

Оценка на младежите извън системите на заетост, образование или обучение и препоръки към политиките за интеграция

Докладът е изготвен по проект на ИПИ „Намаляване на бедността и неравенството във възможностите чрез реформи в социалните трансфери и услуги”¹

Институт за пазарна икономика

2022 г.

¹ Проектът „Намаляване на бедността и неравенството във възможностите чрез реформи в социалните трансфери и услуги” се изпълнява от ИПИ с финансова подкрепа в размер на 193 541 евро, предоставена от Исландия, Лихтенщайн и Норвегия по линия на Финансовия механизъм на ЕИП. Основната цел на проект „Намаляване на бедността и неравенството във възможностите чрез реформи в социалните трансфери и услуги” е да повиши знанието и разбирането за неравенството във възможностите, ефективността на социалните трансфери и социалните услуги на местно ниво, както и да провокира дебат за цялостна промяна в социалната политика в България.

Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Фонд Активни граждани 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 Фонд Активни граждани България (<http://www.activecitizensfund.bg>).

Съдържание

1. Въведение.....	3
2. NEETs – еволюция на понятието	4
3. NEETs в България – общ преглед	7
4. NEETs, бедност и доходи	10
5. NEETs и образованието.....	13
6. NEETs и етническата принадлежност	16
7. NEETs и здраве.....	19
8. NEETs и регионалните различия	21
9. NEETs и ролята в семейството	24
10. NEETs – насоки за политиките по активиране на младежи.....	28
11. Използвана литература.....	31

1. Въведение

Настоящият анализ си поставя за цел да изгради профила на младежите в България, които не работят и не учат (NEETs), като изведе основните им характеристики и разпределение според образованието, доходите, здравето, региона, семейната среда. Въз основа на тези изводи предлагаме основни насоки за реформа на младежките политики, които да подобрят активирането и трайното връщане на повече младежи към образование и на пазара на труда.

Доколкото България е сред петте страни с най-висок дял на NEETs в Европейския съюз, видимо има потребност от префокусиране на политиките към тях. Въпреки че в годините преди ковид кризата се наблюдаваше постепенно свиване на дела им, това е най-вече следствие от много бързото подобряване на условията на пазара на труда. Доколкото делът на NEETs се повишава през кризисната 2020 г., то е бързо коригирано през 2021 г.

Сред важните изводи на анализа е ключовата роля на бедността за задържането извън пазара на труда и образованието – не е изненада, че самите неактивни младежи са с ниски доходи, но мнозинството от тях живеят в бедни домакинства, което създава значителни пречки пред активирането им. Видимо най-важният фактор, който разделя активните от неактивните младежи е образованието – сред NEETs има много по-голям дял на хората, които са завършили основно и по-ниско образование, което блокира достъпа им до повечето сегменти на пазара на труда. Същевременно ромите са свръхпредставени сред неактивните младежи, като налице са значителни разлики в образователния профил - сред българите и турците има много по-голям дял на завършилите средно и висше образование.

Анализът не установява голяма зависимост между здравословното състояние и неучастието в образование, обучение и заетост при българските младежи – разлики са налице, но не толкова значителни. Има обаче регионални дисбаланси, като неактивните младежи са с чувствително по-голям дял в Южния централен и Югоизточния район на страната. На преден план излиза и ролята на младежите в семейството, която е по-ясно изразена при жените, където домакинската работа и грижата за деца са спирачка пред интеграцията на пазара на труда.

Изследването представя насоки за реформа на политиките по активиране на младежи въз основа на представените разрезни и разпределения. Те предполагат по-тясна интеграция между образователните и социалните институции, профилиране на младежите, фокус върху превенцията на отпадане от училище, по-широко застъпване на работа от разстояние и почасов труд, както и много други.

2. NEETs – еволюция на понятието

Обособяването на младите хора, които не участват в никаква форма на заетост, образование или обучение (така наречените NEET, или „извън образование, обучение или заетост“) е сравнително нова концепция, част от целенасочени усилия да се идентифицират подгрупи на пазара на труда като предмет на действие на политики. Необходимостта от измерване на младите NEET е част от по-широко усилие за стесняване на целевите групи в контекста на социалните политики и фокусиране върху най-нуждаещите се от подкрепа. Това, съчетано с прехода от образование към трудовия пазар води до нужда от прецизно измерване на дела на младите, попадащи в категорията NEET – усилия, ръководени от Евростат и Международната организация на труда (МОТ).

Това обаче не означава, че има единна и общоприета дефиниция на понятието. Напротив, Елдър (2015) демонстрира как употребата на алтернативни определения може да доведе до различни оценки на броя на NEET. В по-широкия смисъл, тя разграничава между „тясна“ дефиниция на NEET младежите, която се отнася само до тези, които покриват двата критерия (извън обучение или образование и извън пазара на труда) и „широка“ дефиниция, която включва в себе си и безработните студенти. Елдър открива, че разликата между двете дефиниции е около 1.4% средно в над 41 страни, което е доста съществено, имайки предвид, че тези сметки се използват за изграждане на социални политики и разпределяне на публични средства. В повечето случаи (особено в Европа, която е фокусът на настоящото проучване) „стриктната“ дефиниция е за предпочитане, тъй като стеснява групата.

Първата употреба на термина, която ще бъде обсъдена тук, е предложената от Хусманс (1990), който определя стандарта за измервания на МОТ за характеристиките на работната сила. Неговото разглеждане на регистриране на безработица между студентите е от особен интерес тук, тъй като те определят същия стандарт за класифициране на студенти и младежи като безработни, както и за населението като цяло. Това от своя страна проправя път за операционализиране на понятието NEET и прилагането му към общото изследване на спецификата на работната сила.

Две десетилетия по-късно МОТ се фокусира все повече върху проблемите на младежката безработица и неактивността. От методологическа гледна точка, използваната понастоящем дефиниция за NEET се намира в наръчника за доставчици на статистическа информация „Индикатори за достоен труд“, където подробно са описани точната процедура и данните, използвани за изчисляване на дела на NEET в дадено население. Наръчника изрично посочва определението, въпреки че предложеното му приложение е за значително по-тясна възрастова група – между 15 и 24 години (различавайки се от подхода на Евростат, който обикновено покрива лицата на възраст от 15 до 29 или дори 34 години.) и затвърждава гореописания „строг“ подход към концепцията.

Също така, МОТ е подготвя най-изчерпателния периодичен анализ на младежката безработица и неактивност – годишния преглед „Глобални тенденции за младежите“, последно публикуван през 2017 г. В глобален мащаб МОТ установява, че младежката безработица е нарастващ проблем, но този растеж до голяма степен е ограничен до развиващия се свят. В Европа тенденцията е обратна

– от 2013 г. младежката безработица намалява и докладът отчасти отдава това на социалната политика насочена към младежта, включително към прехода от образование към работа. Докладът обаче признава, че все още има значителни разлики по отношение на разпределението по пол на сред групата на NEET, както и между различните страни в ЕС.

Евростат предоставя много по-подробен преглед върху развитието на образованието и дейността на пазара на труда на младежите в ЕС във водещата си публикация „Да бъдеш млад в Европа днес“. До голяма степен докладът потвърждава откритията, представени в доклада на МОТ по-горе, като се фокусира повече върху особеностите и различията между държавите-членки. Според последната публикация основните проблеми, свързани с групата NEET са предоставянето на решения за дългосрочно безработните младежи и решаването на проблемите, възпрепятстващи по-лесния достъп на младите жени до пазара на труда.

Някои по-ранни разработки на Бруно и колеги (2013) се фокусират върху регионалния аспект на явлениято NEET и по-специално - върху начинът, по който икономическата криза от 2009 г. повлиява върху динамиката на дела на младежите в категорията NEET на регионално ниво. Като цяло, те откриват, че нивата на NEET са се задържат постоянни през периода, който проучват в повечето региони (до края на първото десетилетие на 21 век), но различните типове младежи реагират различно на кризисните условия, като мъжете се оказват по-чувствителни към темпа на икономическия растеж. Авторите установяват, че има значителни регионални различия на територията на ЕС. Според моделите, представени в проучването, нивата на NEETs в континентална Европа са най-малко чувствителни към промените относно икономическия растеж, докато тези в Средиземноморието са много чувствителни, а в същото време районите в Континентална и Северна Европа имат предимство по отношение на следкризисното възстановяване на пазара на труда спрямо младите.

О'Райли и колеги (2013) се съсредоточават върху основните фактори, които предпоставят нивата на NEET в цяла Европа, както и върху последиците от политиката на ЕС върху това явление. Те твърдят, че сегашните условия на пазара на труда изискват младежите да притежават по-гъвкави работни умения и необходимост от адаптация спрямо честите промени на пазарните условия. Авторите посочват, че с напредването на времето за младежите без трудов опит и риск от изоставане от връстниците си по отношение на работна ангажираност съществува риск от попадане в порочна спирала. Според тях, по този начин младежите стават по-малко с по-ниски равнища на умения, което от своя страна води до по-нисък стандарт на живот, самочувствие и слаба заинтересованост към политическата и икономическата система.

Някои проучвания се фокусират върху особеностите на „NEET“ в различни страни. Алфиери и колеги (2015) разглеждат биографиите на неактивни младежи в Италия, фокусирайки се върху влиянието на семейния произход. Те откриват, че характеристиките на домакинството - и особено образованието на родителите - са силни предпоставки за попадане в групата на NEET за младежите и от двата пола. Резултатите са по-малко убедителни когато става въпрос за характеристиките като натрапчивост и родителска подкрепа в условията на семейна среда. В допълнение, Вансеа и Утцет

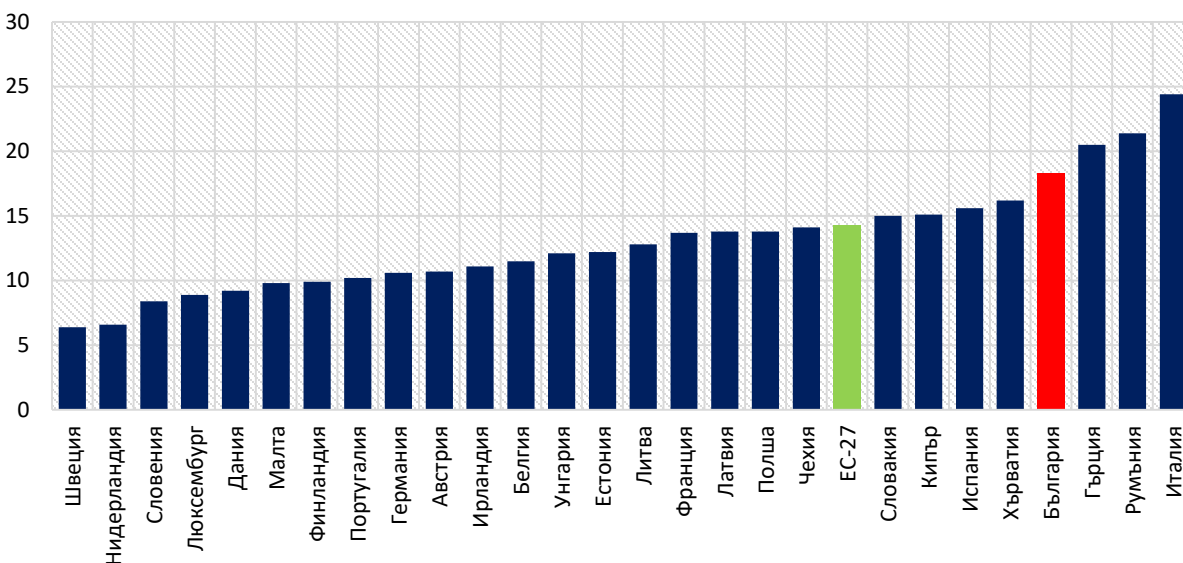
(2018) изследват прехода между образование и работа в Испания като отбелязват, че през последните години този преход става все по-труден. Както се очаква, видовете и продължителността на образованието са едни от най-важните ключовите фактори за попадане в категорията NEET, заедно с фактора наличие на предишни периоди в безработица, предполагащи порочен кръг на безработица. Вансеа и Утцет също наблягат на значението на семейната среда и психологическите бариери.

От друга страна, според Магдолна Лоринч и колеги (2020), които прилагат холистичен подход при проблематизиране на феномена NEET проучват и аргументират как неудовлетворените нужди на подкрепа, липсата на кариерни съвети и социално-икономическото неравностойно положение могат да доведат до прекъсване на образованието, отпадане от „поточната линия“ и в крайна сметка - попадането на индивида в категорията NEET. За разлика от гледните точки на други автори, които представят тези предизвикателства като лични трудности, Лоринч и съавтори отхвърлят тази теза и по-точно - „индивидуализацията“ на проблема - и вместо това твърдят, че негативният опит в училище трябва да се разбира в контекста на структурните условия, по-слабото финансиране на услуги за подкрепа, трансформациите на пазара на труда и материалните лишения. Авторите заключват, че повечето от факторите, предполагащи път, водещ към попадане в групата към NEET са предимно социални и структурни по същността си.

3. NEETs в България – общ преглед

Преди да разглеждаме особеностите на неактивните младежи в България е от полза да поставим страната в общоевропейски контекст². Това позволява както оценка на важността на проблема, така и сравнение с политиките на други държави, където тежестта му е сходна. През 2020 г. делът на младежите, които нито учат, нито работят в България надвишава 18% от населението на възраст между 15 и 34 години – значително над средните за ЕС 14%, а по-висок е той единствено в Румъния, Гърция и Италия. С други думи, българският пазар на труда е сред най-недостъпните за младежи в целия ЕС, а обхватът на системите на гимназиално и висше образование – сред най-ниските.

Графика 1. Дял на NEET младежите сред населението между 15 и 34 години в ЕС, 2021 г, %



Източник: Евростат

Икономическата криза през 2020 г. се отрази негативно на дела на младежите в категорията NEET в целия ЕС. Незначително свиване – с едва 0,2 пр.п. от вече най-ниския дял в ЕС - има само в Нидерландия, като средният ръст е с 1 пр.п., а при най-засегнатите страни доближава 3 пр.п. Въздействието върху този сегмент на пазара на труда в България е сред най-силните, като делът на неактивните младежи нараства с 1,7 пр.п в сравнение с 2019 г. От една страна това отразява общата негативна динамика на пазара на труда, която през 2020 г. доведе до значителен ръст в броя както на безработните, така и на неактивните сред населението като цяло, но и специфичния профил на отраслите на българската икономика, които бяха засегнати по-сериозно от кризата. Доколкото най-тежкият удар беше понесен от туристическия бранш, където по-често работят млади хора с по-ниско равнище на умения, то кризата има и несъразмерно по-силно въздействие върху младежката безработица и неактивност.

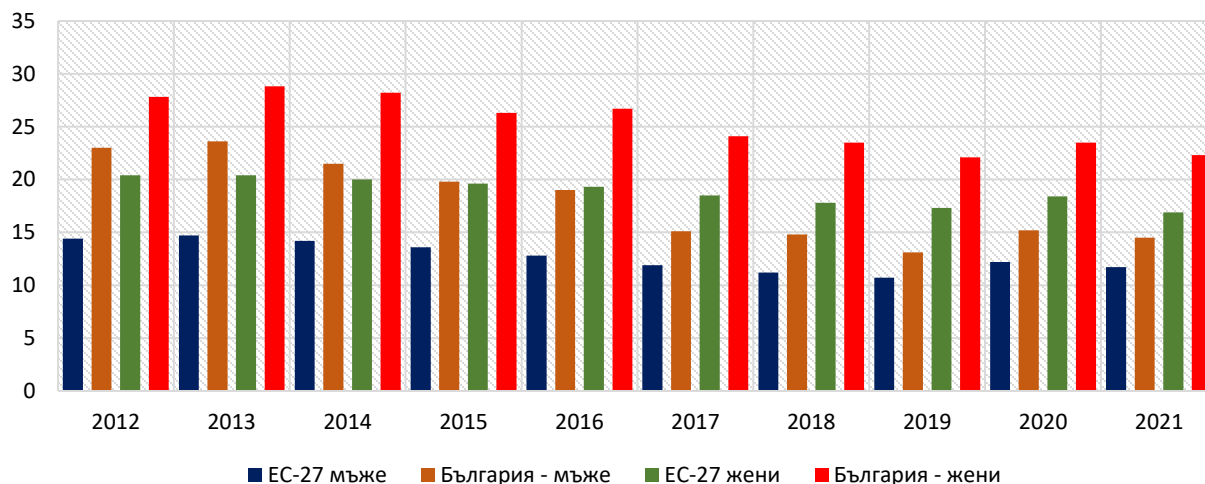
² https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Statistics_on_young_people_neither_in_employment_nor_in_education_or_training

Периодът на икономическо възстановяване и връщане към растеж през 2021 г. от своя страна води със себе си и подобряване на условията на европейските пазари на труда, оттам – и в дела на NEET. Спрямо предишната година той намалява в 20 от страните в ЕС, най-чувствително – в Унгария (-4,6 пр.п.) и Ирландия (-4,1 пр.п.), а по-чувствителен ръст е регистриран единствено в Румъния (+3,6 пр.п.). България е сред икономиките, при които се наблюдават най-бързи подобрения – с 3,1 пр.п. в рамките на година, в резултат на бързото възстановяване на заетостта и спад на безработицата след премахването на най-силните мерки за ограничаване на разпространението на Covid-19.

Важно е да отбележим, че в сравнение с периода след глобалната финансова криза България значително е подобрила представянето си в общия индикатор – през 2012 г. тя е била с най-високия дял – над ¼ - на NEET в групата на 15-34 годишните. Спадът в дела на неактивните младежи между 2011 и 2020 г. е със 7,1 пр.п., като единствено Ирландия, Унгария, Гърция и Испания постигат по-голямо свиване. В случая на България спадът на дела на младежите в категорията NEET следва общата тенденция за много добро представяне на пазара на труда в периода между двете икономически кризи – рекордната заетост и ниска безработица в края на миналото десетилетие, съчетани с повишеното търсене на кадри и ръст на възнагражденията доведе до подобрения и в позициите на младежите на пазара на труда.

Прави впечатление, че както в ЕС като цяло, така и в България делът на мъжете и жените, попадащи в NEET се различава значително, като сред жените те са чувствително по-високи. Това съотношение се запазва през целия период между 2011 и 2021 г., като темпът на свиване на дяловете е сходен и за двата пола. Свиването на дела на категорията NEET в хода на изминалото десетилетие не е равномерно – в първите години, до 2013 г. се наблюдава дори леко повишение, но бързата експанзия на пазара на труда след 2017 г. води със себе си спад, породен от все по-острия недостиг на работници.

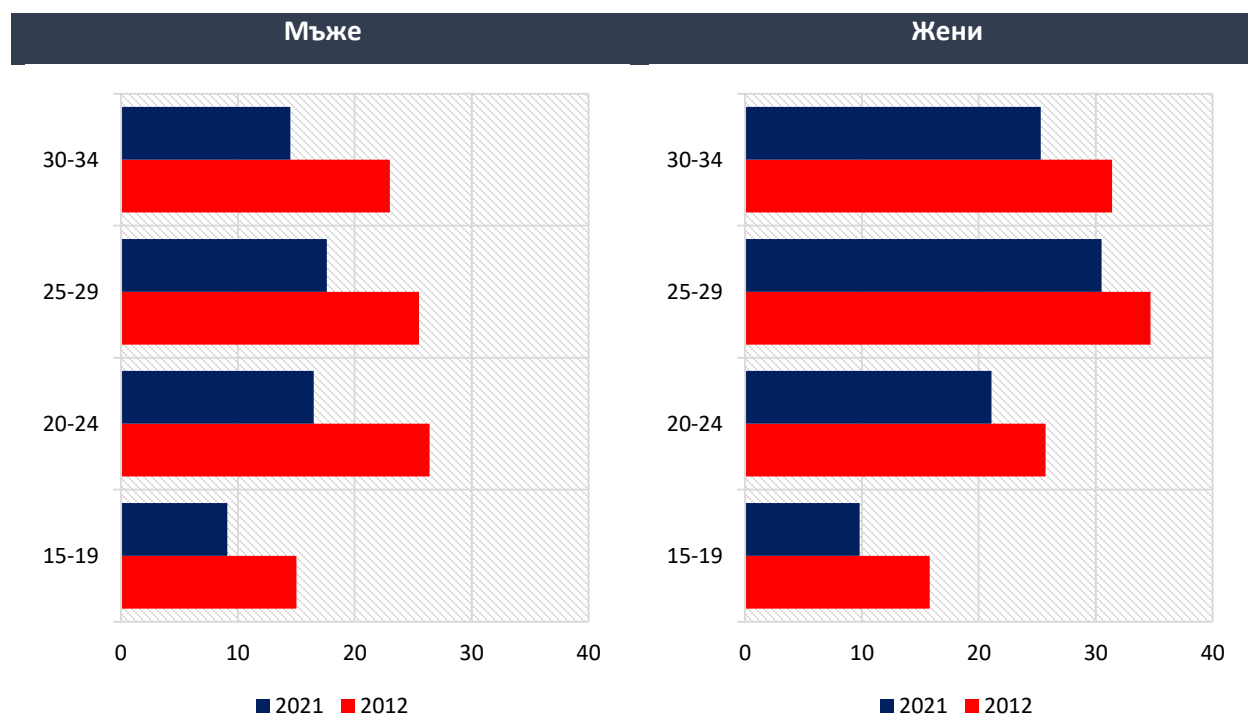
Графика 2. Дял на младежите в групата NEET сред населението на 15-34 години в България и ЕС-27 по пол, 2012-2021 г.



Източник: Евростат

В почти всички възрастови групи делът на NEETs сред мъжете през 2021 г. е значително по-нисък от този сред жените, като разликата е най-малка сред хората в гимназиална възраст – при 15-19 годишните - където тя е едва 0,8 пр.п.. Следващата възрастова група – от 20 до 24 години е единствената, в която делът на неактивните сред жените е по-нисък от този на мъжете, като основен фактор за това е значително по-високата им степен на записване във висшето образование. При следващите възрастови групи – между 24 и 29 години и между 30 и 34 години - разликата между двата пола е съответно 9,2 и 8,4 пункта, най-вече в резултат на по-високата заетост сред мъжете и влиянието на майчинството. По-притеснително е обстоятелството, че в рамките на десетгодишния период между 2012 и 2021 г. се наблюдава много по-чувствително намаление на дела на неактивните сред мъжете, отколкото сред жените. Това от една страна може да бъде отдадено на по-слабото влияние на икономическото развитие и дългосрочната позитивна динамика на пазара на труда върху икономическата активност на жените (вследствие, например, на по-активна роля в домакински труд), но от друга – на провал политиките за интеграция в трудовия пазар да достигнат неактивните жени.

Графика 3. Дял на NEETs в България сред различните възрастови групи по пол, 2012 и 2021 г., %



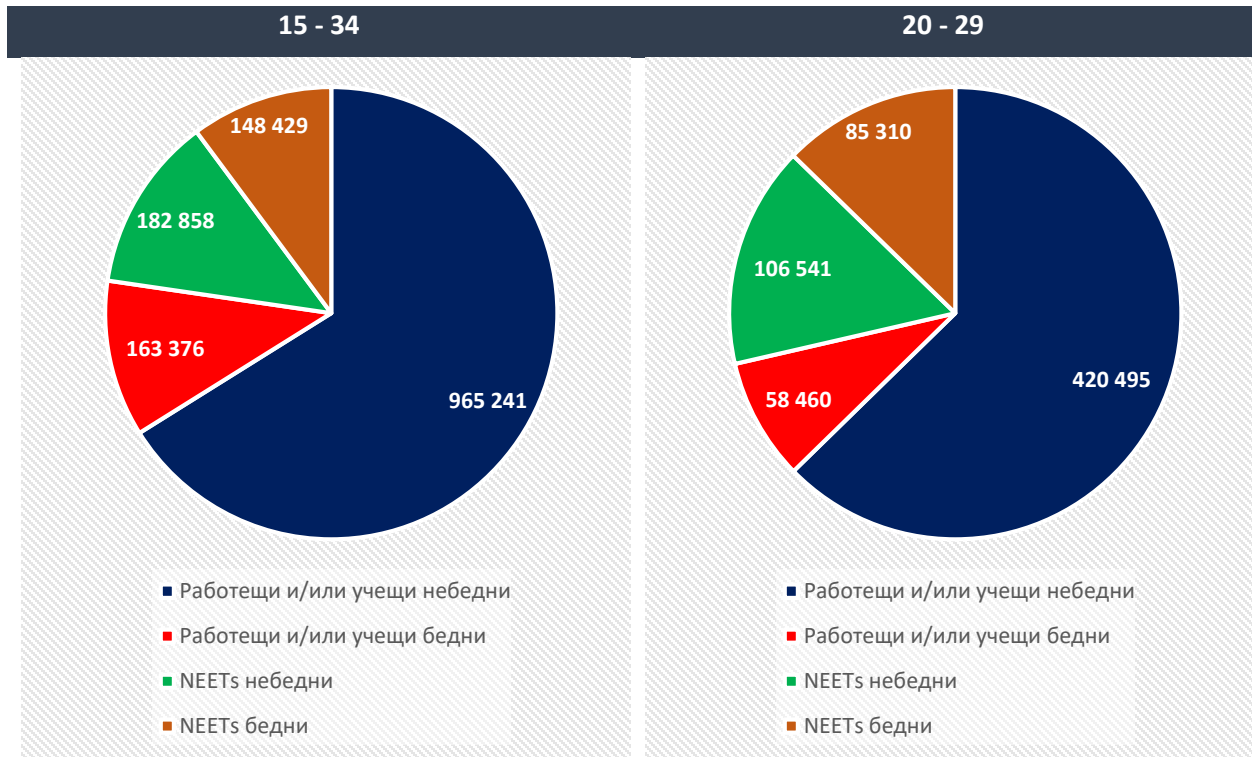
Източник: Евростат

4. NEETs, бедност и доходи

Тази част от изследването цели да установи последиците от липсата на заетост и образование върху състоянието на младежите в групата NEET в България. Доколкото дългосрочното задържане извън работната сила е сред основните фактори зад ниските доходи и бедността, не е изненада че те са много по-често срещани сред NEET, отколкото сред работещите лица в същата възрастова група. За разлика от други групи сред бедните обаче, от голямо значение за доходите (и оттам – за бедността и материалните лишения) на NEET младежите е семейната среда и икономическата активност на родителите. Според [последните данни на Евростат](#) малко под половината от младежите в България живеят с родителите си. Този сегмент на анализа стъпва върху микроданните от EU-SILC и LFS и разграничава основните фактори, които предопределят доходите и бедността при NEET и начина, по който те се различават от работещите/учещите младежи. За да установим дали има разлики разглеждаме както по-широкото определение за младежи в цялата възрастова група между 15 и 34 години, така и по-тясното - от 20 до 29 години - тъй като те най-често влизат във фокуса на политиките за младежка заетост и преквалификация.

Разпределението на младежите на възраст между 15 и 34 години според бедността и участието в заетост и/или образование сочи, че много голям брой от тях – над 950 хиляди души не са бедни и не са NEET. Още повече, сред бедните едва 11% са лица, които работят или учат. Сред категорията NEET обаче балансът между бедни и небедни е значително по-близък, като в домакинства под линията на бедността живеят почти 150 хиляди младежи, които нито не работят, нито не учат. Прави впечатление също че повечето неактивни не са бедни. Това от една страна отразява ключовата роля на семейството – за по-големия дял от тези неактивни, но небедни младежи източникът на доходи са именно работещи родители или съпрузи (ролята на NEET младежите в семействата им ще разгледаме подробно в следваща част на анализа). В групата на 20-29-годишните отново доминират работещите и/или учещи небедни. И тук небедните неактивни младежи са повече от бедните, което до известна степен повтаря и разпределението на доходите в страната като цяло – и в двете възрастови групи общият дял на бедните е приблизително 1/5 от всички, близо до средните за страната стойности.

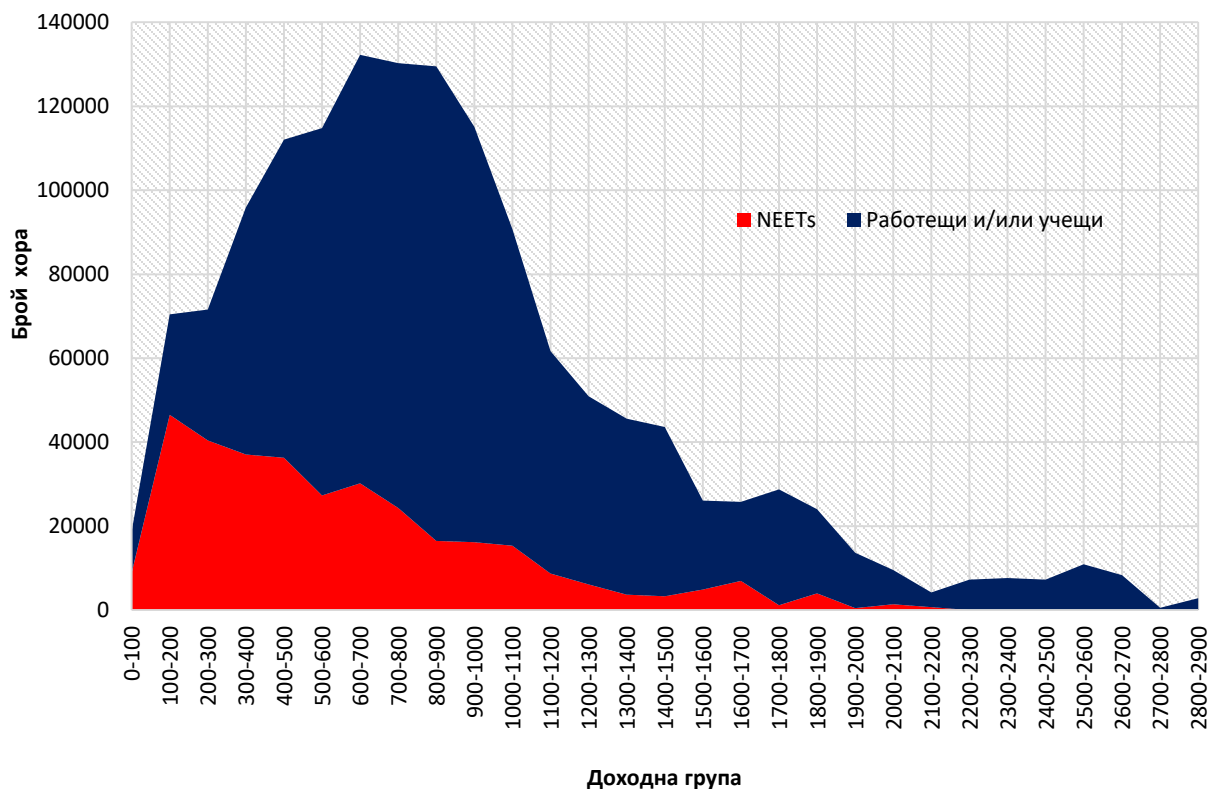
Графика 4. Разпределение на населението във възрастови групи 15-34 и 20-29 години попадащи в групата на НЕЕТ и групата на бедните, брой хора



Източник: SILC 2020 г., изчисления на ИПИ. * Точността на оценките на размера на отделните група подлежи на допустимата грешка на SILC за България

Алтернативен поглед към бедността сред неактивните младежи дава общото разпределение на доходите на 15-34-годишните. Кривата на доходите за възрастовата група, представена на графика 4 до голяма степен потвърждава горните изводи – докато основното струпване на работещите и/или учещи младежи е в домакинства с доходи средно на лице в домакинство между 600 и 1000 лева, то значителна част от тези на групата NEET са в диапазона между 100 и 400 лева, или под линията на бедността. Прави впечатление също и почти пълното отсъствие на неактивни младежи в доходните групи над 1700-1800 лева средномесечно на човек – с други думи, дори и тези от тях, които не попадат в групата на бедните са със значително по-ниски доходи в сравнение с работещите и/или учещите. Що се отнася до младежите, активни на пазара на труда или участващи в образование, тяхната доходна структура до голяма степен отразява тази на цялото население, с видимо струпване над линията на бедност и около медианния доход.

Графика 5. Криви на доходите на населението на във възрастовата група 15-34 г. попадащи в групата на NEET брой хора, с доходи на лице от домакинство под 3000 лева месечно



Източник: SILC 2020 г., изчисления на ИПИ. * Точността на оценките на размера на отделните група подлежи на допустимата грешка на SILC за България

Измеренията на бедността на неактивните младежи е от значение най-вече за тяхната способност да се върнат към образование и заетост – и двете изискват възможност за инвестиране на средства, което често не е във възможностите на бедните домакинства. Това носи със себе си конкретни изводи за политиките, насочени към неактивните младежи – докато бедните сред тях най-вероятно се нуждаят от конкретна подкрепа, в това число и финансова, за да се върнат на пазара на труда, то за небедните пречките очевидно са различни – от майчинство и семейни грижи до наличие на алтернативен източник на доходи, заместващ нуждата да се търси доход чрез заетост. По тази причина провеждането на политики, насочени към NEET младежите като цяло, без да се отчитат техните особености, вероятно няма как да постигне заложената цел.

5. NEETs и образованието

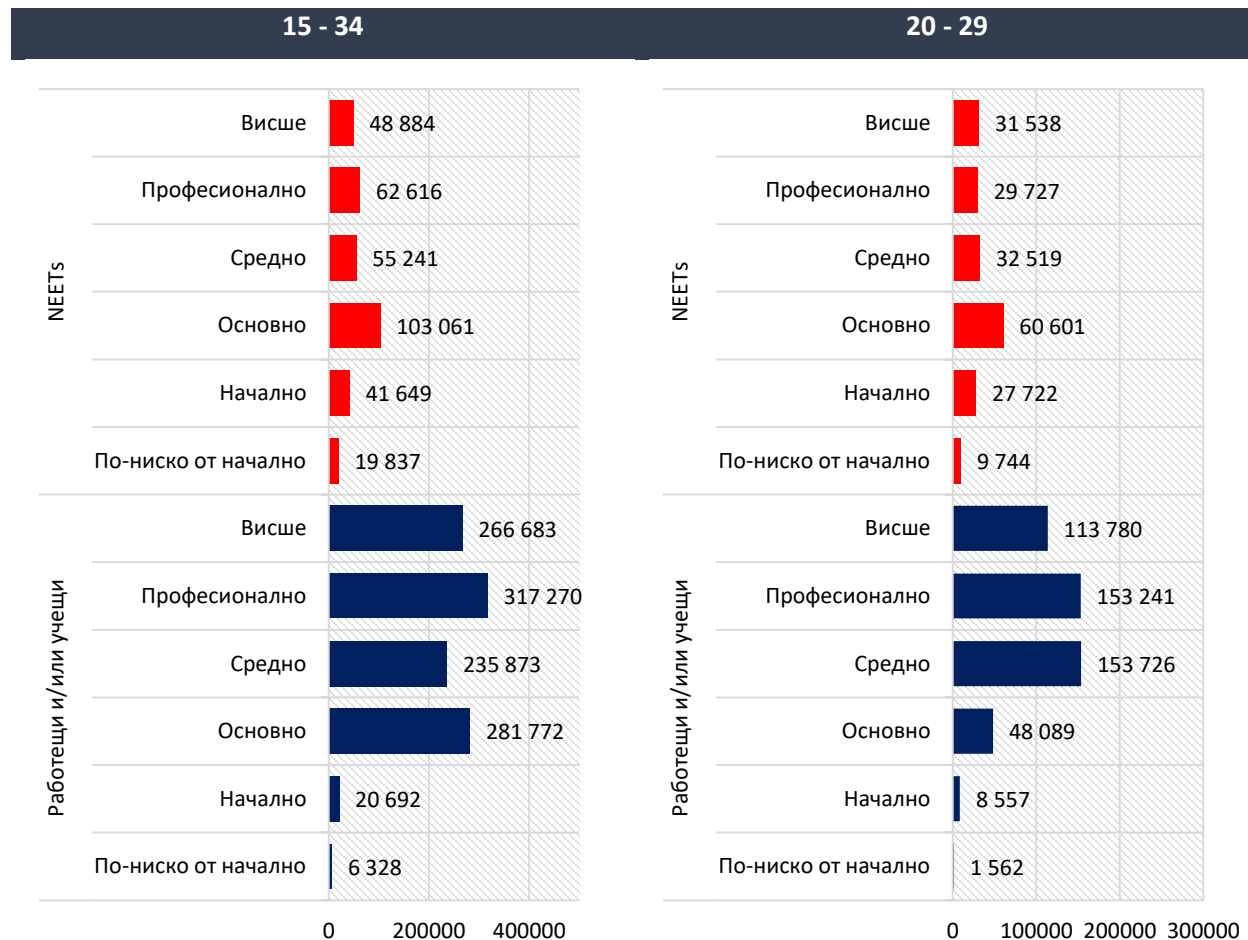
Определението на категорията NEET отразява единствено от настоящия статут на отделните младежи, но не отчита постигнатото образование и предишната активност на пазара на труда, а и двете са ключови в анализа на групата и дефинирането на политиките за тях. Докато за завършили висше или дори средно образование вероятността да се реализират успешно на пазара на труда е голяма, то възможностите пред тези с основно или начално образование са далеч по-малки. Аналогично, временното прекъсване на работата може да бъде резултат от много различни фактори – от здравословни проблеми до неформално обучение – но пълната липса на опит в работна среда може да е значителна пречка пред намирането на първо работно място. Тази част от анализа цели да сегментира и профилира NEET групата според характеристиките, които носят най-голям риск за дълготрайно задържане извън образователната система и пазара на труда.

Образователният профил на групата NEET и разликите между него и този на останалите младежи разкрива една от ключовите причини за неуспеха им на трудовия пазар. Сред неактивните лица във възрастовата група 15-34 години преобладават тези, които са успели да завършат седми клас, но не и целият цикъл на училищно образование – с такава най-висока завършена степен са 103 хиляди души, или приблизително 1/3 от всички. Сред успелите да завършат средно образование преобладават тези от професионални гимназии, което е знак че немалка част от професионалното образование в страната не отговаря на потребностите на пазара на труда, а същевременно не дава достатъчно добра подготовка за продължаване на обучението във висше училище. Повод за притеснение е и големият брой на висшистите в групата на NEET – почти 50 хиляди души – което насочва и към разминаване на структурата на висшето образование и потребностите на пазара на труда проявяващо се в свръхпредлагане на определени специалности, за които няма голямо търсене. Разбира се, обяснението за част от неактивните хора с висше образование може да се търси и в домакински труд и отглеждане на деца.

Затвърждава се изводът, че липсата на поне прогимназиално образование прави достъпа до пазара на труда изключително труден. Сред хората с начално образование NEET са два пъти повече от работещите, като с голяма степен на сигурност да допуснем, че почти всички от тях не учат заради изискванията за завършена предходна образователна степен. а сред тези, които не са завършили никаква образователна степен – три пъти повече. Това отразява най-вече трансформацията на пазара на труда през последното десетилетие – все по-малко са работните места, на които могат да работят хора, които не владеят поне до известна степен български език, не могат да четат и да смятат на средношколско ниво. Доколкото тенденцията е към увеличаване на търсенето на високообразовани специалисти дори в селското стопанство и ниските сегменти на индустрията, то можем да твърдим, че реализирането на пазара на труда на хора с ниско образование ще става все по-трудно. Това от своя страна прехвърля фокуса върху политиките за задържане на учениците в училище и съсредоточаването на допълнителни усилия върху предотвратяването на отпадането от училище в ранен етап на образованието. Показателно е и как политики, които не са пряко свързани

с определен социален проблем – в случая големият брой неактивни младежи – могат да повлияят значително за тяхното подобряване в средносрочен план, адресирайки неговият корен.

Графика 6. Разпределение на населението на възраст от 15 до 34 и от 20 до 29 години в и извън NEET групата според най-високата придобита образователната степен, брой лица



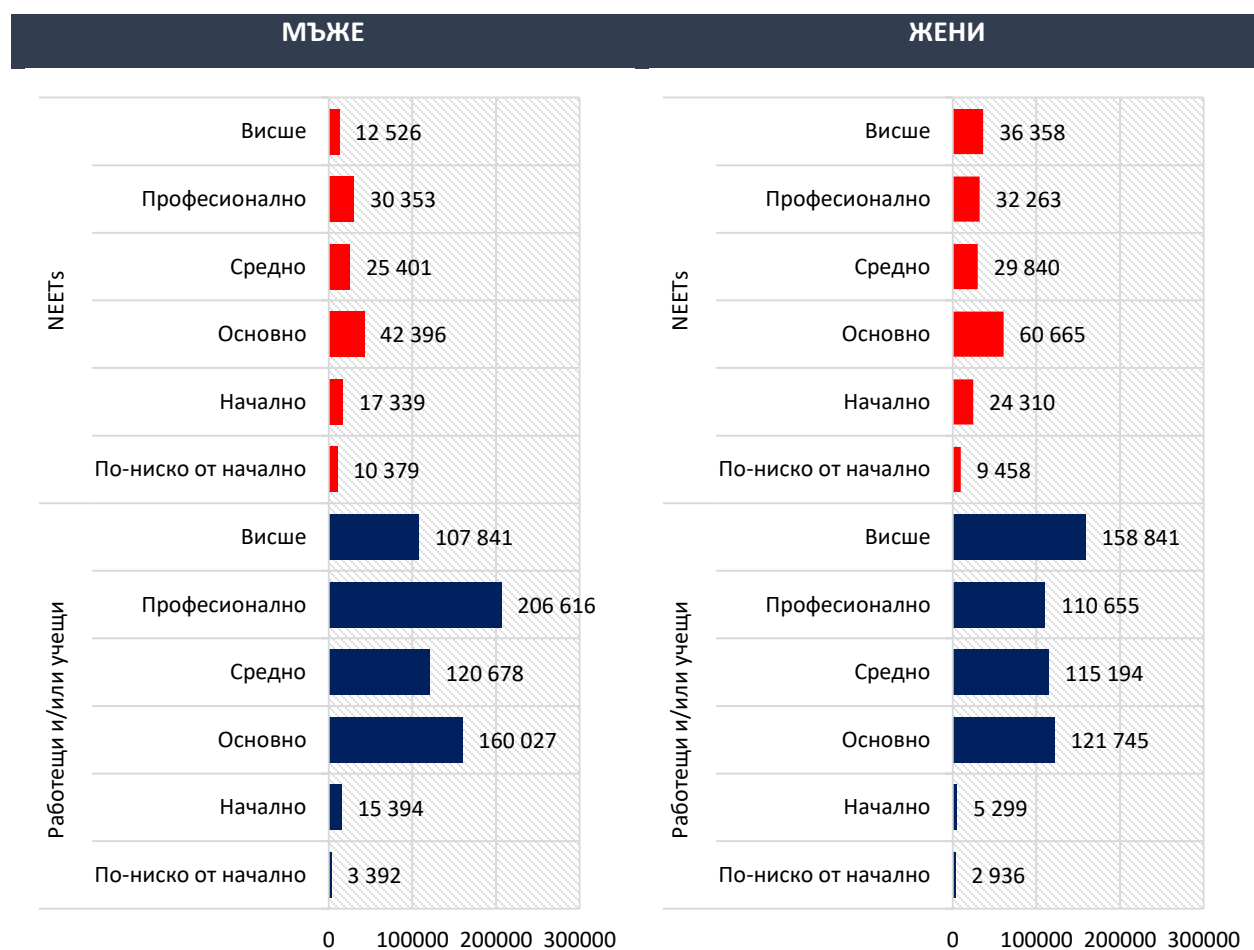
Източник: SILC 2020 г., изчисления на ИПИ. * Точността на оценките на размера на отделните групи подлежи на допустимата грешка на SILC за България

В по-тясната възрастова група от 20 до 29 години разпределението затвърждава горните изводи. Работещите с начално или по-ниско от начално образование са много малък брой - 1/10 от всички лица в тази възрастова група без завършена образователна степен и под ¼ от всички с начално образование. Най-много са неактивните младежи с основно образование – видно и тук най-значимият вододел е завършването на средно образование. Прави впечатление обаче, че тук преобладават работещите/учещите с професионално и общо средно образование, което е предопределено най-вече от по-малкия брой висшисти в групата на 20-29-годишните.

Разпределението по пол разкрива някои разлики, най-вече в двата края на разпределението по образователна структура на населението между 15 и 34 години. Прави впечатление, че има приблизително три пъти повече неактивни млади жени с висше образование в сравнение с мъжете

– това отрязва от една страна като цяло по-големия дял на висшите сред жените и по-големия дял на попадащите в категорията NEET сред тях, но и различната им роля в домакинството. Интересно е да отбележим също, че докато неактивните младежи с професионално образование са относително равномерно разпределени, то сред заетите лица в тази мъжете със средно професионално образование са почти два пъти повече. Разпределението е следствие от насочването на много повече момчета към професионално образование. В долния край на образователната структура прави впечатление, че има повече неактивни жени с начално образование, като мъжете, преминали само първата училищна фаза изглежда се реализират по-успешно на пазара на труда.

Графика 7. Разпределение на населението на 15-34-годишна възраст в и извън NEET групата според пола и най-високата придобита образователната степен, брой хора



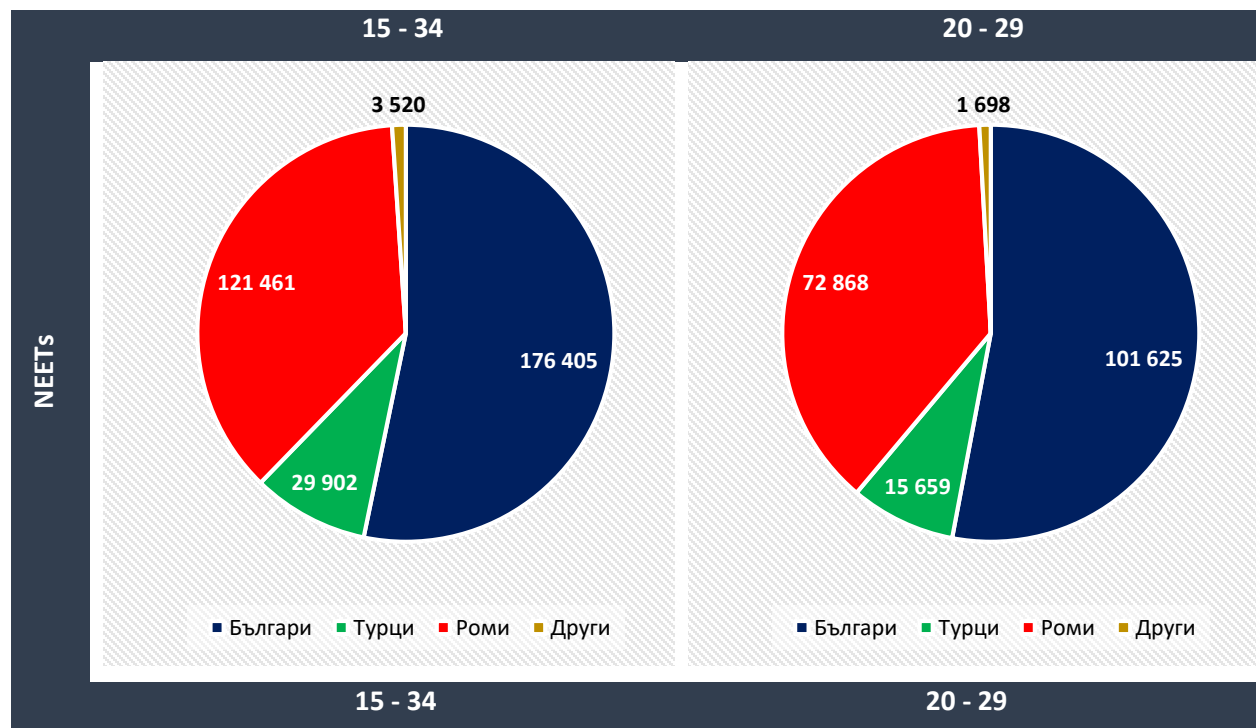
Източник: SILC 2020 г., изчисления на ИПИ. * Точността на оценките на размера на отделните група подлежи на допустимата грешка на SILC за България

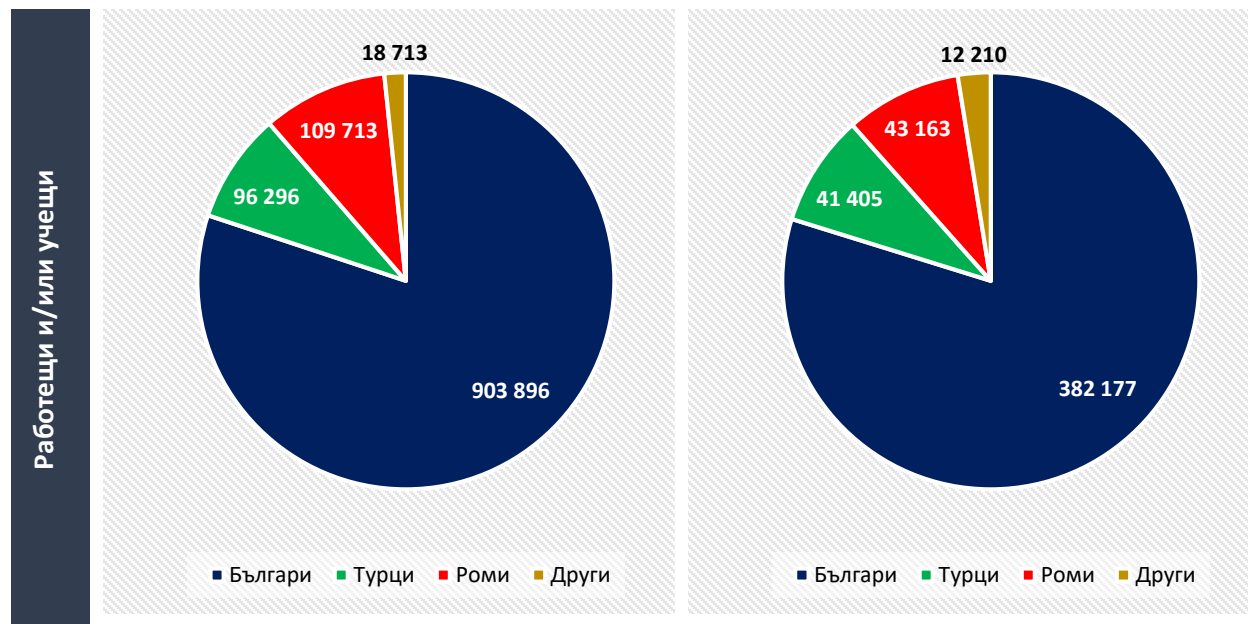
6. NEETS и етническата принадлежност

Етносът е сред ключовите фактори, които предопределят доходите, участието на пазара на труда и образователната система. По тази причина в тази част на анализа се спираме на разпределението на неактивните младежи според различните етнически групи и техните основни характеристики.

Етническото разпределение на NEET и активните на пазара на труда или в образованието е много различно. Докато при работещите и/или учещите младежи етническата структура до голяма степен повтаря тази на населението като цяло, то сред неактивните младежи ромите са свърх представени, независимо дали става дума за възрастовата група между 15 и 34 години или по-тясната между 20 и 29 години. Това от своя страна също дава насока на политиките, насочени към неактивните младежи – както системата на висше образование, така и пазарът на труда са видимо много по-малко достъпни за младежите от ромски произход, което означава и че настоящите мерки за тяхното обхващане не постигат достатъчно добър резултат. Що се отнася до самите роми, и при двете разглеждани възрастови групи е по-вероятно те да са неактивни, отколкото да работят или да учат. С други думи, свиването на дела на неактивните младежи в България е неразривно свързано с интеграцията на ромите, и в частност със задържането им в системата на образование за максимално дълго време, както и с придобиването на квалификация, която да позволи активното им участие на пазара на труда.

Графика 8. Разпределение на населението на 15-34 и 20-29 годишна възраст в и извън NEET групата според етническата принадлежност, брой лица

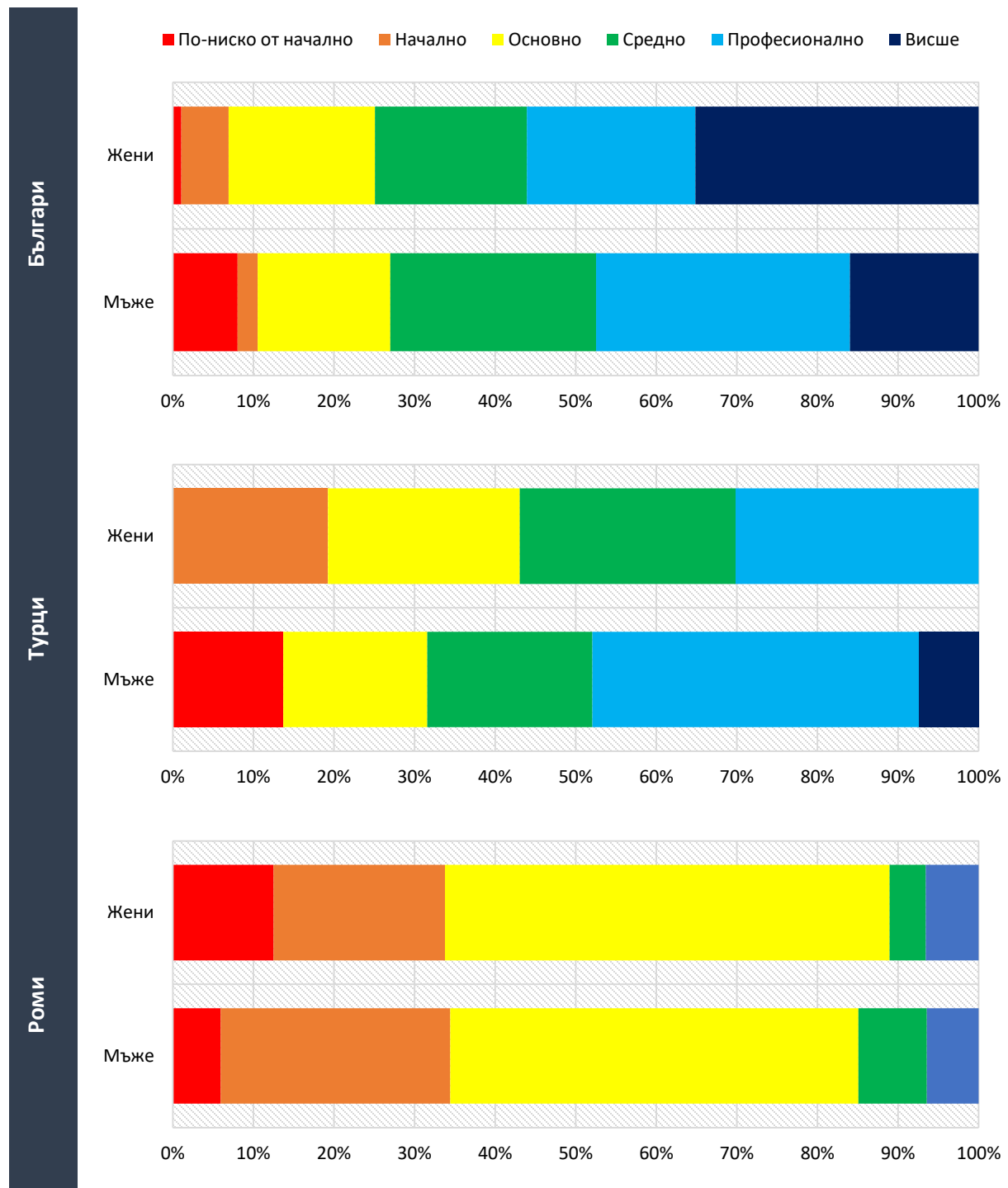




Източник: SILC 2020 г., изчисления на ИПИ. * Точността на оценките на размера на отделните групи подлежи на допустимата грешка на SILC за България

Погледът към образованието на младежите в групата NEET също демонстрира значителните разлики между отделните етноси. При българите прави впечатление, че водещият дял на неактивните младежи сред мъжете е със средно и средно професионално образование, а при жените – с висше. Това насочва към подхода за тяхното активиране – видимо при повечето предпоставките за връщане към образование или на пазара на труда са налични, като от полза биха били мерки за допълнителна квалификация или преквалификация кариерно ориентиране. Същото важи и за представителите на турския етнос, но с по-големи разлики между половете, като при жените има чувствително по-голям дял на тези с начално и основно образование. Това поставя далеч по-сериозни предизвикателства пред интегрирането им в пазара на труда. Коренно различна е обаче картината при ромите - там и при двата пола неактивните младежи с основно и по-ниско образование формират над 80% от всички неактивни роми. В резултат на това тяхното активиране и връщане към образование или заетост би отнело доста по-сериозни усилия, които започват със запълването на празнините заради пропуснатия гимназиален (или дори прогимназиален при 35% от неактивните млади роми) етап на училищното образование. Това за пореден път подчертава нуждата от интегриран подход в политиките, насочени към неактивните младежи – те очевидно няма как да бъдат разработвани и изпълнявани отделно от тези за социалното включване на ромите като цяло, мерките за задържане на децата в училище в рамките на целия период на средното образование или пък подобряване на образованието и обучението на възрастни. Логическата обвързаност и хронологическата последователност на предпоставките за успешна интеграция отново изкарва на преден план ключовото значение на връщането и задържането в училище и завършването поне на гимназиално или професионално образование, липсата на което видимо задържа почти всички неактивни ромски младежи извън пазара на труда.

Графика 9. Разпределение на НЕЕТ младежите на 15-34 годишна възраст според и етническата принадлежност и образованието, брой лица



Източник: SILC 2020 г., изчисления на ИПИ. * Точността на оценките на размера на отделните група подлежи на допустимата грешка на SILC за България. Поради размера на извадката част от категориите не са представени.

7. NEETs и здраве

Ключов фактор за задържането на част от младежите извън системите на образование и обучение и пазара на труда може и да е здравословното състояние – хроничните заболявания и уврежданията правят достъпа до много професии труден, а българският трудов пазар е сред най-малко отворените за хора с трайни здравословни проблеми. По тази причина тази секция цели да определи дали и доколко влошеното здраве на младежите играе роля за това те да попадат в категорията NEET.

Графика 10. Разпределение на населението на 15-34 и 20-29 годишна възраст в и извън NEET групата според етническата принадлежност, брой хора



Източник: SILC 2020 г., изчисления на ИПИ. * Точността на оценките на размера на отделните групи подлежи на допустимата грешка на SILC за България

Предвид че обект на изследването са лица под 34 години, на пръв поглед няма значителни отлики между здравното състояние на неактивните и активните младежи. Интерес тук представляват най-вече тези, които описват дългосрочното си здравно си състояние като „лошо“ или „много лошо“, тъй като това би могло да бъде пречка пред пълноценното им участие на пазара на труда или в образование. Сред NEET младежите във възрастовата група между 15 и 34 години с такова здравно състояние са приблизително 14 хиляди души, а сред активните – малко над 5 хиляди души. Иначе казано, тези за които здравето - поне според самооценката им - може да представлява пречка пред активирането им са относително малко, а за мнозинството причината за задържането в групата на неактивните трябва се търси другаде. Прави впечатление обаче, че докато сред активните младежи преобладават тези, които определят здравето си като „много добро“, то сред тези в групата на NEET най-много са тези с „добро“. Това може да се интерпретира като сред неактивните да има повече хора с понастоящем малки и незначителни здравни проблеми, които могат да прераснат в по-сериозни с напредването на възрастта, особено ако останат в бедност и с ограничен достъп до здравна и превантивна грижа. В групата на неактивните 20-29-годишни младежи тези с лошо/много лошо здраве е още по-малък, а сред активните такива практически отсъстват.

Графика 11. Разпределение на населението на 15-34 и 20-29 годишна възраст в и извън NEET групата според здравословното състояние, брой хора



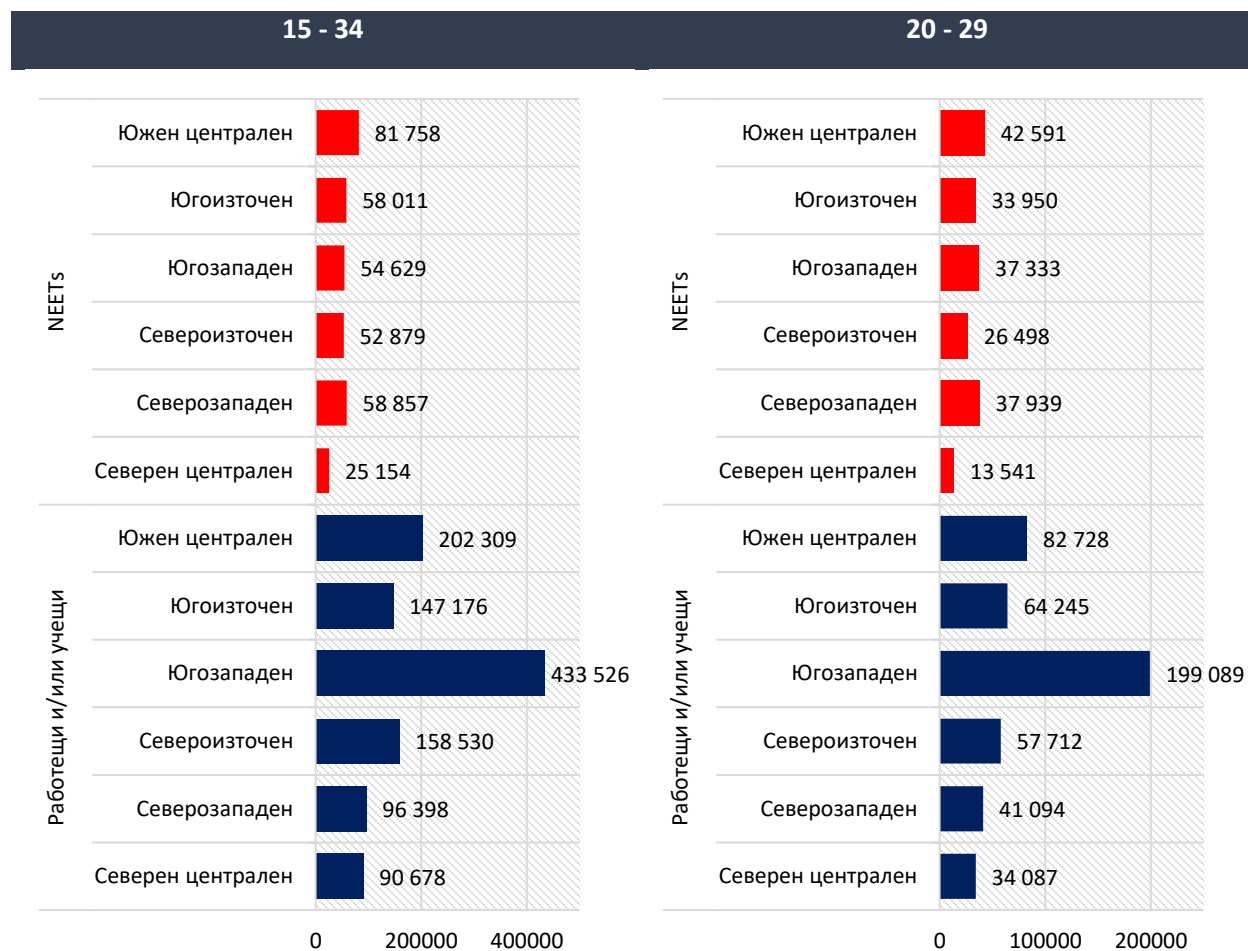
Източник: SILC 2020 г., изчисления на ИПИ. * Точността на оценките на размера на отделните група подлежи на допустимата грешка на SILC за България

На същия извод навежда и разпределението според наличието на хронични заболявания или увреждане. Въпреки че броят на хората с такъв здравен статус са повече сред неактивните отколкото сред активните младежи, делът им остава малък на фона на общия размер на групата. Това обаче в никакъв случай не означава, че при дефинирането на политиките насочени към активирането на NEET младежи здравословното им състояние не бива да се взема предвид – напротив, напълно възможно е за част от тези в лошо здраве и/или с увреждания единствено това да е пречката пред пълноценно включване на пазара на труда или в системите на висше образование. По тази причина от една страна би била от полза по-тясното обвързване на активирането с предоставянето на здравни услуги и подобряване на достъпа до здравеопазване, но от друга – адаптиране на работните места към възможностите на неактивните младежи с влошено здраве.

8. NEETs и регионалните различия

Разпределението на неактивните младежи в различните части на страната може да послужи за фокусиране на политиките и инвестициите за активиране в конкретни региони, където са идентифицирани по-значителни проблеми. Заради представителността на EU-SILC представяме разпределението не на областно ниво, а само на район за планиране.

Графика 12. Разпределение на населението на 15-34 и 20-29 годишна възраст в и извън НЕЕТ групата според района за планиране, брой хора

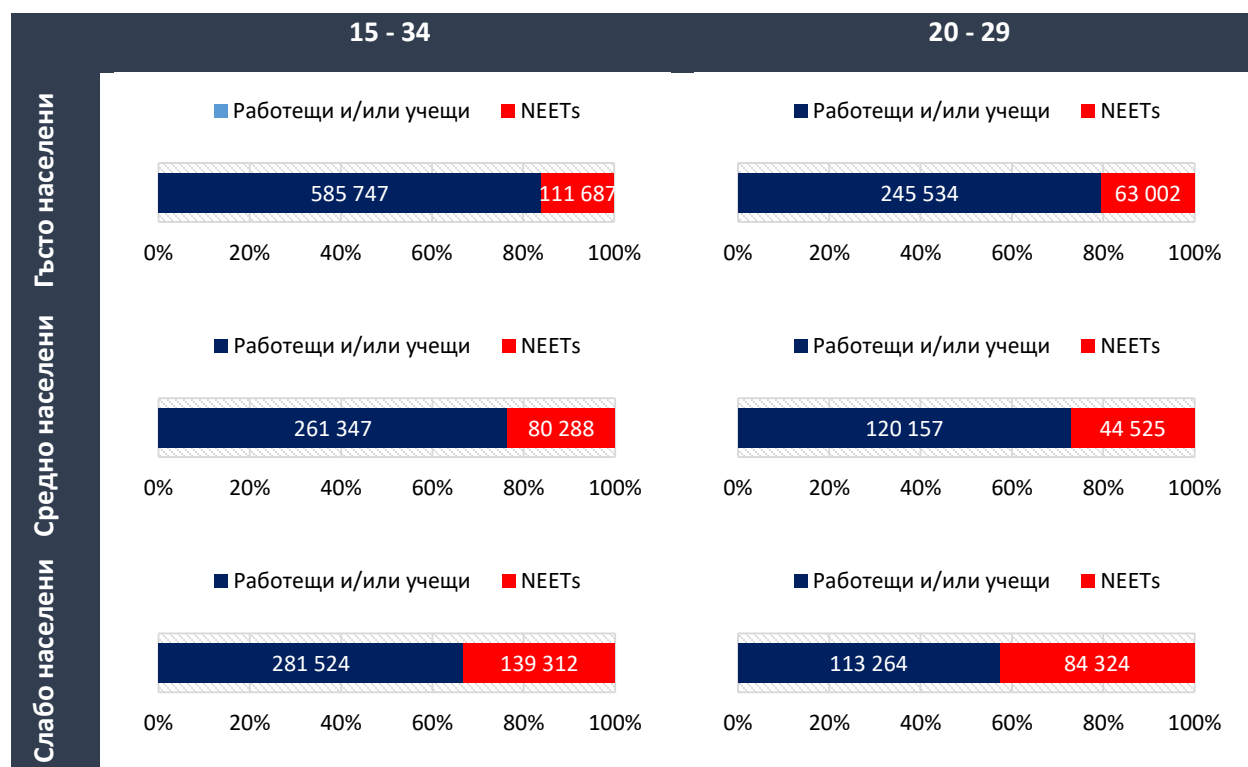


Източник: SILC 2020 г., изчисления на ИПИ. * Точността на оценките на размера на отделните групи подлежи на допустимата грешка на SILC за България

С някои изключения, разпределението на неактивните младежи следва това на населението на страната като цяло. Най-малко са те в Северния централен регион на страната – очаквано предвид че районът е относително слабо населен, а и е най-бързо застаряващият в страната и съответно има малък брой младежи като цяло. Прави впечатление обаче, че Северозападният регион въпреки бързо намаляващото си население има висок брой неактивни младежи, което отразява значителните проблеми на пазара на труда в областите в него – хронична безработица, ниски равнища на образование и умения и липса на инвестиции и създаване на нови работни места. Най-важният извод обаче е в дисбаланса между Южния централен и Югозападният район на страната. Югозападният където спада и столицата София е най-големият и най-динамичен регионален пазар на труда и средоточие на висшето образование, и съответно закономерно има и най-много активни младежи – 434 хиляди във възрастовата група 15-34 години и почти 200 хиляди между 20 и 29 години. Въпреки това обаче Южният централен район, където има над 2 пъти по-малко активни

младежи съсредоточава най-много NEETs – 82 хиляди, спрямо 58 хиляди в Югоизточния и 55 хиляди в Югозападния. Това е следствие от няколко фактора – от една страна е значително по-големият дял на ромите и на младежите с ниско образование в Южния централен район, което предполага трудна интеграция на пазара на труда. От значение е и обаче много по-благоприятната структура на пазара на труда, качество на висшето образование и стандарт на живот в Югозападния регион и в частност в столицата, които привличат голям брой младежи от цялата страна, което създава значителни дисбаланси.

Графика 13. Разпределение на населението на във възрастовите групи 15-34 и 20-29 години в и извън NEET групата според степента на урбанизация, брой хора



Източник: SILC 2020 г., изчисления на ИПИ. * Точността на оценките на размера на отделните групи подлежи на допустимата грешка на SILC за България

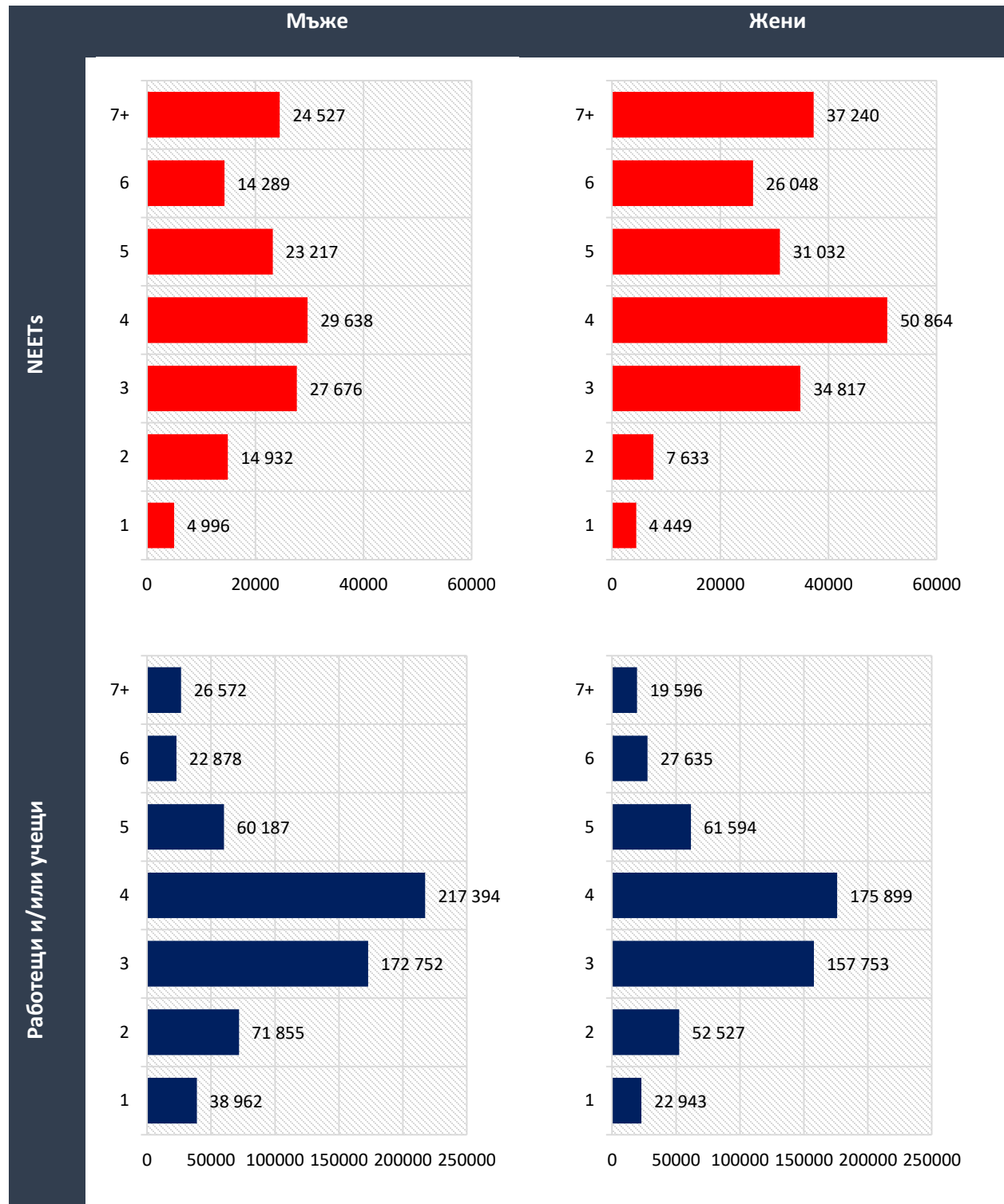
На пръв поглед степента на урбанизация не играе важна роля в разпределението на младежите извън образование и заетост. Наблюдават се леки разлики, като в гъсто населените региони на страната делът на неактивните младежи е малко под 1/5 от всички, докато в слабо населените приближава 1/3. По-чувствителни са разликите във възрастовата група между 20 и 29 години, където делът на младежите в групата на NEET надхвърля 40% в слаборазвитите места. Това най-вероятно отразява по-малкия обхват на възрастовата група, която вече не включва гимназиалния етап на училищното образование. Важен извод е, че дори и в много по-динамичните пазари на труда в големите градове, характеризиращи се с висок коефициент на заетост има неактивни младежи, и въпреки че следва фокусът на политиките по активиране да бъде поставен върху по-малките населени места, то не бива градовете да остават изцяло извън техния обхват.

9. NEETs и ролята в семейството

Въпреки че на база на използваните данни не може пряко да се оцени ролята в семейството на младежите, които са извън образованието и са неактивни на пазара на труда, можем да направим някои допускания въз основа на размера на домакинството и присъствието на деца и хора с увреждания в него. Причина за това е допускането, че за част от младежите в категорията NEET основната причина за неактивността е ангажираността с някаква форма на неформален труд в семейството – било то поддържане на домакинство или пък грижата за деца или възрастни хора. Заетите с такъв тип труд младежи са особено трудни за достигане чрез политиките за активиране, тъй като това изисква пълна промяна на ролята им в домакинството.

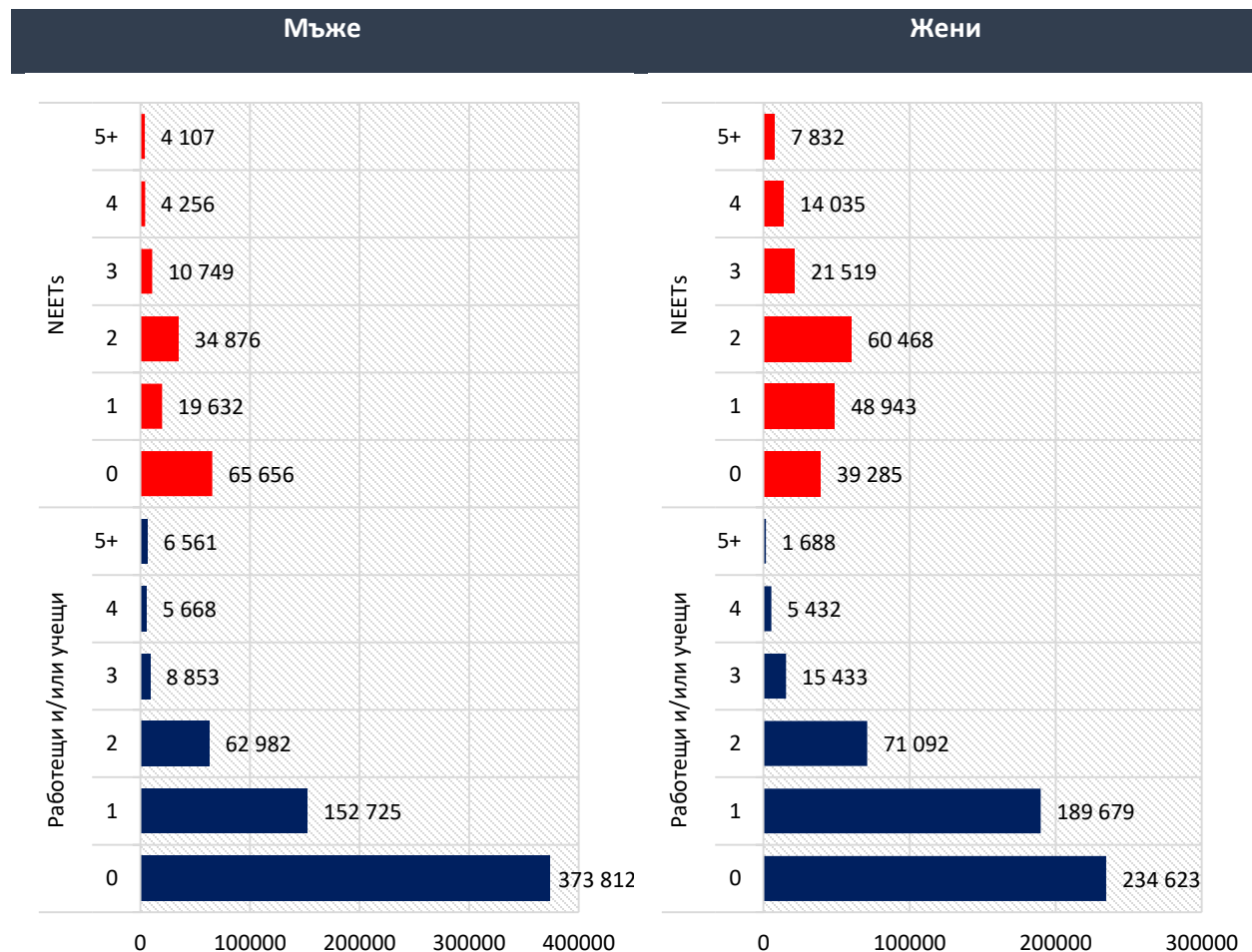
Налице са значителни разлики в разпределението на активните и неактивните младежи според размера на домакинството, в което живеят. Работещите и/или учещите мнозинство от младежите живеят в 3- и 4-членни семейства – очаквано, предвид че значителна част от тях нямат постоянен източник на собствени доходи, а и средната възраст на напускане на домакинството на родителите по данни на НСИ се приближава все по-близо до 30-те години. Обратно, много малка част от тях живеят в едночленни или домакинства с 6-7 или повече членове. При неактивните младежи обаче се наблюдава различно разпределение – и при мъжете, и при жените най-голямата група са именно тези, които живеят в много големи домакинства с над 6-7 членове. Най-често този тип семейства разчитат на доходите на няколко от работещите си членове, но включват и много зависими лица – например безработни и деца. Това до голяма степен отговаря на очакването, че повече неактивни и неучещи младежи могат да бъдат открити в домакинства, в които изпълняват неформален домакински труд и се грижат за деца и възрастни хора. Тук, впрочем, има и интересно различие между мъжете и жените, като при неактивните жени има и видимо струпване в тричленните домакинства. Това разпределение и разликите между размера на домакинствата на активните и неактивните младежи за пореден път подчертава водещата роля на семейната среда за успешната реализация на пазара на труда.

Графика 14. Разпределение на населението на 15-34-годишна възраст в и извън NEET групата според пола и размера на домакинството, брой хора



Източник: SILC 2020 г., изчисления на ИПИ. * Точността на оценките на размера на отделните група подлежи на допустимата грешка на SILC за България

Графика 15. Разпределение на населението на 15-34 годишна възраст в и извън NEET групата според пола и броя деца в домакинството, брой хора

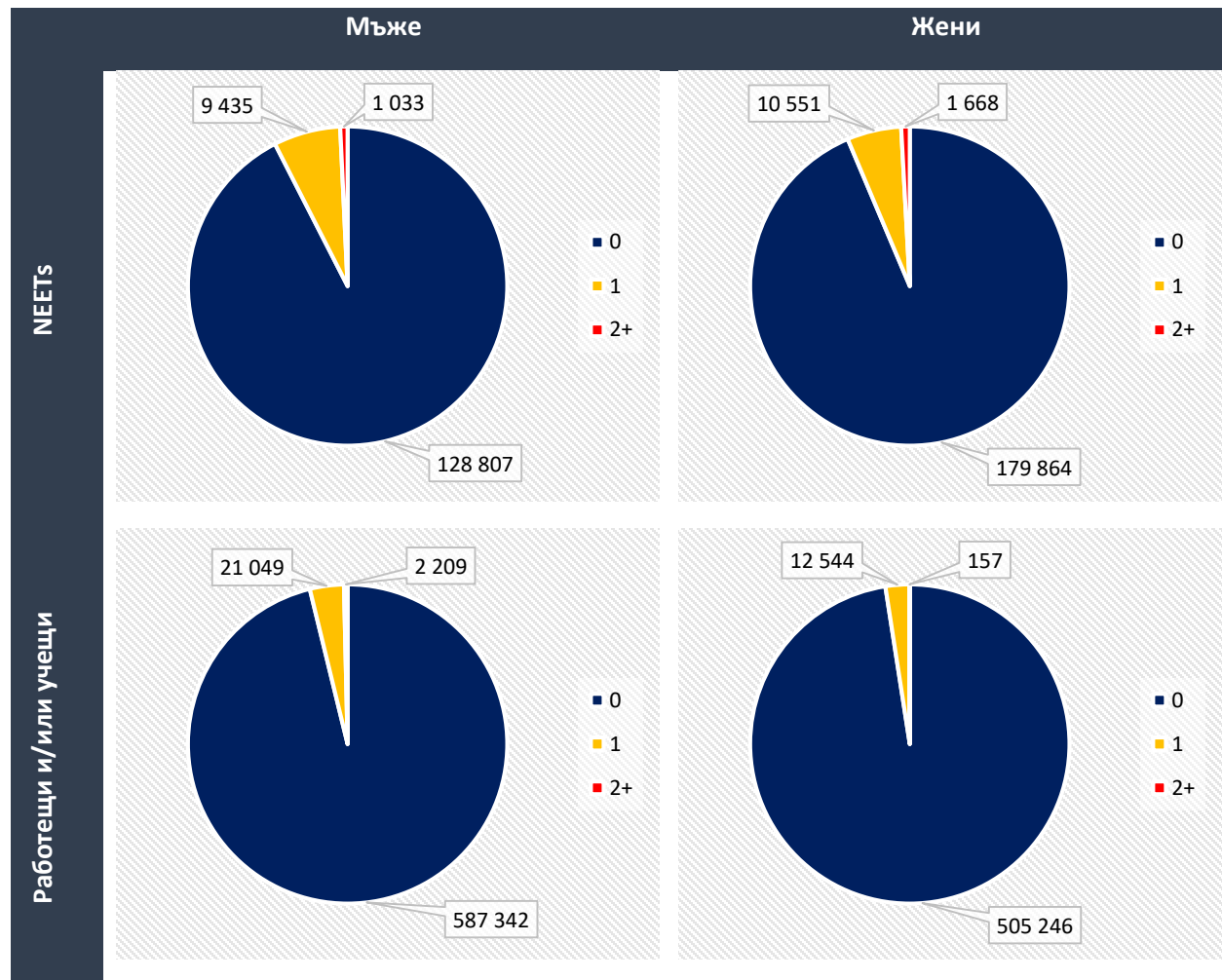


Източник: SILC 2020 г., изчисления на ИПИ. * Точността на оценките на размера на отделните група подлежи на допустимата грешка на SILC за България

Важната роля на семейната структура се потвърждава и от разпределението според размера на семейството. При активните в образованието и/или пазара на труда младежи мнозинството са в домакинства с 0 или 1 деца, което е индикация че или живеят с родителите си до по-късна възраст, или самостоятелно без деца, като няма много големи разлики между мъжете и жените – при жените има по-голям дял на тези в домакинства с деца. Същевременно делът на активните младежи в семейства с три и повече деца е много нисък. При младежите в категорията NEET във възрастовата група 15-34 обаче има видимо разделение между мъжете и жените. Докато при мъжете най-много са тези, които живеят в домакинства без деца, то при жените най-голямата група са тези, в чието домакинства има две деца, а втората – тези с по едно. Въпреки че структура на EU-SILC данните не позволява директното обвързване на майки с деца, разликата между разпределението на NEET младите жени и останалите три групи е достатъчно доказателство, че майчинството и грижата за деца играе роля за задържането на жените извън пазара на труда и

образованието. Това от своя страна поставя сериозна пречка пред активирането им, особено на онези от тях, чиито домакинства разчитат на доходите на друг работещ в семейството.

Графика 16. Разпределение на населението на 15-34-годишна възраст в и извън NEET групата според пола и броя хора с хронични заболявания и/или увреждания в домакинството, брой хора



Източник: SILC 2020 г., изчисления на ИПИ. * Точността на оценките на размера на отделните група подлежи на допустимата грешка на SILC за България

Що се отнася до ролята на грижата за хора с хронични заболявания или увреждания, данните не позволяват толкова категоричен извод колкото при грижата за деца. Младешите извън образование и заетост имат видимо по-голям относителен дял сред тези, които живеят в домакинство с поне един човек с увреждане или хронична болест. Въпреки това обаче трудно можем да твърдим на база само на тези данни, че грижата за хора с увреждания е системен проблем, който държи значителна част от младежите извън образованието или пазара на труда, още повече да основаваме политиките за активиране единствено на него.

10. NEETs – насоки за политиките по активиране на младежи

Представените в настоящата публикация разрезни и профилиране на неактивните младежи дават повече от ясни насоки за политиките, които си поставят за цел активирането на младежите извън пазара на труда и образованието. Те до голяма степен се потвърждават и от [доклад на ОИСР](#) от 2022 г., който се съсредоточава именно върху подобряването на трудовото посредничество и преквалификацията на неактивните, както и на предишната разработка на ИПИ по темата за NEETs от 2019 г., която поставя фокус върху нуждата от разширяването на насочените мерки и върху групата на 30-34-годишните, фокус върху медиацията и прекрояване на обхвата и фокуса на активните политики на пазара на труда. Най-общо можем да изведем няколко ключови насоки за развитие на политиките, които биха били от полза за подобряване на тяхната ефективност в активирането на младежи извън пазара на труда и образователната система:

- **Прилагане на интегриран и индивидуален подход към активирането на NEETs.** Понастоящем по-голямата част от усилията по активиране на неактивни младежи пада върху Министерство на труда и социалната политика, и в частност Агенция по заетостта. Както демонстрирахме, част от проблемите които държат младежите неактивни обаче са по-скоро от компетенциите на институциите, които се занимават със здравни и образователни политики, или друг вид социална грижа. По тази причина е необходимо много по-тясно сътрудничество между институциите за разрешаване на коректни казуси, включително чрез обмен на данни и профилиране на индивидуалните потребности на отделните NEETs.
- **Допълнителен фокус върху задържането на децата в училище и предотвратяването на отпадането.** Значителна част от неактивните младежи са отпаднали от училище след началната и прогимназиалната фаза, което блокира достъпа им до висше образование и ограничава достъпа им до повечето сегменти на пазара на труда. Съответно, поставянето на допълнителен акцент върху задържането в училище може да се разглежда като де факто превенция на неактивността на по-късен етап от живота. Преди пандемията от Covid-19 бяха положени мерки в тази посока, но след нормализацията на образованието те следва да бъдат възстановени и дори засилени.
- **Интегрирането на неактивните жени се нуждае от специфични мерки.** Доколкото има значителни разлики между профила на неактивните мъже и жени, то изглежда че е необходим отделен подход. Важността на ролята на жените в семейната среда и грижата за деца означава, че подходящо решение за немалка част от тях би било по-широкото застъпване на работата от разстояние и/или на непълно работно време. От особено важно значение в някои части на страната и особено в столицата е достъпът до грижа за деца – детски градини и ясли.
- **Разширяване на обхвата на мерките за активиране на младежи към групата на 30-34-годишните.** Изследването показва, че младежите извън образование, обучение и заетост

между 30 и 34-годишна възраст има много близък профил с групата на възраст между 20 и 29 години. Това от своя страна означава, че те споделят сходни проблеми при интегрирането си в системата на образование и пазара на труда, които могат да бъдат таргетирани от едни и същи политики.

- **Интеграцията на неактивните младежи не може да се разглежда отделно от интеграцията на ромите.** Предвид много високия дял на ромите извън образование и заетост в сравнение със средния за населението като цяло, видимо е че проблемите на ромската интеграция влияят пряко на активирането на младежите от този етнос. По тази причина имаме всички основания да смятаме, че включването на ромите и подобряването на достъпа им до фундаменталните публични услуги – системите на училищно образование и здравеопазване и в частност трудова медиация ще има положителен ефект върху намаляването на дела на неактивните младежи.
- **Поставяне на по-голям фокус върху програмите за квалификация и придобиване на умения за сметка на директно създаване на субсидирани работни места.** Този извод не следва пряко от представените тук данни, но е подкрепен от ключовата роля, която ниското образование играе за неуспеха на пазара на труда. Подобно префокусиране на политиките за активиране на младежи би свела България по-близо до европейските практики в областта, а и предвид много ниската дългосрочна ефективност на прякото създаване на заетост най-вероятно би увеличило успеха на програмите за активиране в дългосрочен план.
- **Промяна в модела на социално осигуряване.** Бедността и трайното задържане извън пазара на труда генерират порочен кръг. Въпреки че обезщетенията за безработица са относително високи, другите видове социална подкрепа - в това число месечните социални помощи, базирани на гарантираният минимален доход - са ниски, с много ограничен обхват и с допълнителни изисквания, в това число общественополезен труд. Това от своя страна означава, че много бедни са изправени пред допълнителни пречки пред намирането на работа. По тази причина е необходимо разширяване на обхвата на базовото социално подпомагане, което едновременно може да е от полза за намаляване на общия риск от бедност, но и да увеличи достъпа до пазара на труда на част от неактивните.
- **Регионален фокус на политиките за младежи.** Профилът, потребностите и предизвикателствата пред неактивните младежи се различават значително в отделните региони на страната. По тази причина е подходящо изграждането на мерки и политики да вземат предвид тези регионални различия (в това число и влиянието на минималната заплата върху различните региони) и да балансират различните си дейности според потребностите на конкретните групи лица в категорията NEET по места, което целят да активират.

Сред по-общите препоръки, които можем да добавим е по-широко застъпване на медиацията, допълните инвестиции в институциите, които се занимават с активиране на младежи (в това число подобряване на заплащането на социалните работници и медиаторите и повишаване на броя им), свиването на административната тежест върху предприятията, които наемат младежи и участват в програми за обучение и осигуряване на работни места. Доколкото те не са пряко свързани с представените в настоящото изследване данни и разрези, обаче, оставяме фокуса върху този тип мерки за последващи публикации по темата.

11. Използвана литература

- Elder, S. (2015). What Does NEETs Mean and Why is the Concept so Easily Misinterpreted? ILO
- Hussmanns, R., Mehran, F., & Varmā, V. (1990). Surveys of Economically Active Population, Employment, Unemployment, and Underemployment: An ILO Manual on Concepts and Methods. ILO
- ILO (2013). Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators
- International Labour Office. (2017). Global Employment Trends for Youth 2017: Paths to a Better Working Future
- Bruno, G. S., Marelli, E., & Signorelli, M. (2013, August). Young People in crisis: NEETs and Unemployed in EU Regions. In 53rd ERSA Congress, Palermo, 27-31
- O'Reilly, J., Eichhorst, W., Gábos, A., Hadjivassiliou, K., Lain, D., Leschke, J., ... & Russell, H. (2015). Five Characteristics of Youth Unemployment in Europe: Flexibility, Education, Migration, Family Legacies, and EU Policy. Sage Open, 5(1), 2158244015574962
- Alfieri, S., Sironi, E., Marta, E., Rosina, A., & Marzana, D. (2015). Young Italian NEETs (Not in Employment, Education, or Training) and the Influence of Their Family Background. Europe's Journal of Psychology, 11(2), 311
- Vancea, M., & Utzet, M. (2018). School-to-Work Transition: The Case of Spanish NEETs. Journal of Youth Studies, 21(7), 869-887
- De-individualising the 'NEET problem': An ecological systems analysis - Magdolna Lórinč, Louise Ryan, Alessio D'Angelo, Neil Kaye, 2020 (rug.nl)
- OECD (2022), Reaching Out and Activating Inactive and Unemployed Persons in Bulgaria, Connecting People with Jobs, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/7b91154a-en>.
- IME (2019), Assessment of the people not in employment, education and training (NEETs) in Bulgaria and policy measures to effectively address their integration, Directorate-General for Employment Social Affairs and Inclusion, Directorate B - Employment
- https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Being_young_in_Europe_today