



Заклучителна оценка 2010

Насърчаване на професионалното обучение за възрастни и на заетостта, България

Издава се от:

Германското дружество за техническо сътрудничество (GTZ) ГмбХ
Щаб-отдел „Оценки“

П.к. 5180

65726 Ешборн

T +49 61 96 79-1408

F +49 61 96 79-801408

E evaluierung@gtz.de

Internet:

www.gtz.de

Разработката е по поръчение на
Федералното министерство за икономическо сътрудничество и развитие (BMZ)

Изготвили:

Габриеле Струк, Йордан Великов

За:

SEval – Център за оценяване при Университета на Заарланд

Тази експертна оценка е изготвена от независими външни експерти.
В нея са отразени единствено техните мнения и оценки.

Потсдам, 4 октомври 2010 г.

Преглед в таблична форма:**Относно мисията по оценяване**

Период на оценката	Май/септември 2010 г.
Институт, изготвящ оценката / Консултантска фирма	CEval – Център за оценяване при Университета на Заарланд
Екип за изготвяне на оценката	Габриеле Струк – международен експерт Йордан Великов – национален експерт

Относно мярката по развитие

Наименование (по процедура на възлагане)	Насърчаване на професионалното обучение за възрастни и заетостта, България
Номер на проекта	PN 2003.2163.8
Обща продължителност по фази	05/2004 до 03/2010 (5 години, 10 месеца)
Общи разходи	2.000.000 EUR
Обща цел съгласно проектното предложение, при текущи мерки за развитие и цел на съответната фаза	Професионалното обучение за възрастни съответства тематично и като регионално разпределение на потребностите на бизнеса и осигурява равни възможности на мъжете и жените.
Политически партньор(и)	Министерство на труда и социалната политика (МТСП)
Организации – изпълнители (в страната – партньор)	Дружество за организация, планиране и обучение ГмбХ (GOPA) като подизпълнител Агенция по заетостта (АЗ) Национална агенция за професионално обучение и образование (НАПОО) Държавни центрове за професионално обучение към Министерството на труда и социалната политика и частни центрове за професионално

	обучение на социалните партньори
Други участващи организации за развитие	Няма такива
Целеви групи съгласно предложението	Целеви групи на инициативата са безработни жени и мъже, специалисти от двата пола, работещи в частни и държавни предприятия както и отделни лица, чиято квалификация (вече) не отговаря на изискванията на системата за заетост. Те се разпределят почти по равно между мъже и жени и произлизат от всички слоеве на населението.

Относно оценката

Обща оценка <i>По скала от 1 (много добър – значително по-добре от очакванията) до 6 (проектът / програмата е бил(а) безполезна или ситуацията като цяло се е влошила)</i>	2 – добър резултат, без съществени недостатъци
Индивидуален рейтинг	Значимост: 2; Ефективност: 1; Вишестоящи въздействия на политиката за развитие: 1; Ефикасност: 2; Устойчивост: 2

Предмет на заключителната оценка е подкрепената от Дружеството за техническо сътрудничество (GTZ) мярка за развитие „Насърчаване на професионалното обучение за възрастни в България”, проект № (PN) 2003.2163.8. Тази мярка за развитие в рамките на Техническото сътрудничество (ТС) е съпътствана в решаваща степен от упълномощеното от GTZ за това „Дружество за организация, планиране и обучение” (GOPA Consulting) ГмбХ. Мярката за развитие е планирана за една насърчителна фаза от май 2004 г. до декември 2007 г. (3,5 години). Редица удължавания на сроковете и продължителността, които не оказват влияние върху разходите, довеждат до приключване на мярката за развитие едва след 6 години – през март 2010 г. Отчитайки предходните инициативи на Федералното министерство на вътрешните работи (ВМІ) и на GTZ, са приключени общо 18 години насърчаване на Професионалното обучение за възрастни (ПОВ).

Политически носител на мярката за развитие е Министерството на труда и социалната политика (МТСП), което отговаря за разработване, координиране и провеждане на държавната политика в областта на професионалната квалификация на работната сила – както за заетите така и за безработните лица. Посредници/ медиатори са специалисти и ръководни кадри в МТСП и Агенцията по заетостта (АЗ) като изпълнителен орган, отговорен за провеждането на активната политика за пазара на труда. В работата са включени и служители на подчинената на Министерски съвет Национална агенция за професионално образование и обучение (НАПОО), мениджъри и специалисти от частни и държавни центрове за професионално обучение за възрастни както и експерти по обучение на социалните партньори от работодателски съюзи и синдикатите. Целевите групи на мярката за развитие са безработни мъже и жени, заети специалисти от двата пола, работещи безработни жени и мъже, специалисти от двата пола, работещи в частни и държавни предприятия както и отделни лица, чиято квалификация (вече) не отговаря на изискванията на системата за заетост.

Общата цел на мярката за развитие е формулирана по следния начин: „Професионалното обучение за възрастни съответства тематично и като регионално разпределение на потребностите на бизнеса и осигурява равни възможности на мъжете и жените“. На ниво обща цел за мярката за развитие са формулирани четири индикатора:

(1) „75% от произволно избраните и анкетирани предприятия потвърждават, че квалификацията на абсолвентите отговаря на техните потребности“.

(2) „Броят на услугите за обучение на възрастни, от които са се възползвали целевите групи, предлагани от субекти, сертифицирани от Националната агенция за професионално обучение и образование (НАПОО), се е увеличил с 20%”.

(3) „В минимум 30% от регионите лицензирани от НАПОО институции предлагат мероприятия за квалификация” и

(4) „Минимум 2/3 от пилотните мерки визират специалности от сектора на услугите, характеризиращи се с висок дял на женския труд“.

Насърчителната компонента, респективно германският принос в реализацията на мярката за развитие по Техническото сътрудничество се състои в предоставянето на дългосрочни и/или краткосрочни международни и национални експерти за консултиране на държавни и частни институции по въпроси, свързани с професиите, методиката и мениджмънта. По желание на Федералното министерство за икономическо сътрудничество и развитие (BMZ), чрез Кредитен институт за възстановяване и развитие (KfW) за обзавеждане и оборудване на два нови Германо-български центъра за професионално обучение (ГБЦПО) са предоставени 1,5 мил. Евро. Приносът на партньора МТСП се изразява в осигуряването на логистика и персонал както и в поемането на текущите разходи за ГБЦПО. Финансирането на всички необходими строителни и ремонтни дейности за новите ГБЦПО се пое от общините Царево и Смолян. На база на концепцията и на изведената от нея верига от въздействия на насърчителната мярка за въздействие, нейният принос е използван за провеждането на мащабни дейности под формата на консултиране, разработване на концепции и обучения на национално, регионално и локално ниво. Като резултат от тях са постигнати четири резултата:

(1) Създадена е отговаряща на потребностите система за професионално обучение за възрастни с въвличане на предприятията и социалните партньори,

(2) Налице са концепции за ориентирани към потребностите и устойчиво финансирани институции за професионално обучение,

(3) Проведени са мерки за квалификация на специалисти и ръководни кадри на партньорите по проекта за активното им участие в разработването на съответстваща на изискванията на ЕС политика в областта на професионалното обучение, реализирани са отговарящи на потребностите, ориентирани към търсенето и високото качество квалификационни мероприятия и услуги, и

(4) Осъществено е изграждане, респективно разширение на инфраструктурите за професионално обучение за възрастни под формата на два допълнителни ГБЦПО. Използването на услугите намира израз и в стремежа на социалните партньори към развитие на институциите за професионално обучение на всички нива (макро-, мезо- и микро-ниво) като ориентирани към потребностите и способни на устойчиво финансиране организации. По отношение на директното си въздействие мярката за развитие има за цел да насочи професионалното обучение за възрастни в България тематично и като регионално разпределение към потребностите на бизнеса и да осигури равни шансове за жените и мъжете. Като индиректно въздействие мярката за развитие трябва да допринесе за повишаване на пригодността за заетост и на шансовете на безработните за намиране на работно място. От друга страна се укрепва конкурентоспособността на българските предприятия в рамките на Европа. Сумарното въздействие намира израз в приноса за гарантиране на доходите, а с това и за намаляване на бедността (Цел за развитие на хилядолетието 1).

Заклучителното оценяване се проведе в периода от 12.06. до 01.07.2010 г. в България по поръчение на Центъра за оценки към Университета в Заарланд (CEval). В изпълнението му участваха независимите оценители Габриеле Струк като международен експерт и Йордан Великов като национален експерт. Паралелно с анализирането на документацията бяха посетени 9 центъра за професионално обучение и проведени различни видове интервюта: персонални, групови, както и разговори на национално ниво в София и на регионално и местно ниво със служители на участващите организации, ръководители на предприятия и представители на целевите групи в Смолян, Стара Загора, Царево, Пазарджик и Плевен. В разговорите и интервютата във връзка с изготвянето на оценката участват общо 72 лица.

Мярката за развитие е оценявана по петте критерия за успех на Development Assistance Committees (DAC) – значимост, ефективност, вишестоящи въздействия на политиката за развитие („Impact“), ефикасност и устойчивост. Като цяло оценяващите - независимо един от друг, стигат до сходни или взаимно допълващи се преценки. В общата си оценка те стигат до извода, че целта на мярката за развитие е постигната и дават на мярката за развитие обща оценка **добър (степен 2)**. Това съответства на един добър резултат без съществени недостатъци. Тази оценка е потвърдена от всички лица, които са анкетирани във връзка с разглежданата мярка за развитие. Отделните критерии за успех са оценени както следва:

Критерият „Съответствие” изследва „Степента, в която целите на мярката за развитие съответстват на потребностите на целевите групи, на политиките на страната, в която се провежда инициативата, и на партньорските институции, на глобалните цели за развитие както и на основната ориентация в политиката за развитие на Федералното правителство”. Оценката констатира, че централният въпрос за развитие е получил съдействие и подкрепа за повишаване нивото на конкурентоспособност на човешкия капитал на България до това в ЕС. Привлечени са важни участници в професионалното обучение за възрастни за работа в партньорски мрежи. Успех бележи подобряването и модернизирването на системата на професионално обучение за възрастни на макро-, мезо и микро-ниво и изграждането на връзки между сектора на професионалното обучение и частния бизнес. Моделната концепция за валидиране на придобитите чрез неформално и самостоятелно учене професионални компетентности ще намери отражение в новия Закон за професионалното образование и обучение. Мярката за развитие е проведена в съответствие с основната ориентация на политиката за развитие на възложителя и на стратегията за сектора на Федералното министерство за икономическо сътрудничество и развитие (BMZ). Импиджът на професионалното обучение е леко подобрен, но въпреки това потенциалът – в частност на ниво предприятия и целеви групи – за възползване от предлаганите услуги за професионално обучение все още не е изчерпан. Критерият „съответствие” се оценява с **добър (степен 2)**.

Критерият „Ефективност” изследва „Степента, в която са били постигнати директните въздействия (целите) на мярката за развитие (съпоставка Планирано/Постигнато). Тук трябва да се открият по-специално следните директни въздействия: постигнато е тематично и методическо адаптиране на професионалното обучение към потребностите на бизнеса, 91 % от произволно избраните и анкетирани предприятия са много доволни от квалификацията на своите служители. За по-добра интеграция на предприятията в професионалното обучение социалните партньори допринасят разработеният модел. В периода от 2004 г. до 2010 г. НАПОО е лицензирала 596 нови центрове за професионално обучение във всички райони на страната. Делът на жените, участвали в квалификационни мероприятия в рамките на моделните проекти в сектора на услугите е над 70 %. От добре функциониращите и оборудвани ГБЦПО са дадени важни импулси за развитието на модерна система за професионално обучение на възрастни. Тези центрове подлежат на развитие и превръщане в ресурсни центрове. Мярката за развитие е постигнала планираните цели и затова нейната ефективност се оценява с **много добър (степен 1)**.

Критерият „Вишестоящи въздействия на политиката за развитие (Impact)“ изследва „Степента, в която мярката за развитие допринася за постигането на преследваните вишестоящи цели и възникването и на други косвени въздействия“. Усъвършенстването на методите за обучение в БГЦПО повишава качеството на практическите занятия и води до придобиването на ориентирани към практиката знания и умения на завършващите и по този начин до подобряване на техните възможности за реализиране на пазара на труда. Мярката за развитие убедително е постигнала следните косвени въздействия: чрез квалифицирането на повече от 26.000 души (работещи и безработни) в ЦПО на социалните партньори през периода на реализация на мярката за развитие е осъществен важен принос за насърчаване на заетостта и за повишаване на доходите. По този начин са дадени импулси за икономическо развитие и намаляване на бедността. Ето защо критерият „Вишестоящи въздействия на политиката за развитие (Impact)“ се оценява с **много добър (степен 1)**.

Критерият „Ефикасност“ е „Мерна единица за адекватността на използваните за реализацията на дадена мярка за развитие ресурси спрямо постигнатите резултати (действия и въздействия)“. Мярката за развитие е проведена ефикасно въпреки удължения срок за изпълнение на проекта с 2 години и 3 месеца, което не е оказало въздействие върху разходите. Удължаването на сроковете е наложено от непредвидими и сложни административни процеси между МТСП и KfW при обзавеждане и оборудване на двата нови ГБЦО в Смолян и Царево. Експертите оценяват структурата на мярката за развитие като адекватна. Екипът на GORA работи с голяма ангажираност, за да отговори на предизвикателствата при постигане на целите. Особено значимо е постижението на екипа на GORA за запазване на последователността при постигане на баланса между ориентацията към целите и необходимата гъвкавост, за да се овладее комплексността на процесите. Чрез директните и косвените въздействия на мярката за развитие възниква широко въздействие за приблизително 222.000 души. Критерият „Ефикасност“ се оценява с **добър (степен 2)**.

Критерият „Устойчивост“ е „измерва вероятността за това, положителните въздействия от мярката за развитие да се запазят и след приключване на нейната реализация“. В оценката се констатира, че за устойчивостта убедително допринасят следните аспекти: ЦПО на социалните партньори са в състояние да разработват и реализират програми за курсове и профили за нови професии. Разработени и отчасти изпробвани са общо 23 нови концепции, които подпомагат както политическия носител на мярката МТСП

така и организациите-изпълнители при предлагането на висококачествено професионално обучение за възрастни и усъвършенстването на системата в съответствие с конкретните потребности. При дадените условия резултатът може да се окаже като балансиран, в максимална степен стабилен и поддаващ се на адаптации в дългосрочен план – в частност чрез укрепването на персоналните ресурси на участващите институции. В общата оценка този критерий се оценява със **степен на устойчивост 2** (добра устойчивост). Постигнатото (досега положително) въздействие на инициативата от гледна точка на политиката за развитие с голяма вероятност ще се върне назад само в незначителна степен, но като цяло ще остане ясно изразено положително.

По отношение на критерия „Развитие на капацитета на политическите носители на проекта и на партньорите по неговото изпълнение” оценителите констатираат, че – в частност посредством индивидуалното развитие на капацитета – професионално и методически добре квалифицирани специалисти на всички институционални нива са допринесли за адаптирането на системата за професионално обучение за възрастни към стандартите на ЕС и доразвиването им. Институционалното развитие на капацитета пък е довело до създаването на пет модерно оборудвани ГБЦПО, които в методическо и дидактическо отношение провеждат практически ориентирано обучение, с насоченост към съществуващите потребности и съобразено със стандартите на ЕС. Ниската степен на въздействие на организационното и институционално развитие на капацитета в част от държавните институции оказва ограничаващо влияние върху успеха. Комплексните процеси за вземане на решения и тяхната реализация възпрепятстват ориентацията към търсения резултат („Output“) или към клиентите на институциите. Въпросът е дали запазването и укрепването на вече наложилото се междуинституционално сътрудничество (култура за водене на диалог) ще са гарантирани и без екипа на GOPA като координационно звено, за да могат всички участници в професионалното обучение за възрастни и в бъдеще да оказват влияние върху развитието на сектора.

Представените в този доклад резултати от оценката водят до следния извод: разглежданата мярка за развитие е изключително положителна и има важен принос за развитието и модернизацията на професионалното обучение за възрастни. За гарантиране на въздействията и даване на по-нататъшен тласък на професионалното обучение за възрастни оценяващият екип дава следните препоръки:

(1) Принципно в рамките на професионалното обучение за възрастни трябва да се даде превес на дългосрочните мерки за обучение за сметка на краткосрочните.

(2) Германското сътрудничество в рамките на помощ за развитие (GTZ и CIM) трябва да запълни овакантеното място за интегриран специалист на CIM и да го използва в подкрепа на устройчивостта на мрежови структури в сектора.

(3) Политическият носител (МТСП) трябва да придвижи напред децентрализацията на процесите за вземане на решения, за да даде възможност на ГБЦПО за повече гъвкавост и да се погрижи за финансовото им осигуряване чрез увеличаване на финансовата им автономия.

(4) Организациите-изпълнители и социалните партньори трябва (а) да изградят собствени мрежови структури, за да координират и съхранят културата за водене на диалог и (б) да инвестират в информационни кампании с обществен отзвук, за да популяризират дейността на ЦПО и подобрят имиджа на професионалното обучение за възрастни и на „професиите за квалифицирани работници“.

Съпоставка на планираните и постигнатите цели въз основа на зададените индикатори

Мярка за развитие:






„Насърчаване на професионалното обучение за възрастни и заетостта“

Период на изпълнение: 06/2004 – 05/2007

Индикатори: ПЛАНИРАНО-ПОСТИГНАТО (Статус) към момента на докладването

Обща цел:

Професионалното обучение за възрастни съответства тематично и като регионално разпределение на потребностите на бизнеса и осигурява равни възможности на мъжете и жените.

Публично-частно партньорство PPP – 1	Борба с бедността MSA	Добро правителствено управление PP/GG1	Полове G-1	Превенция на кризи K--	Екологична поносимост UR-0
Статус: ПЧП е важна съставна част на инициативата 	Статус: Бедните извличат ползи от косвените въздействия 	Статус: Тясно взаимодействие при предлагането на квалификационни мерки от социалните партньори 	Статус: Жените са участвали в пилотните мерки с повече от 70% 	Статус: Не се дефинира като страна с конфликти или страна след конфликти 	Статус: Въпросите на екологията като основен принцип са вградени във всички учебни програми за професионалното обучение 

Индикатор 1

75 % от произволно избраните и анкетирани предприятия потвърждават, че квалификацията на завършващите отговаря на техните потребности

Статус: 91%

Индикатор 2

Броят на услугите за обучение на възрастни, от които са се възползвали целевите групи, предлагани от лицензирани от Националната агенция за професионално обучение и образование (НАПОО) центрове, се е увеличил с 20%

Статус: 51%

Индикатор 3

В минимум 30% от регионите лицензирани от НАПОО институции предлагат мероприятия за квалификация

Статус: 31%

Индикатор 4

Минимум 2/3 от пилотните мерки визират специалности от сектора на услугите, характеризиращи се с висок дял на женския труд

Статус: 72,1%



червено = само отчасти постигнато



жълто = почти постигнато



зелено = изцяло постигнато

WISSEN WAS WIRKT
WISSEN WAS WIRKT
WISSEN WAS WIRKT
WISSEN WAS WIRKT
WISSEN WAS WIRKT
WISSEN WAS WIRKT
WISSEN WAS WIRKT
WISSEN WAS WIRKT
WISSEN WAS WIRKT
WISSEN WAS WIRKT

Deutsche Gesellschaft für
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn/Germany
T +49 61 96 79-1408
F +49 61 96 79-801408
E evaluierung@gtz.de
I www.gtz.de