

МЛАДЕЖКАТА БЕЗРАБОТИЦА В БЪЛГАРИЯ

ПРИЧИНИ, ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА, ПОСЛЕДСТВИЯ

Проектът „Активно гражданство и добро управление в борба с бедността“ се финансира в рамките на Програмата за подкрепа на НПО в България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2009-2014 г.

Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Програмата за подкрепа на неправителствени организации в България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Институт за пазарна икономика и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Оператора на Програмата за подкрепа на неправителствени организации в България.

<http://www.ngogrants.bg/>

СЪДЪРЖАНИЕ

Увод.....	3
Резюме.....	4
1. Феноменът младежка безработица в България и ЕС – основни показатели и индикатори.....	5
1.1 Коефициент на младежката безработица.....	5
1.2 Дългосрочно безработни младежи	9
1.3 Младежка безработица и безработица на населението над 25 години	11
1.4 Дял на безработните младежи.....	14
2. Причини, предизвикателства и последствия	16
2.1 Причини за възникването на младежката безработица.....	16
2.2 Последствия от младежката безработица	19
3. Политики и препоръки	21
3.1 Политики за справяне с младежката безработица	21
3.2 Препоръки за България	23
Използвана литература	26
Приложение	27

УВОД

В годините след началото на световната икономическа и финансова криза успешното включване на младите хора на пазара на труда и осигуряването на плавен преход между образование и заетост се очертаха като основни предизвикателства пред стабилното развитие на пазара на труда и социалните системи.

Този процес е от особено значение за Европейския съюз (ЕС) и България в частност, както поради негативните демографски процеси, които протичат на Стария континент, така и поради предизвикателствата, пред които е изправен европейският социален модел в условията на висока публична задлъжнялост и нисък икономически растеж.

Динамичната същност на съвременните трудови пазари повишава необходимостта от ранна интеграция на младите кадри. Именно тяхното включване на пазара на труда се разглежда като водеща предпоставка за успешното намаляване в перспектива на дела на лицата, живеещи в риск от бедност, материални лишения или в силна зависимост от системите за социално подпомагане. В средносрочен план намаляването на безработицата и повишаването на заетостта сред младите хора се разглежда като основен фактор за постигането на целите, заложи в стратегията Европа 2020.

Същността на проблема „младежка безработица“ налага комплексен подход към неговото разрешаване, който включва реформи в системата за социално подпомагане, образователната система, пазара на труда, данъчната система и институционалната структура, на която се основават политиките, провеждани в тези сфери.

В допълнение, разработването на нови мерки и способности, целящи повишаване на икономическата активност и заетостта сред младите хора, предполага въвеждането на по-ясно дефинирани индикатори за оценка на тяхната ефективност. Поне на този етап методологичният инструментариум, с който работят институциите в някои от по-новите страни членки на ЕС (в това число и България), не е достатъчно гъвкав, за да позволи добрата оценка и съответно адаптация на провежданите политики.

РЕЗЮМЕ

Настоящото изследване е разделено в три глави.

В първата глава е направен преглед на динамиката на основните индикатори, които ЕС използва за оценка и мониторинг на младежката безработица. Обърнато е специално внимание на методологичните особености на коефициента на младежка безработица, които често биват пренебрегвани при формирането на политики на европейско и национално ниво. Чрез редица съпоставки между представянето на България и това на други страни-членки на ЕС са изведени основни изводи за икономическата активност на младите хора в България и за основните фактори, които определят различията с други страни членки.

Основното заключение е, че динамиката на младежката безработица в България следва общите европейски тенденции. В същото време редица фактори, произтичащи от структурни проблеми на пазара на труда в страната, слабо реформирана образователна система, анахронично трудово законодателство и някои културни особености предполагат по-ниска икономическа активност сред младите българи и по-трудно включване на пазара на труда.

Във втората глава са разгледани някои от вече идентифицираните пречки пред успешното включване на младите хора на пазара на труда, като към анализа са добавени и фактори, които имат отношение не само към конкурентоспособността на младите кадри, а към функционирането на трудовия пазар като цяло. В допълнение към това са идентифицирани някои от основните заплахи, произтичащи от ниската заетост на младежите.

Макар периодите на временна безработица да са нещо често срещано при младите работещи, от тяхната продължителност могат да зависят редица фактори в бъдещия икономически и социален живот на хората. Сред тях е т. нар. „scarring“ ефект, изразяващ се в потенциален спад в нивата на бъдещите доходи, загубата на умения или пропускането на възможности за тяхното придобиване, както и увеличаващия се риск от бедност вследствие на периоди на продължително социално изключване.

В третата част на анализа е направен общ преглед на подхода за справяне с предизвикателствата на младежката безработица в страната и са посочени алтернативни методи за нейното адресиране.

Младежката безработица в България е разгледана като функция на проблемите в редица обществени системи; предложени са методи за намаляването на негативния ефект на редица национални политики върху повишаването на младежката заетост, както и предложения, целящи повишаването на ефективността на провежданите програми.

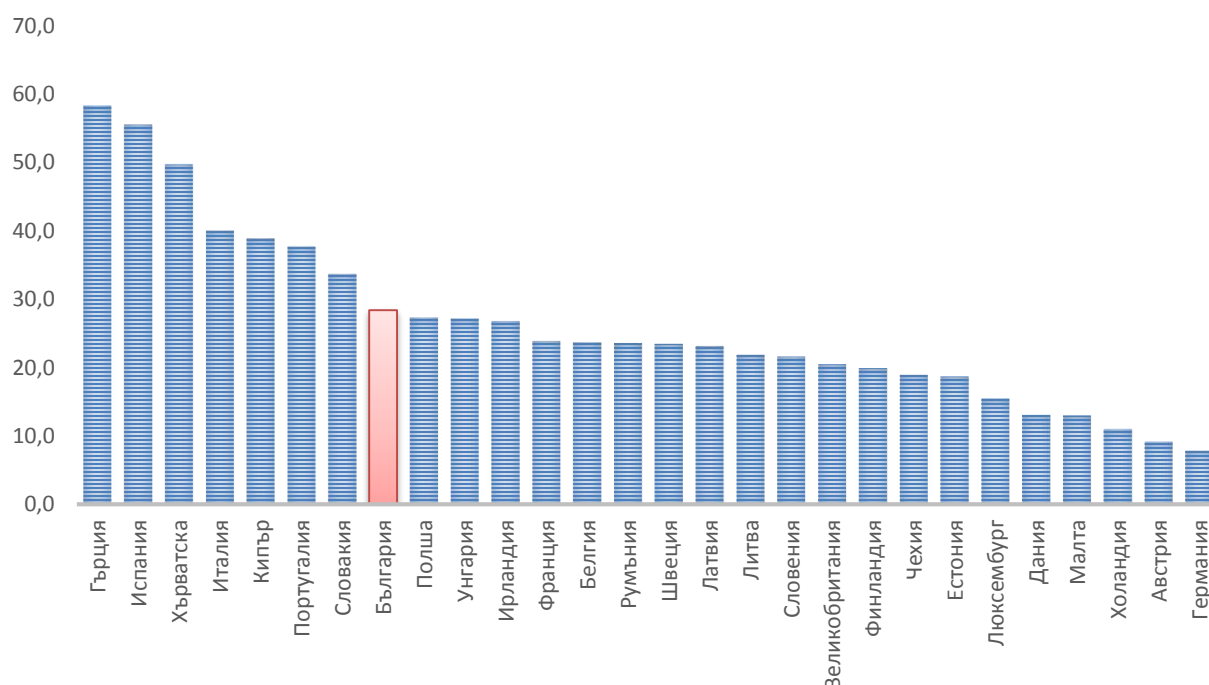
1. ФЕНОМЕНЪТ МЛАДЕЖКА БЕЗРАБОТИЦА В БЪЛГАРИЯ И ЕС – ОСНОВНИ ПОКАЗАТЕЛИ И ИНДИКАТОРИ

1.1 КОЕФИЦИЕНТ НА МЛАДЕЖКАТА БЕЗРАБОТИЦА

Коефициентът на младежка безработица е най-често цитираният, както в теорията, така и в практиката, измерител за устойчивото включване на младите хора на пазара на труда. Въпреки че коефициентът се изчислява за различни възрастови групи (например за лица на възраст 15-19 г., 15-24 г., 19-24 г. и 15-29 г.), огромната част от анализите и политиките на европейско ниво стъпват върху данните за икономическата активност на населението на възраст от 15 до 24 години.

През 2013 г. годишният коефициент на младежка безработица (15-24 г.) в ЕС е 23,3%, в сравнение с 22,9% за предходната 2012 г. и 15,6% през 2008 г. В отделните държави¹ това ниво през последната година се простира от 58,3% в Гърция и 55,5% в Испания до 7,9% в Германия и 9,2% в Австрия (Фигура 1). Нивото на показателя за България през 2013 г. е 28,4%, което поставя страната ни на осмо място по този индикатор, с равнище, по-високо от средното за ЕС.

Фигура 1: Коефициент на младежка безработица през 2013 г. (%)



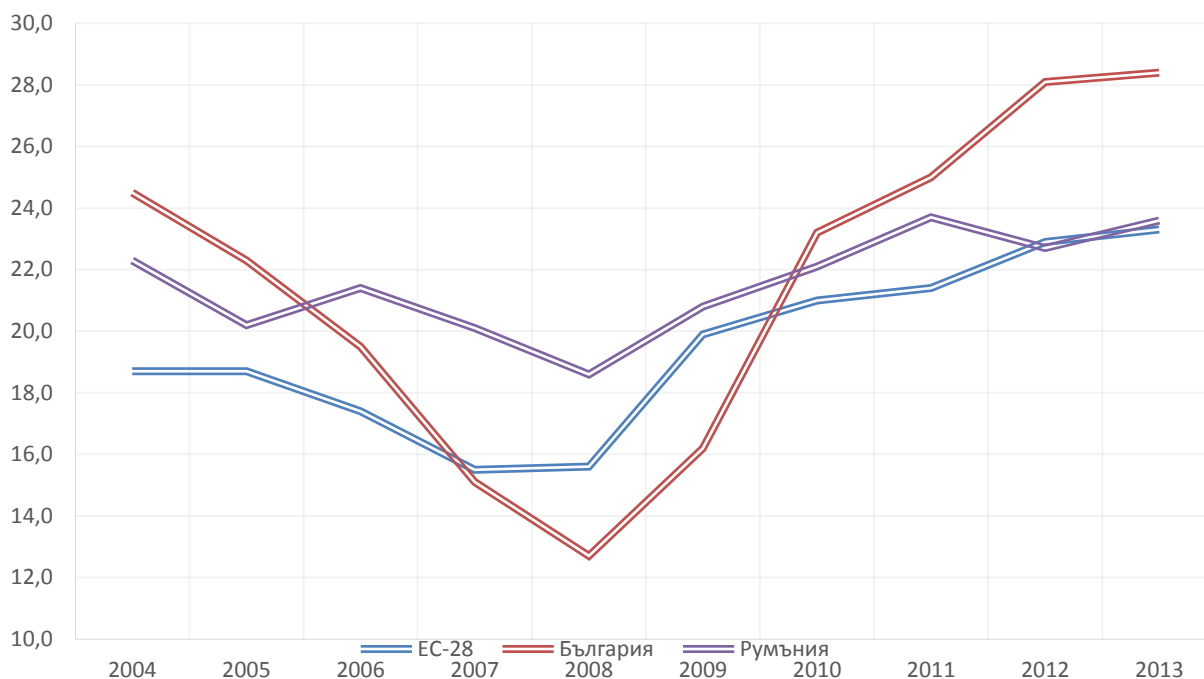
Източник: Евростат

Прегледът на данните за последните десет години показва, че по време на силния за българската икономика период 2006-2009 г. нивото на младежка безработица в България пада под средното за ЕС. С идването на кризата то отново се покачва, като през 2012 и 2013 г. се стабилизира на ниво с 5 процентни пункта по-високо от средното за 28-те страни членки (Графика 2). В Румъния (втората

¹ Подробна таблица за динамиката на коефициента на младежка безработица в отделните страни членки на ЕС за периода 2004-2013 г. е достъпна в Приложение 1.

страна членка, която се присъединява към ЕС през 2007 г.) коефициентът на младежка безработица остава по-висок от средния в ЕС през целия период до 2011 г., като едва през последните две години нивата се изравняват със средните за съюза.

Графика 2: Коефициент на младежка безработица на лицата на възраст 15-24 г. в ЕС-28, България и Румъния (2004-2013), %



Източник, Евростат

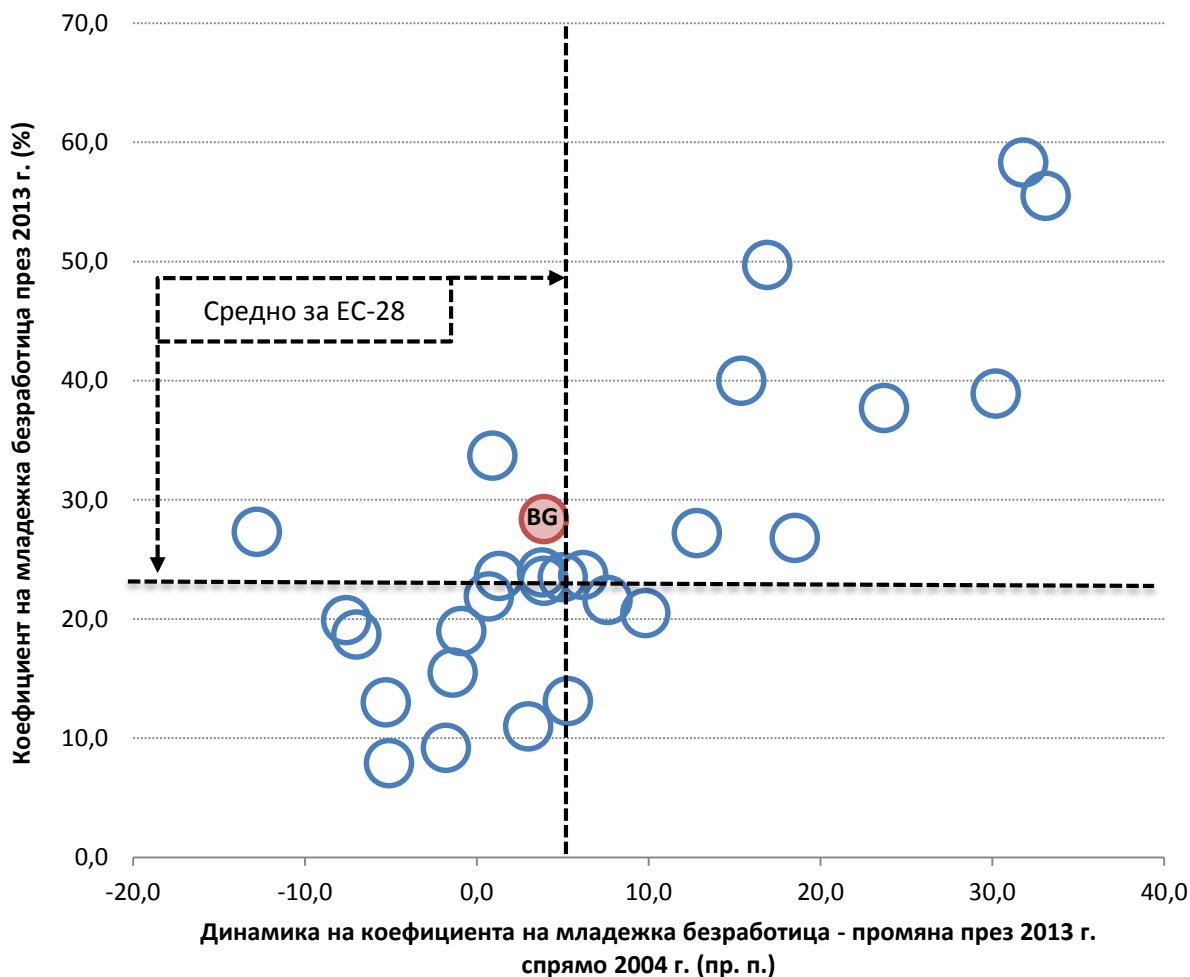
Както по-нататъшният анализ показва, тази динамика на коефициента на младежка безработица следва отблизо цялостното състояние на пазара на труда в отделните страни членки. В страни като България по-ниските нива в периода преди кризата и последвалото рязко увеличаване са следствие от сериозните дисбаланси на пазара на труда в страната и неговата силна чувствителност към международната икономическа конюнктура и най-вече - към икономическото състояние на ЕС.

Съпоставката на коефициента на младежка безработица през 2013 г. с неговия темп на нарастване през последното десетилетие² показва, че въпреки че текущите нива в България са по-високи от средните за ЕС, повишението спрямо 2004 г. е по-ниско от това в повечето държави.

През 2013 г. коефициентът на младежка безработица в ЕС-28 е с 5 процентни пункта по-висок от нивата през 2004 г., докато при България увеличението е с 3,9 процентни пункта. Трябва да се отбележи, че тук оказва влияние силното увеличение на младежката безработица в страни като Гърция, Испания и Италия (Фигура 3).

² Този подход за сравняване на динамиката на младежката безработица в отделни страни е използван от ОИСР. Виж Scarpetta, A. Sonnet, A. Manfredi, T. *Rising Youth Unemployment during the Crisis: How to Prevent Negative Long-Term Consequences on a Generation?* / OECD Social, Employment and Migration Papers, No. 106, OECD, 2010, p. 12

Фигура 3: Коефициент на безработица на населението на възраст 15-24 г. през 2013 г. и динамика спрямо 2004 г.



Източник: Евростат, ИПИ

При анализа на данните за динамиката на коефициента на младежка безработица на европейско и национално ниво трябва да бъдат взети предвид няколко често пренебрегвани, но важни за неговото правилно тълкуване, методологически особености.

Коефициентът на безработица сред младежите се изчислява по същия начин, както този за другите възрастови групи – като дял на безработните от работната сила. Евростат и НСИ считат за безработни всички лица, които са без работа, но могат да работят и активно търсят такава възможност. Това означава, че не всички лица в дадена възрастова група влизат в обхвата на понятието „работна сила“ – т.е. в групата на лицата, които са заети или активно търсят работа.

Това важи с особена сила за разглежданата възрастова група, включващи лица на възраст между 15 и 24 години. Огромната част от лицата на тази възраст не влизат в обхвата на работната сила, спрямо която се изчислява коефициента на безработица. Сред тях са:

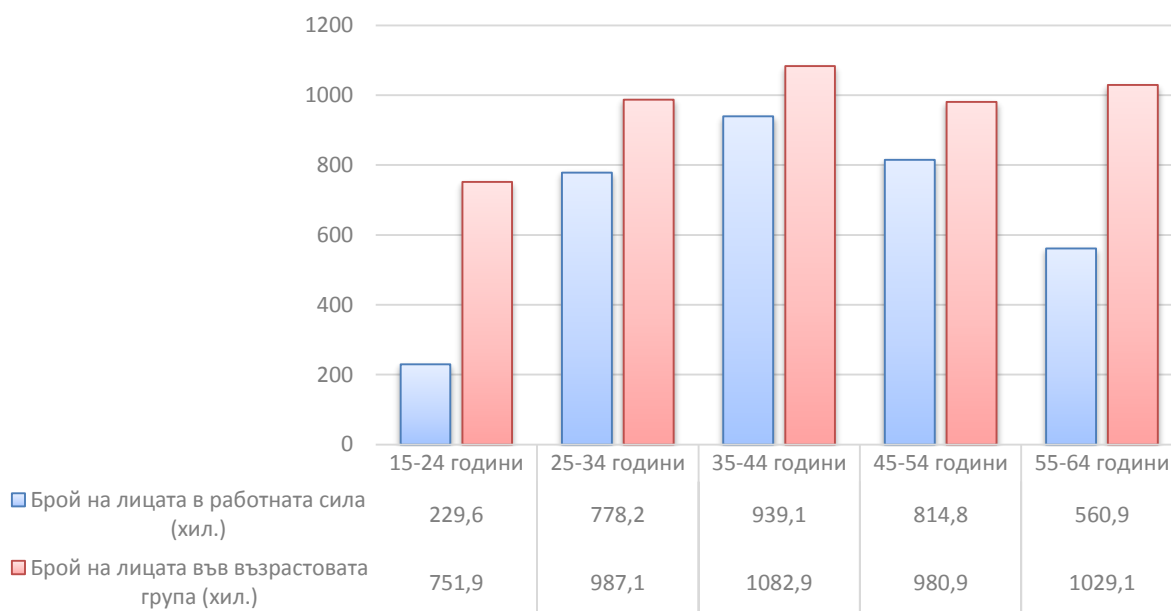
- лицата, които се обучават в системата на училищното образование
- лицата, които следват редовно в университетите

- лицата, които са на неплатен стаж и не търсят активно работа
- лицата, които са в допълнителен отпуск за отглеждане на дете до 2-годишна възраст

Това са все лица, които статистиката не брои за част от работната сила и съответно не ги включва при изчисляването на младежката безработица.

Ако вземем за пример България, през 2013 г. работната сила във възрастовата група 15-24 г. наброява 229,6 хиляди души и включва едва 30,54% от лицата в тази възрастова група, чиито брой през същата година е 751,9 хиляди души. При останалите възрастови групи този дял е много по-висок (Фигура 4). За сравнение, работната сила в следващата възрастова група (25-34 години) наброява 778,2 хиляди души и включва 78,8% от лицата в тази възрастова група, чиито брой през 2013 г. е 987,1 хиляди души.

Фигура 4: Брой на лицата и размер на работната сила в отделните възрастови групи през 2013 г. (хил. души)



Източник: НСИ

Това означава че всеки младеж, който търси активно работа, оказва много по-голямо влияние върху крайния коефициент на младежка безработица от лицата в другите възрастови групи. Предвид факторите, които определят младежите като уязвима група на пазара на труда и върху които ще се спрем по-нататък в анализа, чувствителността на коефициента на младежка безработица към цялостното състояние на икономиката и неговата волатилност през годините е напълно разбираема.

Анализът в динамика³ на данните за обхвата на работната сила в отделните възрастови групи за периода след 2011 г. показва, че устойчиво увеличение в икономическата активност се наблюдават

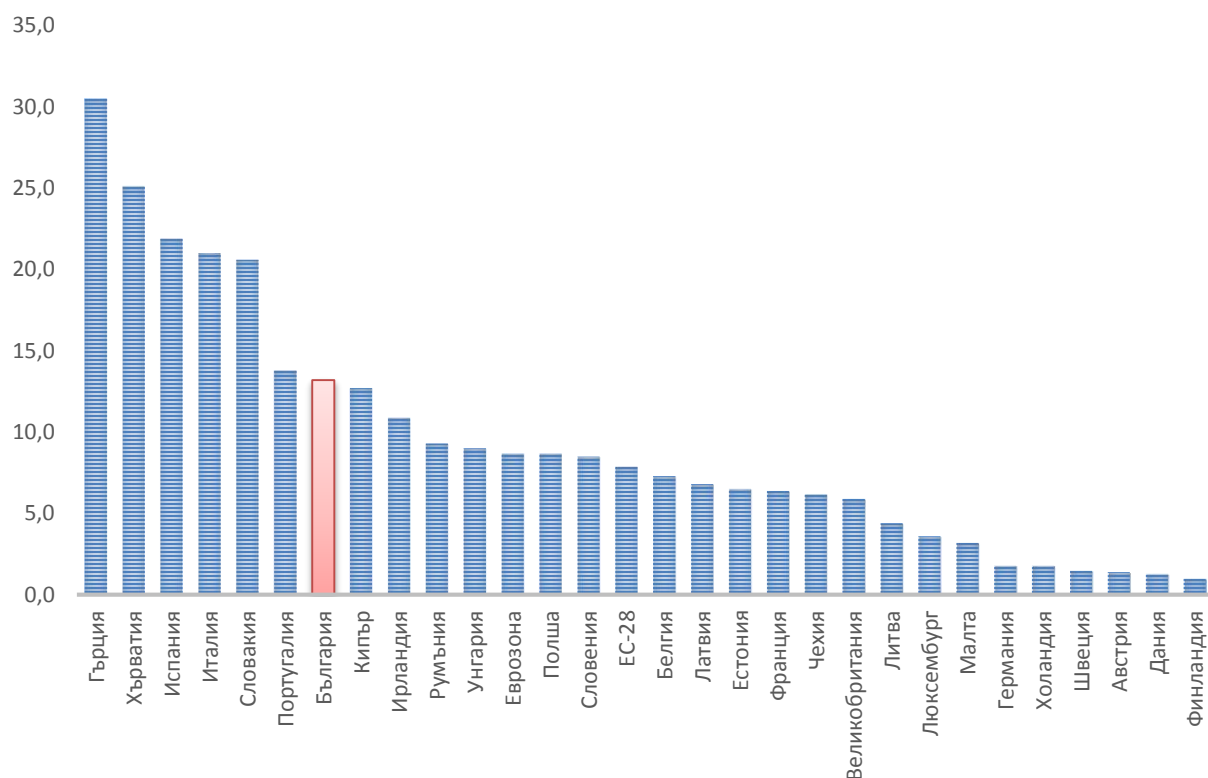
³ Ревизията на данните на НСИ за броя на лицата в отделните възрастови групи след извършването на Преброяване 2011 не позволява да бъде направен дългосрочен динамичен анализ на икономическата активност в отделните възрастови групи, който да включва годините преди 2011 г. Причината е, че като резултат от преброяването броят на лицата в отделните възрастови групи претърпява сериозни изменения, което свидетелства за значителни неточности в текущата демографска оценка за състоянието на населението в периода между двете преброявания. Така например вследствие на

единствено при възрастови групи 35-44 г. и 55-64 г., където през 2013 г. тя е със съответно 2,95 процентни пункта и 5,17 процентни пункта по-висока, достигайки 86,7% и 54,5%. При останалите възрастови групи, включително тази на 15-24 годишните, не се наблюдават изменения.

1.2 ДЪЛГОСРОЧНО БЕЗРАБОТНИ МЛАДЕЖИ

За дългосрочно безработни се считат лицата, които активно търсят работа от повече от 12 месеца. През 2013 г. такива са 7,4% от лицата на възраст 15-24 г., които влизат в обхвата на работната сила, и 13,2% от тези в България. Както и по отношение на цялостната младежка безработица, нивата в България са по-високи от средните (Фигура 5), като страната ни се нарежда на 7-мо място сред 28-те страни членки на съюза.

Фигура 5: Коефициент на продължителна безработица при лицата на възраст от 15 до 24 години през 2013 г. (%)



Източник: Евростат

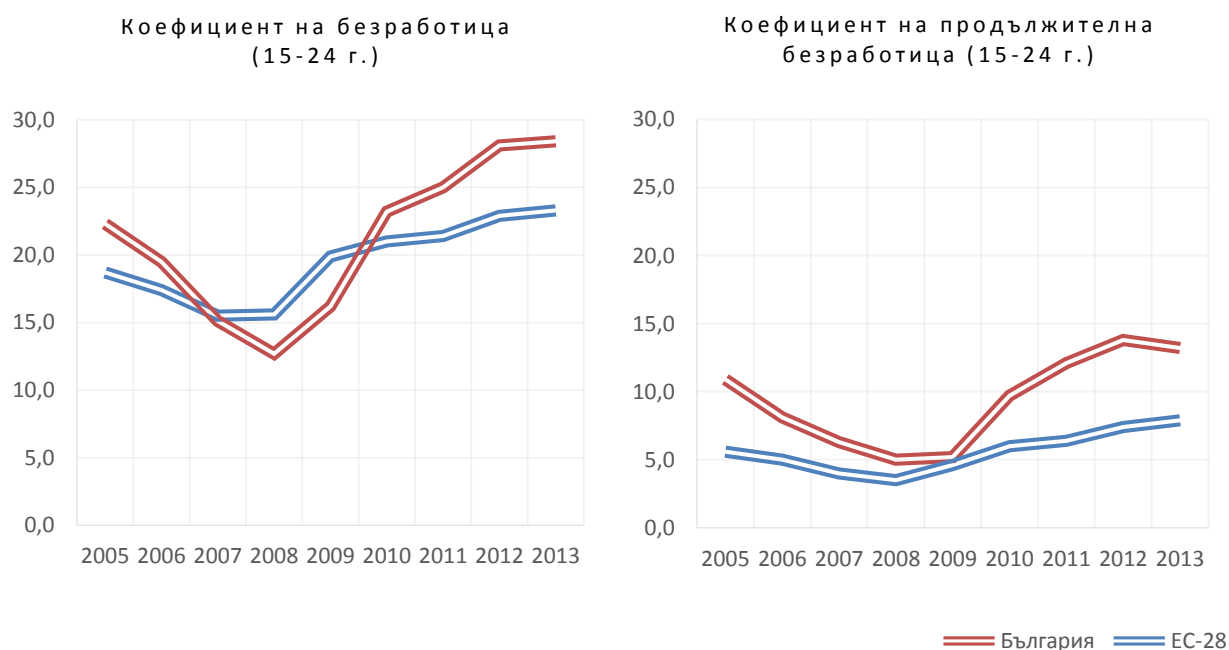
Делът на дългосрочно безработните младежи (тези, които са без работа от 12 или повече месеца) следва цялостната динамика на коефициента на продължителна безработица за цялата икономика. През 2013 г. дългосрочно безработни са 13,2% от младежите, влизащи в обхвата на работната сила, а коефициентът на продължителна безработица е 7,4%. Съотношението между двата индикатора в

Преброяване 2011 броят на лицата във възрастовата група 25-34 г. е увеличен с цели 122 хиляди души, което е увеличение с 18% спрямо предварително пресметнатите нива.

периода 2008-2013 г. остава стабилно, варирайки от 1,72 през 2008 г. до 2,03 през 2012 г. и 1,78 през 2013 година.

Анализът в динамика на данните за периода 2005-2013 г. показват, че за разлика от цялостния коефициент на младежка безработица, който в периода 2006-2009 г. е по-нисък от средния за ЕС-28 (Фигура 6), коефициентът на продължителна безработица в България остава по-висок от средния за ЕС през целия период от 2005 г. насам⁴.

Фигура 6: Коефициент на безработица и коефициент на продължителна безработица при лицата на възраст от 15 до 24 години в периода 2005-2013 г. (%)



Източник: Евростат

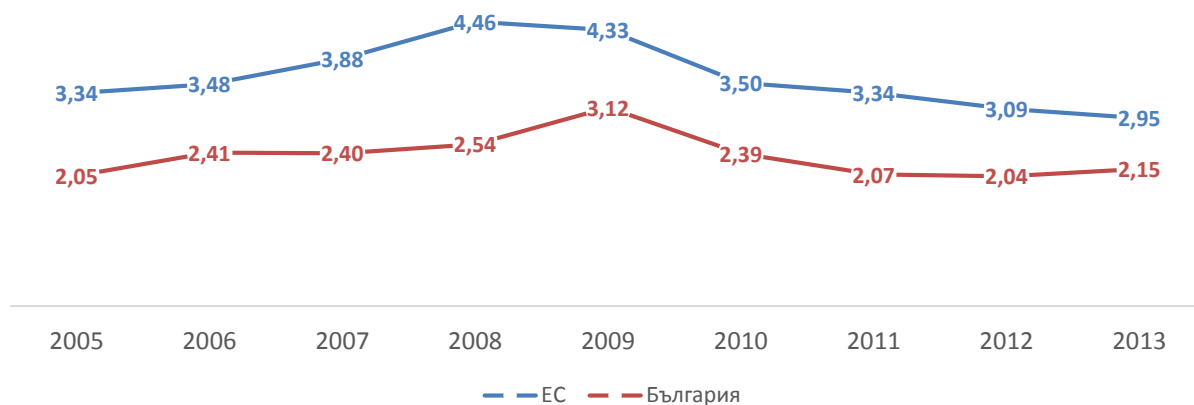
Докато на европейско ниво съотношението (Фигура 7) между цялостното ниво на младежка безработица и дела на дългосрочно безработните младежи през 2013 г. е 3 към 1 (т.е. един от всеки трима безработни младежи е дългосрочно безработен), в България това съотношение е по-близо до 2 към 1 (т.е. един от всеки двама младежи е дългосрочно безработен).

Това наблюдение е в унисон с откритиите и в „Преглед на напредъка на България по стратегия Европа 2020: заетост, образование и бедност“⁵ структурни дисбаланси на пазара на труда в страната, изразяващи се в липсата на подходяща работна ръка за нуждите на българския бизнес.

⁴ Евростат не разполага с данни за всички 28 страни членки през 2004 г., което налага сравнението на динамиката да започне от 2005 година.

⁵ Преглед на напредъка на България по стратегия Европа 2020: заетост, образование и бедност, Институт за пазарна икономика, 2014, стр. 15-17

Фигура 7: Съотношение между коефициента на младежка безработица и коефициента на продължителна безработица на лицата на възраст 15-24 г. в периода 2005-2013 г. (%)



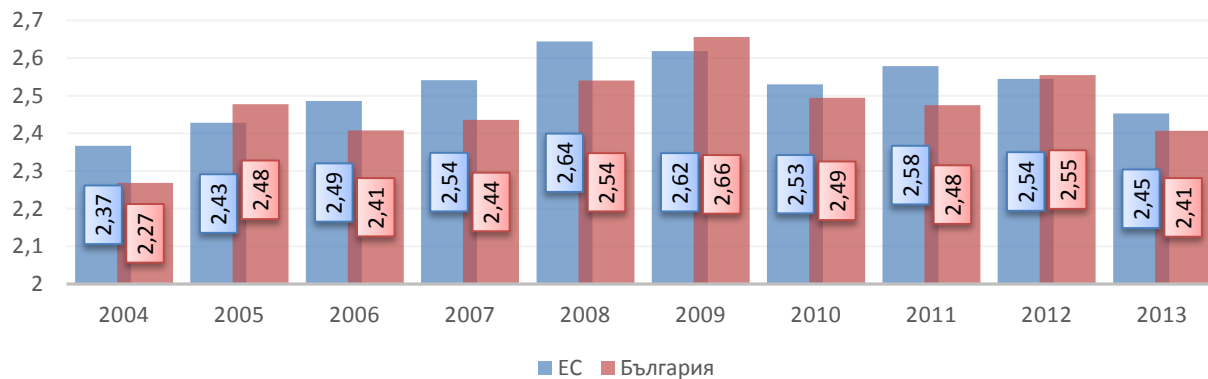
Източник: Евростат

В допълнение, високият дял на трайно безработните младежи е свидетелство за неефективността на провежданите политики за обучение и преквалификация.

1.3 МЛАДЕЖКА БЕЗРАБОТИЦА И БЕЗРАБОТИЦА НА НАСЕЛЕНИЕТО НАД 25 ГОДИНИ

Статутът на младите хора на уязвима група на пазара на труда се потвърждава и от динамиката на съотношението между коефициента на младежка безработица (15-24 г.) и коефициента на безработица на населението на възраст над 25 години. За целите на анализа е направена съпоставка между нивата на въпросното съотношение през 2004 и 2013 г. за всяка една от страните в ЕС-28.

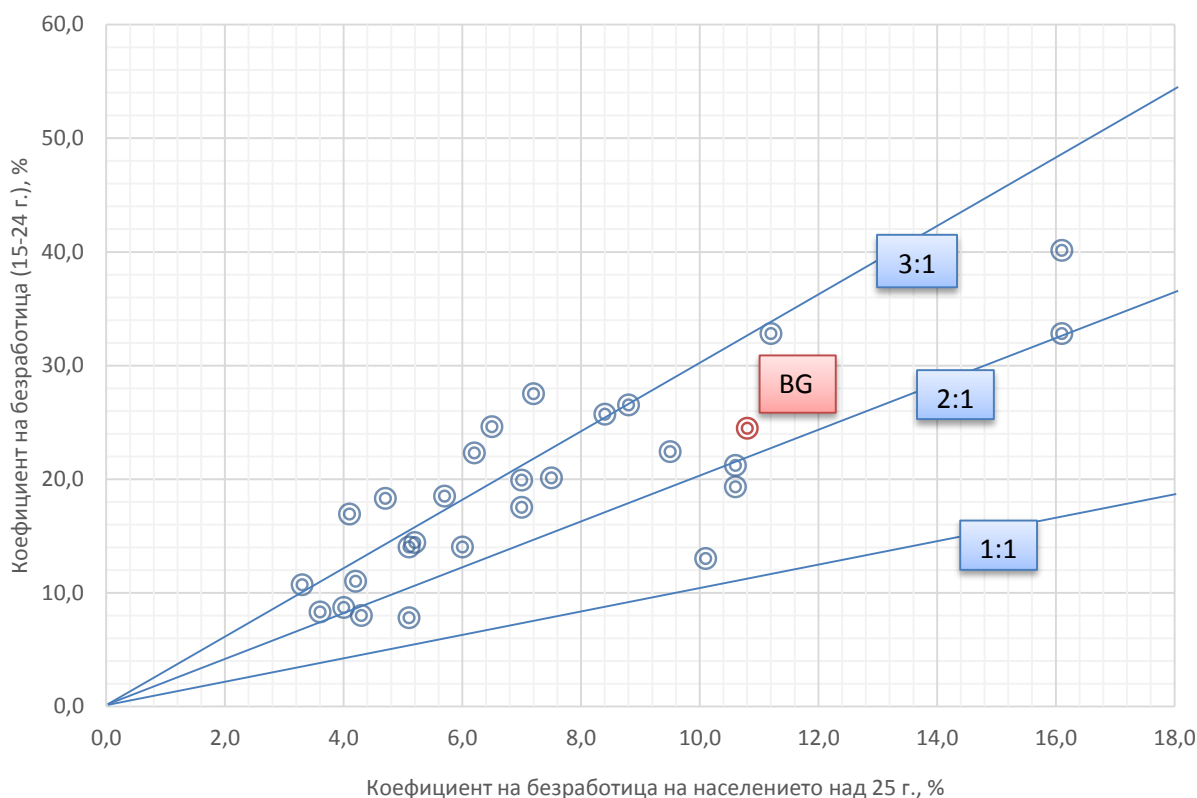
Фигура 8: Съотношение между коефициента на безработица на населението на възраст 15-24 г. и населението на възраст над 25 г. (2004-2013 г.)



Източник: НСИ

През 2004 г. младежката безработица в България е била 2,27 пъти по-висока от тази сред населението на възраст над 25 г. при средни стойности за ЕС от 2,37. Това означава, че едно лице на възраст между 15 и 24 години, което търси активно работа, има 2,27 пъти по-голям шанс да попадне в редиците на безработните⁶. През 2013 г. съотношението е съответно 2,41 за България и 2,45 за ЕС. Както се вижда на Фигура 8, през 7 от 10-те години в периода 2004-2013 г. нивото на това съотношение за страната ни е по-ниско, но близко до средното за ЕС-28. Тези резултати водят до извода, че противно на някои разпространени твърдения, младежката безработица в България не е непропорционално висока на фона на тази в останалата част от ЕС. Нещо повече – през 2013 г. това съотношение е по-ниско в едва 10 страни членки. На Фигури 9 и 10 е визуализирано съотношението между тези два коефициента през 2004 и 2013 година.

Фигура 9: Съотношение между коефициента на безработица на населението на възраст 15-24 г. и коефициента на безработица на населението на възраст над 25 г. през 2004 г.



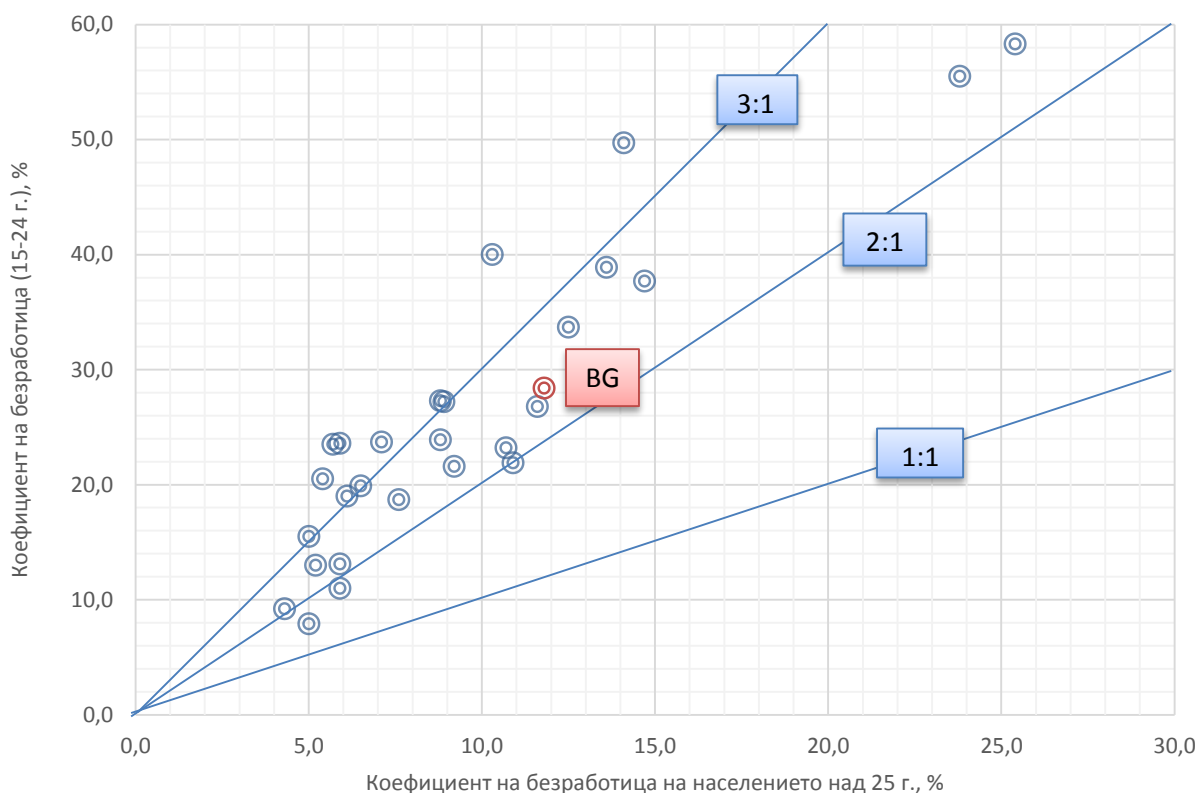
Източник: Евростат, ИПИ

През 2004 г. България (съотношение 2,27) попада в групата на държавите, в които шансът на младежите на възраст 15-24 г. да бъдат безработни е над два пъти по-висок от този при лицата на възраст над 25 години. Сходни резултати постигат Литва (2,0), Словакия (2,0), Кипър (2,2), Португалия (2,3), Ирландия (2,3) и Испания (2,3). Сред страните с най-ниско (и съответно най-благоприятно) съотношение се нареждат Германия (1,3), Дания (1,5) и Латвия (1,8). Най-сериозни дисбаланси се наблюдават в страни като Люксембург (4,1), Малта (3,9) и Финландия (3,8). Следва да се отбележи, че макар в някои от тези страни безработицата сред населението на възраст над 25 г. да е много

⁶ Този подход към анализа на младежката безработица е често прилаган от международни организации с цел сравняването на младежката безработица между големи групи от държави.

ниска (например в Люксембург тя е едва 4,1%), младежката такава е непропорционално висока – цели 16,1%. Макар през 2004 г. и двата коефициента за страната ни да са по-високи от средните за ЕС, съотношението между тях остава сравнително ниско, което свидетелства за цялостни проблеми на пазара на труда към този момент, а не за специфичен проблем с включването на младежите на пазара на труда. По сходен начин изглеждат нещата и през 2013 година.

Фигура 10: Съотношение между коефициента на безработица на населението на възраст 15-24 г. и коефициента на безработица на населението на възраст над 25 г. през 2013 г.



Източник: Евростат, ИПИ

Страната ни (съотношение 2,41) отново е в групата от държави, в които младежите имат над два пъти по-висок шанс да бъдат безработни, отколкото лицата на възраст над 25 години. Сходни резултати постигат Ирландия (2,3), Испания (2,3), Словения (2,3), Естония (2,5), Малта (2,5) и Португалия (2,6). Въпреки че в тази група попадат редица държави в които младежката безработица е изключително висока (58,3% в Гърция и 55,5% в Испания), съотношението между коефициента на безработица сред младежите и сред останалата част от населението се запазва без промяна. Отново – това е признак за цялостни структурни проблеми на пазара на труда, които оказват влияние върху заетостта сред всички възрастови групи.

И през 2013 г. най-благоприятно съотношение постига Германия (1,6), следвана от Холандия (1,9) и Литва (2,0). Сериозни разминавания се наблюдават в Швеция (4,1), Румъния (4,0) и Италия (3,9).

Динамиката на съотношението между коефициента на младежка безработица сред населението на възраст 15-24 г. и това на възраст над 25 г. показва, че в някои от страните с най-висока безработица сред младите (като Гърция, Испания, Португалия и България), не са налице сериозни изменения в

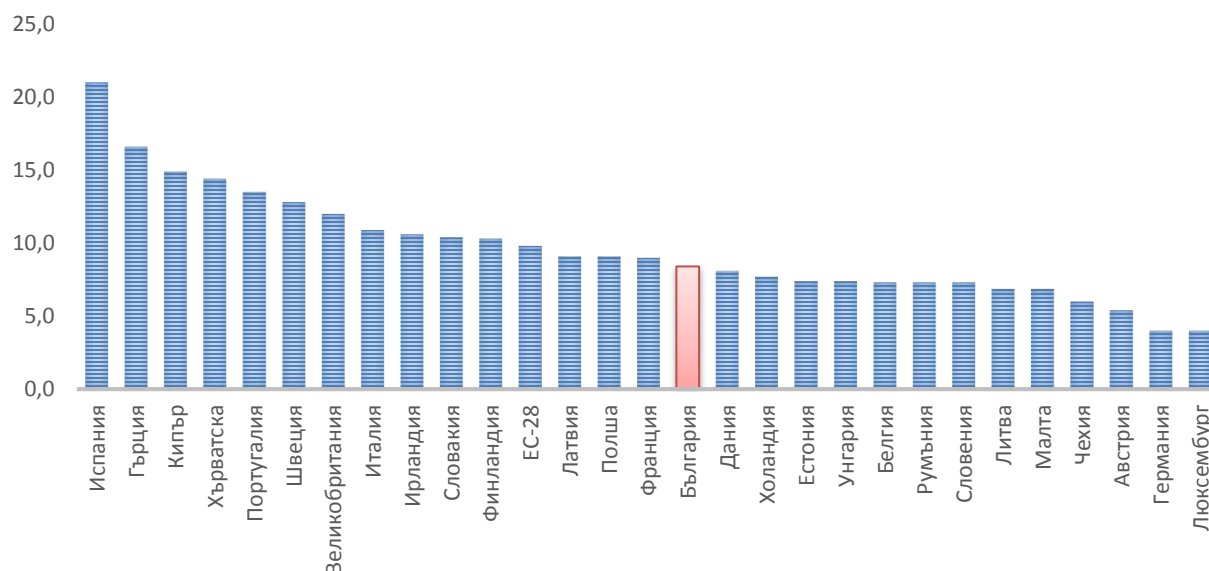
традиционното за последните 10 години съотношение между двата индикатора. Нещо повече – за някои от тези държави нивото е по-ниско от средното за ЕС. Това означава, че високата младежка безработица в тези държави не бива да бъде разглеждана като отделен феномен, а като част от общото незадоволително състояние на пазара на труда.

1.4 ДЯЛ НА БЕЗРАБОТНИТЕ МЛАДЕЖИ

Четвъртият показател, на който ще се спрем по-подробно, е т.нар. “Youth unemployment ratio”, или „дял на безработните младежи“. Въпреки че през последните няколко години Евростат нееднократно насочи вниманието към този индикатор, той продължава да бъде недостатъчно добре познат и бива рядко използван в анализа на икономическата активност на младежите.

Индикаторът е важен поради посочените вече условности при изчисляването на коефициента на младежка безработица. Докато коефициентът се изчислява като дял на безработните младежи от икономически активните лица, делът на безработните младежи се изчислява като броят на безработните младежи се раздели на общия брой на населението в съответната възрастова група. Изчислен по този начин, делът на безработните младежи в България през 2013 г. е едва 8,4% при средно ниво за ЕС от 9,8% (Фигура 11).

Фигура 11: Дял на безработните младежи във възрастова група 15-24 г. (2013), %

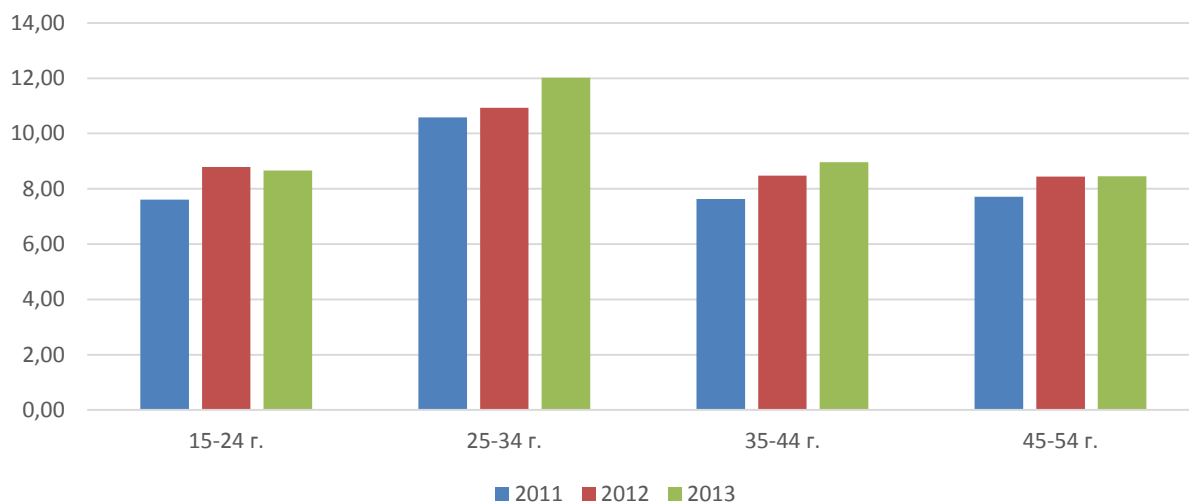


Източник: ИПИ

Основната критика към този индикатор е, че има по-малка връзка с обхвата на работната сила (икономически активните лица) и варира чувствително, в зависимост от структурата на образователната система и установените в различните общества практики, навици и традиции в сферата на заетостта в по-ранна възраст. Напълно възможно е ниските стойности за страната ни да са до известна степен следствие от традиционно ниската икономическа активност на младите у нас. Нещо повече – евентуално подобряване на перспективите на пазара на труда и съответно активизиране на младежите с цел започване на работа, може да доведе до повишаване на дела на безработните младежи поради тяхната по-висока икономическа активност.

Въпреки тези условности, индикаторът е важен, тъй като позволява да бъде направено ясно сравнение между броя на безработните и дела им от общото население в различните възрастови групи в България. Поради споменатите вече проблеми с текущата демографска статистика на НСИ сме разгледали периода след 2011 година (Фигура 12).

Фигура 12: Дял на безработните от всички лица в различни възрастови групи (2011-2013), %



Източник: НСИ, сметки на ИПИ

Вижда се, че безработните като дял от всички лица в различните възрастови групи се движат в унисон с общото нарастване на безработицата. Нещо повече – най-високи нива се наблюдават сред възрастова група 25-34 г. Възможно обяснение за това е както по-високата икономическа активност в тази възрастова група в сравнение с групата 15-24 г., така и това, че тя включва по-голям брой млади и все още неустановени трайно на пазара на труда кадри, в сравнение с останалите възрастови групи.

Правилното интерпретиране на индикатора “youth unemployment ratio” е необходима предпоставка за развенчаването на добили популярност в обществото възприятия⁷ като „един от всеки четирима младежи в България е безработен“. Коректната формулировка в случая е: „един от всеки дванадесет младежа в България е безработен“ и „един от всеки четирима, активно търсещи работа младежи, е безработен“⁸.

⁷ Дори в документи на организации като Европейския младежки форум, неразбирането на спецификите на коефициента на безработица сред най-младите води до неверни твърдения като „един от всеки четирима европейски младежи е без работа“. Виж например „Policy Paper on Youth Unemployment“ / European Youth Forum, 2014, p. 3

⁸ По сходен начин стоят нещата и с тълкуването на младежите, които попадат в групата NEET (Not in Education, Employment or Training). ЕС категоризира като NEET млади лица на възраст между 15 и 24 години, които не работят, не учат и не са на стаж или обучение. Дефиницията е въведена от Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд (Eurofond), а целта и е да разшири разбирането за уязвимия статус на младите хора и да спомогне за наблюдението на проблемите на пазара на труда. NEET е индикатор, който често е поставян под критика поради широкия му обхват, в резултат на който огромна част от младежите в един или друг момент попадат в него. Преобладаващата част от младежите в тази група са на възраст над 20 години, което отразява вероятността по-голямата част от лицата на възраст 15-19 г. да са все още в образователната система.

2. ПРИЧИНИ, ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА И ПОСЛЕДСТВИЯ

2.1 ПРИЧИНИ ЗА ВЪЗНИКВАНЕТО НА МЛАДЕЖКАТА БЕЗРАБОТИЦА

Както анализът показва, младежката безработица е по-висока от тази в други възрастови групи дори във времена на икономически растеж. Това наблюдение е валидно не само на национално и на европейско, но и на световно ниво и е потвърдено от редица изследвания на Организацията за икономическо развитие и сътрудничество (ОИСР), Световната банка (СБ), Международната организация на труда (МОТ) и др.

Налице са няколко обективни фактора, които имат отношение към младежите като уязвима група на пазара на труда, както по време на икономическа криза, така и в добри периоди за пазара на труда. Във времена на икономически спад ролята на някои от тези фактори се засилва.

Липсата на практически опит и професионални контакти създава трудности както при намирането на първа работа, така и при опити за преминаване от един към друг тип заетост. Младите хора са склонни да сменят сравнително често работното си място с цел намирането на позиция, която в най-пълна степен ги удовлетворява. Това е естествено следствие от техния **социален статус** и възможността да разчитат на финансова подкрепа от родители/близки, както и от характерни за възрастта фактори като честа промяна на личностните интереси, смяна на местожителство, необходимост от съчетаване на работата и образованието и др. Липсата на опит оказва влияние и върху самият процес на търсене на работа (навици за следене на обяви, явяване на интервюта, участия в конкурси, търсене на съдействие от специализираните държавни институции, агенции и др.).

Във времена на икономически спад и намаляващ оборот на предприятията, младежите често са изложени на риск първи да изгубят работата си. Причината е, че стремежът за оптимизирането на разходите на едно предприятие неизменно минава през повишаване на производителността на труда, при което обикновено стремежът е да бъдат задържани опитните кадри. В допълнение към това, обикновено свиването на оборота на едно предприятие води първо до ограничаване на наемането на нови кадри и едва впоследствие до съкращаването на налични такива⁹. Инвестицията в млади хора е инвестиция в бъдещето, но често няма отношение към способността на едно предприятие да оцелее във времена на икономически трусове.

През 2012 г. средната възраст, на която лицата напускат домакинството на своите родители в България, е 29,7 години, при средно 26,2 години за ЕС-28. По-високи нива се забелязват единствено в Хърватска, Малта и Словакия. Основната причина за това е високата средна възраст при мъжете – 32,1 години, при едва 27,3 години за ЕС-28. Според „Доклад за младежта 2010-2012 г.“ едва 23% от младежите са търсили работа чрез бюрата по труда, а едва 3% от тях са успели да намерят такава¹⁰. Въпреки това, над 40%¹¹ от работещите младежи са намерили заетост сами, без чужда помощ, което свидетелства за недоверието на младите в държавните програми за младежка заетост.

⁹ O'Higgins, N. *Youth Unemployment and Employment Policy: A Global Perspective* / International Labour Organization, 2001

¹⁰ Доклад за младежта (2010-2012), Министерски съвет на Република България, стр. 62-63

¹¹ Данните, цитирани в Доклад за младежта (2010-2012), са от Национално представително лонгитюдно изследване на Агенция „Медиана“ от 2011 г.

Липсата на практически опит и професионални контакти оказва влияние и върху младежите, които имат желание да развият свой **собствен бизнес**. Coenjaerts et al. (2009) определят липсата на добра и достатъчно дълга кредитна история, изградена мрежа от бизнес контакти и познание за необходимите стъпки и похвати за започване на бизнес като основни пречки пред **младежкото предприемачество**¹².

По данни на Евростат от юни 2013 г., самонаети в България през 2012 г. са едва 0,6% от младите хора на възраст от 15 до 24 г., при средни нива за ЕС от 4%, въпреки че според проучвания на Флаш Евробарометър от 2011 и 2012 г., българските младежи изразяват най-голямо желание да се занимават със собствен бизнес в бъдеще. В същото време едва 0,3% от младежите на възраст 18-29 г. са се възползвали от програми за финансиране на младежко предприемачество, а над 60% не знаят за наличието на такива програми.

По-ниската производителност на труда на младите е следствие най-вече от спомената вече липса на практически опит, но също така и от разминаването между нуждите на бизнеса и **качеството на образователния продукт**. В същото време, към нея отношение имат и допълнителните разходи, които възникват за работодатели, които наемат млади кадри, особено ако става дума за хора, които не са работили преди на дадената позиция, в определен сектор или по принцип.

Тези обстоятелства често налагат процеси на обучение на работното място, които са свързани с разход на време, усилия, а често и материални средства от страна на работодателя. Ако работата на младежа има пряко отношение към потенциалните или текущи бизнес партньори и клиенти на работодателя, то последният поема и известен **репутационен риск**, наемайки младия кадър. В сферата на преработващата промишленост, където на работниците често се налага да работят със скъпа и сложна техника, съществува повишен риск от бракуване на продукцията¹³, който налага постоянен надзор и съдействие от по-опитни работници.

Всички тези фактори влизат с отрицателен знак в крайната оценка на производителността на труда на младия работник, което означава, че за да може той да получи/запази съответната позиция, работодателят трябва да сметне, че ползите в определен времеви хоризонт могат да надхвърлят необходимите разходи.

В случай че първоначалният запас от умения е недостатъчен и работодателят сметне, че не са налице достатъчно предпоставки за по-нататъшно подобряване на производителността на труда в младия кандидат, то последният не получава работа. Пряко отношение към тази преценка играе и **цената на труда**, чиито минимален праг се определя от държавата чрез нивото на минималната работна заплата и нивата на минималните осигурителни прагове по отделни икономически дейности.

Един от основните индикатори за оценка на структурната безработица – т.нар. крива на Бевъридж, показва увеличаващо се несъответствие между нуждите на бизнеса и наличието на подходяща работна ръка. Адаптация на методологията, използвана в последното издание на доклада „Преглед на заетостта и социалното развитие в Европа“, за целите на анализа на българския пазар на труда показва, че тази тенденция е силно изразена при индустриалните предприятия. От началото на 2011 г. насам делът на българските

¹² Coenjaerts C. Ernst, C. Fortuny, M. Rei, D. Pilgrim, M. *Youth Unemployment / Promoting pro-poor growth: employment*, OECD, 2009, p. 123

¹³ Шансът за бракуване на продукцията, разходите за обучение и институционалният риск за работодателя са особено високи в сферата на преработващата промишленост. Основна причина за това са морално остарелите методи на обучение на средните специалисти и липсата на съвременна материална база, където те да добият първоначален опит.

предприятия, които посочват липсата на подходяща работна сила като фактор, който ограничава разгръщането на дейността им, се увеличава от 9,7% на 12,8%, при средни нива за ЕС за периода между 5 и 7%.

По отношение на минималната работна заплата се забелязва увеличение от 41,6% за периода 2009-2014 г. (от 240 на 340 лв.), а по отношение на минималните осигурителни прагове за същия период увеличението е цели 57,6%. На практика последните две стойности символизират степента на оскъпяване на минималната цена на труда на голяма част от младежите през разглеждания период. При условие че производителността на труда на младите не се увеличава със същите темпове, с които расте нивото на минималните доходи, следва загуба на конкурентоспособност и съответно шанс за осигуряване на заетост или преминаване в сивия сектор срещу по-ниско от нормативно установеното заплащане.

Sissons, P. и Jones, K. (2012) насочват вниманието към факта, че **пазарът на труда при младежите е все по-малко сегментиран** по полов признак¹⁴. Според тях в трите десетилетия между 1981 г. и 2011 г. се наблюдава рязък спад в интереса на младите хора към индустриалния сектор – при близо една четвърт младежи, заети в сектора в началото на периода, данните след 2010 г. показват стойности под 10%. Тази тенденция е ясно изразена в болшинството развити държави. В резултат на това младите мъже и жени се конкурират за едни и същи работни места в сектора на услугите.

Предвид промяната в структурата на българската икономика през последните двадесет години и спадащият интерес на младите хора към професионалните гимназии¹⁵ (над 32% спад на завършилите ученици в периода 2008-2012 г.), тази тенденция може да се приеме като валидна и за България. Като резултат от този процес в голяма част от по-малките области на страната е налице остра липса на добре подготвени средни специалисти. Предвид това и отчитайки снижаващото се качество на висшето образование, една немалка част от висшистите заемат позиции, за които се изисква средно или по-ниско образование.

Редица **регулации и политики на пазара на труда** също оказват влияние върху конкурентоспособността на младите кадри. Така например колективните трудови договори в различни сектори и предприятия задържат на работа кадри, които не отговарят на нуждите на работодателите, и в същото време спират влизането в обръщение на млади и често по-перспективни такива. Във времена на икономически сътресения, когато към избора между съкращаването на опитен работник и наемането на неопитен кадър се добави задължение за изплащането на високи обезщетения на освобождаваното лице, пречките пред младия човек да започне работа в съответното предприятие се увеличават. Нещо повече – в период на криза напускащите образователната система са поставени в ситуация на засилена конкуренция поради изначално по-високия брой безработни лица.

Добър пример в тази насока е колективният трудов договор на един от най-големите работодатели в страната - „Български пощи“ ЕАД. При прекратяване на трудово правоотношение вследствие на намаляване на обема на работата работодателят дължи обезщетение, чиито размер зависи от натрупания трудов стаж, достигайки 7 брутни трудови възнаграждения. По този начин младежи без работа, които имат желанието и качествата да изпълняват дадена длъжност, биват изтласкани от пазара на труда вследствие на

¹⁴ Sissons, P. Jones, K. *Lost in Transition? The Changing Labor Market and Young People Not in Employment, Education or Training* / The Work Foundation, May 2012

¹⁵ Алексиев, Я. *Основни тенденции в сферата на основното и средното образование* / Регионални профили: показатели за развитие 2012, Институт за пазарна икономика, 2012, стр. 24

рестриктивни текстове, търсещи криворазбрана защита на работните места, в колективните трудови договори.

Участието на младежите в **недекларирана заетост** също може да се разглежда като специфичен фактор, който има отношение към способността им да намерят работа. От една страна младите кадри успяват да натрупат опит и да изградят контакти, както и да си осигурят по-високо нетно заплащане от това, което потенциално биха могли да получат във формалната икономика. В същото време, продължителното полагане на недеклариран труд може да има негативни дългосрочни последици върху бъдещото ниво на доходите, бъдещата професионална реализация и достъпа до кредит¹⁶. Поради своя професионален и социален статут, младежите по-лесно склоняват да встъпят в нерегламентирани отношения или да преминат от регламентирани към нерегламентирани такива при натиск от страна на работодателя.

Според Доклад за младежта (2010-2012) близо 40% от работещите младежи са осигурени на по-нисък доход от този, който получават, или не са осигурени изобщо. България традиционно е определяна като страната членка на ЕС с най-високо ниво на недекларираната заетост. Според Renoy et al. (2004) над 23% от заетите в България получават плащания „на ръка“ от своите работодатели¹⁷. Schneider, F. (2014) счита, че сивата икономика в България¹⁸ се равнява на 31,2% от БВП през 2013 г., в сравнение с 35,9% през 2003 г.

2.2 ПОСЛЕДСТВИЯ ОТ МЛАДЕЖКАТА БЕЗРАБОТИЦА

Макар периодите на временна безработица да са нещо често срещано при младите хора, от тяхната продължителност могат да зависят редица фактори в техния бъдещ икономически и социален живот. Сред тях е т. нар. „scarring“ ефект, изразяващ се в потенциален спад в нивата на бъдещите доходи, загубата на умения или пропускането на възможности за тяхното придобиване, както и увеличаващия се риск от бедност вследствие на периоди на продължително социално изключване.

Загубата на умения или пропускането на възможност за тяхното придобиване е един от основните рискове, които се асоциират с младежката безработица. Това важи с особена сила за младежи с по-ниско образование, но може да бъде фактор и при такива с по-широко профилирано образование, които обаче нямат добре развити качества в някоя по-тясна област. Наред с възпитаването на трудови навици и придобиването на т.нар. „soft skills“ (социални умения, свързани с контактуването с други хора, включително работа в екип), развитието или придобиването на нови умения е често свързано с последваща по-тясна специализация. Младежите разбират своите силни и слаби страни и имат възможност да направят информиран избор за своето кариерно развитие в зависимост от своите желания и от ситуацията на пазара на труда.

¹⁶ Coenjaerts et al. (2009), стр. 127

¹⁷ Renoy, P. Meijer, E. *Undeclared work in an Enlarged Union, An analysis of undeclared work: An in-depth study of specific items* / European Commission, Directorate - General for Employment and Social Affairs, May 2004

¹⁸ Schneider, F. *Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2013: A Further Decline* / Department of Economics, Johannes Kepler University, 2014

В допълнение към това споменатият информиран и изграден в практиката избор може да подтикне младежите да започнат или продължат образованието си в дадена сфера, което прави ранната трудова практика изключително ценна за лица на възраст 15-19 години.

Основните последствия от продължителната безработица във възрастовата група 15-24 г. се проявяват в ефектите, които изключването от пазара на труда оказва върху **будещето ниво на доходите**. Изследване на Gregg, P. и Tominey, E. (2005)¹⁹ показва, че продължителни периоди на безработица на млади години могат да доведат до загуба на потенциален доход между 12 и 15%, когато лицата са на средна възраст²⁰. Ако повторен период на безработица бъде избегнат, ефектът е между 8 и 10%.

Scarpetta et al. (2010) посочват²¹, че безработицата в млади години увеличава риска от:

- намаляване на бъдещите доходи (най-вече като резултат от ефекти, свързани с човешкия капитал, като загубата на умения и пропуснатия шанс за добиване на работен опит и практика);
- изпращането на негативни сигнали към потенциални бъдещи работодатели (периодите на безработица предполагат ниска мотивация и/или производителност на труда).

Според тях колкото по-дълго продължи периодът на безработица, толкова по-сериозни са последиците за производителността и личностната мотивация на лицето, както и силата на т.нар. "Scarring effect".

В дългосрочен план това, комбинирано със щедра социална система, увеличава риска от изпадането в т.нар. „**капан на безработицата**“, при който лицата съзнателно предпочитат да запазят правото да получават социална помощ пред възможността да стъпят за пръв път или да се завърнат на трудовия пазар. Визираната вече тенденция на загуба на умения и конкурентоспособност вследствие на периоди на продължителна безработица, води до по-нататъшно понижаване на потенциалния доход и съответно до намаляване на разликата между средствата, с които лицето би разполагало, ако полага труд и тези, които получава поради своя социален статут. В този случай въпросното лице не оценява ползата от труда си спрямо дохода, който получава, а спрямо разликата между това, което получава като безработен и това, което би получило като заплата. Колкото по-ниски са уменията на едно лице, толкова по-голям е шансът потенциалният доход чрез труд да се окаже недостатъчно висок, за да мотивира стъпване или завръщане на трудовия пазар.

Много често младежката безработица е пряко свързана с определени социални групи като етническите малцинства, отпадналите от образование (съответно нискообразованите) и жителите на по-бедни и изолирани райони. В резултат на кумулативния ефект на тези характеристики и изброените по-горе фактори, се стига до **намаляване на трудовата и социална мобилност** сред младите хора. Това означава, че те не могат да достигнат до потенциални работодатели и/или да променят своето местожителство и социален статут. Често подобно развитие на обстоятелствата води до това, че младежите изпадат в състояние на силна зависимост от системите за социално подпомагане. Липсата на възможност за набавяне на трудов доход в младежките години може да

¹⁹ Gregg, P. Tominey, E. *The wage scar from youth unemployment* / Labour Economics, 2005, p. 487-509

²⁰ Gregg, P. и Tominey, E използват за целта базата данни на National Child Development Survey (NCDS) във Великобритания. Наред с информация за икономическата активност на лицата, включени в нея, тя съдържа данни за тяхното образование, социален статут и други характеристики.

²¹ Scarpetta, A. Sonnet, A. Manfredi, T. *Rising Youth Unemployment during the Crisis: How to Prevent Negative Long-Term Consequences on a Generation?* / OECD Social, Employment and Migration Papers, No. 106, OECD, 2010, стр. 29

бъде и причина за **преждевременно преустановяване на участието на едно лице в образователната система**.

Крайният ефект от продължителната изолация от трудовия пазар неизбежно е **задълбочаващо се социално изключване**, което е тясно асоциирано с риск от изпадане в бедност. Зависимостите между редица макроикономически индикатори и относителният дял на бедните на областно ниво в България показва най-ясно изразена (макар и умерена от статистическа гледна точка) корелация между коефициента на заетост и равнището на бедност²². Това означава, че заетостта е основна предпоставка за преодоляването на проблема с ниските доходи и съответно опасността от социално изключване.

3. ПОЛИТИКИ И ПРЕПОРЪКИ

3.1 ПОЛИТИКИ ЗА СПРАВЯНЕ С МЛАДЕЖКАТА БЕЗРАБОТИЦА

Въпреки активната позиция на ЕС по отношение на младежката безработица, отговорността за адресирането на проблемите в тази сфера и овладяването на последиците от тях се носи основно от страните членки. Причината е, че голяма част от политиките, които оказват влияние върху конкурентоспособността на младите хора, се формират на национално ниво²³.

На този етап ЕС няма как да окаже директно влияние върху редица структурни политики, които се намират в **прерогативите на националните правителства**. Такива са трудовото законодателство, данъчната система, структурата на системите за социално подпомагане, определянето и провеждането на активните мерки на пазара на труда, регионалната политика и др.

По-голямата част от възприетите на национално и европейско ниво мерки и политики са с **краткосрочен характер**, докато проблемите са с дългосрочен. Програми за субсидирана заетост и дори за повишаване на квалификацията на младите хора не оказват влияние върху структурните причини за възникване на младежката безработица. Дори при подобряване на икономическата конюнктура и увеличаване на заетостта и спад на безработицата сред младите като резултат от цялостно подобрене на пазара на труда структурните дефицити в системата продължават да ограничават потенциално достижимите нива на заетост, както и качеството на самите работни места. Именно поради тази причина **дългосрочният подход** към решаването на проблема чрез отстраняването на идентифицираните пречки на пазара на труда, както и чрез реформи в образователната и данъчната система не бива да бъде пренебрегван. Проблемът с младежката безработица в известна степен отразява неуспеха на много образователни системи (включително българската) да произвеждат кадри, които са готови директно да започнат работа, а не които се налага да бъдат обучавани тепърва. Прекомерната трудова защита на работещите в някои сектори е фактор, който допълнително затруднява стъпването на млади кадри на пазара на труда, особено по време на криза, когато предприятията спират да наемат нови лица. В допълнение, дори в

²² Преглед на напредъка на България по стратегия Европа 2020: заетост, образование и бедност, Институт за пазарна икономика, 2014, стр. 34

²³ Това е и становището на Комитета по европейски въпроси на Камарата на лордовете във Великобритания. Виж *Youth Unemployment in the EU: a Scarred Generation?* / European Union Committee of the House of Lords, April 2014, p. 15

изследвания, които не откриват директна връзка между нивото на минималното заплащане и младежката безработица, повишаването на гъвкавостта на пазара на труда се посочва като важна предпоставка за по-високата икономическа активност сред младите.

Scarpetta et al. (2010) посочват, че дори в международен план, **програмите за повишаване на квалификацията** сред нискоквалифицирани младежи имат слаб ефект – т.е. не успяват в достатъчна степен да компенсират липсата на конкурентоспособност в младите. Една от препоръките в това отношение е намаляването на цената за наемане на нискоквалифицирани работници като основен инструмент за спомагане на преминаването от училище на работа. Препоръчва се въвеждането на **диференцирано ниво на минималното заплащане** за стажуващите или започващите първа работа, които да бъде по-ниско от установената минимална работна заплата за страната, тъй като ангажиментът на работодателите включва и споменатия вече процес на обучение, който налага допълнителни разходи и оскъпява труда.

За целите на формирането на ефективни политики в сферата на младежката заетост е необходимо тяхното формиране и анализ да стъпва на по-добра **информационна обезпеченост**. Görlich et al. (2012) обособяват две основни групи – тийнейджъри (15-19 г.) и млади лица в работоспособна възраст (20-24 г.). Според тях²⁴ усилията трябва да се насочат съответно към оставането (или завръщането) в образователната система на първата група и помощта за натрупване на трудова практика при втората група. Действително, наличната към момента информация не позволява провеждането на задълбочен анализ на различните проблеми в тези две групи на национално ниво.

Според Евростат едва 5% от младежите на възраст 15 г. влизат в обхвата на работната сила (т.е. работят или търсят работа), докато при 24-годишните този дял е 80%. Действително възрастовата група 15-24 г., която е в основата на анализа и формирането на политики за справяне с младежката безработица, е изключително хетерогенна – т.е. включва лица, чиито статус е коренно различен. Разработването на програми за адресирането на **различните потребности** на тази група (включително програми за подпомагане на трудовото включване) е изключително трудно. Предизвикателство представлява дори нормативната и документална подготовка на подобни програми, тъй като трудовите и социални права на лицата на възраст 15 и например 22 години са коренно различни.

Базирането на анализа и оценката на провежданите политики на индикатори като коефициента за младежка безработица автоматично води до стремеж за залагането на допълнителни условия за продължаваща заетост след първоначалния период на стаж, обучение или работа. На практика това допълнително възпира потенциалните работодатели и повишава цената на младежкия труд, тъй като предполага по-сериозен ангажимент от страна на работодателите.

В цитираното вече становище на Камарата на лордовете относно европейските политики за борба с младежката безработица се предлага промяна на количествения модел на оценка на програмите, финансирани от Европейския социален фонд (ЕСФ), на база на тяхната цена и броя на лицата, които обхващат. Предлага се преминаване към **качествен модел на оценката** на ефекта от провежданите политики върху младежкия трудов пазар, базирана на дългосрочен анализ и наблюдение на икономическата активност на включените лица. Този подход би помогнал за по-ефективното залагане на приоритети в следващи периоди, както и за постигането на трайни качествени резултати вследствие на отпуснатото европейско финансиране.

²⁴ Görlich, D. Stepanok, I. Al-Hussami, F. *Tackling Youth Unemployment – Background paper* / Kiel Institute for the World Economy, April 2012

Eichhorst et al. (2013)²⁵ препоръчват формирането на политики за справяне с младежката безработица да бъде концентрирано на **секторно или регионално ниво** чрез въвеждането на **дуална образователна система**. Процесът е по-лесно контролируем на местно ниво, тъй като налага идентифицирането на клъстери от заинтересовани местни фирми, чуждестранни предприятия и сдружения. Отдаването на допълнителни правомощия на местните власти по отношение на сертифицирането на проведените практики и тяхната организация, популяризиране и материално подпомагане е също важен елемент в един такъв процес.

3.2 ПРЕПОРЪКИ ЗА БЪЛГАРИЯ

Достигането на заложената национална цел от 75% заетост на населението между 20 и 64 години през 2020 г. допълнително налага повишаване на вниманието към проблема с младежката безработица.

Прегледът на динамиката на различните индикатори за измерване на младежката безработица и на основните причини за нейното увеличаване позволява открояването на няколко основни заключения и препоръки за страната ни.

Теоретично, ако проблемът е краткосрочен (т.е. функция от икономическата криза), инвестирането на публични средства в програми за обучение и временна заетост може да омекоти някои от негативните ефекти върху уязвимите групи на пазара на труда, включително младежите. В същото време характеристиките на младежката безработица в България²⁶ предполагат по-скоро наличие на структурни дисбаланси на пазара на труда, което предполага дългосрочен ангажимент към преодоляването на недостатъците в образователната система и процеса на преход от образование към заетост.

Младежката заетост в България не е отделен феномен, а следствие от цялостното състояние на пазара на труда в страната. В огромната си част младите хора са изправени пред същите предизвикателства, пред които са изправени и по-възрастни, но нискоквалифицирани кадри. В същото време, някои от политиките на пазара на труда през 2013 и 2014 г. не само не спомагат за разрешаването на проблема, а е възможно да доведат до неговото задълбочаване.

След повишаването на нивото на минималната работна заплата до 340 лв. от 1 януари 2014 г., коефициентът на икономическа активност на младежите на възраст 15-24 г. в България падна до най-ниското си ниво през последните 10 години – едва 25,2% за първото тримесечие на 2014 година. Наблюдава се рязък спад както на броя на заетите младежи, така и на тези, които си търсят работа. Неблагоприятната тенденция започва още през последното тримесечие на 2013 г., когато започна да се обсъжда промяна в Кодекса на труда, утежняваща законовите изисквания за провеждане на стажантски програми. Тези промени влязоха в сила в края на март 2014 г. Изискванията за минимално ниво на заплащане, равно на минималната работна заплата, за шестмесечна

²⁵ Eichhorst, W. Hinte, H. Rinne, U. *Youth Unemployment in Europe: What to Do about It?* / IZA Policy Paper No. 65, July 2013

²⁶ В България проблемът с ниската икономическа активност на най-младите и с нежеланието им да работят не е породен от кризата, както може да се твърди в някои други страни. У нас е най-висок делът на лицата на възраст 15-24 г., които нямат желание да работят – близо 10%. Наред с недостатъците на образователната система и трудовото законодателство, този показател е следствие и от редица културни и социални особености, между които късната възраст, на която българските младежи напускат домакинството на своите родители, слабото социално и икономическо развитие на някои райони на страната и проблема с интеграцията на етническите малцинства (най-вече ромите).

продължителност на стажовете, за назначаването на ментор и за разработването на методи за обучение и оценка на стажуващите от страна на работодателите могат да имат крайно негативни последици върху конкурентоспособността на младежите, търсещи работа, особено в по-малките населени места и по-бедните райони на страната.

Част от спада може да бъде отдадена и на преустановяването на редица младежки програми за заетост през последните няколко месеца. Надеждата на правителството е, че програмите за заетост в рамките на европейската инициатива „Младежка гаранция“ ще успеят до някаква степен да противодействат на тези процеси. В същото време поне на този етап не се забелязва политическа воля за адресирането на причините за феномена „младежка безработица“, а именно – анахроничната образователна система в страната и недостатъците на трудовото законодателство.

Данните за образователните характеристики на безработните младежи в България налагат заключението, че основната част от усилията следва да се насочат към **задържането на младите лица в образователна система** и повишаването на квалификацията на лицата с основно или по-ниско образование²⁷. В същото време, увеличаващият се по данни на Агенция за заетостта дял на безработните младежи с висше образование²⁸ налага по-бързи темпове на реструктуриране на програмите в държавните университети. Въпреки това, с оглед на техните конкурентни предимства в сравнение с младежите с по-ниско образование и предвид факта, че държавата е направила или продължава да прави инвестиции в голяма част от младите висшисти под формата на субсидии за обучение, акцентът трябва да се насочи към първата група младежи.

Нещо повече – младите висшисти са основните участници в програмите за младежка заетост в държавните и местните администрации. Последните са с доказана **ниска ефективност** и трябва да бъдат ограничени за сметка на развитието на по-активно директно партньорство между частния сектор и образователните институции. Често държавните и местните администрации нямат необходимост от стажанти²⁹. Това е външно вменен ангажимент, който ги поставя в позиция да изпълняват тип социална функция, като служат за платформа за натрупване на трудова практика от младежи, които нямат интерес да обучават или задържат на работа след приключване на периода на стажа. Стажовете в държавната администрация са много често фиктивни и със спорна ползност както за самата администрация, така и за самите младежи.

Основни проблеми остават и липсата на традиции в сферата на професионалната консултация и ученето през целия живот, както и ниската култура на търсене на работа сред българските безработни.

Следва да се търсят начини за въвлечането в този процес на структурите на местното самоуправление, местния бизнес и образователните институции. По-активният **ангажимент на местните власти** като медиатор между бизнеса и образователната система може да бъде постигнат чрез разширяване на правомощията на общините по отношение на определянето на съдържанието на образователния процес и създаването на добри практики в сферата на дуалистичната образователна система, включително разработването на сертификационни системи за проведени обучения в дадени клъстери от фирми или сдружения.

²⁷ В Доклад за младежта (2010-2012) е посочено, че „проблемът с младежката безработица не е да се намери работа на младите хора, а как да се превърне тази част от младите хора с ниска степен на образование и грамотност в реална работна ръка“.

²⁸ За периода 2008-2012 г. средногодишният дял на младите хора с висше образование от всички регистрирани в бюрата по труда лица с висше образование се увеличава от 15,53% до 23,06%.

²⁹ В голяма степен това важи и за някои студенти, които биват принуждавани да изкарат „задължителен стаж“ в дадена държавна институция като част от своето обучение.

Подобряване на информационното обезпечаване и преминаване към качествен модел на оценка на ефектите също е от изключителна важност. Некоректното интерпретиране на коефициента на младежка безработица като индикатор, показващ проблемите пред включването на младите на пазара на труда, води до разработването на политики и програми, които не успяват да подобрят конкурентоспособността на младежите. За разработването на по-ефективни мерки и техния своевременен мониторинг и преразглеждане е необходимо събирането на допълнителна информация за икономическата активност на двете подгрупи (15-19 г. и 20-24 г.). Това може да наложи провеждането на допълнителни изследвания сред младежите, които могат да бъдат реализирани под формата на допълнителен модул към непрекъснатото тримесечно Наблюдение на работната сила, провеждано от Националния статистически институт, или като отделно социологическо изследване. С оглед на дейностите които ще бъдат реализирани в рамките на европейската „Гаранция за младежта“, данните трябва да бъдат достатъчно представителни на местно (областно) ниво, за да позволят по-ефективното насочване на средствата по предстоящите програми за младежка заетост.

Коефициентът за младежка безработица не бива да бъде приравняван по значимост с този за останалите възрастови групи, където се намира огромната част от икономически активното население, а трябва да бъде разглеждан съвместно с **други индикатори** като дял на безработните младежи от всички безработни лица, дял на дългосрочно безработните младежи и съотношение между младежката безработица и безработицата в други възрастови групи, включително на местно ниво.

ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА

Алексиев, Я. *Основни тенденции в сферата на основното и средното образование / Регионални профили: показатели за развитие 2012*, Институт за пазарна икономика, 2012

Артнер, А. *Младежка безработица и група на NEET – причини за проявлението и начини за ограничаването им в Европа със специална препратка към Унгария / Пазар на труда в страните от Централна и Югоизточна Европа – преглед и перспективи*, Институт за икономическа политика, 2014

Доклад за младежта (2010-2012) / Министерски съвет на Република България, 2013

Преглед на напредъка на България по стратегия Европа 2020: заетост, образование и бедност / Институт за пазарна икономика, 2014

Clark, K. Summers, L. *The Dynamics of Youth Unemployment / National Bureau of Economic Research*, 1978

Coenjaerts C. Ernst, C. Fortuny, M. Rei, D. Pilgrim, M. *Youth Unemployment / Promoting pro-poor growth: employment*, OECD, 2009

Eichhorst, W. Hinte, H. Rinne, U. *Youth Unemployment in Europe: What to Do about It? / IZA Policy Paper No. 65*, July 2013

Görlich, D. Stepanok, I. Al-Hussami, F. *Tackling Youth Unemployment – Background paper / Kiel Institute for the World Economy*, April 2012

Gregg, P. Tominey, E. *The wage scar from youth unemployment / Labour Economics*, 2005

Neumark, D. Wascher, W. *Minimum wages, labor market institutions, and youth employment: A cross-national analysis / Industrial and Labor Relations*, 57(2), p. 223-248.

O'Higgins, N. *Youth Unemployment and Employment Policy: A Global Perspective / International Labour Organization*, 2001

Policy Paper on Youth Unemployment / European Youth Forum, 2014

Renoy, P. Meijer, E. *Undeclared work in an Enlarged Union, An analysis of undeclared work: An in-depth study of specific items / European Commission, Directorate - General for Employment and Social Affairs*, May 2004

Scarpetta, A. Sonnet, A. Manfredi, T. *Rising Youth Unemployment during the Crisis: How to Prevent Negative Long-Term Consequences on a Generation? / OECD Social, Employment and Migration Papers*, No. 106, OECD, 2010

Schneider, F. *Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2013: A Further Decline / Department of Economics, Johannes Kepler University*, 2014

Sissons, P. Jones, K. *Lost in Transition? The Changing Labor Market and Young People Not in Employment, Education or Training / The Work Foundation*, May 2012

Youth Unemployment in the EU: a Scarred Generation? / European Union Committee of the House of Lords, April 2014

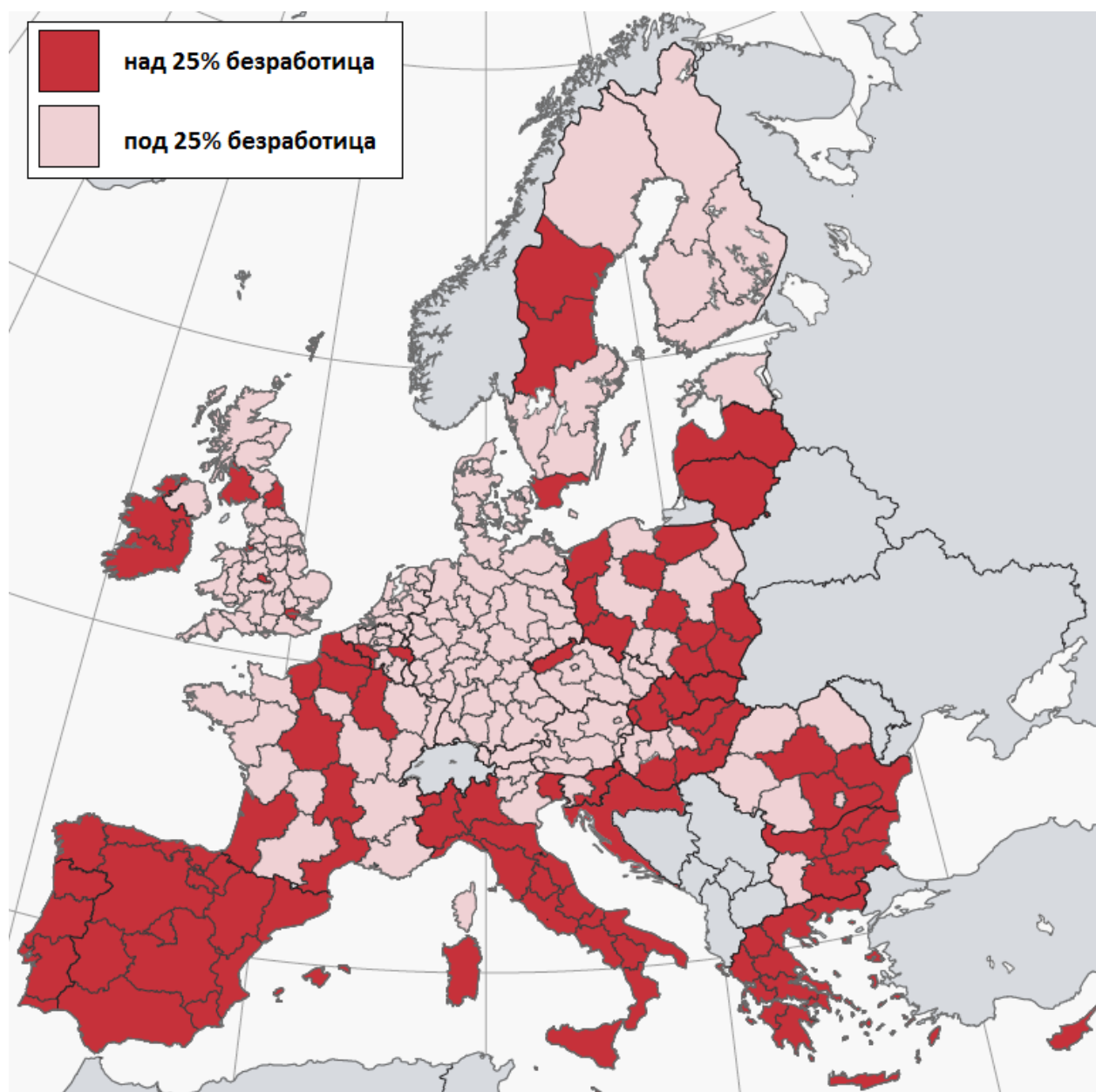
ПРИЛОЖЕНИЕ

Приложение 1: Коефициент на младежка безработица (15-24 г.) за периода 2004-2013 г., %

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
ЕС-28	18,7	18,7	17,4	15,5	15,6	19,9	21,0	21,4	22,9	23,3
Белгия	17,5	21,5	20,5	18,8	18,0	21,9	22,4	18,7	19,8	23,7
България	24,5	22,3	19,5	15,1	12,7	16,2	23,2	25,0	28,1	28,4
Чехия	19,9	19,2	17,5	10,7	9,9	16,6	18,3	18,1	19,5	19,0
Дания	7,8	8,6	7,7	7,5	8,0	11,8	14,0	14,2	14,1	13,1
Германия	13,0	15,5	13,8	11,9	10,6	11,2	9,9	8,6	8,1	7,9
Естония	25,7	15,1	12,1	10,1	12,0	27,4	32,9	22,4	20,9	18,7
Ирландия	8,3	8,6	8,6	9,0	12,7	24,0	27,6	29,1	30,4	26,8
Гърция	26,5	26,0	25,2	22,9	22,1	25,8	32,9	44,4	55,3	58,3
Испания	22,4	19,7	17,9	18,1	24,5	37,7	41,5	46,2	52,9	55,5
Франция	20,1	20,6	21,6	19,1	18,6	23,2	22,9	22,1	23,9	23,9
Хърватска	32,8	32,3	28,9	24,0	21,9	25,1	32,6	36,1	43,0	49,7
Италия	24,6	24,0	21,6	20,3	21,3	25,4	27,8	29,1	35,3	40,0
Кипър	8,7	13,9	10,0	10,2	9,0	13,8	16,6	22,4	27,8	38,9
Латвия	19,3	13,6	12,2	10,6	13,6	33,3	36,2	31,0	28,5	23,2
Литва	21,2	15,7	9,8	8,4	13,3	29,6	35,7	32,6	26,7	21,9
Люксембург	16,9	13,7	16,2	15,2	17,9	17,2	14,2	16,8	18,8	15,5
Унгария	14,4	19,4	19,1	18,0	19,9	26,5	26,6	26,1	28,1	27,2
Малта	18,3	16,8	15,9	13,9	12,2	14,5	13,2	13,3	14,1	13,0
Холандия	8,0	8,2	6,6	5,9	5,3	6,6	8,7	7,6	9,5	11,0
Австрия	11,0	10,3	9,1	8,7	8,0	10,0	8,8	8,3	8,7	9,2
Полша	40,1	36,9	29,8	21,7	17,3	20,6	23,7	25,8	26,5	27,3
Португалия	14,0	16,1	16,3	16,6	16,4	20,0	22,4	30,1	37,7	37,7
Румъния	22,3	20,2	21,4	20,1	18,6	20,8	22,1	23,7	22,7	23,6
Словения	14,0	15,9	13,9	10,1	10,4	13,6	14,7	15,7	20,6	21,6
Словакия	32,8	30,1	26,6	20,3	19,0	27,3	33,6	33,4	34,0	33,7
Финландия	27,5	20,1	18,7	16,5	16,5	21,5	21,4	20,1	19,0	19,9
Швеция	18,5	22,8	21,5	19,3	20,2	25,0	24,8	22,8	23,6	23,5
Великобритания	10,7	12,8	14,0	14,3	15,0	19,1	19,6	21,1	21,0	20,5

Източник: Евростат

Приложение 2: Младежка безработица в ЕС по региони (2013)



Източник: Евростат