

ИНВЕСТИЦИИТЕ В ЧОВЕШКИЯ КАПИТАЛ И ПАЗАРЪТ НА ТРУДА

Инвестициите в човешкия капитал, или най-общо казано, благата и времето, вложени за придобиване на образование и професионална квалификация, на знания и умения на хората, са основен фактор за нарастване на тяхната производителност. Възвръщаемостта на тези инвестиции е голяма както за обществото като цяло, така и за отделния човек. От икономическа гледна точка ефектът за обществото се изразява в нарастване на производителността, а за индивидите - в увеличаване на доходите им.

Правилното определяне на основните насоки на политиките в тази област трябва да се базира на анализи и оценки на състоянието и на измененията на образователната и квалификационната характеристика на населението и работната сила; на размера и направленията на финансовите потоци; на търсенето и предлагането на труд до сега и в перспектива според вида и степента на образователна подготовка. На тази основа и съобразно перспективите и приоритетите на развитие на икономиката може да се постигне ефективност на инвестициите, адекватност и резултатност на политиките в съответствие с потребностите на стопанството и изискванията на пазара на труда, с нуждите на обществото и отделните индивиди.

Основната цел на студията е да се изследват инвестициите в човешкия капитал (по-конкретно в образованието и обучението) и пазара на труда от образователно-квалификационен аспект, както и връзката между тях.

Реализирането на тази цел е свързано с решаването на комплекс от задачи: анализ на състоянието и измененията на пазара на труда от гледна точка на образователно-квалификационните характеристики на работната сила и свободните работни места; изследване на състоянието и динамиката на инвестициите в образованието и обучението; характеристика на основните политики в сферата на образованието и обучението и инвестициите в тях, и препоръки в тази област.

1. Образователна характеристика на населението и работната сила в България

Данните от преброяването на населението през 1992г.¹ показват, че значителна част от съвкупното население на България е със средно образование - близо 39%, като половината от тях са със средно специално, а

¹ Вж., Резултати от преброяването на населението, социално-икономически характеристики, С., НСИ, 1995.

другата със средно общо. Твърде голям е делът на хората с основно и по-ниско образование - около 50%, като 27.9% са с основно образование, а 1.8% са неграмотни. Процентът на тези с висше и полувисше надхвърля 11%. В сравнение с предишното преброяване на населението от 1985г. се очертават положителни насоки на изменение към намаляване дела на хората с основно и по-ниско образование и нарастване този на среднистите и висшистите. Тази тенденция продължава и до сега. Показателно в тази връзка е непрекъснатото и много бързо увеличение на броя на студентите, който за учебната 1997/98г. надхвърля 234 хил. души, докато през 1991/92г. е бил около 151 хил. души².

Значение тук има различието в равнището на образование по възрастови групи. В групата на младежите преобладават тези със средно и висше образование, докато в тази над 60 години - със и под средно образование. Интерес представлява състоянието на образователната структура на младежите. Спрямо общия брой на населението по съответна степен на образование, възрастовата група 16-29 години заема 39.9% от броя на хората със средно общо образование и 30.8% от тези със средно специално. С основно образование са 20.7%, а с висше - 14.3%. В самата тази група обаче, т.е. структурата на младежите между 16 и 29 години по степени на образование спрямо техния общ брой, състоянието е малко по-неблагоприятно - 32% са със средно общо, 24.7% със средно специално и 30% с основно образование.

Известни положителни промени се очертават в образователната структура на икономически активното население (на 15 и повече години) към нарастване процента на високообразованите за сметка на нискообразованите (табл. 1).

Таблица 1

Образователна структура на населението на 15 и повече години (%)

Образование	Септ.'93	Юни '95	Юни'96	Юни '97
Общо	100.0	100.0	100.0	100.0
Висше	8.3	8.8	8.8	9.1
Полувисше	4.0	3.8	3.9	3.9
Средно специално	15.6	15.2	14.9	14.9
Средно общо	22.1	24.4	25.3	26.3
Основно и по-ниско	49.9	47.8	47.0	45.8

Източник: НСИ, "Заетост и безработица", за съответните години.

² Бързото нарастване броя на студентите при липсата на ясна концепция за бъдещите нужди на икономиката от съответни видове специалисти и изискванията на пазара на труда доведе до известна стихийност при подготовката на висшистите по отделни специалности, което представлява предпоставка за поява на дисбаланс на пазара на труда. Във връзка с това в сегашния момент се предвижда намаляване на специалностите във ВУЗ, нулев прием на икономически, педагогически и други специалисти в колежите, намаляване броя на студентите като цяло.

Що се касае до населението от етническите групи, образователната структура на активното население от групите на българските турци и циганите е значително по-неблагоприятна от тази на българите. Основната част от тях са с основно образование. Процентът на висшистите е незначителен за сметка на относително високия дял на неграмотните. Най-тежко е състоянието при циганското население, при което над 46% от хората са с основно образование, близо 37% с начално и около 8.5% са неграмотни.³

Данните за образователната структура на работната сила в България показват позитивни промени в нея. Делът на висшистите достига до 13.8% в средата на 1997г., този на средните надхвърля 53%, а частта на групата с основно и по-ниско образование намалява до близо 27% (табл. 2).

Таблица 2

Работна сила по степени на образование (%)

Образование	Септември'93			Юни'95			Юни'97		
	Общо	Заети	Безработни	Общо	Заети	Безработни	Общо	Заети	Безработни
Общо	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
висше	12.0	13.9	5.3	13.2	14.8	4.8	13.8	15.2	5.2
полувисше	5.5	6.4	2.0	5.4	6.1	1.5	5.5	6.0	2.2
средно спец.	22.4	23.9	17.0	21.8	22.9	16.1	21.6	22.0	18.8
средно общо	28.0	27.7	28.9	29.2	29.2	29.0	31.8	31.5	33.8
осн. и по-ниско	32.1	28.1	46.8	30.4	27.0	48.6	27.3	25.3	40.0

Източник: НСИ, "Заетост и безработица", за съответните години.

Характерна особеност е , че най-голям и нарастващ дял от работната сила с висше образование имат заетите. Той достига до 94.9% през юни 1997г. спрямо 90.6% през септември 1993г. Процентът на заетите в групата на работната сила с основно и по-ниско образование остава най-малък, макар че също се увеличава - от 68.7 на 79.9% за същия период.

Съществена, от гледна точка на анализа и избора на политики в тази област, е образователната структура на безработните. Основният процент от тях са с основно и по-ниско образование, следвани от тези със средно общо. Тази структура се затвърждава в последните години до края на 1996г., когато нискообразованите безработни съставляват 54.6% от общия брой на безработните в сравнение с 32.1% през септември 1993г. Делът на висшистите намалява за същия период от 5.3 на 4.3%. През 1997г. се очертава известен обрат. Частта на безработните висшисти се увеличава до 5.2% (почти толкова, колкото е и през септември 1993г.), докато тази на слабообразованите намалява до 40%.

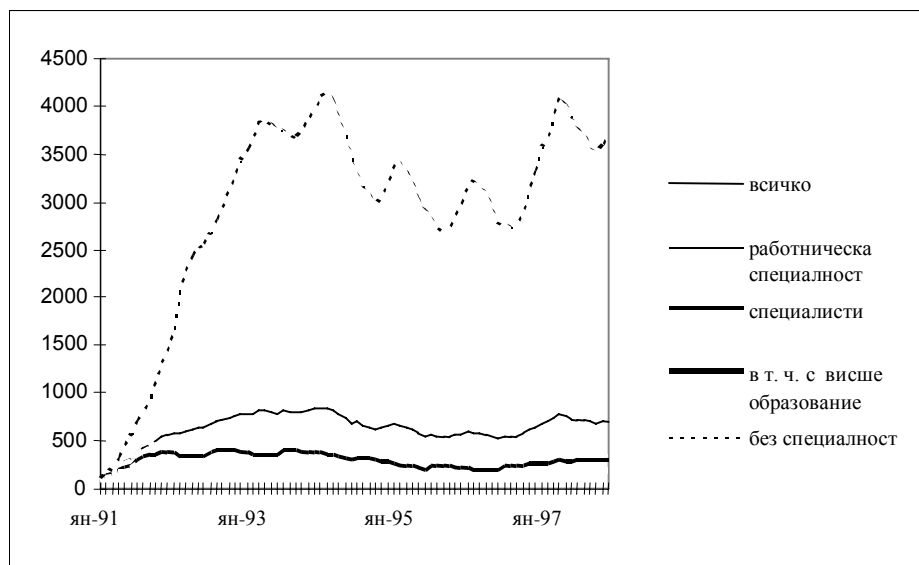
Негативни промени се очертават при анализа на образователната структура на дългосрочно безработните. Твърде голям и нарастващ е делът на дългосрочно безработните - от 1 до 2 год. и над 2 год. - с основно и по-ниско образование, като тук тази тенденция се запазва и през 1997г. За периода 1994-1997г. процентът на безработните от 1 до 2 год. с ниско образователно равнище нараства от 59.8 на 67.5%, а на тези над 2 години от

³ Вж. Развитие на човека, България 1997. С., 1997.

67.1 на 76.9%. Делът на висшестите намалява съответно от 3.4 на 2.5%, и от 3.6 на 1.4%. Аналогични са данните за образователната структура и поредността на регистрацията на безработните.

Фигура 1

Изменение структурата на безработните по специалности (базови индекси)



Следователно голям процент от населението на България и от работната й сила е със средно общо и ниско образователно равнище; твърде неблагоприятно и неравностойно е състоянието на образователната подготовка на хората от етническите групи, като най-тежко в това отношение е положението на циганското население; основен и нарастващ дял от работната сила с висше образование е заета, докато групата с основно и по-ниско образование има най-малък дял; преобладаващата част от безработните са с основно и по-ниско образование, следвани от тези със средно общо; тревожен факт е този, че и основната част от дългосрочно безработните, както и от дългосрочно безработните младежи, са с ниско образователно равнище. През целия изследван период делът на нискообразованите безработни нараства. Хора с такова образователно ниво са по-уязвими, по-малко търсени, по-слабо приспособими, а промените, които и сега се извършват и в бъдеще и в икономиката, и в обществото, изискват и по-голяма гъвкавост и адаптивност, по-различно качество на работната сила. Нейната подготовка и особено на младите хора трябва да отговори на тези нужди. Всичко това поражда необходимостта от усъвършенстване на образованието и квалификацията на работната сила и подобряване размера и ефективността на инвестициите в тях.

2. Инвестиции в човешкия капитал

Инвестициите в човешкия капитал са инвестиции с голяма възвръщаемост, макар и отдалечена във времето (главно на тези в образованието). Ефектът, който те имат както за отделния индивид, така и за обществото, поражда съответни интереси и у работещи и у работодатели и оказва влияние върху предлагането и върху търсенето на работна сила, според нейната степен на образование и квалификация.

2.1. Инвестиции в сферата на образованието

Има три основни източника на инвестиции за системата на образованието: обществени разходи, фирмени и индивидуални. И трите източника имат своето място и значение за развитието и финансирането на образованието. Като цяло обаче, от една страна, и трите са силно ограничени и от друга страна, въпреки желанията и стремежите за създаване на условия за реструктурирането им, основният резултат, който беше постигнат досега е преди всичко тяхното непрекъснато стесняване.

Обществените разходи за образование намаляват прогресивно през последните години както като дял от разходите на държавния бюджет, така и като процент от БВП (вж.фиг. 2). Известно нарастване има само през 1992г. спрямо 1991г. През 1991г. те са съставлявали 5.1% от БВП като нарастват до 5.4% през 1992г., за да спаднат до 3.3% през 1996г. и 2.9% през първото полугодие на 1997г. Аналогично изменение се очертава и в дела им от бюджетните разходи - увеличение от 10.8 на 12.7%, след което започва непрекъснатата тенденция към снижение до 7.3% през 1996г. и 7.4% през първото полугодие на 1997г. В сравнение със страните с развити пазарни икономики тези проценти са твърде малки. В редица от тях частта на тези разходи варира около 6-7.5% от БВП и съответно 14-18% от държавния бюджет. Данните са показателни за недостатъчността на средствата, отделяни за образование у нас (чиито дял все още продължава да намалява).

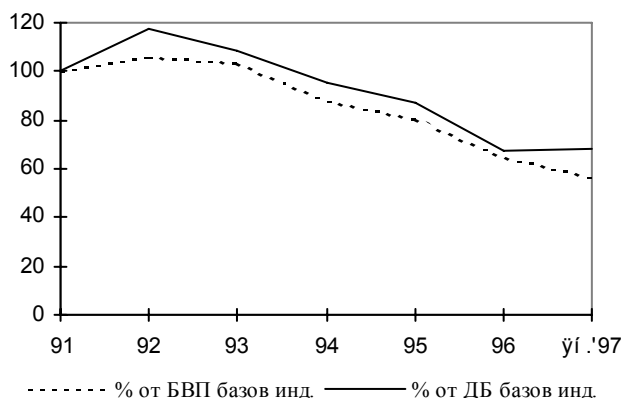
Годишните бюджетни разходи за образование на учащ се и на човек от населението са много малки, а и изменението им е незначително. Те достигат едва до 60.5 USD на човек от населението през 1995г. от 50 USD през 1991г., а през 1996г. спадат до 38 USD; и до 352.8 USD на учащ се през 1995г. и 223 USD през 1996г. (голямо влияние тук имат, разбира се, значителните скокове в курса лев/долар). Тези цифри, сравнени със същите в страните с развити пазарни икономики, са просто несъществени, с пъти по-малки. В много от тях средствата достигат до около 500-1000 USD на човек.

Наред с това неблагоприятни изменения се очертават и във вътрешната структура на тези разходи. Твърде голям и нарастващ дял имат средствата за работна заплата и осигуровки. Не трябва да се изпуска от внимание обаче, че в същото време средната работна заплата в отрасъл "Образование" е значително по-ниска от средната за страната. Средствата за капитални вложения са малки и недостатъчни за възстановяването и развитието на вече амортизираната материална база на учебните институции. Този факт силно затруднява функционирането и стеснява

перспективите за развитие на образователната система и нейната резултатност.

Фигура 2

Динамика на дела на обществените разходи за образование (базови индекси)



Фирмените разходи за образование също намаляват и вече са почти незначителни. През учебната 1997/98г. едва 0.3% от българските студенти се обучават срещу заплащане от юридически лица спрямо например 4.6% през 1992/93г. Аналогично е намалението на този дял и при новоприетите студенти. Тези негативни промени се потвърждават и от резултатите от проведената през 1996г. от ИНСС анкета за състоянието на пазара на труда (по поръчка на колектив от учени от Икономическия институт на БАН),⁴ които показват, че голяма част от работодателите не са правили такива разходи и което е още по-неблагоприятно, не смятат да правят. Около 60-70% от анкетирания не предвиждат промени в тази насока, а едва 20-25% смятат, че в близко бъдеще ще има нарастване на фирмените разходи и то предимно за висшето образование. Като правило фирмите предпочитат инвестиции с бърза възвръщаемост, а образованието не е такава. Основната причина за това поведение на работодателите обаче се крие в икономическата нестабилност и неяснотата относно бъдещото развитие. Обяснение може да се потърси и в състоянието и изменението на образователната структура на работодателите и заетите в частния сектор на икономиката. Наред с това връзката между фирмите, като потребители на резултатите от образователната дейност и системат на образованието е слаба. Старите връзки с предприятията са загубени, което е сериозна пречка както за развитието на фирменото финансиране на тази система, така и за съответствието между вида и качеството на образователните услуги и потребностите от тях на отделните фирми и на икономиката като цяло.

⁴ Част от резултатите и техният анализ са публикувани в И. Белева, В. Цанов, И. Зарева Трудовият пазар в България, Свищов, 1997.

Данни за частното индивидуално финансиране липсват, но от информацията за структурата на общия разход на домакинствата се вижда, че частта, отделяна за образование и свободно време, намалява непрекъснато както средно на домакинство, така и средно на човек от 3.5% през 1992г. до 2.5% през 1996 и 1.7% през 1997г. Този процент варира твърде съществено в зависимост от годишния доход на човек от 2.2 до 3.9%, което е предпоставка за неравнопоставеност спрямо достъпа до учебните заведения. Имайки предвид значителното обедняване на населението (това може да се види и от нарастването на дела на разходите за храна до около 55% от общия разход на домакинствата), което се очаква да продължи, твърде вероятно е делът на тези разходи да намалява още повече. Още по-остър е този проблем при етническите групи, в които образователното равнище е доста по-ниско, а и възможностите им са значително по-малки. Голяма част от децата отпадат от училище поради финансови затруднения, особено сред циганското население, където и безработицата е твърде висока.

Въпреки липсата на конкретна информация за частното финансиране на образованието, може да се каже, че неговият дял във финансирането на образованието в страната все още не е много съществен. Основания за този извод дават данните относно дела на учениците в частните училища спрямо общия брой на учащите се в страната, който през учебната 1997/98г. достига до 0.5%.

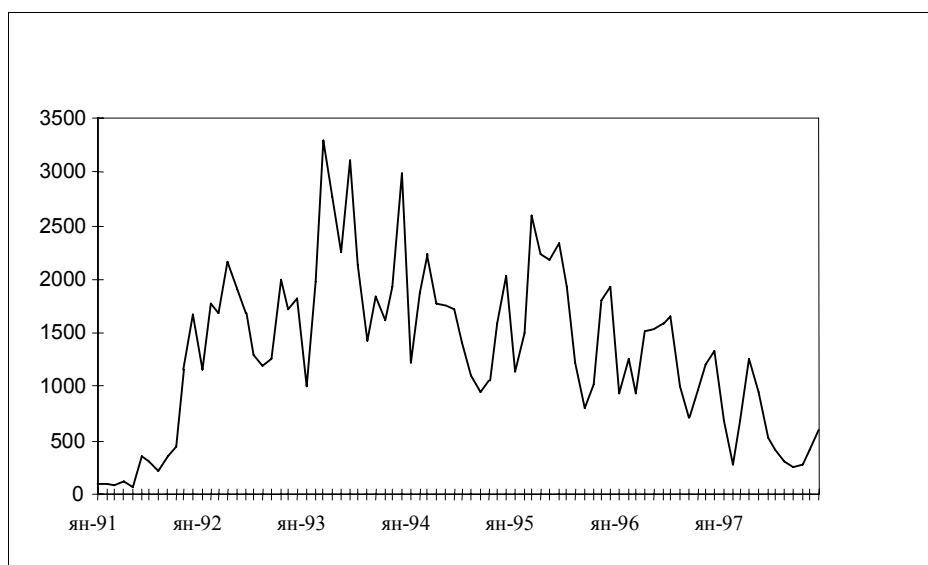
Малко по-различна е ситуацията при финансирането на висшето образование. Делът на българските студенти, обучаващи се на собствена издръжка спрямо общия брой на студентите бележи непрекъсната тенденция към повишаване - от 7.2% за учебната 1991/92г. до 47.9% за 1997/98г. Още по-съществено е нарастването при новоприетите студенти, което надхвърля 57%. Това явление може да бъде обяснено със стремежа на младежите към повече знания и по-добра реализация на пазара на труда, но и с високия процент на младежката безработица и ограничените възможности за намиране на работа. Показателен в това отношение е и големият дял на безработните младежи веднага след завършване на средно или висше образование около 30% от всички безработни младежи. Този факт е израз и на провежданата политика за преминаване предимно към платено висше образование. Таксите за платеното обучение обаче нарастват, за да достигнат до няколко минимални работни заплати (за различните учебни заведения варират, но средно са около 4-6 минимални работни заплати за семейство) през 1997г. Те са доста високи за мнозинството от младежите (въпреки че по-ниските такси означават, че част от разходите за платено обучение се покриват от държавните средства, които са твърде оскъдни) и има голяма вероятност някои от тях да не могат да си плащат в бъдеще. Като се има предвид прогресивното обедняване на населението и намалението дела на разходите на домакинствата за образование, такава политика ще доведе по-скоро не до реструктуриране на източниците на финансиране на висшето образование в полза предимно на частните, а до ограничаване и неравнопоставеност спрямо достъпа на младежите до висшите училища.

2.2. Инвестиции в сферата на квалификацията на работната сила

Разходите за квалификация и преквалификация, отделяни от фонд "ПКБ" се характеризират с тенденция към нарастване. За периода януари 1991г. - декември 1997г. те се увеличават от около 12 хил.лв. на 80 498 хил.лв. по текущи цени, или с 6708%. По съпоставими цени⁵ нарастването е едва до 71.4 хил. лв., което представлява 595% (фиг. 3).

Фигура 3

Динамика на разходите за квалификация от фонд "ПКБ" по съпоставими цени от 01.1991г. (базови индекси)



Очертава се също така и тенденция към нарастване на дела на тези разходи от общия размер на изплатените от фонда средства от 0.1 до около 1.3% за периода 1991/97 (дял на разходите за квалификация от общия обем на фонд "ПКБ" без средствата за издръжка на бюрата по труда). Този процент обаче е все още твърде нисък, особено в сравнение със страните с развити пазарни икономики. В ЕС например най-голям дял от обществените разходи за активни мерки се заделя за програмите за подготовка и квалификация, чрез които се цели да се повиши производителността и адаптивността на работната сила.⁶ У нас изменението на частта на разходите за квалификация от изразходваните средства за активни мерки е по-неблагоприятно. Тук има известни отклонения към нарастване и намаляване по отделни месеци, но като цяло за периода нейният размер относително намалява. Например от 1992 до 1994г. тя е била значително по-голяма, като намалява в границите на 14-7% за да достигне в края на 1997г. до 1.8% (табл. 3).

⁵ Съпоставими цени от януари 1991г., изчислени по данни на НСЗ към МТСП.

⁶ Вж. ЕС, Employment in Europe 1994.

Положителната тенденция на нарастване на средствата за активни мерки за сметка на пасивните, чиито дял от общия размер на разходите от фонд "ПКБ" достига до 35.8% през декември 1997г. (макар че този дял намалява спрямо декември 1996г., когато е бил 40%), като цяло не касае частта за квалификация. Това явление е в пряка връзка с почти постоянния за периода (1991-1997г.) брой на безработните, включени в курсове за квалификация, който се колебае около 4%, или 20 хил.човека от всички регистрирани безработни. През 1997г., обаче, се наблюдава намаление както на абсолютния брой (около 17 хил.души), така и на относителния дял (3.3%) на включените в курсове безработни. С други думи, няма по-значителни подобрения нито в дейността на бюрата по труда по включване на безработните в съответни курсове, нито в нейното финансиране. При настоящото ограничаване на тези средства след въвеждането на валутния борд е наложително усъвършенстването и повишаването на ефективността на тази дейност и по-пълноценно реализиране на връзките между бюрата по труда и работодателите.

Таблица 3

Структура на изразходваните средства за активни мерки (%)

Средства за активни мерки	Септ.'94	Дек.'95	Дек.'96	Дек.'97
Общо, в т.ч.	100.0	100.0	100.0	100.0
Квалификация	7.2	5.8	5.1	1.8
Услуги	58.3	57.2	60.4	55.4
Мерки за младеж.	0.1	0.3	0.5	0.3
Субсидир. заетост	37.4	36.7	34.0	42.5
Мерки за инвалид.	0.0	0.01	0.01	0.04

Източник: НСЗ към МТСП.

Позитивен момент е нарастването на дела на младите хора (до 24г.) безработни, завършили курс за обучение, който в края на 1997г. надхвърля 42% от общия брой на завършилите такива курсове безработни, докато през декември 1994г. е бил 19.4%. Очертава се също и увеличение на съответния процент на безработните със средно общо основно и по-ниско образование, като за периода 1992-1997г.в групата на хората със средно общо образование то е от 33.4 до 44.9%, а на тези с основно и по-ниско - от 6.3% до 15.8%. Известен обрат има отново през 1997г. През декември 1997г. делът на безработните с ниско образователно равнище завършили курс за обучение намалява спрямо декември 1996г. от 18.7 на 15.8%. Друг благоприятен и показателен факт за необходимостта от провеждането на такива курсове и влагането на средства в тази насока, е повишаването на частта на слабообразованите безработни, постъпил на работа след професионална квалификация. За последните три години (12.1994-12.1997г.) процентът на безработните със средно образование, постъпили на работа след обучение (спрямо общия брой на постъпилите на работа) от 57.4 достига до 62.1%, а този на хората с основно и по-ниско - от 10.5 до 19.9%.

Официални данни за разходите за повишаване квалификацията, за допълнително образование и опресняване на знанията на заетите няма. От проучване, направено с помощта на профсъюзите (публикувано под заглавие "Квалификация и преквалификация на работната сила в контекста на структурната реформа" през 1996г.) се вижда, че едва около 1-2% от заетите в градовете са посещавали такива курсове. Анкетата показва също, че макар и по-благоразположени да правят разходи за квалификация отколкото за образование, работодателите подхождат доста предпазливо към този проблем - 30% от запитаните смятат, че в близките години разходите за квалификация на заетите ще нарастват, а 38% не виждат промяна. Съществена причина за това е фактът, че за да се финансира повишаването на квалификацията на заетите, е необходимо от една страна, тази дейност да касае специфични за самата фирма знания и умения и от друга, да се очаква достатъчна продължителност на заетостта на съответния зает в определена фирма. При твърде несигурната икономическа среда обаче работодателите не са склонни да правят такива разходи.

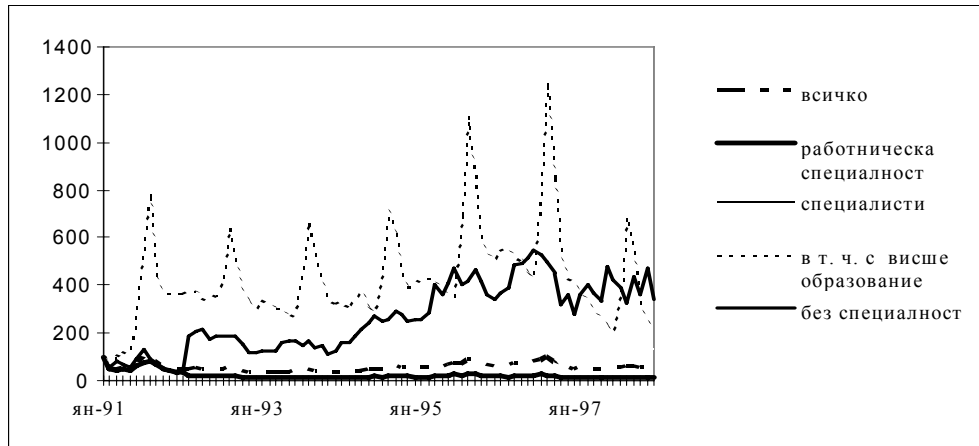
Следователно и в областта на квалификацията на работната сила се очертават неблагоприятни промени: тенденцията към нарастване на разходите за квалификация от фонд "ПКБ" се забавя, особено в края на изследвания период; делът на този вид разходи от изразходваните средства за активни мерки значително намалява; заинтересоваността на работодателите от развитието и финансирането на тази дейност не е голяма; провеждането на ограничаващи политики без необходимата висока степен на развитие на взаимовръзките между бюрата по труда и работодателите биха могли да доведат до необосновано стесняване на дейността по квалификация и преквалификация вместо да повишат ефективността от провеждането на курсове и от средствата, вложени в тях.

3. Търсене на труд и образование на работната сила

Един от основните показатели за изучаване търсенето на работна сила е този за свободните работни места (СРМ). Данните за изменението броя на СРМ по специалности за изследвания период /1991-1997г./ показват нарастване във всички групи с изключение на работническата специалност. (вж. фиг. 4). Известно забавяне на тази тенденция се очертава в групите на специалистите и висшистите през 1997г.

Измененията в структурата на СРМ по специалности се характеризират с относителна стабилност на дела на СРМ за специалисти, - около 35%, както и за висшисти, който варира около 20% от всички регистрирани места. По-значителни промени настъпват през 1997г., когато процентът на свободните места за специалисти намалява до 22.2%, а този за висшисти на 11.5%. Нараства обаче делът на свободните работни места за хора без специалност и с основно и по-ниско образование за сметка на тези с работническа специалност, като увеличението е твърде съществено - от 4.5% през 1991г. на 56.1% в края на 1997г., докато този на местата за работническа специалност намалява от 60.8 на 21.6% за същия период.

Динамика на СРМ по групи специалности (базови индекси)



Едно от обясненията на това състояние и изменение на структурата на СРМ може да се види в образователната структура на заетите лица в частния сектор на икономиката, чиито дял в общия брой на заетите непрекъснато нараства. Основната част от наетите лица в частните предприятия са със средно общо образование (39% към юни 1997г.), следвани от тези с основно и по-ниско (26%). Още по-неблагоприятна е тази структура в т. нар. група на работодатели и самостоятелно заети лица, където най-голям процент се пада на хора с основно и по-ниско образование (близо 45%) и със средно общо (около 27%). Данните за изменението на тази структура показват позитивни промени в групата на наетите в държавния сектор, където делът на тези с висше образование нараства от 14.5% през септември 1993г. на 18% през юни 1997г., а на наетите с основно и по-ниско намалява от 27.8 на 20.6% за същия период. По-неблагоприятни са промените в групите на работодателите и самостоятелно заетите и на наетите в частния сектор. При двете групи процентът на висшистите намалява за сметка главно на нарастване частта на хората със средно общо образование, докато делът на тези с основно и по-ниско не се променя.

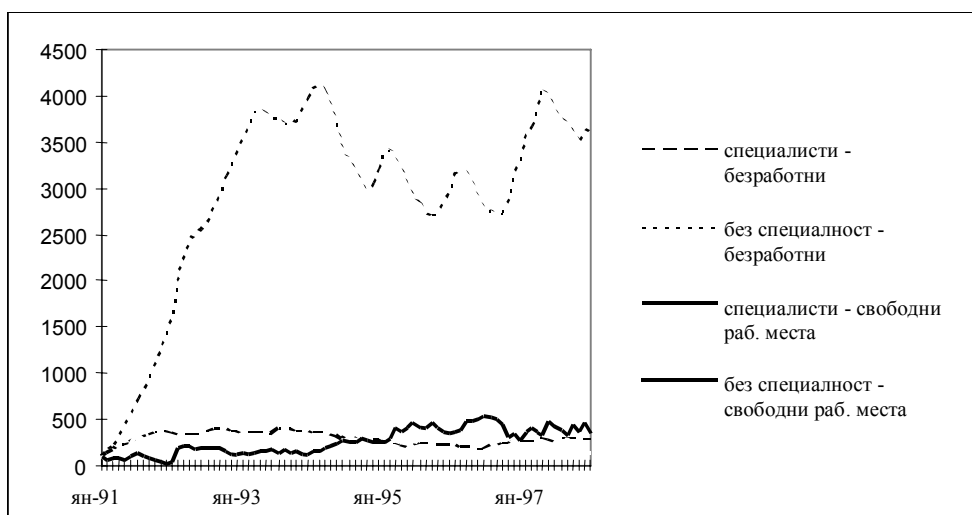
Друга съществена характеристика относно търсенето на работна сила е изменението на структурата на постъпилите на работа безработни по специалности. Докато в началото на изследвания период дяловете на постъпилите на работа безработни от трите групи, т.е. специалисти, с работническа специалност и без специалност, са били почти равни с лек превес на групата на специалистите, то в последните три години (1995-1997г.) и особено през 1997г., тази структура се променя значително. Твърде съществено нараства процентът на хората без специалност, като надхвърля 62% в края на 1997г. (спрямо 31.9% през 1992г.) и то главно за сметка на този на специалистите, който намалява непрекъснато от почти 40% през 1992г. до близо 15% в края на 1997г. Известно понижаване се очертава и при групата на постъпилите на работа с работническа специалност, но то не е много голямо. Делът на висшистите, постъпили на работа, спрямо общия брой на постъпилите на работа безработни, се характеризира с непрекъснат спад от

близо 18% през 1992г. до 4.4%% в края на 1997г. Важна особеност тук е, че най-голям е процентът на постъпилите на работа чрез борсово посредничество безработни без специалност и с основно и по-ниско образование (около 80%) и най-малък - на висшистите (приблизително 57%).

С други думи, има увеличение в търсенето на по-нискообразовани кадри, особено в края на изследвания период, докато това на висококвалифицираните специалисти намалява. Тези изменения, свързани в основна степен със структурните промени в икономиката, очертават една не много благоприятна насока на развитие на стопанството, въпреки че са предпоставка за повишаване степента на съответствие между търсенето и предлагането на работна сила по образование и квалификация, която сега все още е твърде ниска (фиг. 5).

Фигура 5

Динамика на безработните и СРМ по специалности (базови индекси)



Интерес от гледна точка на степента на съответствие между търсенето и предлагането на работна сила представлява съотношението между броя на регистрираните безработни по специалности и съответния брой на СРМ. Макар и с известни колебания, най-малки стойности има това съотношение в групата на специалистите и особено на висшистите, т.е. най-висока степен на съответствие се наблюдава именно тук. Най-големи са те в групата "без специалност" и особено в частта с основно и по-ниско образование (вж. табл. 4). Тези стойности намаляват близо пет пъти за изследвания период и най-вече през 1997г., макар да остават пак най-големи.

Важен показател в тази насока, особено що се касае и до ефективността на инвестициите в квалификацията на работната сила, е едно друго съотношение, а именно на броят безработни, завършили курс за обучение към броя безработни, постъпили на работа след професионална квалификация. За периода 06.1994г.-12.1997г. се очертава положителна

промяна към намаляване стойността на това съотношение (табл. 5). То има стойности близки до единица има то през втората половина на 1997г. Това се дължи най-вече на рязкото намаляване на броя на безработните, завършили курсове за обучение в този период, което от своя страна може да се обясни с предприетите мерки след въвеждането на валутния борд за ограничаване провеждането на курсове само в случаи на заявени свободни работни места в бюрата по труда. Този факт е и предпоставка за нарастването на процента на постъпилите на работа безработни след професионална квалификация от общия брой на безработните, завършили курс на обучение, който достига до 43.7% през 1997г. спрямо 31.6% през 1994г.

Таблица 4

Съотношение безработни към СРМ по специалности към 31.12

Специалности	1991	1993	1995	1997
Всичко	42/1	85/1	31/1	52/1
С работническа спец.	31/1	77/1	33/1	59/1
Специалисти	34/1	38/1	14/1	40/1
в т.ч. висшисти	18/1	18/1	7/1	20/1
Без специалност	263/1	162/1	44/1	54/1
в т.ч.с основно образ.	-	315/1	91/1	69/1

Изчислено по данни на НСЗ към МТСП.

Таблица 5

Безработни завършили курс за обучение и безработни постъпили на работа след професионална квалификация (брой)

Период	Завършили курс за обучение	Постъп.на работа след курс	Съотношение 1/2
Юни '94	2127	257	8/1
Дек.'94	2001	296	7/1
Юни '95	2449	588	4/1
Дек.'95	2068	467	4/1
Юни '96	2098	424	5/1
Дек.'96	3767	1071	4/1
Юни '97	2307	801	3/1
Дек.'97	641	699	1/1

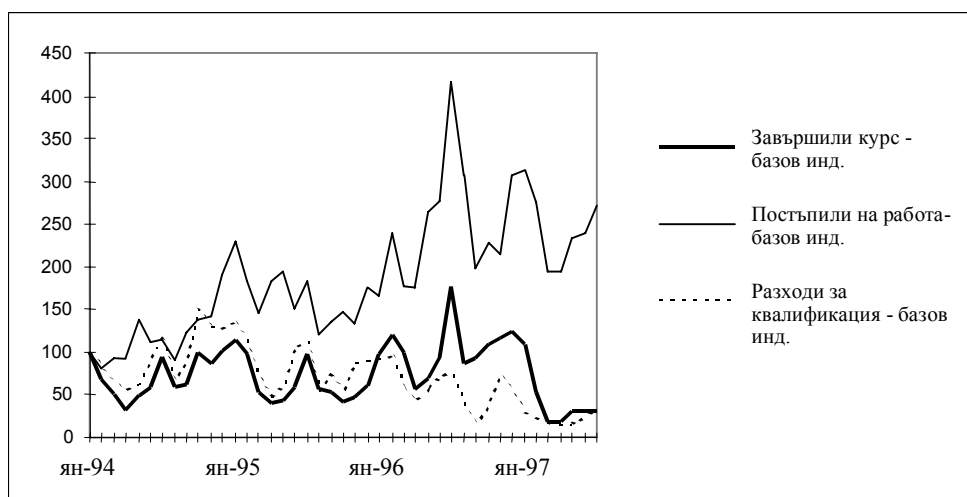
По данни на НСЗ към МТСП.

Твърде съществен момент, показателен за връзката между търсенето на труд и образованието на работната сила, е степента на съответствие между работната заплата и образованието на работната сила. Такива данни , конкретни изследвания и информация обаче на практика няма за България, за да се види доколко българските условия отговарят на тази световна тенденция. Известна представа в тази насока дават резултатите от горепосочената анкета. На въпроса дали повишаването на квалификацията на заетите влияе върху заплащането на труда им, 34% от анкетираните

отговарят положително, 12% отрицателно, а 53%, че въобще няма случаи на такива курсове, като около една четвърт смятат, че и в близко бъдеще няма да има. В страните с развити пазарни икономики заплащането на високообразованите кадри е значително по-голямо, отколкото на тези с ниско образователно равнище - 2-5 пъти и повече. У нас това съответствие е нарушено, което се потвърждава от твърде ниското заплащане на работещите например в областта на науката, образованието, културата, здравеопазването. В средата на 1997г. заплащането на труда в образованието и здравеопазването е значително под средната заплата за страната и 3-4 пъти по-ниско от това в отраслите химическа промишленост, металургия, рафинерия на нефтопродукти.

Фигура 6

Безработни ,завършили курс, безработни ,постъпили на работа след обучение, разходи за квалификация (базови индекси)



Ефектът от инвестирането в човешкия капитал намира израз за обществото, икономиката и работодателите в нарастването на производителността. За съжаление тази полза не се реализира и не се оценява в необходимата степен, показателно за което е ограничаването на тези инвестиции, т.е. намаляването на дела на обществените разходи за образование и фирменото финансиране, както и на дела на средствата за квалификация от разходите на фонд "ПКБ" за активни мерки. Сега у нас техният размер е значително по-малък от този в страните с развити пазарни икономики и недостатъчен да осигури нормално и ефективно функциониране на системите за образование и квалификация на работната сила. Перспективите за преодоляване на този проблем не са много благоприятни, особено при въвеждането на валутен борд и финансовите рестрикции, произтичащи от него, както и същественото обедняване на населението. Трудности пред ефективността на функционирането и финансирането на образователната и квалификационната системи, съобразно потребностите на

икономиката и пазара на труда, пораждат и неяснотата относно основните приоритети на развитие на икономиката и съответно на системите на образование и квалификация, непълнотата на нормативната база на тази сфера, недостигът на информация, както и слабата взаимна връзка между учебните заведения, бюрата по труда и работодателите.

4. Политики в областта на образованието и квалификацията на работната сила и инвестициите в тях

Политиките в областта на системите на образование и квалификация на работната сила, от една страна, би следвало да са адекватни на обща стратегия за развитие на икономиката и обществото, тъй като касаят отделни части на една единна и неделима социално-икономическа система, а от друга, те се характеризират с конкретни особености в съответствие със спецификата на тези области. Те могат да бъдат както стимулиращи, така и ограничаващи развитието им в една или друга степен. Във връзка с това са разгледани някои основни момента.

Липса на цялостна концепция за развитие на системата на образованието в съответствие с единна държавна стратегия за бъдещо развитие на икономиката, реструктурирането ѝ и основните приоритети в различните сфери на икономически живот, което поражда остра необходимост от разработването на такава. Инвестициите в образованието са от голямо значение и с висока степен на възвръщаемост както за отделния индивид, така и за обществото като цяло. Оттук следва, че същественото им намаляване, което се очертава през последните няколко години, не може да бъде оправдано. Пример за това е както размерът и делът на средствата, вложени в образованието в страните с развити пазарни икономики, така и бързият подем на редица азиатски държави, дължащ се до голяма степен на значителните инвестиции в тази област. Много съществена за обществото обаче е и тяхната ефективност. Те трябва да бъдат насочвани според сегашните и главно според бъдещите потребности на развитието на икономиката.⁷ Определянето на насоките на развитие, структурата и финансирането на образованието би трябвало да се осъществява на базата на научнообосновани анализи и прогнози за тези потребности, за търсенето от страна на работодателите на работна сила по степени и видове образование; да бъде съобразено с основните приоритети и изменението на структурата на икономиката, които засега все още не са ясни.

Равен достъп на всички до образованието в съответствие с Хартата за правата на човека и с демократичните принципи на развитие на съвременното общество. Сериозни проблеми тук възникват вследствие на прогресивното обедняване на населението; слабата му мобилност, главно по икономически причини; високият процент на отпадане на учащите се от училище (особено засегнати в това отношение са етническите групи)⁸,

⁷ Липсата на ясна и точна оценка на тези потребности доведе до известна стихийност при подготовката на учащите се, особено на висшистите, по различни специалности, показателен за което е и големият дял на безработните младежи след завършване на образование.

⁸ Много показателен факт в това отношение е, че основната част от това население е с основно и начално образование, а и процентът на неграмотност е сравнително голям. В същото време

предимно по финансови причини; намаляването на държавната поръчка и т.н. Всичко това създава съществени предпоставки за неравнопоставеност на различните групи и слоеве от населението, като силно ограничава достъпа на някои от тях до образователната система. Неграмотността и отпадането от училище са твърде важни проблеми, които засягат най-вече етническите групи. От полза в това отношение са разкриването на занаятчийски паралелки и възобновяването на вечерните училища за възрастни, в които хората, незавършили образованието си, да могат да се обучават и подготвят за различни професии. Премахването на вечерната форма на обучение в учебните заведения преди няколко години беше погрешна стъпка, за преодоляването на която сега отново се подготвя програма за обучение на възрастни.

Силно ограничено финансиране от страна на държавата, което би трябвало да бъде преодоляно, и неблагоприятна вътрешна структура на разходите за образование. С въвеждането на валутния борд вероятността за все по-силно ограничаване на бюджетните средства за образование значително нараства. Това е и една от предпоставките за политиката към увеличаване броя на платените образователни услуги, особено във висшето образование; политика, която, прехвърляйки финансовите задължения към отделните индивиди (особено при сегашното обедняване на населението), ограничава достъпа до този вид дейност. Бюджетните рестрикции, от една страна, и от друга, ограничените възможности на населението само да финансира образованието си, както и незначителният, а и намаляващ дял на фирменото финансиране, породено от принципното нежелание на фирмите да правят инвестиции с по-дълъг срок на възвръщаемост, но и най-вече от тежкото им финансово състояние и неясните икономически перспективи на развитие, характеризират състоянието на основните източници на финансиране на системата на образованието. Липсата на стимули и възможности на работодателите да правят повече разходи за образование при сегашните условия на развитие, а и в близко бъдеще, както и непосилното финансово бреме за населението, не само, че няма да създадат предпоставки за реструктуриране на източниците на инвестиции в образованието, но при съществуващите и очакваните бюджетни рестрикции, ще доведат до все по-голямо намаляване на тези инвестиции и затрудняване функционирането на образователната система.

Освен, а и до голяма степен поради ограничаването на бюджетните средства се очертава още една негативна тенденция, в тяхната структура и - значително намаляват капиталните вложения и съществено нарастват текущите разходи, като основната част от средствата се изразходват за работна заплата и социални осигуровки на заетите, което предполага допълнителни трудности пред бъдещото развитие на тази система. Това задълбочаващо се негативно съотношение би трябвало да бъде превъзможнато, което би било много по-лесно, разбира се, при едно евентуално нарастване размера на вложенията в образованието.

твърде значителен дял от децата сега не посещават училище, главно поради финансови затруднения на семействата.

Контрол на входа и изхода на образователната система с оглед подобряване на ефективността на функционирането и финансирането ѝ, който все още не е развит в необходимата степен. Единните държавни изисквания са основна форма на контрол, но все още много има какво да се желае относно качеството на образователната подготовка, нейната резултатност и адекватност. Автономността на учебните заведения им дава право сами да определят учебните си програми, методите и средствата, преподавателския състав и т.н., което е положително явление, но предполага ефективен контрол както върху изхода, така и върху входа на системата. При положение обаче, че липсва цялостна стратегия на развитие на образованието е трудно да се осъществява такъв контрол върху средствата, особено върху направленията, в които се влагат те. Неяснотата относно бъдещите потребности поражда трудности и пред оптимизирането на училищната мрежа. Утвърждаването на държавен списък на професиите, съобразен с класификатора на Международната организация по труда, е предпоставка за усъвършенстване функционирането по-специално на професионалното обучение. От 1994г. МОН започна съставянето на такъв списък, който в сегашния момент е все още във фаза на апробиране в практиката и който от своя страна представлява етап от разработването на закон за професионалното образование.

С оглед подобряване контрола и ефективността е необходимо и рационализиране на връзките и активизиране участието на потребителите и обществеността при осъществяване дейността и при финансиране на образователната система, както и с цел усъвършенстване на съчетаването на потребностите и търсенето на съответни видове и категории труд с подготовката и обучението на работната сила. Тези връзки са все още недостатъчно развити, което може да се види и от резултатите от гореспоменатата анкета - работодателите рядко използват информация от учебните заведения при търсенето и наемането на работна сила. Загубата на връзките с предприятията и слабите сегашни контакти между учебните заведения и работодателите са отрицателно явление, за преодоляването на което би трябвало да се насочат повече усилия. Подобряването на тези взаимоотношения от една страна ще внесе яснота относно необходимостта от съответни кадри и приоритетните насоки за финансиране, и от друга, би могла да стимулира заинтересоваността на фирмите да увеличат инвестициите си в образователната система.

Необходимостта от засилване контактите с работодателите, както и изучаването на възможностите за разкриване на работни места, е от също голямо значение и за системата за квалификация и преквалификация на работната сила (особено що се касае до безработните). Бюрата по труда би трябвало да заемат много по-активна позиция в това отношение. С въвеждането на валутен борд и допълнителни финансови ограничения, сега политиката в тази област се насочва към провеждане само на такива курсове за квалификация, за каквито има заявени работни места. Това е наложителна насока от гледна точка на подобряването на ефективността на функционирането, особено при съществуващата неяснота относно бъдещите потребности на икономиката от кадри от гледна точка на квалификационните им характеристики, и намаляващите средства за финансиране на тази

система. При наличието обаче на слаба връзка и недостатъчен обмен на информация това може да доведе до неправилно стесняване на тази дейност.⁹ Такова стесняване се очертава още сега с отпадането на мотивационното обучение като самостоятелна форма на обучение. Известно е, че голяма част от безработните се регистрират в бюрата по труда главно заради помощите, а една такава форма на обучение би могла да ги мотивира да повишават квалификацията си или да се преквалифицират, съобразно потребностите на пазара на труда, особено хора с по-ниско образователно равнище и тези от различните етнически групи, които са най-силно засегнати от безработицата и са в най-неблагоприятна позиция от гледна точка на образователната и квалификационната си подготовка.

Рестриктивни мерки спрямо размера и дела на разходите за квалификация в резултат от въвеждането на валутен борд и с цел икономия на средства и намаляване вноските на работодателите във фонд "ПКБ". Разчита се главно на краткосрочни мерки за борба с безработицата като субсидираната заетост, чиито ефект все още не е напълно изяснен. Едно изследване, например (публикувано във Finance & Development, September 1995, под заглавие "Do self-employment programs work?") показва, че тези мерки имат по-добър резултат в страните с развита пазарна икономика¹⁰, а у нас ефектът им все още не е много ясен. Необходимостта от реструктуриране на икономиката поражда и потребност от кадри с определена квалификация, както и от повишаване на квалификацията и преквалификацията им (и на заети, и на безработни). По този начин се повишава мобилността и приспособимостта на хората.¹¹ Това има положителен ефект (което може да се види и от горепосоченото изследване), особено при дългосрочно безработните, проблем, който е доста значим сега у нас, особено като се има предвид образователното им равнище.

Съществен пропуск в политиката в тази област е липсата на цялостна нормативна система, адекватна на потребностите. Все още нямаме система от държавни стандарти за обучение по професии, нито държавни стандарти за професионална квалификация, за оценка равнището на квалификация. Необходима е и съвременна структура от методи и форми за професионално обучение, за да се подготви адекватна работна сила. От значение е и усъвършенстването на мрежата от учебни звена за професионална квалификация (вкл. на отраслов, браншов признак) и тяхното лицензиране, за

⁹ Трябва да се има предвид, че досега процентът на постъпилите на работа при заявени работни места не е достатъчно голям. Например, за периода 12.1994г.-12.1997г. делът на безработните, постъпили на работа след професионална квалификация с договор за работа и с договор за самостоятелна трудова дейност, варира около 40%, като през 1997г. достига до 51%, главно поради наложените ограничения.

¹⁰ Това изследване показва, че от една страна, тези програми имат по-голям ефект в страните с развити пазарни икономики, а от друга, в същото време в тях участват предимно мъже в 30-те си години, и то добре образовани (която група е най-слабо засегната от безработица у нас). Същевременно, около половината от участниците не успяват да запазят собствения си бизнес през първата година, с други думи, ефектът и тук не е толкова ясно изразен.

¹¹ Показателно в това отношение е състоянието и изменението на съотношението на броя на безработните, завършили курсове за квалификация, към броя на безработните, постъпили на работа след професионално обучение, особено в групите на хората със средно общо и основно и по-ниско образование. Иконометричното изследване също показва положителни резултати в тази област.

да може да се следи в нужната степен качеството на обучение и подготовка в тях. Едва в края на 1997г. беше приет Закон за закрила при безработица и насърчаване на заетостта, който регулира дейността по осъществяване на професионалната квалификация, урежда въпроса с държавните изисквания и създаването на Национален съвет за професионална квалификация, който да ги утвърждава. Тепърва предстои обаче разработването на правилник и пакет от подзаконови актове, осигуряващи прилагането на закона на практика.

Липса на подходящи условия за създаване необходимите интереси и стимули за повишаване на квалификацията както у заетите и безработните, така у работодателите. Например основен стимул за повишаване на квалификацията е увеличаване на доходите на хората. В страните с развити пазарни икономики заплащането на труда е пряко свързано с нарастването на образователното равнище. В редица от тях завършването на съответен квалификационен курс води до увеличаване на работната заплата и до намаляване на ДОД в края на годината в съответствие с направените разходи за квалификация. За България липсват конкретни данни относно съответствието между степента на квалификация и образование и работната заплата, но има информация, която показва, че то се нарушава. Това са, от една страна, данните за работната заплата по отрасли и по-специално за науката, образованието, здравеопазването и културата; от друга страна, за участие на безработните в курсове за квалификация досега се отделяха едва 15% от полагаемото се обезщетение, което представлява незначителна сума. Новоприетият Закон за закрила при безработица регламентира, че тези лица вече ще получават 60% от полагащото им се обезщетение за дните, в които посещават курс, като времето за обучение се смята за прекъсване на периода на обезщетяването. На практика обаче съществена разлика в стимулирането няма да има. Положителен момент в закона е стимулирането при устройване на работа на безработни младежи с висше образование, като за всяко наето такова лице на работодателя се превеждат суми от фонд "ПКБ" освен за работна заплата и начисления (до определен размер) и разходите за професионална квалификация. Тези и някои други позитивни стъпки все още не са достатъчни да създадат нужните по-силни интереси за повишаване на квалификационното равнище на работната сила. Косвена информация за това може да се получи и от гореспоменатата анкета, в която работодателите избягват да дадат отговор на въпроса дали повишават работната заплата в съответствие с нарастването на квалификацията на заетите. В нея обаче те изразяват известна несигурност относно влиянието на нарастването на квалификационното равнище върху производителността и качеството на труда. Показателно за недооценяването на този проблем е и сравнително слабото участие на нискообразованите безработни в професионалното обучение (допълнително затруднение тук ще създаде отпадането на мотивационното обучение като самостоятелна форма) и затварянето на редица институти за квалификация.

При изграждането и разгръщането на политиките в областта на инвестирането в човешкия капитал би трябвало да се използват научни анализи, оценки и прогнози, както и специфични научни методи, като например моделирането, с оглед нейното рационализиране, полезност за

обществото и отделните индивиди, ефективност. Това има особено голямо значение и сега в условията на валутен борд при въвеждането на силни финансови рестрикции с цел правилното определяне размера на тези инвестиции, тяхната структура и насоки на влагане. Въпреки съществуващите ограничения при реализирането на тези модели, резултатите от тях биха могли да бъдат много полезни при определянето на: възвръщаемостта от инвестициите в образованието в определен момент или изменението ѝ в определен период; търсенето на образователни услуги от домакинствата и отделните индивиди като цяло и по отделни сектори (дисциплини); търсенето на различни категории труд от страна на работодателите с цел най-правилно и ефективно насочване на инвестициите към различните видове и степени на образование; изменението на производството като цяло и по отделни икономически сектори, в съответствие с което да се правят промени в образователната структура и финансовите потоци, а също и при правенето на международни сравнения и оценки и т.н. Непълнотата и понякога липсата на необходимата статистическа информация, обаче, са сериозно препятствие за реализирането на такива модели, което има отрицателно влияние върху изграждането и осъществяването на държавната политика в тази област.

Липсата на данни за работната заплата по степени на образование за България, както и редица други, възпрепятства проиграването на иконометричния модел на функцията на заплащане ("earning function"), който се използва за иконометрична оценка на връзката между образованието, придобития опит и работната заплата, а също и на връзката между годишното заплащане и продължителността на образованието. Икономическата теория, както и някои практически изследвания¹², доказват зависимостта на дохода от степента на образование, като за редица развити страни с помощта на иконометрични модели са направени и конкретни оценки на доходността. Интерес в това отношение е и опитът да се направи оценка на наличността на човешки капитал във ФРГ (1997г.), като за целта се използва производението на разходите за едно учебно място в различните типове образователни заведения, както и този да се изчисли вероятността една фирма да предложи образователни места и техния точен брой. За съжаление такива изследвания за България няма. За тяхното реализиране се налага да се осъществят специфични проучвания, за да се набере нужната статистическа информация. Поради тази причина в настоящата разработка не беше възможно да се направят подобни оценки.

Трудности има и при оценяването на ефективността на програмите за квалификация и преквалификация на безработните, пак поради недостиг на информация. Резултатите от специално проведено иконометрично изследване¹³ обаче показват, че макар и относително ниска, оценката на влиянието на разходите в тази област е статистически значима, т.е. професионалното обучение на безработните има положително влияние върху по-нататъшната им трудова реализация. От тях може да се види, че с повишаването на тези разходи с 1% потокът на безработните към заетите

¹² Вж Франц, В. Пазарът на труда. С, 1996.

¹³ Използваният за целта иконометричен модел на трудовия пазар е разработен от В. Цанов и публикуван под заглавие "Моделиране на трудовия пазар в България" в същия брой на "Икономически изследвания".

нараства едва с 0.1%. Следователно, ако в резултат от провеждането на политика на разгръщане на дейността по повишаване квалификацията и преквалификацията на безработните се постигне по-съществено увеличение на влаганите средства в тази насока, то значимостта на тяхното влияние би се засилила.

* * *

Инвестициите в човешкия капитал са един от основните фактори на икономическото развитие. Тяхната роля за подобряване на заетостта и конкурентноспособността е значителна. Пряк резултат от тях са промените в качеството на работната сила, нейната производителност, гъвкавост и адаптивност. Въпреки че не създават пряко работни места, тези инвестиции имат съществено влияние върху пазара на труда, върху съгласуването на търсенето и предлагането на труд, главно от качествен аспект. С оглед на мащабните промени, извършващи се в икономиката на страната, и преди всичко структурните такива, на съществуващия дисбаланс на пазара на труда, в т.ч. и от образователно-квалификационен аспект, както и на глобализацията и стремежа на България за включване в Европейския съюз, инвестициите в човешкия капитал ще придобиват все по-голямо значение.

ИНВЕСТИЦИИТЕ В ЧОВЕШКИЯ КАПИТАЛ И ПАЗАРЪТ НА ТРУДА

Ирена Зарева
(Резюме)

Основната цел на студията е да се изследват инвестициите в човешкия капитал (по-конкретно в образованието и обучението) и пазара на труда от качествен аспект, както и връзката между тях. С оглед на това са анализирани състоянието и измененията на пазара на труда от гледна точка на образователно-квалификационните характеристики на работната сила и на свободните работни места. Изследвани са състоянието и динамиката на инвестициите в образованието и обучението. Направена е характеристика на основните политики в сферата на обучението и на инвестициите в тях, както и някои препоръки в тази област.

INVESTMENTS IN HUMAN CAPITAL AND THE LABOUR MARKET

Irena Zareva
(Summary)

The main aim of this research is to investigate the investments in human capital (particularly in education and training) and the labour market from the qualitative aspect, as well as the relation between them. In connection with this purpose, the status and the changes in the labour market from the point of view of the educational-qualificational characteristics of the labour force and of the vacancies are analysed. The status and the dynamics of the investments in education and training are investigated. Characteristics of the main policies in the sphere of education and training and some recommendations for this area are made.