	399,8	12,0	19,2
2005	6,4	334,2	10,1	16,0
2006	6,5	305,7	9,0	14,5
2007	6,4	240,2	6,9	11,0
2008	6,2	199,7	5,6	9,4
2009	-5,5	238,0	6,8	11,9
2010	0,4	348,0	10,2	17,6
2011	1,8	376,2	11,3	19,1
2012	0,6	410,3	12,3	20,8
2013	0,9	436,0	12,9	21,8

Източник: НСИ

По данни от Наблюдението на работната сила на НСИ, средният брой на безработните за 2013 г. вече е 436 хил. души, а коефициентът на безработица достигна 12,9 %, а при младежите той е 21,8%.

Фигура 2. Коефициенти на безработица в страните от ЕС през април 2014 г. (%)[5]



Източник: Евростат

Въпреки че безработицата в Европейския съюз в последно време започва да намалява, тенденцията в България до края на 2013 г. е нарастваща. Едва в началото на 2014 г. в страната се наблюдава, макар и минимално, намаление на безработицата. Това нарежда страната ни на 22-ро място по безработица в ЕС, като Гърция, Испания, Хърватия, Кипър, Португалия и Словакия имат по-висока безработица. По последни данни, през месец април 2014 г. сезонно изгладеният коефициент на безработица в България е 12,8 % и е с 2,4 процентни пункта по-висок от средната стойност за ЕС-28, който е 10,4 %[6].

6.1.2. Структура на регистрираните безработни лица

За да бъдат ефективни провежданите активни мерки на пазара на труда е важно те да бъдат насочени към правилните целеви групи от безработни лица. Това означава постоянно да се следи структурата на регистрираните безработни лица в бюрата по труда по основните социално-демографски показатели като пол, възраст, образование и др. Тъй като активните политики на пазара на труда са насочени към регистрираните безработни, анализът по-долу е върху данните от Агенцията по заетостта. Данните са представени в таблица 10.

Разпределението на безработните лица по основните социални групи не е равномерно. Например, регистрираните жени са повече от регистрираните мъже, като през 2013 г. делът на безработните жени е 54,1%, а на мъжете - 45,9%. От предходни изследвания на пазара на труда в България е известно, че в периодите на по-ниска безработица, делът на безработните жени нараства в сравнение с периодите на висока безработица, а в периоди на висока безработица делът на регистрираните жени се доближава до този на мъжете[7]. Тази закономерност може да се вземе предвид при формирането на активните политики на пазара на труда, като при нарастване на безработицата по-голямо внимание трябва да се обръща на мъжете, за да не нараства безработицата при тях по-бързо от тази при жените. При намаляването на безработицата, съответно, по-голямо въздействие трябва да се търси за намаляване на безработицата при жените.

5 Коефициентите са сезонно изгладени, с отстранено влияние на сезонността в заетостта.

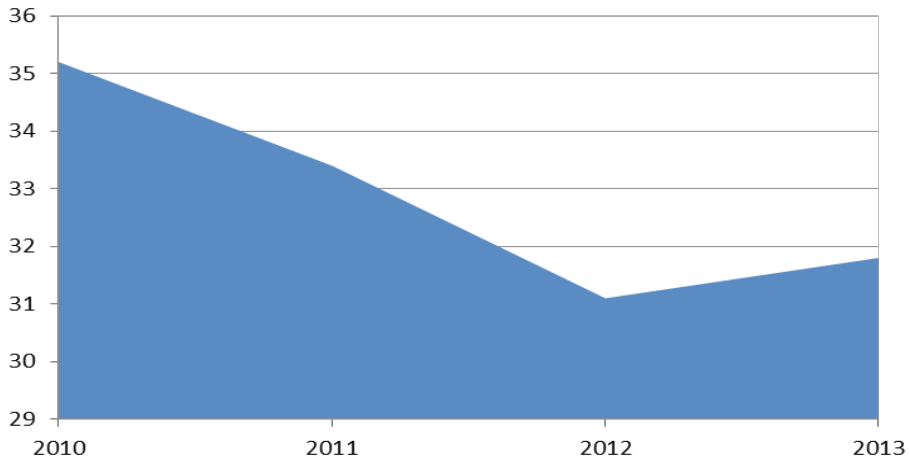
6 По данни на Евростат.

7 За повече информация относно закономерностите при промяната на структурата на безработните лица в България виж. изследване „Извършване на последваща оценка на всички елементи (програми и мерки за заетост) на активната политика на пазара на труда, в следните направления: насоченост; релевантност към Стратегията на ЕС „Европа 2020”; икономичност; ефективност; ефикасност“, на Министерство на труда и социалната политика.

По-големият брой безработни жени означава, че е необходимо да има програми и мерки насочени именно към тях. Такава е например мярката за насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на майки с деца от 3 до 5-годишна възраст по чл. 53а от ЗНЗ.

Особен акцент при изследване на безработните лица трябва да се постави на дългосрочно безработните лица, които имат регистрация в бюрата по труда над 1 година. Обикновено това са лица с ниско или без образование и квалификация, загубили са трудови навици и трудно си намират работа, поради което трябва да им се обърне специално внимание при изследването на пазара на труда. Делът на дългосрочно безработните от всички регистрирани в ДБТ лица през последните няколко години е представен на фигура 3.

Фигура 3. Дял на дългосрочно регистрираните безработни лица (%)



Източник: Агенция по заетостта

Дългосрочно безработните лица са около една трета от всички регистрирани в бюрата по труда. Необходимо е да се отбележи, че през последните няколко години техният дял постепенно намалява. Това означава, че или безработицата през последните години нараства главно поради нарастване на уволнения/съкращения и загубата на работни места, или мерките и програмите са насочени основно към дългосрочно безработните, поради което техният дял намалява.

Друга целева група от безработните лица обхваща младежите до 29 навършени години. От таблица 10 се забелязва, че в годините на ниска безработица делът на младежката безработица намалява. Това означава, че младежите сравнително лесно си намират работа. В периодите, когато общата безработица расте, младежката безработица расте по-бързо, което означава, че **колкото повече нараства общата безработица, толкова по-голямо внимание трябва да се обръща на програмите и мерките, насочени към младите хора.**

При изследване на разпределението на структурата на безработните лица по образование прави впечатление, че най-голям е делът на безработните с основно и по-ниско образование. Логично, колкото образованието е по-високо, толкова и делът на тези безработни намалява. Освен самата структура, интерес представлява промяната на тази структура през последните години. Данните показват, че за периода 2008-2013 г. делът на безработните лица с висше образование най-бързо се увеличава. Изводът, който може да се направи при изследване структурата на безработните лица, регистрирани в бюрата по труда, е, че безработицата засяга най-много лицата с ниско образование, но кризата през последните години започва да се отразява все по-силно и върху безработните с висше образование.

Таблица 10. Регистрирани безработни лица по основни социални групи

Години	Регистрирани безработни лица (общо)	Дял на безработните по пол (%)		Дял на безработните по възраст (%)									Дял на безработните по образование (%)			
		Жени	Мъже	до 19 г.	20 - 24 г.	25 - 29 г.	30 - 34 г.	35 - 39 г.	40 - 44 г.	45 - 49 г.	50 - 54 г.	над 55 г.	Висше	Средно специално	Средно общо	Основно и по-ниско образование
2004	469 223	54,9	45,1	4,2	10,0	12,1	12,1	11,3	11,4	12,4	13,6	12,8	6,8	27,4	8,0	57,8
2005	424 381	55,9	44,1	4,0	9,4	11,7	11,9	11,2	11,3	12,2	13,5	14,8	6,4	25,8	7,8	60,0
2006	356 054	57,5	42,5	3,5	8,5	11,1	11,6	11,2	11,0	12,2	13,8	17,1	6,4	25,1	7,8	60,7
2007	286 980	59,7	40,3	2,9	7,3	9,9	11,0	10,6	10,4	12,1	14,5	21,3	6,3	24,3	7,7	61,7
2008	233 719	62,5	37,5	2,3	6,4	9,1	10,4	10,2	9,9	12,0	14,8	24,8	7,8	26,0	8,4	57,8
2009	280 980	57,7	42,3	1,9	6,9	9,5	10,6	10,4	10,6	12,2	14,5	23,5	8,9	29,7	9,0	52,5
2010	350 944	54,6	45,4	1,6	7,0	9,5	10,7	10,7	10,8	12,2	14,5	23,1	9,0	31,3	9,7	49,9
2011	332 601	54,7	45,3	1,6	7,3	10,2	11,2	11,1	10,9	11,6	13,7	22,3	10,1	30,1	9,9	49,9
2012	364 537	54,6	45,4	1,9	8,0	10,7	11,2	11,2	10,9	11,0	13,2	22,1	10,6	31,5	10,3	47,6
2013	371 380	54,1	45,9	1,7	7,8	10,6	11,2	11,4	10,8	10,7	12,9	22,9	10,1	32,6	10,0	47,3

Източник: Агенция по заетостта

Последният важен аспект на анализа на безработицата е регионалното ѝ разпределение. Според очакванията, безработицата в страната през 2013 г. силно варира по области. По данни от Агенцията по заетостта, при средногодишно равнище на безработица за страната от 11,3 % за 2013 г. се забелязва, че има области, като Видин, Враца и Монтана, където безработицата е близо 2 пъти по-висока (равнището им на безработица надхвърля 20%). В същото време в област София (столица) безработицата е само 3,6 %. Това означава, че активните политики на пазара на труда би трябвало да имат и регионален аспект, в противен случай регионалните различия няма да бъдат преодолени.

Таблица 11. Безработица по области на страната за 2013 г.

Области	Среден брой регистрирани безработни	Средногодишно равнище на безработица (%)
Благоевград	21 692	14,3
Бургас	15 829	8,4
Варна	16 434	7,4
Велико Търново	11 997	11,1
Видин	8 353	22,1
Враца	15 337	20,5
Габрово	3 814	7,0
Добрич	9 955	12,5
Кърджали	9 660	15,9
Кюстендил	8 300	14,6
Ловеч	9 249	16,6
Монтана	12 316	20,5
Пазарджик	19 192	16,6
Перник	6 210	10,2
Плевен	18 433	17,2
Пловдив	30 427	10,1
Разград	9 582	18,4
Русе	10 715	10,4
Силистра	8 872	19,5
Сливен	14 825	19,0
Смолян	11 438	19,6
София (столица)	23 628	3,6
София	14 556	13,3
Стара Загора	15 138	10,2
Търговище	9 691	19,7
Хасково	13 545	13,0
Шумен	13 348	17,5
Ямбол	8 844	15,9
Общо за страната	**371 380**	**11,3**

Източник: Агенция по заетостта

В обобщение може да се каже, че изследваните програми и мерки са реализирани в една изключително неблагоприятна социално-икономическа среда. Свитото производство и растящата безработица в страната през последните няколко години несъмнено оказват силно негативен ефект върху последващата реализация на пазара на труда на лицата, участвали в програмите и мерките от НПДЗ 2011 г. Поради тази причина, колкото и ефективна да е активната политика на пазара на труда, то не може да се очаква, че само чрез нея ще се обърне общата социално-икономическа тенденция в страната и ще се постигнат високи ефекти, поради което тя трябва да се разглежда само като един от множеството инструменти за въздействие върху заетостта и безработицата и тя трябва да се съчетава с провеждането на другите политики в страната.

6.2. Влияние на програмите и мерките върху безработните лица, участвали в програми, проекти и мерки за заетост и обучение

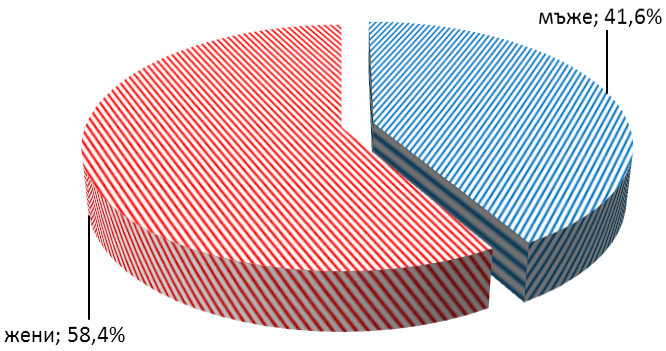
В тази част на анализа са представени основните социално-демографски характеристики, на изследваните безработни лица, участвали в програмите, проектите и мерките за заетост и обучение, както и въздействието, което е оказало участието им върху самите тях.

6.2.1. Социално-демографски характеристики на изследваните безработни лица

Анализът започва с представянето на основните социално-демографски характеристики на изследваните безработни лица, участвали в програми, проекти и мерки за заетост и обучение от НПДЗ 2011 г.

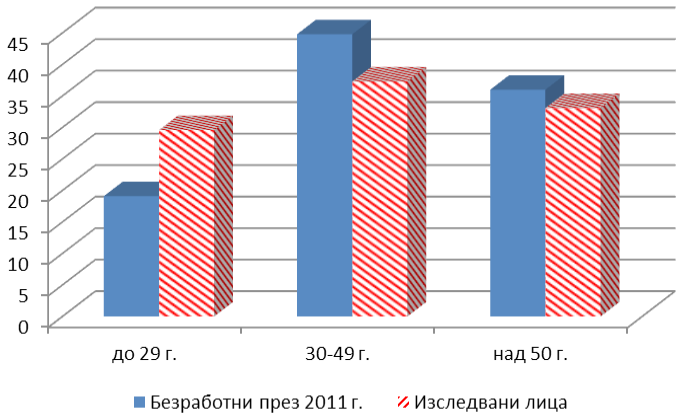
По-голямата част от анкетираните лица, участвали в програмите и мерките за обучение и заетост, финансирани със средства от държавния бюджет, са жени – 58,4%, докато мъжете са 41,6 %. Това е логично, като се има предвид, че делът на регистрираните безработни жени през 2011 г. е по-голям в сравнение с този на мъжете (виж таблица 10 и фигура 4).

Фигура 4. Разпределение на изследваните лица по признака пол (%)



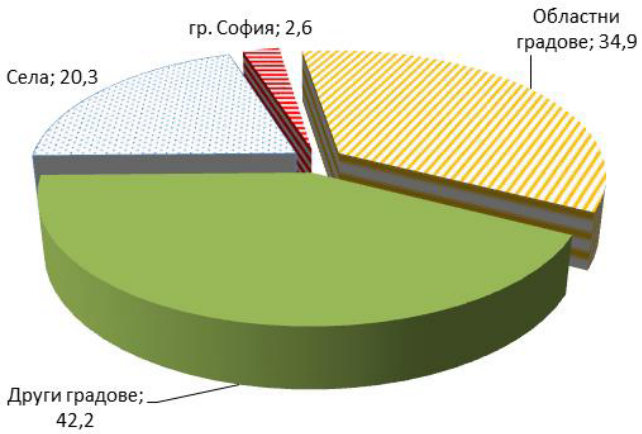
Трябва да се отбележи, че по данни на АЗ през 2011 г. най-голям е делът на регистрираните безработни лица на възраст между 30 и 49 г. (45% от всички безработни), на второ място са безработните жени над 50 г. (36%), а най-малък е делът на безработните младежи до 29 г. (19%). В изследването на нетната оценка на активните политики на пазара на труда съотношението на включените в извадката лица от трите групи се запазва, но то е сравнително по-равномерно: най-голям е делът на лицата от 30 до 49 г. (37,3%), следвани от тези на 50 и повече години – 33,1% и накрая са представени лицата до 29 години с дял от 29,6%. Причината за по-равномерното разпределение на лицата в извадката е, че като цяло активната политика на пазара на труда не е равномерно насочена по възрастовите групи на лицата, тъй като голяма част от програмите и мерките са насочени към младежите до 29 г. и възрастните над 50-годишна възраст. Резултатите са представени на фигура 5.

Фигура 5. Разпределение на лицата по възраст (%)[8]



Според вида на населеното място, в което живеят изследваните лица, най-голям е делът на живеещите в градовете, които не са области – 42,2%, следват живеещите в областни градове – 34,9% и в селата – 20,3%, а в столицата са едва около 2,6%.

Фигура 6. Разпределение на изследваните лица по вид населено място (%)



При разпределението по етническа принадлежност, логично най-голям е делът на българите - с 81,3%, следва турската етническа група с 9,4%, а ромската е представена с около 7%. Това разпределение е много близко до разпределението по етнически признак, установено по време на Преброяване на населението и жилищния фонд през 2011 година[9].

Прави впечатление, че етническите групи не са равномерно разпределени по отделните видове населени места. В гр. София и областните градове преобладават лица, самоопределили се като българи (съответно 97% и 91%), делът на турската общност е най-значителен в селата – 26%, а ромите имат най-голям дял съответно в малките градове – 10% и в селата –7%.

По отношение на семейното положение, преобладават женените/омъжените (50,5%) и живеещите в съвместно съжителство (7%), следвани от неженените/омъжените (29,4%), разведените (8%) и вдовците (3,7%).

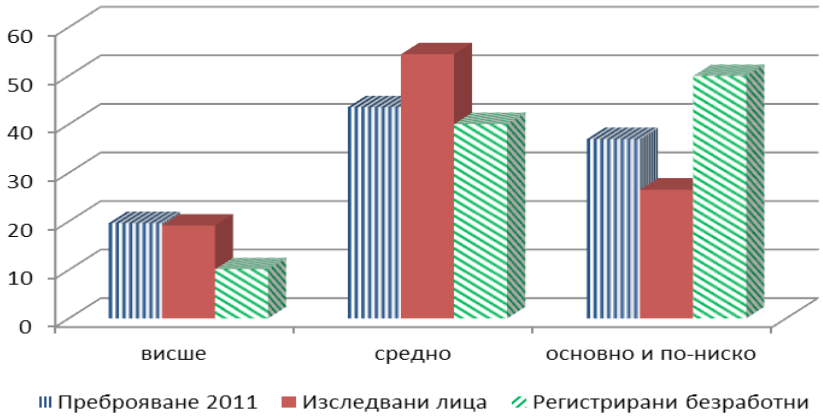
При изследване на разпределението по признака степен на завършено образование, най-голям е делът на завършилите средно образование – 54,4%, следват лицата с основно образование - 18,5%

8 Възрастта е изчислена спрямо 2011 г., когато лицата са участвали в програмите и мерките.

9 За повече информация виж окончателните резултати от Преброяване 2011 http://www.nsi.bg/census2011/index.php

от анкетираните, участвали в програми и мерки за обучение и заетост. Висшистите са 19,1%, а тези с по-ниско от основно или без образование са 8%. Разпределението е подобно на разпределението на лицата от Преброяване 2011, но се различава съществено от разпределението на регистрираните безработни от АЗ през 2011 г. Прави впечатление, че програмите и мерките от НПДЗ 2011 не са обхванали в достатъчно голяма степен лицата с основно или по-ниско образование. Разбира се, евентуална причина за това може да бъде, че лицата с ниско образование не са достатъчно активни и по-трудно се включват в изследваните програми и мерки.

Фигура 7. Разпределение на изследваните лица по степен на завършено образование (%)



По отношение на наличието на свидетелства или удостоверения за професионална квалификация, значителен е делът на лицата без професионална квалификация – 46,4%, около 40% от анкетираните имат поне едно свидетелство за професионална квалификация, а около 12% - две свидетелства.

Заетите лица, преди да станат безработни, са групирани според използваната Национална класификация на професиите и длъжностите в Република България от 2011 г., според която са формирани следните групи: клас 1 - ръководители, клас 2 - специалисти, клас 3 - техници и приложни специалисти, клас 4 - помощен административен персонал, клас 5 - персонал, зает с услуги за населението, търговията и охраната, клас 6 - квалифицирани работници в селското, горското, ловното и рибното стопанство, клас 7 - квалифицирани работници и сродни на тях занаятчии, клас 8 - машинни оператори и монтажници и клас 9 - професии, неизискващи специална квалификация. От посочилите професионалната си квалификация, преобладават лицата, които преди това са били заети с професии в класовете от 6 до 8, т.е. квалифицирани работници и оператори на машини и съоръжения (48%), следвани от клас 3-5: техници, административен персонал и персонал, зает с услуги на населението, търговията и охраната (33%) и клас 1-2: специалисти и ръководители (18%).

Що се отнася до доходите на изследваните лица, след приключване на програмите и мерките в които са участвали, най-големият дял от лицата (39%) декларират брутен месечен доход на домакинството под 500 лв., други 36% от лицата посочват доход от 500 до 999 лв. Едва 13% от лицата имат доходи от 1000 до 1999 лв., а под 1% са с месечен доход над 2000 лв. Прави впечатление, че 3% от анкетираните споделят, че нямат никакъв доход. При отчитане на фактора образование се вижда ясно зависимостта на доходите от образованието - колкото по-ниско е образованието, толкова по-ниски са доходите. Така например, ако при лицата с основно и по-ниско от основно образование преобладават доходите до 499 лв. съответно 60% и 67%, в групата със средно образование този дял намалява значително, до 35%, а при висшистите е 18%. 24% от висшистите са посочили доходи от 1000 до 1999 лв., а хората с по-ниско от основно образование, посочили същите доходи са по-малко от 1% . Лицата с по-ниско от основно образование най-често са отбелязали, че нямат никакъв доход – 7%. Резултатите са представени в таблица 12.

Таблица 12. Разпределение на изследваните лица по степен на образование и доход

Образование/ Месечен доход (лв.)	По-ниско от основно	Основно	Средно	Висше	*ОБЩО*
до 499 лв.	66,6	59,7	34,5	17,7	38,6
от 500 до 999 лв.	18,5	26,9	40,20	39,1	35,8
от 1000 до 1999 лв.	0,9	3,6	13,5	24,4	12,7
2000 лв. и повече	0,0	0,0	0,8	2,7	0,9
Няма доходи	6,9	3,1	2,4	1,0	2,6
Не знае/Отказ	7,2	6,7	8,5	15,1	9,3
ОБЩО	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Разпределението на изследваните лица по основните социално-икономически показатели, е поместено в табличен вид в приложенията към доклада (таблици от А1 до А9).

6.2.2. Социално въздействие на програмите и мерките

Въздействието на програмите и мерките за заетост и обучение е оценено в няколко аспекта по скала от 2 – „напълно безполезна“ до 6 – „много полезна“. По-долу са представени и съпоставени средните оценки по пол, възрастови групи (до 29 г., от 30 до 49 г. и над 50-годишна възраст), образование (начално и по-ниско, основно, средно и висше), както и по тип населено място (столица, областен град, друг град и село).

❖Първият аспект е свързан с придобиване на нови умения. Оценките са много добри: 4,7 и 4,9 за двата пола. Високи оценки дават лицата в градовете (4,9), но малко по-ниски в селата (4,5) и София (4,6). Най-младите (до 29 г.) дават оценка 5, при 4,8 за групата от 30 до 49 г. и 4,6 за 50 и повече годишните. При образователното равнище оценка 4,4 дават лицата с начално и по-ниско образование, която се повишава с увеличаване на образователното равнище с по 0,2, за да достигне оценка 5 при висшистите.

❖Вторият аспект е свързан с подобряване на съществуващите умения. Средната оценка при мъжете е 4,7, а при жените - 4,8. При живеещите в градовете оценката е 4,8, като по-ниска оценка има в селата – 4,5, а най-ниска в столицата – 4,4. При възрастовите групи оценката е най-ниска при лицата на 50 и повече години – 4,6, а най-висока при тези до 29 г. – 4,9; Високообразованите смятат, че посредством програмите са подобрили уменията си повече в сравнение с по-нискообразованите – получената оценка е 5 за висшистите, 4,8 за лицата със средно образование, 4,5 за лицата с основно образование и 4,3, за тези с по-ниско от основно образование.

❖Третият аспект е натрупване на трудов стаж/опит: получената оценка е 5 за мъжете и 5,1 за жените. Сходни са оценките на областните градове и селата – 5, най-високо оценени по този критерий са програмите и мерките в малките градове – 5,1, а най-ниско в София – 4,6. Подобни са оценките в трите възрастови групи, като варират от 5 до 5,1. Що се отнася до образователните групи, оценките започват от 4,8, дадена от лицата с по-ниско от основно образование и нарастват с увеличаване на образователното равнище, като достигат до 5,2 при висшистите.

❖Придобиване/натрупване на практически опит: малко по-ниска оценка дават мъжете (4,9) от жените (5); градовете дават оценка от 4,9 до 5, а селата – 4,8, докато столицата отново е с най-ниска стойност – 4,5. И по този критерий най-младите отчитат позитивен ефект (5), който намалява в по-горните възрасти. Това е нормално, като се има предвид, че по-възрастните като цяло би трябвало да имат практически опит, за разлика от по-младите респонденти. Оценките нарастват и с увеличаване на образователното равнище, като започват от 4,7 за тези с начално и по-ниско образование и достигат до 5,1 при лицата с висше образование.

❖Придобиване или натрупване на трудови навици. Оценката при мъжете е 4,9, а при жените - 5. При разпределението по населени места малките градове дават най-високата оценка – 5, следвани от областните градове – 4,9, селата – 4,8 и София – 4,6. При възрастовите групи съществуват малки разлики между трите групи (оценките са от 4,9 до 5), но по-значителни разлики се наблюдават между отделните образователните групи, като отново средната оценка нараства с нарастването на образованието – от 4,6 за лицата с начално и по-ниско образование, през оценка 4,8 за тези с основно образование, 4,9 за лицата със средно образование и 5,1 за висшистите.

❖Придобиване на самочувствие/увереност: оценката на мъжете е 4,8, а при жените – 5. Самооценката в малките градове е 5, а за областните градове 4,9. В София дават 4,8, а по-ниска е самооценката за селата – 4,7. Оценките и по този критерий намаляват с увеличаване на възрастта и се увеличават при по-образованите (4,5 е средната оценка на лицата с по-ниско от основно образование и 5,1 на висшистите).

❖Установяване на повече социални контакти: оценено е с 4,9 от мъжете и с 5 от жените. При градовете оценката е 5 - 5,1, като по-ниска е оценката на възможностите за повече социални контакти посредством програмата/мярката в селата и София – 4,8. Що се отнася до възрастовите групи, най-младите дават оценка 5,1, а другите две групи малко по-ниски оценки – 4,9 и 5. За висшистите участието в програми и мерки е допринесло в по-голяма степен за установяване на социални контакти в сравнение с лицата с по-ниско образование.

❖Подобряване на материалното положение: оценките са 4,6 за мъжете и 4,8 за жените. В малките градове оценката е най-висока - 4,8, малко по-ниска оценка има в селата – 4,7 и още по-ниска в областните градове – 4,6 и в София – 4,2, където според участниците в програмите и мерките за заетост допринася по-слабо за подобряване на тяхното материално положение, вероятно заради по-високата цена на живота в големите градове. Не се отчитат съществени различия в оценките, които дават лицата от различните възрастови групи и при различната степен на образование (самооценките им варират от 4,7 до 4,8).

❖Осигуряване на социални и здравни осигуровки: този компонент получава едни от най-високите оценки – от 5 до 5,2. Единствено в София оценката е сравнително по-ниска – 4,5, както и при лицата с по-ниско от основно образование – 4,9.

❖Намиране на работа, съответстваща на личните умения/квалификация: тук са дадени едни от най-ниските оценки – за мъжете оценката е 4,4, а за жените – 4,6. В този диапазон са и оценките по тип населено място, като най-малки оценяват възможностите за намиране на работа, съответстваща на квалификацията, вследствие участието в програма/мярка, в селата и София – 4,3. Отново най-възрастните смятат, че полезността на програмата по този критерий е по-малка (4,3) в сравнение с другите две групи (4,5 за „30-49 г.“ и 4,7 за младежите до 29 години). Интересно е да се отбележи, че хората с по-ниско образование в по-малка степен смятат, че могат да намерят работа, съответстваща на уменията и квалификациите им.

Таблица 13. Средни оценки за полезността на програмите и мерките на безработните по пол в тестовата група

Знания и умения	Пол		*ОБЩО*
	Мъже	**Жени**	
Придобиване на нови умения	4,7	4,9	4,8
Подобряване на съществуващи умения	4,7	4,8	4,7
Натрупване на трудов опит/ стаж	5,0	5,1	5,1
Придобиване или натрупване на практически опит	4,9	5,0	4,9
Придобиване или натрупване на трудови навици	4,9	5,0	4,9
Придобиване или подобряване на самочувствие/ увереност	4,8	5,0	4,9
Установяване на повече социални контакти	4,9	5,0	5,0
Подобряване на материалното положение	4,6	4,8	4,7
Осигуряване на социални и здравни осигуровки	5,0	5,1	5,1
Намиране на работа, съответстваща на уменията/ квалификацията Ви	4,4	4,6	4,5

В тази връзка може да се заключи, че полезността на програмите/мерките е оценена сравнително високо, като повечето оценки са близки до „много добър 5“. Прави впечатление, че жените, живеещите в малките градове, най-младите сред трите възрастови групи и висшистите дават най-високи оценки на полезността на програмите и мерките, докато тези в София и селата, лицата на 50 и повече години и тези с по-ниско от основно образование смятат, че програмите са им били по-малко полезни за придобиване на знания и опит, подобряване на социалните контакти и материалното положение. Този факт вероятно се корени не само в начина, по който лицата виждат участието си в програмите и мерките и ползите, произтичащи от това участие, а и в един по-голям песимизъм или оптимизъм за възможностите за реализация на пазара на труда, предвид цялостната социална обстановка и личните професионални качества.

В таблица 14 са поместени средните оценки за полезността по вид населено място.

Таблица 14. Средни оценки на полезността на програмата/мярката на безработните по тип населено място в тестовата група

Знания и умения	Населени места			
	София	Областни градове	Други градове	Села
Придобиване на нови умения	4,6	4,9	4,9	4,5
Подобряване на съществуващи умения	4,4	4,8	4,8	4,5
Натрупване на трудов опит/ стаж	4,6	5,0	5,1	5,0
Придобиване или натрупване на практически опит	4,5	4,9	5,0	4,8
Придобиване или натрупване на трудови навици	4,6	4,9	5,0	4,8
Придобиване или подобряване на самочувствие/ увереност	4,8	4,9	5,0	4,7
Установяване на повече социални контакти	4,8	5,0	5,1	4,8
Подобряване на материалното положение	4,2	4,6	4,8	4,7
Осигуряване на социални и здравни осигуровки	4,5	5	5,2	5,1
Намиране на работа, съответстваща на уменията/ квалификацията Ви	4,3	4,5	4,6	4,3

В таблица 15 са поместени средните оценки за полезността по възрастови групи на изследваните лица.

Таблица 15. Средни оценки за полезността на програмите и мерките на безработните по възрастови групи

Знания и умения	Възрастови групи		
	до 29 г.	30-49 г.	50 и повече години
Придобиване на нови умения	5,0	4,8	4,6
Подобряване на съществуващи умения	4,9	4,7	4,6
Натрупване на трудов опит/ стаж	5,1	5,0	5,0
Придобиване или натрупване на практически опит	5,0	4,9	4,8
Придобиване или натрупване на трудови навици	5,0	4,9	4,9
Придобиване или подобряване на самочувствие/ увереност	5,0	4,9	4,8
Установяване на повече социални контакти	5,1	5	4,9
Подобряване на материалното положение	4,8	4,7	4,7
Осигуряване на социални и здравни осигуровки	5,1	5,1	5,1
Намиране на работа, съответстваща на уменията/ квалификацията Ви	4,7	4,5	4,3

В таблица 16 са поместени средните оценки за полезността по степен на завършено образование.

Таблица 16. Средни оценки на полезността на програмите и мерките на безработните по степен на образование

Знания и умения	Образование			
	По-ниско от основно	Основно	Средно	Висше
Придобиване на нови умения	4,4	4,6	4,8	5,0
Подобряване на съществуващи умения	4,3	4,5	4,8	5,0
Натрупване на трудов опит/ стаж	4,8	5,0	5,1	5,2
Придобиване или натрупване на практически опит	4,7	4,8	4,9	5,1
Придобиване или натрупване на трудови навици	4,6	4,8	4,9	5,1
Придобиване или подобряване на самочувствие/ увереност	4,5	4,7	4,9	5,1
Установяване на повече социални контакти	4,5	4,8	5,0	5,2
Подобряване на материалното положение	4,6	4,7	4,7	4,8
Осигуряване на социални и здравни осигуровки	4,9	5,1	5,1	5,2
Намиране на работа, съответстваща на уменията/ квалификацията Ви	4,2	4,4	4,5	4,8

Социалното въздействие на програмите и мерките за заетост и обучение може да бъде оценено и по отношение въздействието на участието на лицата в програми и мерки в посока да убедят други безработни лица да се регистрират в бюрата по труда и да потърсят съдействие за намиране на работа. Двама от всеки пет участници (38,8%) в програмите и мерките са потвърдили, че вследствие на тяхното участие са убедили и други хора да се регистрират в бюрата по труда. Средно взето, всяко лице, участвало в програмите и мерките, е убедило още трима да последват примера им и да се регистрират в ДБТ. Оказва се, че полът и образованието не оказват влияние върху това дали са убедили други хора, които да се регистрират в бюрата по труда и да започнат да си търсят активно работа.

Таблица 17. Въздействие на участието в програмите и мерките в посока да убедят други безработни да се регистрират в бюрата по труда и да започнат да си търсят работа

Убедихте ли и други хора да се регистрират в ДБТ и да започнат да си търсят работа?	Брой	Дял (%)
Да	1 631	38,8
Не	2 221	52,8
Не отговорил/Отказ	356	8,5
ОБЩО	**4 208**	**100,0**

Близо половината (46%) от всички анкетирани лица, които са работили поне на едно работно място след приключване на програмата, са оценили полезността на програмите и мерките за последващото намиране на работа. Четирима от всеки пет участници (79%) са на мнение, че програмата/мярката им е била полезна, като 50% от всички отговорили смятат, че програмата им е била много полезна за намирането на работа и че без участието си в нея със сигурност е нямало да намерят работа. Само около 12% са на мнение, че и без участието си в програма са щели да си намерят работа, но по-трудно, а около 9% смятат, че със сигурност са щели да си намерят работа и без участието в програма. Само 1 от всичките участници (0,1%) е на мнение, че програмата по-скоро му е попречила, защото заради участието в нея е пропуснал други възможности.

Разликите в отговорите на мъжете и жените не са големи, като жените дават малко по-високи оценки от мъжете. По-съществени са различията по тип населено място: в селата 58% са посочили „в много голяма степен“ и те смятат, че участието в програмата/мярката им е помогнало да си намерят работа, докато в градовете (областни и други) 49% от респондентите дават този отговор, а в София - само 46%. В столицата всеки 4-ти е дал отговор в малка степен, т.е. сметнал е, че и без участието си в програмата е щял да намери работа, но по-трудно. Последното е логично, като се има предвид, че в София има много по-големи шансове за намирана на работа, в сравнение с останалата част от страната.

Дяловете на отдаващите значение на програмите и мерките за обучение и заетост за намирането на работа не се различават съществено в трите възрастови групи. По-голямо впечатление прави делът на отговорите „в малка степен“, който е с около 5% пункта по-малък в групата от 30 до 49 г. в сравнение с другите две възрастови групи, в съответствие с факта, че лицата в тази възрастова група имат по-голям шанс за намиране на работа в сравнение с по-младите и по-възрастните. Що се отнася до разпределението по образование на лицата, голямо е значението за намиране на работа, отчетено от всички лица, но прави впечатление, че в групата на хората с по-ниско от основно образование 96% отговарят „в много голяма степен“ или „в известна степен“, при лицата с основно образование тези отговори дават 84%, а при висшистите делът е спаднал до 78%.

Таблица 18. Полезност на участието в програмата/мярката за последващото намиране на работа на лицата, намерили работа по основни демографски характеристики (%)

Социално-демографски характеристики	Полезност за намиране на работа					Общо
	В много голяма степен	В известна степен	В малка степен	Изобщо не помогна	По-скоро ми попречи	
Пол						
Мъж	47,5	29,2	13,1	10,0	0,2	100,0
Жена	51,8	28,7	11,3	8,2	0,0	100,0
ОБЩО	50,2	28,9	12,0	8,9	0,1	100,0
Населено място						
София	45,9	21,3	24,6	8,2	0,0	100,0
Областен град	48,8	27,6	13,7	10,0	0,0	100,0
Друг град	49,2	31,1	10,5	9,0	0,1	100,0
Село	57,7	28,0	8,5	5,7	0,0	100,0

Социално-демографски характеристики	Полезност за намиране на работа					Общо
	В много голяма степен	В известна степен	В малка степен	Изобщо не помогна	По-скоро ми попречи	
Възрастови групи						
до 29 г.	52,5	25,1	13,7	8,7	0,0	100,0
30-49 г.	49,2	33,2	8,8	8,8	0,0	100,0
50 и повече години	48,1	28,1	14,2	9,4	0,3	100,0
Образование						
Начално и по-ниско	50,9	45,3	0,0	3,8	0,0	100,0
Основно	54,2	29,4	10,0	6,5	0,0	100,0
Средно	48,9	28,9	12,5	9,6	0,1	100,0
Висше	51,4	26,6	13,2	8,9	0,0	100,0
ОБЩО	**50,3**	**28,9**	**11,9**	**8,8**	**0,1**	100,0

6.2.3. Ефекти на програмите и мерките върху самооценката на лицата

Лицата, участвали в програми и мерки за заетост и обучение, са помолени да се самооценят по няколко критерия към началото – преди участието в програмата/мярката и към момента на изследването, т.е. след приключване на програмата/мярката. Средните оценки по всеки един от критериите сочат към един положителен резултат, вследствие участието в програмите и мерките към бюрата по труда, като увеличението е приблизително с половин единица и варира от 0,4 до 0,7. Резултатите по отделните критерии са както следва:

Таблица 19. Средни оценки на безработните лица по 6 критерия преди и след включването в програмите и мерките, общо и според техния пол

Критерии за самооценка	Мъже		Жени		*ОБЩО*	
	Преди	След	Преди	След	Преди	След
Професионални знания и умения	4,2	4,5	4,1	4,6	4,1	4,6
Умения за търсене на работа	3,6	4,1	3,7	4,3	3,7	4,2
Шанс за намиране на работа	3,1	3,7	3,2	3,9	3,1	3,8
Самочувствие	3,7	4,2	3,7	4,4	3,7	4,3
Лично материално състояние	3,1	3,7	3,2	3,8	3,1	3,8
Материално състояние на домакинството	3,2	3,7	3,3	3,9	3,3	3,8

❖Критерий „Професионални умения“: средната оценка е най-високата от всички критерии и въпреки това продължава да нараства от оценка „добър 4,1“ преди участието, до оценка „много добър 4,6“ след приключване на програмата/мярката. Лицата с по-ниско образование дават по-ниска оценка от „среден 3,1“ за периода преди и „добър 3,8“ за периода след, което е една по-значима разлика в сравнение с другите образователни групи. Висшистите, например, се оценяват с „много добър 4,7“ преди участието, а след него с „много добър 5,1“. При възрастовите групи оценката се увеличава от добър на много добър при най-младите и средната група, докато лицата на 50 и повече години запазват оценка добър, въпреки увеличението – от 4,1 на 4,4. Самооценките по тип населено място също показват увеличение от 0,4 единици след участието в програмата при всички групи, като от „добри“ стават „много добри“ с изключение на селата, където професионалните знания и умения все още остават на ниво добри (от 3,8 до 4,2).

❖Критерий „Умения за търсене на работа“: средната оценка е била добра – 3,7 и нараства с половин единица до 4,2. При лицата с по-ниско от основно образование - от „среден 2,9“ до „добър 3,5“ – и с основно образование – от „среден 3,2“ до „добър 3,8“ – както и при висшистите от „добър 4,2“ до „много добър 4,7“ се отчита най-високо увеличение. По отношение на възрастта, най-младите имат най-голямо увеличение, а най-старите най-малко. По-значително е увеличението на уменията за търсене на работа в областните и другите градове, а по-малко в София и селата, като въпреки това в селата от „среден 3,4“ нараства на „добър 3,8“.

❖Критерий „Шанс за намиране на работа“: този критерий има една от най-ниските оценки преди включването в програмата/мярката с оценка „среден 3,1“, но нараства до „добър 3,8“, като отчита едно от най-високите средни нараствания. Най-голямо подобрение се наблюдава при лицата с висше образование, при които самооценката се увеличава с 0,8, а при анкетираните със средно образование от „среден 3,2“ до „добър 3,8“. Въпреки увеличението, оценката се запазва „среден“ за лицата с основно или по-ниско образование. Шансът за намиране на работа е оценен като „добър“ в гр. София и преди и след участието в програми/мерки, от „среден“ той става на „добър“ в областните и другите градове и селата, като именно тук се отчита увеличение с 0,7-0,8, което е индикатор за значението на програмите и мерките за увеличаване на шансовете за намиране на работа.

❖Критерий „Самочувствие“: този критерий е оценен със сравнително висока оценка 3,7 преди включването в програмата/мярката и нараства, като достига до 4,3 след приключването й. По-голямо увеличение се наблюдава при жените от 3,7 на 4,4, отколкото при мъжете от 3,7 до 4,2. При лицата с основно и по-ниско образование, самочувствието от средно се увеличава на добро (от 3,1 на 3,7 за по-ниско от основно образование и от 3,3, на 3,9 за лицата с основно образование). При анкетираните със средно образование оценката „добър“ се запазва, като се увеличава от 3,8 на 4,4, а при висшистите от „добър 4,2“ самочувствието достига „много добър 4,9“. Най-много се повишава самочувствието при младите хора, където самооценката нараства от „добър 4“ преди, на „много добър 4,7“ след приключването на програмата. Другите две възрастови групи отчитат повишение, но самочувствието им се запазва „добро“, като при най-възрастните и увеличението и средната оценка са най-ниски (3,5 преди и 4,0 след участието в програма/мярка). Колкото до самооценката на самочувствието според местоживеенето, в областните и другите градове от „добър 3,8“ се увеличава на „добър 4,4“, докато в селата от „добър 3,5“ до „добър 4“. В столицата самочувствието нараста с 0,4 след програмата от „добър 4,3“ до „много добър 4,7“.

❖Критерий „Лично материално състояние“ е оценен най-ниско преди включването с оценка „среден 3,1“ и се покачва до оценка 3,8. При лицата със средно и висше образование се наблюдава покачване на оценката от „среден“ на „добър“, докато при анкетираните с основно и по-ниско образование оценката се запазва на „среден“, въпреки увеличението. Най-лошо лично материално състояние отчитат лицата на 50 и повече години, както преди участието си в програмите, така и след него (от „среден 3,0“ на „добър 3,6“), най-младите от своя страна дават най-високи оценки на личното си материално състояние. Що се отнася до населеното място, живеещите в селата отчитат най-малко подобрение с оценки от „среден 2,9“ преди участието на „добър 3,5“ след него. В София увеличението на оценката е най-малко (0,5), въпреки че личното материално състояние е оценено най-високо и преди (3,5) и след включването в програмите (4,0).

❖Критерий „Материално състояние на домакинството“ също е с една от ниските оценки преди включването – „среден 3,3“, а след приключването на програмите и мерките достига до оценка „добър 3,8“. Тенденциите предвид образование, възрастова група и местоживеене, следват тези на критерий „лично материално състояние“, въпреки че оценките както преди, така и след участието в програми и мерки за обучение и заетост са по-високи по този критерий.

Таблица 20. Средни оценки на лицата по 6 критерия преди и след включването в програмите и мерките според образованието

Критерии за самооценка	Начално и по-ниско		Основно		Средно		Висше	
	Преди	След	Преди	След	Преди	След	Преди	След
Професионални знания и умения	3,1	3,8	3,6	4,2	4,3	4,7	4,7	5,1
Умения за търсене на работа	2,9	3,5	3,2	3,8	3,8	4,3	4,2	4,7
Шанс за намиране на работа	2,6	3,2	2,8	3,4	3,2	3,8	3,6	4,4
Самочувствие	3,1	3,7	3,3	3,9	3,8	4,4	4,2	4,9
Лично материално състояние	2,6	3,3	2,8	3,4	3,2	3,8	3,5	4,2
Материално състояние на домакинството	2,7	3,3	2,9	3,4	3,3	3,9	3,8	4,3

Средните оценки на лицата преди и след включването в програмите и мерките по възраст и тип населено място са представени в таблица 21 и таблица 22.

Таблица 21. Средни оценки на лицата по 6 критерия преди и след включването в програмите и мерките, според възрастовата група

Критерии за самооценка	до 29 г.		30-49 г.		50 и повече години	
	Преди	След	Преди	След	Преди	След
Професионални знания и умения	4,1	4,7	4,1	4,6	4,2	4,5
Умения за търсене на работа	3,8	4,5	3,7	4,2	3,6	4,0
Шанс за намиране на работа	3,4	4,2	3,1	3,8	2,9	3,5
Самочувствие	4,0	4,7	3,7	4,3	3,5	4,0
Лично материално състояние	3,3	4,0	3,1	3,8	3,0	3,6
Материално състояние на домакинството	3,5	4,1	3,3	3,8	3,1	3,6

Таблица 22. Средни оценки на лицата по 6 критерия преди и след включването в програмите и мерките, според вида населено място

Критерии за самооценка	София		Друг областен град		Друг град		Село	
	Преди	След	Преди	След	Преди	След	Преди	След
Професионални знания и умения	4,3	4,7	4,3	4,7	4,2	4,6	3,8	4,2
Умения за търсене на работа	4,0	4,4	3,8	4,3	3,7	4,3	3,4	3,8
Шанс за намиране на работа	3,5	4,1	3,2	4,0	3,2	3,9	2,8	3,5
Самочувствие	4,3	4,7	3,8	4,4	3,8	4,4	3,5	4,0
Лично материално състояние	3,5	4,0	3,1	3,8	3,2	3,9	2,9	3,5
Материално състояние на домакинството	3,8	4,2	3,3	3,8	3,3	3,9	3,0	3,6

За целите на анализа интерес представлява да бъде проследена динамиката на положителните и отрицателните промени, както и липсата на промяна в самооценката по шестте критерия.

По всички изследвани критерии се наблюдава, че само около 7-8% от лицата отчитат негативна промяна след участието си в програмата, около половината - между 42 и 50% (в зависимост от критерия) е делът на лицата, които не са отчели никаква промяна и при останалата половина - между 42 и 51% е делът на положителните промени при лицата, дали по-високи оценки по критериите след участието си в програми и мерки за обучение и заетост.

Анализът на самооценките по признака пол показва, че по-често мъжете са отчели негативна промяна с изключение на критериите „лично материално състояние“ и „материално състояние на домакинството“, където делът на жените, посочили влошаване, е малко по-голям. Като цяло повечето от жените са отчели положителна промяна по всички критерии, включително по критериите, касаещи материалното състояние. По-голям е делът на мъжете, при които оценката преди и след се е запазила без промяна, като всички анкетирани най-често са посочили без промяна професионалните си умения (52% от мъжете и 48% от жените) и материалното състояние на домакинството (51% от мъжете и 48% от жените).

Таблица 23. Промяна в самооценките на лицата по 6 критерия преди и след включването в програмите и мерките, според пола и общо, дялове (%)

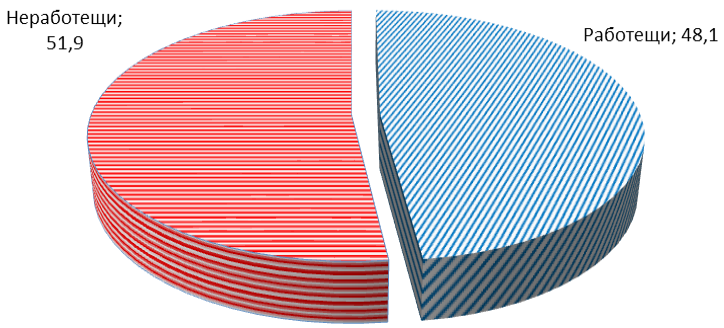
КРИТЕРИИ ЗА САМООЦЕНКА		*ПОЛ*		*ОБЩО*
		Мъже	**Жени**	
Професионални умения	отрицателна промяна	9,2	7,7	8,3
	без промяна	52,1	48,3	49,8
	положитена промяна	38,7	44,1	41,8
Умения за търсене на работа	отрицателна промяна	8,2	8,0	8,1
	без промяна	47,1	44,4	45,5
	положитена промяна	44,7	47,6	46,4
Шанс за намиране на работа	отрицателна промяна	8,1	7,1	7,5
	без промяна	43,7	40,9	42,0
	положитена промяна	48,2	52,1	50,5
Самочувствие	отрицателна промяна	7,9	6,8	7,2
	без промяна	45,3	43,9	44,5
	положитена промяна	46,8	49,3	48,3
Лично материално състояние	отрицателна промяна	6,7	7,1	6,9
	без промяна	43,4	42,1	42,7
	положитена промяна	49,9	50,7	50,4
Материално състояние на домакинството	отрицателна промяна	6,4	7,1	6,8
	без промяна	50,9	47,7	49,1
	положитена промяна	42,6	45,2	44,1
ОБЩО		**100,0**	**100,0**	**100,0**

Промените на самооценките при трите възрастови групи показват някои интересни закономерности. При младежите (до 29-годишна възраст) се забелязва най-голяма положителна промяна по всички критерии. Най-големите положителни промени и в трите групи се отчитат по отношение на шанса за намиране на работа. Над половината (55%) от младежите посочват, че шансът им за намиране на работа се е подобрил след участието в програмата/мярката, съответно този дял в средната възрастова група е 52%, а при най-възрастните е 45%.

6.2.4. Трудов статус на лицата, участвали в програмите и мерките

След приключването на участието си в програмите и мерките, включени в НПДЗ 2011, половината от изследваните лица (48,1%) са имали последваща реализация на пазара на труда под формата на заетост, това са наетите на работа или започналите собствен бизнес. Най-общо може да се каже, че въпреки нарастващата безработица в страната, за близо половината от лицата, участвали в програмите и мерките на НПДЗ 2011, е имало брутен ефект от последваща заетост на пазара на труда. За съжаление, останалите 51,9 % не са успели да си намерят работа извън програмите на бюрата по труда. Детайлно този аспект е разгледан в глава 7, при изследване на брутните ефекти от програмите и мерките на НПДЗ 2011.

Фигура 8. Разпределение на изследваните лица според трудовия им статус след приключване на участието в програмата/мярката (%)



С цел да се установят причините, поради които половината лица не са си намерили работа, е изследвана тяхната активност след приключване на програмите и мерките. От лицата, които не са имали последваща заетост, близо половината не са имали работа, поради това че не са били активни в търсенето й (48%). Втората група, обхваща 37% от безработните лица, като тук попадат тези, които са кандидатствали за поне едно работно място след приключването на програмата/мярката, а останалите лица не са пожелали да дадат отговор на този въпрос.

Оказва се, че мъжете са били по-активни в търсенето на работа и по-често са кандидатствали от жените (39% срещу 35%). С увеличаване на възрастта, активността в търсенето на работа намалява – 42% от младежите до 29-годишна възраст са кандидатствали поне за едно работно място, като този дял намалява до 37% при лицата от 30 до 49 г. и е само 34% при най-възрастната група лица на 50 и повече години.

Прави впечатление, че активността нараства и с увеличаване на степента на завършено образование – едва 29% от лицата с основно образование са търсили работа, докато при висшистите този дял е вече 45%. Интересно е да се отбележи, че по типове населени места като цяло активността в търсене на работа е по-голяма при големите градове, като 44% от лицата от областните градове посочват, че са кандидатствали за работа, в по-малките градове този дял е 36%, в селата спада до 30%. Извън тази закономерност се очертават лицата, живеещи в София, като 23% посочват, че са кандидатствали за работа, но и делът на лицата, които не са отговорили, е твърде голям (33%).

Сред лицата, които са кандидатствали за работа, най-голям е делът на кандидатствалите на две места – 30%, следвани от кандидатствалите на едно място – 29%. Всеки пети (19%) е кандидатствал на 3 места, а други 20% на четири и повече места. Налага се изводът, че огромната част от търсилите работа – около 70%, са направили по няколко опита да си намерят работа след приключването на участието си в програмата.

Таблица 24. Активност в търсенето на работа сред лицата, които не са работили след приключването на програмата/мярката (%)

Кандидатствали за работа		Да	Не	Не отговорили	Общо
Пол	Мъже	39,0	45,6	15,4	100
	Жени	35,1	49,8	15,2	100
Възраст	до 29 г.	42,4	43,5	14,1	100
	30-49 г.	36,7	47,9	15,5	100
	50 и повече години	33,8	50,5	15,7	100
Образование	Начално и по-ниско	28,8	54,7	16,5	100
	Основно	33,9	52,0	14,1	100
	Средно	38,5	46,3	15,2	100
	Висше	45,3	38,3	16,5	100
Местоживеене	София	23,1	43,6	33,3	100
	Областни градове	44,4	38,7	16,9	100
	Други градове	36,4	50,1	13,5	100
	Села	30,1	54,7	15,2	100

По отношение на тези, които са работили поне на едно място след приключването на програмата и са напуснали, са изследвани причините поради които са загубили работното си място. Като основна причина и с най-голям дял са напусналите по свое желание – 39%, следвани от уволнените/принудени да напуснат – 24%, а около една трета (32%) не са посочили конкретна причини за напускане.

От напусналите по свое желание 79% са напуснали един път, 15% - два пъти, а 6% - три или повече пъти. Въпреки че голяма част от напусналите не посочват конкретна причина за това, като основни причини за първо напускане се открояват „Намиране на друга работа“ (посочено от 13%), „лични/семейни причини“ (11%), „ниското заплащане“ (9%), „заболяване“ (3%), „работа, несъответстваща на квалификацията“ (3%), „пенсиониране“ (2%) и „започване на курс за обучение“ (1%). При изследване на причините за второ напускане главна причина е ниското заплащане (посочено от 14%), на второ място е „намирането на друга работа“ (8%), следвано от „лични/семейни причини“ (7%), „работа, несъответстваща на квалификацията” (4%) и „заболяване” (3%). При причините за трето напускане се открояват „лични/семейни причини“, „намирането на друга работа“, „ниското заплащане“ и „работа, несъответстваща на квалификацията“ (всяко посочено от приблизително 4% от хората с три напускания).

Колкото до уволнените, при 83% това се е случило един път, при 9% - два пъти и при 3% - 3 пъти. Около 5% от респондентите, твърдящи че са били уволнени, не посочват колко пъти се е случило това. Като основни причини за първото уволнение са изтъкнати сезонна работа/срочен договор – 28%, намаляване обема на работата - 24%, съкращения на щата – 12% и финансови затруднения/фалит на фирмата – 5%. Второ уволнение се наблюдава само при 24 лица, като 15 от тях посочват, че причината е в приключване действието на срочния договор или са били наети на сезонна работа.

Таблица 25. Причини на напускане на работното място на работилите след приключването на програмата (%)

Причини на напускане на работното място	Пол		*Общо*
	Мъже	Жени	
Бях уволнен/принуден да напусна	28,4	20,3	23,7
Напуснах по свое желание	36,5	40,7	39,0
В един/едни случаи напусках по свое желание, в друг/и – бях уволнен/принуден да напусна	3,9	5,7	4,9
Не отговорил/Отказ	31,2	33,3	32,4
ОБЩО	100,0	100,0	100,0

Следва анализ на продължителността на безработицата на лицата преди включването им в програмата/мярката. Според получените резултати, средната продължителност на безработицата преди включването в програмите и мерките сред мъжете е по-голяма отколкото при жените. От изследването се забелязва, че делът на дългосрочно безработните мъже (с 12 и повече месеца) е по-висок от дела на дългосрочно безработните жени – тези дялове са съответно 51% при мъжете и 45% при жените.

Таблица 26. Разпределение по продължителност на безработицата преди започване на програмата/мярката и по пол на изследваните лица (%)

Продължителност на безработицата	Пол		*ОБЩО*
	Мъже	Жени	
До 5 месеца	19,7	23,3	21,8
От 6 до 11 месеца	25,5	27,6	26,7
От 12 до 23 месеца	27,1	23,9	25,3
От 24 и повече месеца	23,7	20,7	21,9
Не съм бил безработен/а	2,3	3,0	2,7
Не отговорил/Отказ	1,8	1,5	1,6
ОБЩО	100,0	100,0	100,0

Колкото до трудовия стаж, 31% от лицата имат стаж до 5 г., около 17% от лицата са със стаж от 6 до 10 г., 28% от 11 до 25 г. и 24% над 25 години трудов стаж. Разглеждайки зависимостта на продължителността на безработицата от трудовия стаж се вижда, че лицата с по-малък стаж (до 10 г.) са съсредоточени в групите на безработните до 11 месеца. Логично е тези с най-малък трудов стаж да са и най-младите между изследваните лица. Над половината от лицата с трудов стаж от 11 до 25 г. (53%) и 25 и повече години (57%) попадат в групата на безработните от 12 и повече месеца, като всеки четвърти от анкетираните с трудов стаж над 10 г. е безработен от две и повече години. Само 2,3% от респондентите посочват, че не са били безработни или са били регистрирани в бюрата по труда за много кратко време преди включването в програмата/мярката, тъй като са били учащи или са участвали преди това в друга програма/мярка.

Таблица 27. Разпределение на лицата според продължителността на трудовия им стаж и продължителността на безработицата преди започването на програмата (%)

Продължителност на безработицата	Трудов стаж				*ОБЩО*
	до 5 г.	от 6 до 10 г.	от 11 до 25 г.	повече от 25 г.	
До 5 месеца	28,3	24,0	17,6	16,6	21,8
Между 6 и 11 месеца	27,2	32,9	26,4	23,4	27,1
Между 12 и 23 месеца	22,1	20,9	26,9	30,8	25,3
Две и повече години	17,0	17,1	26,0	26,2	21,7
Не съм бил безработен/безработна	3,5	2,6	2,4	1,9	2,6
Не отговорил/Отказ	1,9	2,6	0,6	1,1	1,5
ОБЩО	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Най-честата причината за включване на лицата в програма, проект или мярка е по настояване/съвет на бюрото по труда – посочено от 55% от анкетираните лица. Като втора причина респондентите посочват своята инициатива – 38%. Значително по-малък е делът на включилите се „по настояване на близки/роднини“ – 3,6%, а най-честата причина сред „другите“ причини е „по предложение/настояване на работодател“ – посочена около 1% от всички изследвани лица. Прави впечатление, че по-високообразованите много по-често са посочили като причина „своята инициатива/желание“ в сравнение с по-нискообразованите – 29% от лицата с по-ниско от основно образование, 30% от лица-

та с основно, 38% със средно и 51% с висше. Така, единствено при висшистите главната причина за включване е „личното желание и инициатива“, докато при другите образователни групи това е „настояването на бюрото по труда“.

Таблица 28. Разпределение по причини за включване в програма, проект или мярка и по образование на лицата (%)

Причина за включване в програмите	Образование				ОБЩО
	Начално и по-ниско	Основно	Средно	Висше	
По своя инициатива, желание, настояване	28,7	30,2	38,1	50,9	38,3
По настояване на роднини/близки	4,8	2,7	3,7	3,6	3,6
По настояване на бюрото по труда	64,2	65,1	55,2	40,8	55,0
Друго	0,9	0,6	1,2	2,6	1,3
Не отговорил/Отказ	1,5	1,4	1,8	2,2	1,8
ОБЩО	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Преди да се оцени ефектът от програмите и мерките е необходимо да се разгледа каква част от участниците, включени в тях, са ги завършили успешно. От изследването се установи, че почти всички (95,9%) от участвалите в програмите са ги завършили успешно, 3,6% са напуснали преждевременно, но са преминали повече от половината срок от предвидените дейности и само 0,5% отбелязват, че все още продължават участието си чрез друга програма/мярка. Основните причини за преждевременното напускане са, че лицата не са виждали смисъл и полза от участието си, като 93% от всички преждевременно напуснали са посочили тази причина, следвана от „Намерих подходяща работа/възможност за работа“ (посочена от 41% от преждевременно напусналите) и „имах здравословни причини“ (посочена от 14%). Тъй като за напускането е възможно да има повече от една причина, сборът на процентите надхвърля 100.

6.2.5. Участие на работодателите в програмите и мерките

Обща характеристика на работодателите[10]

Първата изследвана характеристика на фирмите работодатели е техният правен статут. Разглеждайки разпределението на работодателите по правен статут, прави впечатление, че най-голям е делът на държавните и общинските институции – 37 % от всички работодатели на включените в програмите и мерките лица. На второ място се нареждат дружествата с ограничена отговорност (ООД и ЕООД) с 35,6%, а след тях следват едноличните търговци, които са 17% от работодателите.

Таблица 29. Разпределение на работодателите по правен статут на фирмата/ организацията

Правен статут на работодателите	Брой	Дял (%)
Едноличен търговец	92	17,8
Събирателно дружество	3	0,6
Акционерно дружество	26	5,0
Дружество с ограничена отговорност (ООД или ЕООД)	184	35,6
Кооперация	5	1,0
Юридическо лице с нестопанска цел	13	2,5
Държавна или общинска институция	192	37,1
Друго/Не отговорил	2	0,4
ОБЩО	517	100,0

10 В Приложенията е включена таблица с разпределението на работодателите по програми и мерки, в които те са участвали.

Според заеманата длъжност на респондентите във фирмата/организацията най-често са интервюирани собственици/съдружници във фирмата - 33%, следват лицата на ръководни длъжности - директори и управители (24%), на трето място се нареждат представителите от човешки ресурси - 18% и главните счетоводители/финансови мениджъри - 17%.

Таблица 30. Разпределение на респондентите според длъжността във фирмата/ организацията

Позиция във фирмата	Брой	Дял (%)
Собственик/ Съдружник	171	33,1
Директор/ Управител	128	23,8
Мениджър Човешки ресурси/Личен състав	94	18,2
Главен счетоводител/ Финансов мениджър	85	16,5
Сътрудник, служител, секретар	35	6,6
Друго	4	0,8
ОБЩО	517	100,0

Според формата на собственост най-голям дял на работодателите на участвалите в програми и мерки за заетост имат частните фирми - 60,7%. Делът на общинските и държавните фирми/организации е приблизително с по 20%.

Оценка на промените, настъпили в бизнеса през последните години

Респондентите направиха съпоставка на промените в годишния оборот за 2012 г. в сравнение с предходната 2011 г. Най-значителен е делът на отговорилите, че оборотът е останал горе-долу същият – 62%. Едва 7% от участвалите в програми и мерки твърдят, че през 2012 година оборотът им е бил по-малък в сравнение с 2011, като този дял е значително по-висок при частните фирми – 10% и нисък при общинските (2%) и държавните организации (1%). Около 20% отчитат увеличение, като това се регистрира от 12% от държавните организации, 23% от общинските и 22% от частните фирми.

Таблица 31. Разпределение на предприятията по форма на собственост и промяна на годишния оборот през 2012 в сравнение с 2011 г. (%)

Промяна на оборота	Форма на собственост			***ОБЩО***
	Държавна	Общинска	Частна	
Увеличи се	11,8	23,2	21,6	20,0
Остана горе-долу същият	68,6	58,6	61,3	62,2
Намаля	1,0	2,0	10,0	6,7
Не отговорил/ Отказ	18,6	16,2	7,1	11,2
ОБЩО	100,0	100,0	100,0	100,0

Предварителните оценки за оборота/бюджета за 2013 г. в сравнение с 2012 г. сочат, че повечето респонденти смятат, че той ще остане същият – 57% от всички работодатели. Този дял е сравнително по-висок при държавните (63%) и общинските предприятия (62%) и по-нисък при частните (53%). Едва около 16% очакват увеличение на оборота (бюджета), а други 12% очакват намаление. Важно е да се отбележи, че при частните фирми делът на тези, които смятат, че оборотът им през 2013 г. ще намалее, е по-голям от делът на тези, които смятат, че оборотът им през 2013 г. ще нарасне в сравнение с 2012 г. Изводът, който може да се направи, е, че като цяло въпреки участието на частните фирми в програмите и мерките от НПДЗ 2011, това не води до увеличаване на техния оборот и едва ли тези фирми придобиват някакво конкурентно предимство.

Таблица 32. Разпределение на предприятията по форма на собственост и промяна на годишния оборот през 2013 в сравнение с 2012 г. (%)

Промяна на оборота	Форма на собственост			ОБЩО
	Държавна	Общинска	Частна	
Ще се увеличи	16,7	11,1	17,1	15,9
Ще остане горе-долу същият	62,7	61,60	52,9	56,6
Ще намалее	2,0	3,0	18,7	12,3
Не отговорил/ Отказ	18,6	24,2	11,3	15,3
ОБЩО	100,0	100,0%	100,0	100,0

Следващият аспект, в който са изследвани работодателите, е как се е променило тяхното цялостно финансово състояние от 2011 г. до началото на 2014 г. Половината от респондентите посочват отговор „остана горе-долу същото“ (51%). В тази група попадат най-много от общинските организации – 66%, а също 55% от държавните и 45% от частните. Около 25% от работодателите от тестовата група отчитат малко или съществено подобрение на финансовото положение на фирмата си, а тези, които твърдят, че финансовото им състояние се е влошило малко или съществено са 17%. 24% от частните фирми отчитат най-често малко или съществено влошено финансово състояние, но само 7% от държавните организации и 6% от общинските смятат, че финансовото им състояние се е влошило в последните 3 години.

Таблица 33. Разпределение на работодателите по форма на собственост и оценка на цялостното финансово положение на предприятието от 2011 г. до началото на 2014 г. (%)

Оценка на финансовото състояние	Форма на собственост			ОБЩО
	Държавна	Общинска	Частна	
Подобри се съществено	4,9	7,1	5,8	5,9
Подобри се малко	18,6	14,1	21,0	19,2
Остана горе-долу същото	54,9	65,7	44,5	50,7
Влоши се малко	5,9	4,0	14,5	10,8
Влоши се съществено	1,0	2,0	9,0	6,1
Не отговорил/ Отказ	14,7	7,1	5,2	7,4
ОБЩО	100,0	100,0	100,0	100,0

Следващият изследван аспект е по отношение на промените в средногодишния брой на персонала от началото на 2011 г. до момента на изследването (началото на 2014 г.). Резултатите сочат, че 2/3 от организациите запазват горе-долу същия брой на персонала си (65%). Около 15% от работодателите твърдят, че персоналът е намалял, а други 15%, че се е увеличил. Според типа собственост, се открояват частните фирми, повече от които са увеличили персонала си (17%) в сравнение с общинските (12%) и държавните (10%). Най-много са държавните организации, намалили персонала (17%), следвани от частните 15% и общинските 12%.

Таблица 34. Разпределение на работодателите по форма на собственост и оценка за промяна на средногодишния брой на персонала на предприятието от 2011 г. до началото на 2014 г. (%)

Промяна на персонала	Форма на собственост			ОБЩО
	Държавна	Общинска	Частна	
Увеличи се	9,8	12,1	16,8	14,5
Остана горе-долу същият	64,7	71,7	63,2	65,2
Намаля	16,7	12,1	15,2	14,9
Не отговорил/ Отказ	8,8	4,0	4,8	5,5
ОБЩО	100,0	100,0	100,0	100,0

Извършена е и оценка на промените в количеството на произвежданите продукти/предоставяните услуги през периода от началото на 2011 г. до момента на изследването. Резултатите показват, че при 50% от работодателите производството им е запазило размера си, като този дял е по-висок при общинските (53%) и частните (52%) и по-нисък при държавните организации (39%). Около 20% посочват увеличение на произведените продукти: 25% от държавните организации, 19% от частните и 15% от общинските. Частните организации отчитат много по-често намаление на продукцията (16%) в сравнение с държавните (5%) и общинските организации (1%).

Таблица 35. Разпределение на работодателите по форма на собственост и оценка за промяна в количеството на произвежданите продукти/предоставяните услуги от фирмата/организацията от 2011 г. до началото на 2014 г. (%)

Промяна на производството	Форма на собственост			ОБЩО
	Държавна	Общинска	Частна	
Увеличи се	25,5	15,2	19,0	19,6
Остана горе-долу същото	39,2	52,5	52,3	49,7
Намаля	4,9	1,0	16,1	11,0
Неприложимо	22,5	23,2	7,7	13,7
Не отговорил/ Отказ	7,8	8,1	4,8	6,1
ОБЩО	100,0	100,0	100,0	100,0

Интерес представлява да бъде проследена и оценката за ефекта на програмата/мярката върху организацията. Могат да бъдат откроени следните закономерности:

❖„Броят на служителите достигна или се доближи до желаното ниво“ – 74% от работодателите посочват това твърдение като отнасящо се до тях, но при държавните организации този дял е по-малък (64%) от частните (76%)и общинските (80%).

❖„Като цяло се подобриха квалификацията и уменията на служителите“ – 69% са съгласни - повече частни фирми (72%) отколкото общински (68) и държавни (62%).

❖„Намалихме разходите си за труд“ – 68% от респондентите приемат за вярно това твърдение, но докато при общинските фирми този дял е 82%, при частните намалява до 69%, а половината от държавните отговарят с „да“(51%).

❖„Разширихме съществуващата дейност/ производство“ – По-голямата част от респондентите не отчитат разширяване на дейността си, вследствие на участието в програмата – 54%. Тук може да бъдат откроени общинските организации, които по-често са посочили разширяване на дейността вследствие на програмата – 57%.

❖„Разкрихме нова дейност“ – 73% не смятат, че това е вярно, като отново делът на частните (79%) и държавните организации (72%), които не отчитат разкриване на нова дейност е значително по-висок от общинските – 56%.

❖Подобрихме организацията на работа – повечето анкетирани са съгласни с това твърдение (73%), но частните фирми (69%) го посочват по-рядко като отнасящо се до тях, отколкото държавните (78%) и общинските (82%).

Таблица 36. Ефекти на програмата/мярката върху фирмата/организацията (%)

Твърдения	Отговори	Форма на собственост			ОБЩО
		Държавна	Общинска	Частна	
Броят на служителите достигна или се доближи до желаното ниво	Да	63,7	79,8	75,5	74,0
	Не	30,4	17,2	21,9	22,7
	НО/ Отказ	5,9	3,0	2,6	3,3
	ОБЩО	100,0	100,0	100,0	100,0
Като цяло се подобриха квалификацията и уменията на служителите	Да	61,8	67,7	71,9	69,1
	Не	36,3	28,3	24,8	27,8
	НО/ Отказ	2,0	4,0	3,2	3,1
	ОБЩО	100,0	100,0	100,0	100,0
Намалихме разходите си за труд	Да	51,0	82,8	69,4	68,3
	Не	45,1	13,1	28,7	29,0
	НО/ Отказ	3,9	4,0	1,9	2,7
	ОБЩО	100,0	100,0	100,0	100,0
Разширихме съществуващата дейност/ производство	Да	44,1	56,6	38,4	43,1
	Не	52,9	40,4	59,0	54,2
	НО/ Отказ	2,9	3,0	2,6	2,7
	ОБЩО	100,0	100,0	100,0	100,0
Разкрихме нова дейност	Да	22,5	40,4	18,4	23,5
	Не	71,6	55,6	79,4	73,2
	НО/ Отказ	5,9	4,0	2,3	3,3
	ОБЩО	100,0	100,0	100,0	100,0
Подобрихме организацията на работа	Да	77,5	81,8	68,7	73,0
	Не	19,6	14,1	28,4	23,9
	НО/ Отказ	2,9	4,0	2,9	3,1
	ОБЩО	100,0	100,0	100,0	100,0

Друг важен показател е мнението на работодателите относно влиянието, оказано чрез конкурентното предимство от участието в програма/мярка върху другите фирми. 72% са на мнение, че не са повлияли върху конкурентните фирми, като общинските организации най-често са съгласни с това твърдение – 83%, следвани от държавните (73%) и частните (69%). Около 12% от респондентите смятат, че са имали слабо влияние върху конкурентните фирми, с което не са повлияли на тяхното производство и заетост. Делът на частните фирми, посочили това твърдение, е 17%, докато при общинските той е 5%, а при държавните - 3%. Сравнително малък е делът на работодателите, отчитащи сериозно влияние върху конкуренцията, довело до намаляване на производството им и уволнение на служители - 4,5%.

Таблица 37. Ефекти върху конкурентните фирми вследствие на конкретно предимство, получено от участието в програми и мерки (%)

Влияние върху конкурентните фирми	Форма на собственост			ОБЩО
	Държавна	Общинска	Частна	
Не, не сме повлияли на конкурентните фирми	72,5	82,8	69,0	72,4
Имахме слабо влияние върху конкурентните фирми и не сме повлияли на тяхното производство и заетост	2,9	5,1	17,1	11,9
Имахме сериозно влияние върху конкурентните фирми, в резултат на което те намалиха производството си и уволниха служители	5,9	3,0	4,5	4,5
Не знае/ не отговорил	18,6	9,1	9,4	11,2
ОБЩО	100,0	100,0	100,0	100,0

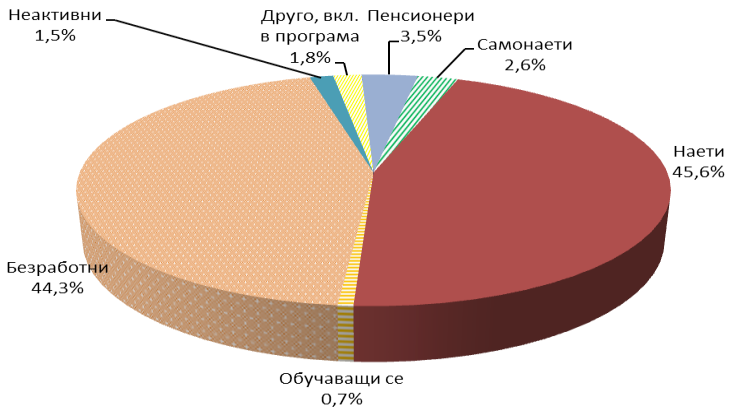
7. Анализ на последващите оценки на ефектите от активната политика на пазара

Последващите оценки на ефектите от активната политика на пазара на труда могат да бъдат най-разнообразни, но главно те се търсят в две посоки – едната към увеличаване на шанса за последваща заетост, а втората към увеличаване на доходите, благодарение на тази (по време на програмите и мерките) и на последващата заетост. Основният въпрос, на който се търси отговор, е до каква промяна са довели изследваните програми и мерки и каква би била ситуацията, ако те не бяха осъществени. Отговорите на тези въпроси са представени по-долу, въз основа на получените резултати от изследването. Естествено, освен тези ефекти не бива да се пренебрегват и някои социални ефекти от програмите и мерките, като подобряване на знанията и уменията, повишаване на материалното състояние и самочувствието (разгледани в т. 6.2), възможностите за социално и здравно осигуряване, както и шанса за реализация на някои групи в неравностойно положение, които без участието в програмите и мерките трудно биха се реализирали на пазара на труда, като хората с увреждания, лицата без или с много ниско образование, както и лица, живеещи в региони от страната с висока безработица и други.

7.1 Брутни ефекти от проведените програми и мерки (ефективност на програмите и мерките)

След приключването на програмите и мерките, включени в НПДЗ 2011 г., е изследван статуса на пазара на труда на лицата към края на 2013 г. Трябва да се отбележи, че техният статус е възможно да се е променял през последните 2 години, т.е. след приключването на участието им в програмите и мерките, но състоянието им към избрания момент може да се разглежда като основен и подходящ за сравнение на структурата на лицата по основни социални характеристики.

Фигура 9. Разпределение на изследваните лица, участвали в програмите и мерките от НПДЗ 2011, по трудов статус към края на 2013 г.



Както вече беше споменато в глава 6, голяма част от лицата са имали последваща заетост, т.е. за тях програмата/мярката в която са участвали, е имала ефект. Към края на 2013 г. малко по-малко от половината изследвани лица (45,6%) са наети на определена длъжност. Към реализиралите се лица трябва да бъдат прибавени и т.нар. самонаети (2,6%), които имат собствен бизнес или работят за себе си, както и пенсионерите (3,5%), за които също може да се приеме, че е налице ефект, тъй като някои програми са насочени именно към подпомагане на лицата да се пенсионират[11]. **Обединявайки тези три групи хора, може да се каже, че програмите и мерките са имали дългосрочен ефект за над половината от изследваните лица.**

За съжаление една голяма част от лицата, въпреки че са участвали в програми и мерки, към края на 2013 г. са безработни – това се посочва от 44,4% от изследваните лица. Разбира се, не бива да се

11 Такава е например Национална програма „Помощ за пенсиониране“.

забравя, че през периода от включването на тези лица в програмите и мерките до края 2013 г. безработицата в страната се увеличава и не може да се очаква голям брутен ефект от последваща заетост. От останалите групи лица 1,8% са включени в други програми и мерки, което е сигнал, че активната политика е насочена към различни хора, а не към едни и същи, а 1,5 % от лицата посочват, че не са активни, т.е. нито работят, нито търсят активно работа.

Както вече бе споменато, основният въпрос, на който се търси отговор при изследване на нетните ефекти от активната политика на пазара на труда е, какво би се случило с тези лица, ако не бяха участвали в програмите и мерките, включени в НПДЗ 2011. За да се отговори на този въпрос, трябва да се разгледат резултатите от т.нар. контролна група, които са описани в т. 7.1 при изследване на ефекта на „мъртвото тегло“.

Резултатите от контролната група показват, че само около една трета са заети към края на 2013 г (това са наетите и самонаетите), т.е. може да се направи изводът, че **участвалите в програмите и мерките лица са имали с около 30% по-голям шанс да си намерят работа, в сравнение с лицата, които не са били включени в програмите и мерките на НПДЗ 2011 г.**

Таблица 38. Статус на пазара на труда на изследваните лица от тестовата група към края на 2013 г.

Статус на пазара на труда	Относителен дял (%)
Наети	45,6
Безработни	44,3
Пенсионери	3,5
Самонаети	2,6
Неактивни	1,5
Обучаващи се	0,7
Други/ включени в програма	1,8
ОБЩО	**100,0**

Интерес представлява да се разгледа последващата заетост според пола на лицата, участвали в програмите и мерките. Прави впечатление, че делът на реализиралите се мъже (общо наети и самонаети) е 42,9 % и е по-малък от този при жените – 51,9 %. Освен това делът на безработните мъже след приключване на програмите и мерките е 49,9% и е по-висок от този при жените – 40,4%. Това означава, че ефектите от последваща заетост при жените са по-високи, отколкото при мъжете. Резултатите са представени в таблица 39.

Таблица 39. Статус на пазара на труда на изследваните лица към края на 2013 г. според техния пол (%)

Статус на пазара на труда	ПОЛ	
	Мъже	Жени
Безработни	49,9	40,4
Наети на длъжност	41,2	48,7
Пенсионери	4,5	2,9
Самонаети	1,7	3,2
Неактивни	1,3	1,6
Обучаващи се	0,9	0,6
Други, включени в програма	0,6	2,6
ОБЩО	**100,0**	**100,0**

Следващият признак, който би могъл да оказва влияние върху последващата заетост на включените в програмите и мерките лица, е тяхната възраст. Резултатите са представени в таблица 40.

Таблица 40. Статус на пазара на труда на изследваните лица към края на 2013 г. според тяхната възраст (%)

Статус на пазара на труда	Възраст*		
	до 29 г.	30-50 г.	над 50 г.
Наети на длъжност	54,2	49,2	32,6
Безработни	35,7	43,7	53,4
Самонаети	3,5	2,8	1,5
Обучаващи се	1,4	0,5	0,4
Неактивни	0,8	1,9	1,6
Пенсионери	0,3	1,0	10,1
Друго, включени в програма	4,2	1,0	0,4
ОБЩО	**100,0**	**100,0**	**100,0**

*Възрастта е изчислена към момента на тяхното включване в програмите и мерките.

Резултатите правят впечатление с няколко интересни обстоятелства, свързани с последващата реализация на лицата, участвали в програмите и мерките. На първо място, делът на младежите до 29 години, които са безработни, е по-малък от дела на по-възрастните безработни лица, т.е. с увеличаване на възрастта, делът на безработните също се увеличава. На второ място, съществува превес в дела на наетите младежи (общо наети и самонаети лица са 57,6%) над дела на по-възрастните наети – в групата от 30 до 50 г. те са 51,9%, а над 50 г. са само 34%. Това означава, че **колкото по-възрастни са участващите в програмите и мерките лица, толкова по-трудно впоследствие се реализират на пазара на труда в сравнение с по-младите участници**. Но това е логично, тъй като по принцип с нарастването на възрастта безработните лица по-трудно се реализират на пазара на труда. На последно място, съвсем логично, делът на младежите, които се обучават, е повече от два пъти по-голям от делът на по-възрастните лица.

Образованието несъмнено е следващият важен фактор, който би трябвало да оказва влияние върху последващата заетост на лицата. Резултатите са представени в таблица 41.

Таблица 41. Статус на пазара на труда на изследваните лица към края на 2013 г. според тяхното образование (%)

Статус на пазара на труда	Образование		
	Основно	Средно	Висше
Самонаети	1,4	2,5	4,3
Наети	31,6	46,7	62,2
Обучаващи се	0,2	0,8	1,3
Безработни	59,3	43,3	26,0
Неактивни	2,2	1,3	1,1
Пенсионери	4,3	3,6	2,1
Друго/отказал	1,0	1,7	3,1
Общо	100,0	100,0	100,0

Съвсем според очакванията, резултатите сочат, че колкото по-високо е образованието на лицата, толкова ефектите от включването в програмите и мерките са по-високи. Докато делът на лицата с основно образование, които след приключване на програмите и мерките отново са безработни, е около 60 %, то при тези със средно образовани спада на 43 %, а безработните висшисти са само една

четвърт (26 %). Освен това, близо две трети от лицата с висше образование са заети след приключването на програмата/мярката, докато при лицата със средно образование заетите са около половината, а с основно и по-ниско образование този дял е около една трета. Това означава, **че колкото образованието е по-високо, толкова е по-голям шансът за последваща реализация на лицата, участващи в програмите и мерките за заетост и обучение.**

За да се оцени ефективността на програмите и мерките, които са включени в НПДЗ 2011, брутният ефект е оценен поотделно за всяка програма и мярка, като е изразен с относителния дял на реализиралите се лица от последваща заетост. **Общият брутен ефект е оценен на 47,7%, което означава, че всеки втори се е реализирал на пазара на труда.** Резултатите по програми и мерки са представени в таблица 42.

Таблица 42. Относителен дял на реализиралите се лица по програми и мерки

ПРОГРАМИ И ПРОЕКТИ	Дял на реализиралите се (%)
I. НАЦИОНАЛНИ ПРОГРАМИ И ПРОЕКТИ	
Национална програма „Помощ за пенсиониране“	76,0
Програма „Старт на кариерата“	74,1
Проект „Реализация“	66,4
Национална програма „Нова възможност за заетост“	56,5
Проект „Красива България“	46,7
Програма „Мелпомена“	45,0
Проект „Това е моят шанс да намеря себе си“	30,3
Програма „Кредит без лихва за хора с увреждания“	28,1
Регионални програми за обучение и заетост	24,6
Национална програма за заетост и обучение на хора с трайни увреждания	17,4
Национална програма „От социални помощи към осигуряване на заетост“	16,2
Национална програма „Асистенти на хора с увреждания“	14,9
II. НАСЪРЧИТЕЛНИ МЕРКИ ПО ЗНЗ	
Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица до 29-годишна възраст (чл. 36, ал.1 от ЗНЗ)	73,4
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица – самотни родители (осиновители) и/или майки (осиновителки) с деца до 3-годишна възраст (чл. 53 от ЗНЗ)	72,6
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на майки с деца от 3 до 5-годишна възраст (чл. 53а от ЗНЗ)	71,3
Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица на непълно работно време (чл.51 от ЗНЗ)	69,2
Насърчаване на предприемачеството (чл. 47, ал. 1; чл. 48; чл. 47, ал. 4; чл. 49; чл. 49, ал. 4 и чл. 49б от ЗНЗ)	68,3
Насърчаване на работодатели-микропредприятия да разкриват работни места, като се субсидират първите 5 разкрити работни места (чл. 50 от ЗНЗ)	65,9
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за стажуване (чл. 46 от ЗНЗ)	65,5
Насърчаване на работодателите да наемат на работа продължително безработни лица (чл.55в от ЗНЗ)	61,8
Насърчаване на работодателите да наемат за стажуване безработни лица до 29-годишна възраст (чл. 41 от ЗНЗ)	58,9

ПРОГРАМИ И ПРОЕКТИ	Дял на реализиралите се (%)
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за чиракуване (чл.55г от ЗНЗ)	55,8
Насърчаване на териториалната мобилност на безработните лица (чл. 42 от ЗНЗ)	52,7
Насърчаване на работодателите да наемат безработни над 50-годишна (чл.55а от ЗНЗ)	52,7
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица с трайно намалена работоспособност (чл. 52 ал.1 от ЗНЗ)	43,5
Насърчаване на работодателите да наемат безработни на „зелени работни места“ (чл. 55д от ЗНЗ)	34,3
Насърчаване на работодателите да наемат на работа лица от 50 до 64-годишна възраст, придобили право на професионална пенсия за ранно пенсиониране (чл.55б от ЗНЗ)	33,3
Насърчаване на работодателя да наема безработни лица с трайно намалена работоспособност на временна, сезонна или почасова работа (чл. 52, ал. 2 от ЗНЗ)	32,4
Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица до 29-годишна възраст с трайни увреждания, включително военноинвалиди, както и младежи от социални заведения, завършили образованието си (чл. 36, ал. 2 от ЗНЗ)	21,6
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица, изтърпели наказание „лишаване от свобода” (чл. 55 от ЗНЗ)	16,7
Насърчителна мярка за безработните лица, обект на месечно социално подпомагане, които самостоятелно започнат работа (чл. 42а от ЗНЗ)	14,3
III. ОБУЧЕНИЕ НА ВЪЗРАСТНИ	
Организиране от АЗ на обучение на възрастни по чл. 63 от ЗНЗ чрез насочване в БГЦПО и ЦРЧРРИ	55,1

От националните програми и проекти с най-висок брутен ефект, измерен с последващата реализация на лицата, се очертават следните:

❖ Национална програма „Помощ за пенсиониране“ с дял на реализиралите се лица от 76 %. Високият постигнат ефект може да се обясни със спецификата на програмата, а именно че тя подпомага хората да се пенсионират, т.е води до директна реализация;

❖ На второ място се нарежда Програма „Старт на кариерата“ с ефект от 74,1%. Програмата е насочена към младежи, завършили висше или средно образование, които за да си намерят работа обикновено им е необходима помощ за придобиване на първоначален опит, след което сравнително лесно си намират последваща заетост. В този смисъл не е изненадващ високият постигнат ефект;

❖ На трето място е Проект „Реализация“ с брутен ефект от 66,4 %. Проектът е насочен към подобряване на адаптивността и повишаване на пригодността за заетост на безработни лица от уязвимите групи на пазара на труда – това са безработни лица със завършено средно и по-високо образование, които са предимно младежи до 29 години. Както беше посочено по-горе, високо образованите и младите хора имат голяма голям шанс за последваща реализация, така че е очаквано и този проект да има висок брутен ефект.

Програмите, които са с най-нисък брутен ефект от последваща заетост, са следните:

❖ Национална програма „Асистенти на хора с увреждания“ – 14,9 %. В тази програма е включена дейността на т.нар. личен асистент, чрез която се осигурява заетост на безработни лица за облекчаване на положението на семействата, в които има човек с трайни увреждания. Това означава,

че тук търсената цел е предимно социална и не се изразява толкова в това, да се намери последваща заетост на лицата извън програмата;

❖ Национална програма „От социални помощи към осигуряване на заетост“ с дял на реализиралите се от 16,2 %. Тази програма има предимно социална функция, тъй като чрез нея се цели интеграция на безработни лица, обект на месечно социално подпомагане, чрез разкриване на работни места в общополезни дейности. В тази програма съществува и още един ефект, а именно това, че вместо да получават социални помощи, на лицата им се осигурява доход от заетост, т.е. спестяват се средства от социални помощи;

❖ Национална програма за заетост и обучение на хора с трайни увреждания – с дял на реализиралите се лица от едва 17,4 %. Тази програма е насочена към заетост на безработни хора с трайни увреждания, които спадат към уязвимите групи и са неравнопоставени на пазара на труда, поради тази причина не би трябвало този ефект да се сравнява директно с ефектите на останалите програми и мерки.

От насърчителните мерки по ЗНЗ с най-висок брутен ефект са оценени следните мерки:

❖Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица до 29-годишна възраст (чл. 36, ал.1 от ЗНЗ) с брутен ефект 73,4 %. Както вече беше отбелязано по-горе, безработните лица до 29-годишна възраст по-лесно си намират работа, в сравнение с по-възрастните безработни лица, особено когато участват в програми и мерки за насърчаване на заетостта. Именно затова и тази мярка се нарежда на първо място с най-висок брутен ефект;

❖На второ и трето място са мерките Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица – самотни родители (осиновители) и/или майки (осиновителки) с деца до 3-годишна възраст (чл. 53 от ЗНЗ) и Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на майки с деца от 3 до 5-годишна възраст (чл. 53а от ЗНЗ) с брутен ефект съответно 72,6% и 71,3%. Високият ефект на тези две мерки се дължи на обстоятелството, че в тях се включват жени с високо образование и стаж, които временно не са работили поради това, че са били в майчинство. Насърчаването на тази група чрез тези две мерки се оказва ефективно средство, като след приключването на мерките те се реализират устойчиво на пазара на труда.

Трите мерки, които имат най-нисък ефект, са съответно:

❖Насърчителна мярка за безработните лица, обект на месечно социално подпомагане, които самостоятелно започнат работа (чл. 42а от ЗНЗ) с ефект от 14,3%. Тази мярка обхваща малко лица, но все пак може да се направи изводът, че това, че лицата са си намерили веднъж работа без помощта на бюрата по труда, не дава гаранция, че те отново ще си намерят работа без посредничеството на ДБТ;

❖Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица, изтърпели наказание „лишаване от свобода” (чл. 55 от ЗНЗ) – 16,7 % Целевата група в тази мярка е доста по-различна от останалите, а и в нея са участвали много малко лица, което обяснява до известна степен ниската й ефективност;

❖Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица до 29-годишна възраст с трайни увреждания, включително военноинвалиди, както и младежи от социални заведения, завършили образованието си (чл. 36, ал. 2 от ЗНЗ) – 21,6 %. Мярката е със социална насоченост към хора в неравностойно положение, поради което нейният ефект не е директно сравним с останалите мерки.

Извън разгледаните програми и мерки би трябвало да се споменат и организираните от АЗ обучения на възрастни по чл. 63 от ЗНЗ чрез насочването им в БГЦПО и ЦРЧРРИ. Брутният ефект от това обучение е сравнително висок – 55,1%. Като се има предвид, че и при Проект „Реализация“, където се извършва обучение, има висок ефект, може да се направи изводът, че като цяло обученията водят до много висока последваща реализация на пазара на труда.

Национална програма “Активиране на неактивни лица” не е включена при изследване на брутните и нетните ефекти, тъй като нейната основна цел е активиране и включване на пазара на труда на неактивни и обезкуражени лица, а не само осигуряване на заетост на изследваните медиатори, включени в програмата.

7.2 Ефект на „мъртвото тегло“

Както вече беше споменато, основният въпрос, на който се търси отговор при извършване на нетната оценка на активната политика на пазара на труда, е какво би се случило с лицата, ако те не участваха в оценяваните програми и мерки. За целта са изследвани допълнително още 2 039 лица от т.нар. контролна група. Реализацията на лица от контролната група на пазара на труда представлява т.нар. „мъртво тегло“. Разбира се, за да е налице сравнимост на получените резултати от тестовата и контролната група, то лицата, попаднали в извадките и от двете групи са били регистрирани в бюрата по труда като безработни през 2011 г. и статусът им на пазара на труда е установен към края на 2013 г. Основните резултати от изследваната контролна група са представени по-долу, като е направено сравнение и с резултатите от тестовата група.

Таблица 43. Статус на пазара на труда на изследваните лица от контролната група към края на 2013 г.

Статус на пазара на труда	Относителен дял (%)
Безработни	47,6
Наети	35,2
Неактивни	6,4
Пенсионери	5,9
Самонаети	2,2
Друго	2,0
Обучаващи се	0,6
Неотговорили	0,2
ОБЩО	100,0

Основната част от лицата, които са били безработни през 2011 г., продължават да бъдат безработни и в края на 2013 г – това са 47,6% от всички попаднали в контролната група. Второ място заема делът на наетите – това са 35,2% от лицата в контролната група, като за сравнение делът на наетите от участвалите в програмите и мерките лица в края на 2013 г. е 45,6%. Не бива да се пренебрегва и третата група с дял от 6,4%, включваща лицата, които не си търсят активно работа. За сравнение този дял в тестовата група е само 1,5%, което означава, че програмите и мерките водят до по-висока активност в търсенето на работа от лицата, участвали в тях.

Трябва да се отбележи, че нетният ефект се измерва не просто като разлика между дяловете на наетите от двете групи (тестова и контролна), но може да се каже, че той е по-голям от тази разлика, защото програмите и мерките като цяло са насочени към уязвимата част от безработните лица, които трудно се реализират на пазара на труда. Освен това се проявяват и някои допълни ефекти, като тези на заместването и изместването, които са разгледани по-долу. От друга страна, сравнението на резултатите от тестовата и контролната група дава най-важните ефекти от активната политика на пазара на труда.

Реализацията на безработните на пазара на труда зависи от пола на лицата – резултатите са представени в таблица 44.

Таблица 44. Статус на пазара на труда на изследваните лица от контролната група към края на 2013 г. според техния пол (%)

Статус на пазара на труда	ПОЛ	
	Мъже	Жени
Безработни	50,0	46,1
Наети	35,5	35,1
Неактивни	5,8	6,8
Пенсионери	4,2	6,9
Самонаети	2,4	2,0
Друго	1,2	2,4
Обучаващи се	0,8	0,4
Неотговорили	0,1	0,2
ОБЩО	100,0	100,0

От резултатите от контролната група се забелязва, че делът на наетите мъже е почти изравнен с дела на наетите жени – те са съответно 35,5% и 35,1%. За сравнение при тестовата група делът наетите жени е 48,7% и е съществено по-голям от дела на наетите мъже – 41,2%. Това означава, че програмите и мерките, включени в НПДЗ 2011, са помогнали в по-голяма степен на жените да си намерят работа, в сравнение с хипотетичната ситуация, ако не бяга включени в активните мерки на пазара на труда. В допълнение към този извод идва фактът, че разликата между дела на изследваните безработни мъже и жени в края на 2013 г. от контролната група е 3,9% пункта, а при тестовата група тази разлика е 9,5%. Като се има предвид, че като цяло регистрираните безработни жени са повече от регистрираните мъже, то програмите и мерките спомагат за това двата дяла да се изравняват, и обратно – липсата на активна политика би довела до нарастване дела на безработните жени. Естествено, това отчасти може да се обясни и с обстоятелството, че част от програмите и мерките са насочени именно към жените.

Следващият изследван ефект е по какъв начин възрастта оказва влияние върху реализацията на пазара на труда. В таблица 45 е представено разпределението на лицата от контролната група едновременно според тяхната възраст и статуса им на пазара на труда в края на 2013 г.

Таблица 45. Статус на пазара на труда на изследваните лица от контролната група към края на 2013 г. според тяхната възраст (%)

Статус на пазара на труда	Възраст[1]		
	до 29 г.	30-50 г.	над 50 г.
Безработни	43,0	48,3	50,3
Наети	42,0	38,7	24,1
Неактивни	5,7	6,0	7,7
Друго	4,4	1,5	0,5
Самонаети	2,2	3,0	0,9
Обучаващ се	1,6	0,3	0,0
Пенсионери	0,6	2,0	16,5
Неотговорили	0,4	0,2	0,0
ОБЩО	100,0	100,0	100,0

12 Възрастта на лицата е изчислена към 2011 г., когато са участвали в изследваните програми и мерки на НПДЗ 2011.

Делът на безработните младежи в края на 2013 г. от контролната група е 43%, като за сравнение от тестовата група този дял е 35,7%. Получената разлика от 7,3% пункта показва, че при младежите до 29 г. ефектът от програмите и мерките е най-голям. С увеличаване на възрастта тази разлика намалява, т.е. ефектът от включването в активната политика намалява с увеличаване на възрастта. Изводът се потвърждава и при сравнението на дяловете на наетите лица от тестовата и контролната група по отделните възрастови групи. При младежите до 29-годишна възраст наетите от тестовата група са с 12,2% пункта повече със същите от тестовата група. При лицата от 30 до 50 г. тази разлика намалява вече на 10,5% пункта, а при над 50-годишните разликата между наетите от тестовата и контролната група е само 8,5% пункта. **Изводът, който може да се направи, е, че активната политика на пазара на труда е ефективно средство за борба най-вече с младежката безработица.**

Следващият аспект на анализа е статуса на пазара на труда към края на 2013 г. според образованието на лицата от контролната група. Резултатите са представени в следващата таблица.

Таблица 46. Статус на пазара на труда на изследваните лица от контролната група към края на 2013 г. според тяхното образование (%)

Статус на пазара на труда	Образование		
	Основно	Средно	Висше
Безработни	69,1	44,3	28,5
Наети	12,7	39,9	52,6
Неактивни	10,2	5,5	3,6
Пенсионери	5,7	6,0	6,1
Друго	1,8	1,9	2,3
Самонаети	0,4	1,6	5,5
Обучаващ се	0,2	0,6	0,8
Неотговорили	0,0	0,1	0,6
ОБЩО	100,0	100,0	100,0

От лицата от контролната група, които са били безработни през 2011 г. и които са с основно и по-ниско образование, основната част от тях продължават да са безработни и през 2013 г., като техният дял е 69,1%. За сравнение този дял при тестовата група е с 9,8% пункта по-нисък. Това означава, че програмите и мерките са имали значителен ефект върху лицата с основно или по-ниско образование. За сравнение, при увеличаването на степента на образование на лицата този нетен ефект намалява. Това означава, че когато лицата имат средно или висше образование, те биха могли да си намерят сравнително по-лесно работа дори и без да са участвали в програмите и мерките, включени в Националния план за действие по заетостта през 2011 г.

7.3 Ефект на заместването

За оценката на този ефект е изследвано дали работодателите са наели субсидирани работници на мястото на редовни работници. За тази цел работодателите от тестовата група са попитани, дали наемането на работа/стаж/чиракуване на хората по тази програма е било съпроводено с освобождаване на други хора от фирмата/организацията в следващите няколко месеца. Резултатите са представени в таблица 47.

Таблица 47. Разпределение на работодателите според ефекта на заместването

Промяна на персонала под влиянието на програмата/мярката	Брой	Дял (%)
Не, персоналът ни се увеличи с броя на новонаетите по програмата	477	98,6
Да, освободихме по-малък брой от броя на новонаетите	4	0,8
Да, освободихме същия брой като броя на новонаетите	3	0,6
ОБЩО	**484**	**100**

Ефектът на заместването е с много малко влияние върху ефектите от програмите и мерките от НПДЗ 2011 г. Причина за това е, че почти всички фирми (98,6%) не са уволнили нито един човек, поради това че са наели субсидирани работници. Само 0,8% заявяват, че все пак са освободили работници, но по-малко от наетите и само 0,6% заявяват, че са освободили толкова хора, колкото са наели по програмите и мерките, т.е. за тях е налице пълният ефект на заместването. Общият оценен ефект на заместването на всички програми и мерки е едва 0,4%.

Ефектът на заместването се е проявил само при тези програми, които са със социална насоченост и тези, в подкрепа на хората с увреждания, като Национална програма „Асистенти на хора с увреждания“, където едни асистенти са заменени с други, Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица с трайно намалена работоспособност (чл. 52, ал. 1 от ЗНЗ), както и мярката Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за чиракуване (чл. 55г от ЗНЗ).

Според действалата през 2011 г. разпоредба на чл. 56, ал. 4 от ЗНЗ, разкриването на работни места по чл. 36, ал. 1, чл. 43, 50, 51, 53, 53а, 55, 55а, 55б и 55в се субсидира, само ако се осигурява заетост над средносписъчната численост на персонала за последните 6 месеца. Това означава, че по тези мерки не може да има ефект на заместването, т.е. на практика при тях той е равен на нула.

7.4 Ефект на изместването

За изследване на този ефект са наблюдавани случаите, когато програма или мярка е помогнала на един работодател да увеличи производството си благодарение на предимството от намалените разходи за заплати и да стане по-конкурентоспособен, като по този начин измести конкурентните фирми и последните освободят някои работници. Ефектът на заместването се установява както от изследването сред работодателите на включените в програмите и мерките лица (тестова група), така и сред техните конкурентни фирми. Резултатите са представени в таблица 48.

Таблица 48. Ефект на изместването – влияние върху конкурентните фирми (%)*

ПРОГРАМИ / МЕРКИ	Не, не сме повлияли на конкурентните фирми	Имахме слабо влияние върху конкурентните фирми и не сме повлияли на тяхното производство и заетост	Имахме сериозно влияние и те намалиха производството си и уволниха служители
I. НАЦИОНАЛНИ ПРОГРАМИ И ПРОЕКТИ			
Национална програма „Асистенти на хора с увреждания“	100,0	0,0	0,0
Регионални програми за обучение и заетост	100,0	0,0	0,0
Проект „Реализация“	100,0	0,0	0,0
Програма „Старт на кариерата“	88,9	5,6	5,6
Проект „Това е моят шанс да намеря себе си“	88,9	11,1	0,0
Национална програма „Помощ за пенсиониране“	88,9	11,1	0,0
Програма „Мелпомена“	87,0	8,7	4,3
Национална програма за заетост и обучение на хора с трайни увреждания	87,0	8,7	4,3
Национална програма „От социални помощи към осигуряване на заетост“	85,0	5,0	10,0
Национална програма „Нова възможност за заетост“	82,1	10,7	7,1
Проект „Красива България“	75,0	25,0	0,0
II. НАСЪРЧИТЕЛНИ МЕРКИ ПО ЗНЗ			
Насърчаване на работодателя да наема безработни лица с трайно намалена работоспособност на временна, сезонна или почасова работа (чл. 52, ал. 2 от ЗНЗ)	92,3	7,7	0,0
Насърчаване на работодателите да наемат безработни на „зелени работни места“ (чл. 55д от ЗНЗ)	90,0	10,0	0,0
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица с трайно намалена работоспособност (чл. 52, ал. 1 от ЗНЗ)	88,0	8,0	4,0
Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица до 29-годишна възраст с трайни увреждания, включително военноинвалиди, както и младежи от социални заведения, завършили образованието си (чл. 36, ал. 2 от ЗНЗ)	84,6	15,4	0,0
Насърчаване на работодателите да наемат на работа безработни лица над 50-годишна възраст (чл.55а от ЗНЗ)	81,8	13,6	4,5
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица – самотни родители (осиновители) и/или майки (осиновителки) с деца до 3-годишна възраст (чл. 53 от ЗНЗ)	81,3	18,8	0,0
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на майки с деца от 3 до 5-годишна възраст (чл. 53а от ЗНЗ)	79,2	16,7	4,2
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за стажуване (чл. 46 от ЗНЗ)	78,6	7,1	14,3

13 Възрастта на лицата е изчислена към 2011 г., когато са участвали в изследваните програми и мерки на НПДЗ 2011.

ПРОГРАМИ / МЕРКИ	Не, не сме повлияли на конкурентните фирми	Имахме слабо влияние върху конкурентните фирми и не сме повлияли на тяхното производство и заетост	Имахме сериозно влияние и те намалиха производството си и уволниха служители
Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица на непълно работно време (чл.51 от ЗНЗ)	78,6	14,3	7,1
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за чиракуване (чл.55г от ЗНЗ)	72,7	9,1	18,2
Насърчаване на работодателите да наемат за стажуване безработни лица до 29-годишна възраст (чл. 41 от ЗНЗ)	71,4	25,0	3,6
Насърчаване на работодатели-микропредприятия да разкриват работни места, като се субсидират първите 5 разкрити работни места (чл.50 от ЗНЗ)	69,2	30,8	0,0
Насърчаване на работодателите да наемат на работа продължително безработни лица (чл.55в от ЗНЗ)	61,9	28,6	9,5
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица, изтърпели наказание „лишаване от свобода“ (чл. 55 от ЗНЗ)	50,0	50,0	0,0
Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица до 29-годишна възраст (чл. 36, ал.1 от ЗНЗ)	47,1	41,2	11,8

* При някои от програмите и мерките броят на работодателите е прекалено малък, за да може да се оцени този ефект.

При националните програми и проекти ефектът на изместването не е особено силен. Той варира от нулев при Национална програма „Асистенти на хора с увреждания“ и Регионални програми за обучение и заетост, където е трудно да се говори за някаква конкуренция до незначителен при Проект „Красива България“, където една четвърт от фирмите заявяват, че са имали слабо влияние върху конкурентите си, но така или иначе не са повлияли на тяхното производство и заетост.

Програма „Кредит без лихва за хора с увреждания“ и Национална програма „Активиране на неактивни лица” са изключени при изследване на ефекта на изместването, тъй като поради тяхната същност при тях няма типични конкурентни фирми.

При насърчителните мерки по ЗНЗ ефектът на изместването се проявява при Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за чиракуване (чл. 55г от ЗНЗ) и Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за стажуване (чл. 46 от ЗНЗ), както и Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица до 29-годишна възраст (чл. 36, ал. 1 от ЗНЗ), където между 18 и 12% от работодателите заявяват, че са имали влияние върху конкурентните им фирми, в резултат на което последните са намалили производството си и са уволнили служители. Общият оценен ефект на изместването е 4,2%, като той зависи от структурата на икономиката и секторите, в които са заети лицата, от изследваните програми и мерки. Подобни оценки получават Breen & Halpin (1989) за Ирландия, като те са оценили ефекта на изместването с 4%.

7.5 Нетен ефект от провежданите програми и мерки (ефикасност на програмите и мерките)

След като са направени оценките на всички посочени по-горе ефекти, е възможно получаването на нетната оценка на всяка програма и мярка за обучение и заетост, като се елиминира евентуалното влияние на другите странични фактори, както и да се направи сравнение на ефектите на различните социално-демографски групи. Получените нетни оценки показват доколко ефикасни са били програмите и мерките, включени в НПДЗ 2011 г.

Както беше посочено по-горе, делът на реализиралите се на пазара на труда лица (общо наети и самонаети) от тестовата група, които са участвали в програмите и мерките от НПДЗ 2011, е 47,4%. Същият този дял от контролната група е 29,6% и е със 17,8% пункта по-нисък от тестовата група. Това означава, че участвалите в програмите и мерките лица са имали с близо 60% по-голям шанс за реализация в сравнение с това, ако не бяха включени в активните мерки на пазара на труда.

При оценен общ брутен ефект от последваща заетост след приключване на изследваните програми и мерки от 47,4%, ефект на заместване от 0,4%, ефект на изместване от 4,4%[14] и ефект на „мъртвото тегло“ от 29,6%, крайният **нетен ефект има стойност от 13,2%.**

Интерес представлява изследването на нетните ефекти по основните социално-демографски групи на безработните лица. Това ще позволи освен да се оцени къде програмите и мерките са били по-ефективни, а също така и в бъдеще да се насочат усилията там, където нетните ефекти са най-високи. За съжаление ефектът на заместването и изместването не може да бъде изследван за всяка отделна социално-демографска група, защото това означава да се проследи всеки конкретен работник с какъв точно е заменен (например дали е заменен мъж с жена, младеж до 29 г. с по-възрастен и пр.), както и всеки служител какво точно конкурентно предимство дава за всяка фирма и организация, което е невъзможно. Затова представените по-долу оценки са от тестовата и контролната група, а ефектите са съответно брутен, „мъртво тегло“ и нетен ефект. Ефектите на заместването и изместването са използвани при оценките на отделните програми и мерки. Освен това трябва да се има предвид, че програмите и мерките са насочени основно към уязвимите групи на пазара на труда и в този смисъл има още един ефект, който е включен при изследването на нетните ефекти по програми и мерки, но не е включен в следващите таблици и това е ефектът от таргетирането на програмите и мерките, т.е. ефектът от това, че програмите и мерките са насочени към уязвими групи. Нетните ефекти по признака пол са представени в таблица 49.

Таблица 49. Нетни ефекти на програмите и мерките по признака пол (%)

Пол	Тестова група	Контролна група	Нетен ефект
Мъже	42,9	36,4	6,5
Жени	51,2	36,4	14,8

Както се забелязва от горната таблица, получените от тестовата група брутни ефекти при жените са по-високи от тези при мъжете, докато при контролната група ефектите при мъжете и жените са изравнени. По този начин се получава, че нетният ефект при жените е по-голям от този при мъжете. Като се има предвид, че броят на регистрираните жени в бюрата по труда е по-голям от този на мъжете (виж таблица 10) и че програмите и мерките са с по-голям нетен ефект при жените, то е препоръчително в бъдеще да се насочат повече усилия към програми и мерки за жените. Това може да стане например чрез такива програми и мерки, които са насочени към застрашените от социално изключване майките на малки деца, които са отсъствали от работа продължителен период от време за отглеждане на децата си, каквито са мерките по чл.53 и 53а от ЗНЗ, които, както е показано по-долу, са с висока ефективност.

14 В някои страни оценките на заместването и „мъртвото тегло“ са значително по-ниски, като в Нидерландия, където общо ефектът на заместването и ефектът „мъртво тегло“ са оценени на 15% от de Munnik (1992).

Съвсем според предварителните очаквания, по-високото образование дава по-голям шанс за последваща реализация. Това се забелязва както в тестовата, така и в контролната група. Лицата със средно и висше образование се реализират сравнително лесно на пазара на труда дори и да не са участвали в програмите и мерките. При лицата с начално и без образование, обаче, това не е така. Поради това най-високият нетен ефект съществува именно при лицата без или с много ниско (начално) образование – 14,6%. В допълнение към това може да се заключи, че нетният ефект е най-висок при лицата с висше образование. Колкото образованието е по-ниско, толкова и нетният ефект намалява. Интересно е да се отбележи едно изключение, че при лицата с висше образование нетният ефект е малко по-висок от този при лицата със средно образование. Това може да се обясни с факта, че към висшистите са насочени малко, но едни от най-ефективните програми, например програмата „Старт на кариерата“. Поради тази причина, включването на повече лица с висше образование в активните мерки на пазара на труда в бъдеще би довело до получаването на високи ефекти от програмите и мерките. Ефектите според степента на завършено образование на безработните лица са представени в таблица 50.

Таблица 50. Нетни ефекти на програмите и мерките по образование (%)

Образование	Тестова група	Контролна група	Нетен ефект
Начално и по-ниско	19,1	4,5	14,6
Основно	30,9	18,9	12,0
Средно	50,4	40,4	10,0
Висше	67,7	55,6	12,1

Следващият аспект на анализа е според възрастта на безработните лица, като те са групирани в 3 възрастови групи: (1) младежи до 29 години, (2) възрастова група от 30 до 50 години и (3) над 50 навършени години. Прави впечатление, че ефектите както в тестовата, така и в контролната група намаляват с нарастване на възрастта.

Най-високият нетен ефект се забелязва при младежите до 29 навършени години (16,3). Това означава, че стимулирането на най-младите участници на пазара на труда води до много голям ефект, чрез сравнително бързата им последваща реализация. На второ място по нетен ефект са лицата над 50 години. Високият нетен ефект при тях се дължи на факта, че без участието в програми и мерки тези лица сравнително трудно се реализират на пазара на труда. Освен това тук се включват и такива програми, които са с висок ефект, каквато е Националната програма „Помощ за пенсиониране“. Изводът е, че включването на повече младежи и възрастни в програмите и мерките би довело до високи нетни ефекти и в бъдеще. Резултатите са представени в таблица 51.

Таблица 51. Нетни ефекти на програмите и мерките по признака възраст (%)

Възрастови групи	Тестова група	Контролна група	Нетен ефект
до 29 г.	58,9	42,6	16,3
30-50 г.	46,8	40,7	6,1
над 50 г.	37,9	24,3	13,6

Както е известно, някои от програмите са насочени към лица с намалена работоспособност. В таблица 52 са поместени резултатите от нетните ефекти след лицата със и без намалена работоспособност.

Таблица 52. Нетни ефекти на програмите и мерките по признака работоспособност (%)

Работоспособност	Тестова група	Контролна група	Нетен ефект
С намалена работоспособност	48,9	14,6	34,3
Без намалена работоспособност	51,5	38,4	13,1

Естествено е лицата с намалена работоспособност по-трудно да се реализират на пазара на труда. Именно затова към тях са насочени редица програми и мерки, като Национална програма за заетост и обучение на хора с трайни увреждания, Програма „Кредит без лихва за хора с увреждания“ и др. Интересен факт е, че лицата с намалена работоспособност от тестовата група се реализират почти толкова добре, както и лицата без намалена работоспособност – техните дялове са съответно 48,9% и 51,5%. При контролната група, обаче, много малък дял от лицата с намалена работоспособност се реализират – само 14,6%. Именно поради това нетният ефект при лицата с намалена работоспособност е много по-висок в сравнение с лицата без намалена работоспособност. **Това означа, че освен социалния ефект, програмите насочени към лица с намалена работоспособност са и много ефективни и в бъдеще би трябвало да се използват още подобни програми и мерки.**

Следващият аспект на анализа е според вида на населеното място, в което живеят безработните лица. Резултатите са представени в таблица 53.

Таблица 53. Нетни ефекти на програмите и мерките по вид населено място (%)

Вид населено място	Тестова група	Контролна група	Нетен ефект
София	60,9	56,4	4,5
Други областни градове	56,0	44,3	11,7
Други градове	45,5	34,8	10,7
Села	36,6	23,0	13,6

Очевидно големите населени места предлагат повече възможности за реализация на пазара на труда, в сравнение с по-малките населени места. Естествено тази възможност съществува както за лицата участвали в програмите и мерките, така и за тези, които не са обхванати от активната политика на пазара на труда. Резултатите показват, че приносът на активната политика на пазара на труда в селата е най-голям. Това може да се дължи на факта, че без програмите и мерките е много трудно да се намери работа в селата. Най-малък е нетния ефект в София, тъй като столицата предлага най-големи възможности за реализация, от които безработните лица биха могли да се възползват и без да участват в изследваните програми и мерки.

На следващо място интерес представлява разпределението на нетния ефект по етническа принадлежност на безработните лица. Резултатите са представени в таблица 54.

Таблица 54. Нетни ефекти на програмите и мерките по признака етническа принадлежност (%)

Етническа група	Тестова група	Контролна група	Нетен ефект
Българска	51,3	42,6	8,7
Турска	38,8	25,9	12,9
Ромска	19,1	5,4	13,7
Друга/ не отговорили	46,9	20,7	26,2

С най-висок брутен, но пък с най-нисък нетен ефект се очертават представителите на българската етническа група – нетният ефект е 8,7%. Със значително по-нисък брутен, но пък по-висок нетен ефект са лицата от турската и ромската етническа група – нетният ефект при тях е съответно 12,9% и 13,7%.

Следващият аспект при анализа на нетния ефект от активните политики на пазара на труда е регионалният. В таблица 55 са представени резултатите по отделните административни области на страната. Важно е да се отбележи, че получените резултати от отделните области не бива да се абсолютизират, а имат по-скоро сравнителен характер, поради сравнително малкия брой на участвалите лица от контролната група.[15]

Таблица 55. Нетни ефекти на програмите и мерките по области (%)

Области	Тестова група	Контролна група	Нетен ефект
Благоевград	66,7	51,8	14,9
Бургас	59,8	44,7	15,1
Варна	42,3	36,9	5,4
Велико Търново	50,9	50,6	0,3
Видин	24,8	24,5	0,3
Враца	40,0	15,7	24,3
Габрово	29,2	28,0	1,2
Добрич	41,7	41,5	0,2
Кърджали	57,3	45,0	12,3
Кюстендил	51,9	28,8	23,1
Ловеч	44,8	40,7	4,1
Монтана	37,4	37,0	0,4
Пазарджик	62,7	32,2	30,5
Перник	42,3	42,0	0,3
Плевен	49,6	40,7	8,9
Пловдив	33,6	22,3	11,3
Разград	54,3	31,7	22,6
Русе	64,5	38,0	26,5
Силистра	34,6	31,7	2,9
Сливен	43,3	10,0	33,3
Смолян	40,8	40,0	0,8
София (столица)	55,6	54,5	1,1
Софийска област	33,3	33,0	0,3
Стара Загора	41,7	28,1	13,6
Търговище	38,9	31,0	7,9
Хасково	39,4	33,9	5,5
Шумен	34,7	34,5	0,2
Ямбол	63,7	39,4	24,3

В регионален аспект съществуват големи различия в нетните ефекти между отделните области на страната. С най-висок брутен и нетен ефект се очертават областите Сливен и Пазарджик, където нетният ефект е над 30% пункта, а на трето място е област Русе с 26,5%.

С най-нисък нетен ефект са областите София (столица) и Габрово, където като цяло безработи-

15 Минималният брой участници в контролната група за една област е 60 безработни лица.

цата е сравнително ниска. С нисък ефект са също така и областите Шумен, Добрич и Велико Търново. Причината за големите разлики в нетните оценки между отделните области е, че като цяло програмите и мерките от НПДЗ 2011 нямат регионална специализация, с изключение на регионалните програми за заетост, които обхващат много малко лица (само 2 хил.души). Поради тази причина в бъдеще би трябвало да се акцентира в по-голяма степен върху регионалния аспект на активната политика на пазара на труда.

Накрая са получени нетни оценки за отделните програми и мерки, включени в НПДЗ 2011. Нетните ефекти по отделните програми и мерки са получени, като са взети предвид всички посочени по-горе ефекти, именно брутните ефекти, ефектите на „мъртвото тегло“, ефектите на заместването и на изместването. Получените нетни ефекти показват каква част от последващата заетост се дължи само и единствено на провежданите програми и мерки на пазара на труда. Резултатите са представени в таблица 56.

Таблица 56. Нетни ефекти на програмите и мерките, включени в НПДЗ 2011

ПРОГРАМИ И ПРОЕКТИ	Тестова група	Контролна група	Нетен ефект
I. НАЦИОНАЛНИ ПРОГРАМИ И ПРОЕКТИ			
Проект „Реализация“	66,4	31,8	34,6
Програма „Старт на кариерата“	74,1	43,8	24,7
Национална програма „Помощ за пенсиониране“	76,0	52,3	23,7
Програма „Кредит без лихва за хора с увреждания“	28,1	14,6	13,5
Програма „Мелпомена“	45,0	28,7	12,0
Проект „Красива България“	46,7	36,4	10,3
Национална програма за заетост и обучение на хора с трайни увреждания	17,4	4,1	8,9
Регионални програми за обучение и заетост	24,6	18,1	6,5
Национална програма „Нова възможност за заетост“	56,5	41,8	6,0
Проект „Това е моят шанс да намеря себе си“	30,3	25,5	4,8
Национална програма „От социални помощи към осигуряване на заетост“	16,2	9,4	1,8
Национална програма „Асистенти на хора с увреждания“	14,9	8,1	1,2
II. НАСЪРЧИТЕЛНИ МЕРКИ ПО ЗНЗ			
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица – самотни родители (осиновители) и/или майки (осиновителки) с деца до 3-годишна възраст (чл. 53 от ЗНЗ)	72,6	37,4	35,2
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на майки с деца от 3 до 5-годишна възраст (чл. 53а от ЗНЗ)	71,3	37,4	33,9
Насърчаване на предприемачеството (чл. 47, ал. 1; чл. 48; чл. 47, ал. 4; чл. 49; чл. 49, ал. 4 и чл. 49б от ЗНЗ)	68,3	37,4	30,9
Насърчаване на работодателя да наема безработни лица с трайно намалена работоспособност на временна, сезонна или почасова работа (чл. 52, ал. 2 от ЗНЗ)	32,4	5,2	27,2
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица с трайно намалена работоспособност (чл. 52 ал.1 от ЗНЗ)	43,5	8,0	27,0

ПРОГРАМИ И ПРОЕКТИ	Тестова група	Контролна група	Нетен ефект
Насърчаване на работодатели-микропредприятия да разкриват работни места, като се субсидират първите 5 разкрити работни места (чл. 50 от ЗНЗ)	65,9	40,2	25,7
Насърчаване на работодателите да наемат на работа продължително безработни лица (чл.55в от ЗНЗ)	61,8	38,2	23,6
Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица на непълно работно време (чл.51 от ЗНЗ)	69,2	44,7	17,3
Насърчаване на териториалната мобилност на безработните лица (чл. 42 от ЗНЗ)	52,7	35,9	16,8
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица, изтърпели наказание „лишаване от свобода" (чл. 55 от ЗНЗ)	16,7	0,0	16,7
Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица до 29-годишна възраст с трайни увреждания, включително военноинвалиди, както и младежи от социални заведения, завършили образованието си (чл. 36, ал. 2 от ЗНЗ)	21,6	3,1	15,3
Насърчаване на работодателите да наемат за стажуване безработни лица до 29-годишна възраст (чл. 41 от ЗНЗ)	58,9	43,2	12,1
Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица до 29-годишна възраст (чл. 36, ал.1 от ЗНЗ)	73,4	51,0	10,6
Насърчаване на работодателите да наемат на работа лица от 50 до 64-годишна възраст, придобили право на професионална пенсия за ранно пенсиониране (чл.55б от ЗНЗ)	33,3	24,3	9,0
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за стажуване (чл. 46 от ЗНЗ)	65,5	43,2	8,0
Насърчителна мярка за безработните лица, обект на месечно социално подпомагане, които самостоятелно започнат работа (чл. 42а от ЗНЗ)	14,3	6,5	7,8
Насърчаване на работодателите да наемат безработни на „зелени работни места“ (чл. 55д от ЗНЗ)	34,3	31,0	3,3
Насърчаване на работодателите да наемат безработни над 50-годишна (чл.55а от ЗНЗ)	52,7	50,5	2,2
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за чиракуване (чл.55г от ЗНЗ)	55,8	55,0	0,8
III. ОБУЧЕНИЕ НА ВЪЗРАСТНИ			
Организиране от АЗ на обучение на възрастни по чл. 63 от ЗНЗ чрез насочване в БГЦПО и ЦРЧРРИ	55,1	39,5	15,6

Програмите, които имат най-висок брутен ефект, имат и висок нетен ефект. На първите места са Проект „Реализация“, програма „Старт на кариерата“ и Национална програма „Помощ за пенсиониране“. По аналогичен начин са и резултатите при мерките – с най-висок нетен ефект са Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица – самотни родители (осиновители) и/или майки (осиновителки) с деца до 3-годишна възраст (чл. 53 от ЗНЗ), Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на майки с деца от 3 до 5-годишна възраст (чл. 53а от ЗНЗ) и Насърчаване на предприемачеството (чл. 47, ал. 1; чл. 48; чл. 47, ал. 4; чл. 49; чл. 49, ал. 4 и чл. 49б от ЗНЗ).

Програмите и мерките, които са предимно със социална насоченост имат и малък нетен ефект. Това са Национална програма „Асистенти на хора с увреждания“ и Национална програма „От социални помощи към осигуряване на заетост“. Естествено тяхното предназначение е предимно към лица, които, в противен случай, трудно биха се реализирали на пазара на труда.

Като цяло насърчителните мерки по ЗНЗ имат по-висок брутен и нетен ефект от националните програми, тъй като мерките са насочени предимно към работодатели от частния сектор. Трябва да се има предвид, че програмите и мерките, насочени към частния сектор, имат по-висока ефективност от тези, които са насочени към държавния сектор.

Национална програма “Активиране на неактивни лица” не е включена при изследване на брутните и нетните ефекти, тъй като нейната основна цел е активиране и включване на пазара на труда на неактивни и обезкуражени лица, а не само осигуряване на заетост на изследваните медиатори.

8. Основни изводи и препоръки

Докладът представя основните резултати, получени от изследването на последващата оценка на ефекта от активната политика на пазара на труда на индивидуално ниво, като са оценени програмите и мерките, включени в Националния план за действие по заетостта през 2011 г. Изследването включва, както оценка на брутните ефекти, които са се получили след приключването на програмите и мерките, така и на някои странични ефекти, като това на „мъртвото тегло“, ефекта на заместване и изместване, като в крайна сметка са получени нетните (чисти) ефекти, които се дължат само и единствено на провежданата активна политика на пазара на труда.

Основните изводи от извършеното изследване могат да се обобщят по следния начин:

1. Световната финансово-икономическа криза не подмина България, в резултат на което безработицата в страната през последните 5 години се увеличи повече от два пъти. Известно забавяне на нарастващата безработица се забелязва в началото на 2014 г., така че сега е моментът, в който може да бъде обърната негативната тенденция на нарастващата безработица, като се използва в максимална степен активната политика на пазара на труда.

2. Изследваните програми и мерки са реализирани в една изключително неблагоприятна социално-икономическа среда. Свитото производство и растящата безработица в страната през последните няколко години несъмнено оказват силно негативен ефект върху последващата реализация на пазара на труда на лицата, участвали в програмите и мерките от НПДЗ 2011 г. Това води до не много високи брутни ефекти от реализацията на пазара на труда, но това не означава, че програмите и мерките не са ефективни, а че се провеждат в изключително трудна социално-икономическа ситуация. АППТ остава основно средство за борба с високата безработица, за ограничаване на бедността и преодоляване на социалната изолация, особено сред уязвимите групи.

3. Около половината от участниците в програмите и мерките за заетост и обучение са се реализирали дългосрочно на пазара на труда, чрез повторна заетост или чрез започване на собствен бизнес. Към тях следва да се прибавят и лицата, които са успели да се пенсионират благодарение на участи-

ето си в програмите и мерките, като по този начин за над половината от участниците в програмите и мерките е налице позитивен ефект.

4. Участвалите в програмите и мерките лица са имали с около 60% по-голям шанс да си намерят работа, в сравнение с лицата, които не са били включени в програмите и мерките на НПДЗ 2011 г.

5. Шансът за намиране на последваща заетост на жените, преминали през програмите и мерките за обучение и заетост, е с над 20% по-голям от този при мъжете.

6. С най-големи шансове за последваща реализация са младежите. Колкото по-възрастни са лицата, толкова по-трудно впоследствие се реализират на пазара на труда.

7. Колкото по-високо е образованието на лицата, участвали в програмите и мерките, толкова по-лесно впоследствие те се реализират на пазара на труда. Тези с висше образование се реализират около два пъти по-лесно в сравнение с тези с основно и по-ниско образование.

8. Въпреки че брутният ефект от последваща заетост при лицата без или с ниско образование не е голям, то нетният ефект при тях е най-съществен и в бъдеще активните политики трябва да продължават да се насочват именно към тези групи, тъй като това е основният им шанс да се реализират на пазара на труда.

9. Програмите и мерките имат различни по големина ефекти, като съществуват такива програми и мерки, които са с изключително висок ефект и голям шанс за последваща реализация. Съществуват и други програми и мерки, при които брутният ефект не е много голям, но те изпълняват своя паралелна роля и това е на социални програми, които в някои случаи са единствената възможност на хората в неравностойно положение да се реализират на пазара на труда.

Препоръки за развитието на активната политика на пазара на труда

Въпреки, че последващата оценка на ефекта от активната политика на пазара на труда е направена по отделно за всички програми и мерки, включени в Националния план за действие по заетостта през 2011 г., то на активните политики на пазара на труда трябва да се гледа комплексно и в тяхната цялост. Въз основа на получените резултати могат да се направят следните препоръки:

1. От една страна, за постигане на висок ефект и сравнително бързо справяне с нарастващата безработица, може да се формира първият сегмент на активната политика на пазара на труда. В този сегмент трябва да се акцентира в бъдеще на програми и мерки, които са с висок ефект, като целевите групи са следните:

❖ Младежи до 29 г., за които участието в програми би довело до лесна последваща реализация на пазара на труда. Освен това този ефект се очаква да бъде дългосрочен, тъй като тяхната трудова дейност предстои;

❖ Лица с висше образование, дори да нямат трудов опит и стаж по специалността, впоследствие сравнително лесно биха се реализирали на пазара на труда;

❖ Програми и мерки, насочени към жени, особено когато те имат високо образование и трудов опит, каквито са мерките за подпомагане на жените за връщане към пазара на труда след майчинство;

❖ За да се увеличи ефективността на програмите и мерките, в бъдеще те трябва да бъдат насочени в по-голямата си част към работодателите в частния сектор, а не толкова към държавния сектор.

❖ Програми и мерки, чрез които е възможно да се придобие професия, която се търси на пазара на труда;

❖Обучение на безработни лица, с цел да се придобият знания и умения, отговарящи на търсенето на пазара на труда;

❖Подпомагане на лицата в предпенсионна възраст, които вследствие на участието си в програми и мерки да успеят да се пенсионират;

❖Програмите и мерките да бъдат насочени към селата и малките населени места.

❖В бъдеще да се разработват повече програми и мерки с регионална насоченост, като акцентът да бъде най-вече в районите с най-висока безработица. Използването на регионална политика на пазара на труда, съобразена със специфичните условия на всеки регион в бъдеще ще намали високите регионални дисбаланси при безработицата в страната.

2. При формирането на активните политики на пазара на труда не бива да се забравят и социалните ефекти, които те трябва да изпълняват. В този аспект би трябвало да се акцентира върху лицата в неравностойно положение и уязвимите групи, които в противен случай биха си намерили работа трудно. Активната политика в този сегмент трябва да бъде насочена към следните целеви групи:

❖Лица с намалена работоспособност и в неравностойно положение, както и техни асистенти;

❖Дългосрочно безработни лица, които са загубили трудови навици или са обезверени, че биха си намерили работа;

❖Лица с основно и по-ниско образование, особено когато по време на програмата/мярката е възможно да придобият професия, търсена на пазара на труда;

❖С цел да се намалят регионалните различия, програмите и мерките трябва да бъдат насочени основно към областите с висока безработица, както и към селата и малките населени места;

❖Стимулиране на работодателите да разкриват нови работни места, особено когато те са експортно ориентирани, тъй като тогава те получават предимство пред конкуренцията на международно ниво;

❖Подпомагане на лицата с ниско образование или без образование да намерят работа.

В крайна сметка, в цялостната политика на пазара на труда трябва да се търси баланс между двата сегмента, като даването на приоритет на единия или на другия сегмент е политическо решение.

9. Приложения

9.1. Основни резултати от извършените проучвания

Разпределения на изследваните безработни лица от тестовата група, включени в програмите и мерките от НПДЗ 2011.

Таблица А1. Разпределение на безработните по области

Област	Брой	Дял (%)
Благоевград	327	7,8
Бургас	241	5,7
Варна	156	3,7
Велико Търново	165	3,9
Видин	113	2,7
Враца	150	3,6
Габрово	72	1,7
Добрич	120	2,9
Кърджали	103	2,4
Кюстендил	162	3,8
Ловеч	116	2,8
Монтана	139	3,3
Пазарджик	193	4,6
Перник	97	2,3
Плевен	250	5,9
Пловдив	256	6,1
Разград	138	3,3
Русе	200	4,8
Силистра	107	2,5
Сливен	141	3,4
Смолян	103	2,4
София (област)	99	2,4
София	153	3,6
Стара Загора	139	3,3
Търговище	144	3,4
Хасково	71	1,7
Шумен	118	2,8
Ямбол	135	3,2
ОБЩО	4208	100

Таблица А2. Разпределение на безработните лица по семейно положение

Семейно положение	Брой	Дял (%)
Неженен/неомъжена	1236	29,4
Женен/омъжена	2125	50,5
Съвместно съжителство	291	6,9
Разведен/а, Разделен/а	336	8,0
Вдовец/вдовица	155	3,7
Не отговорил/Отказ	65	1,5
ОБЩО	4208	100

Таблица А3. Разпределение на безработните по образование

Образование	Брой	Дял (%)
Незавършено начално образование	124	2,9
Начално образование	211	5,0
Основно образование	776	18,4
Средно професионално образование (в училище по изкуствата, професионално или спортно училище)	1430	34
Средно общо образование (в общообразователно училище със или без профилирани паралелки)	659	15,7
Средно образование, придобито в езикови, природонаучни, математически и други специализирани гимназии	147	3,5
Придобита IV степен на професионална квалификация в колежи извън системата на висшето образование	43	1,0
Образователно-квалификационна степен „професионален бакалавър”	56	1,3
Образователно-квалификационна степен „бакалавър”	267	6,3
Образователно-квалификационна степен „магистър”	474	11,3
Образователна и научна степен „доктор”	4	0,1
Не знае/Не отговорил	17	0,4
ОБЩО	**4208**	**100**

Таблица А4. Разпределение на безработните по брой членове на домакинството на 18 и повече години

Брой членове на 18 и повече години	Брой	Дял (%)
Един	496	11,8
Двама	1708	40,6
Трима	980	23,3
Четирима	726	17,3
Петима и повече	269	6,2
Не знае/Не отговорил	29	0,7
ОБЩО	**4208**	**100**

Таблица А5. Разпределение на безработните по брой деца под 18г., които живеят в домакинството

Деца	Брой	Дял (%)
0 деца	2627	62,4
1 дете	848	20,2
2 деца	504	12,0
3 деца	73	1,7
4 деца	23	0,5
5 и повече деца	8	0,1
Не знае/Не отговорил	125	3,0
ОБЩО	**4208**	**100**

Таблица А6. Разпределение на безработните по доход на цялото домакинство

Доход	Брой	Дял (%)
До 99 лв.	75	1,8
100 - 199 лв.	294	7,0
200 - 299 лв.	306	7,3
300 - 399 лв.	461	11,0
400 - 499 лв.	475	11,3
500 - 599 лв.	397	9,4
600 - 699 лв.	352	8,4
700 - 799 лв.	282	6,7
800 - 899 лв.	295	7,0
900 - 999 лв.	168	4,0
1000 - 1499 лв.	440	10,5
1500 - 1999 лв.	91	2,2
2000 лв. или повече	39	0,9
Няма доходи	110	2,6
Не знае	132	3,1
Отказ	291	7,0
ОБЩО	**4208**	**100**

Таблица А7. Разпределение на безработните по тип населено място, брой и дял

Тип населено място	Брой	Дял (%)
София	110	2,6
Областен град	1468	34,9
Друг град	1775	42,2
Село	855	20,3
ОБЩО	4208	100

Таблица А8. Разпределение на безработните по етническа принадлежност

Етническа група	Брой	Дял (%)
Българска	3419	81,3
Турска	394	9,4
Ромска	299	7,1
Друга	43	1,0
Не отговорил/ Отказ	53	1,3
ОБЩО	**4208**	**100**

Таблица А9. Разпределение на безработните по трудов стаж

Трудов стаж	Брой	Дял (%)
до 5 г.	1246	29,6
от 6 до 10 г.	707	16,8
от 11 до 25 г.	1163	27,6
повече от 25 г.	975	23,2
Без отговор	117	2,8
ОБЩО	**4208**	**100**

Разпределения на изследваните работодатели от тестовата група

Таблица А10. Разпределение на работодателите, участвали в програми и мерки за обучени и заетост (тестова група) по програма/мярка, брой и дял

ПРОГРАМИ И ПРОЕКТИ	Брой	Дял (%)
I. НАЦИОНАЛНИ ПРОГРАМИ И ПРОЕКТИ		
Национална програма „От социални помощи към осигуряване на заетост“	23	4,4
Национална програма „Асистенти на хора с увреждания“	27	5,2
Програма „Старт на кариерата“	29	5,6
Програма „Мелпомена“	23	4,4
Регионални програми за обучение и заетост	20	3,9
Национална програма „Нова възможност за заетост“	33	6,4
Проект „Това е моят шанс да намеря себе си“	20	3,9
Проект „Реализация“	1	0,2
Национална програма „Помощ за пенсиониране“	10	1,9
Национална програма за заетост и обучение на хора с трайни увреждания	27	5,2
Проект „Красива България“	8	1,5
II. НАСЪРЧИТЕЛНИ МЕРКИ ПО ЗНЗ		
Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица до 29-годишна възраст (чл. 36, ал.1 от ЗНЗ)	20	3,9

ПРОГРАМИ И ПРОЕКТИ	Брой	Дял (%)
Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица до 29-годишна възраст с трайни увреждания, включително военноинвалиди, както и младежи от социални заведения, завършили образованието си (чл. 36, ал. 2 от ЗНЗ)	16	3,1
Насърчаване на работодателите да наемат за стажуване безработни лица до 29-годишна възраст (чл. 41 от ЗНЗ)	30	5,8
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за стажуване (чл. 46 от ЗНЗ)	16	3,1
Насърчаване на работодатели-микропредприятия да разкриват работни места, като се субсидират първите 5 разкрити работни места (чл.50 от ЗНЗ)	16	3,1
Насърчаване на работодателите да наемат безработни лица на непълно работно време (чл.51 от ЗНЗ)	15	2,9
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица с трайно намалена работоспособност (чл. 52 ал.1 от ЗНЗ)	26	5,0
Насърчаване на работодателя да наема безработни лица с трайно намалена работоспособност на временна, сезонна или почасова работа (чл. 52, ал. 2 от ЗНЗ)	16	3,1
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица – самотни родители (осиновители) и/или майки (осиновителки) с деца до 3-годишна възраст (чл. 53 от ЗНЗ)	21	4,1
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на майки с деца от 3 до 5-годишна възраст (чл. 53а от ЗНЗ)	25	4,8
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица, изтърпели наказание „лишаване от свобода“ (чл. 55 от ЗНЗ)	2	0,4
Насърчаване на работодателите да наемат безработни над 50-годишна възраст (чл.55а от ЗНЗ)	27	5,2
Насърчаване на работодателите да наемат на работа лица от 50 до 64-годишна възраст, придобили право на професионална пенсия за ранно пенсиониране (чл.55б от ЗНЗ)	3	0,6
Насърчаване на работодателите да наемат на работа продължително безработни лица (чл.55в от ЗНЗ)	23	4,4
Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за чиракуване (чл.55г от ЗНЗ)	24	4,6
Допълнително трудово възнаграждение на наставник за разкрити работни места за чиракуване (чл. 55г от ЗНЗ)	5	1,0
Насърчаване на работодателите да наемат безработни на „зелени работни места“ (чл. 55д от ЗНЗ)	11	2,1
ОБЩО	**517**	**100**