

УНИВЕРСИТЕТ ЗА НАЦИОНАЛНО И СВЕТОВНО СТОПАНСТВО
КАТЕДРА „ПУБЛИЧНА АДМИНИСТРАЦИЯ“

ДОКТОРАНТСКИ ЧЕТЕНИЯ 6

ДИГИТАЛНО ОБРАЗОВАНИЕ
ЗА ДИГИТАЛНА
АДМИНИСТРАЦИЯ:
АДМИНИСТРАЦИЯ И УПРАВЛЕНИЕ:
ОБРАЗОВАНИЕ С ХОРИЗОНТ 2030

ШЕСТА ЕСЕННА АКАДЕМИЯ

София, УНСС, 14 ноември 2019 г.

ИЗДАТЕЛСКИ КОМПЛЕКС – УНСС
София, 2020

Публикацията е финансирана със съдействието на средства от фонд НИД на УНСС, НП-14/2019 г.

Редакционна колегия:

доц. д-р Деница Горчилова
доц. д-р Александър Вълков
гл.ас. д-р Ралица Велева
гл.ас. д-р Даниела Кръстева
гл.ас. д-р Владимир Вълков
гл.ас. д-р Калин Боянов
гл.ас. д-р Филип Стоянов
гл.ас. д-р Миглена Ангелова
гл.ас. д-р Георги Цолов
ас. д-р Никола Танаков

Научен редактор:

доц. д-р Деница Горчилова

Всички права са запазени! Не се разрешават копиране, възпроизвеждане и разпространение на книги или на части от тях по какъвто и да е начин без писменото разрешение на ИК – УНСС.

Авторите носят пълна отговорност за оригиналността на произведението, както и за грешки, допуснати по тяхна вина.

© Колектив

© ИЗДАТЕЛСКИ КОМПЛЕКС – УНСС

Изп. директор: Веселин Ангелов, тел. 02 8195 251
Зам. изп. директор: Стефан Власев, тел. 02 8195 551
Гл. редактор: Тодорина Недева, тел. 02 8195 564

УНИВЕРСИТЕТ ЗА НАЦИОНАЛНО И СВЕТОВНО СТОПАНСТВО
1700 София, жк „Студентски град“

СЪДЪРЖАНИЕ

| | |
|--|-----|
| ПОЛИТИКИ ЗА АКТИВНО СТАРЕЕНЕ С ХОРИЗОНТ 2030 Милена Цаковска, докторант в катедра „Публична администрация“, УНСС | 5 |
| ПОДОБРЯВАНЕ НА РЕИМБУРСНИТЕ ПОЛИТИКИ ЗА МЕДИЦИНСКИ ИЗДЕЛИЯ В БЪЛГАРИЯ Илияна Беличенова, докторант в катедра „Публична администрация“, УНСС | 34 |
| ОСНОВНИ ХАРАКТЕРИСТИКИ НА МРЕЖОВОТО УПРАВЛЕНИЕ В ПУБЛИЧНИЯ СЕКТОР Ивайло Илиев, докторант в катедра „Публична администрация“, УНСС | 45 |
| УПРАВЛЕНИЕ НА МОБИЛНОСТТА И МИГРАЦИОННИТЕ ПРОЦЕСИ Златина Иванова, докторант в катедра „Публична администрация“, УНСС..... | 68 |
| НОВИ ТЕНДЕНЦИИ ПРИ УПРАВЛЕНИЕТО НА ТРАНСПОРТНИТЕ ПОТОЦИ В РЕГИОНАЛЕН АСПЕКТ Радослав Костев, докторант в катедра „Регионално развитие“, УНСС | 77 |
| ЕФЕКТИВНОСТ ОТ ВЪВЕЖДАНЕ НА ИНТЕЛИГЕНТНИ СИСТЕМИ В БЪЛГАРИЯ Захарий Стоянов, докторант в катедра „Регионално развитие“, УНСС | 87 |
| ЕФЕКТИВНОСТ НА ПРОДУКТОВОТО ПОЗИЦИОНИРАНЕ Снежана Върбова, докторант в катедра „Маркетинг и стратегическо планиране“ | 96 |
| ФИЛОСОФИЯ ЗА РАЗВИТИЕ НА ГРАДА НА БЪДЕЩЕТО Теодора Николова и Мария Мърдева, студенти | 107 |

| | |
|---|-----|
| СВЕТЪТ, ЕВРОПА, БЪЛГАРИЯ И АЗ – 2030 Стефан Люцканов, студент..... | 112 |
| ВАЛИДИРАНЕ НА ЗНАНИЯ, УМЕНИЯ И КОМПЕТЕНТНОСТИ КАТО ЕЛЕМЕНТ ОТ ПРОЦЕСА ПО ОСИГУРЯВАНЕ НА КАЧЕСТВО В ОБРАЗОВАНИЕТО ас. д-р Виолета Тончева-Златкова, катедра „Публична администрация“, УНСС | 118 |
| МАРКЕТИНГОВИ ПОХВАТИ ЗА ЗАЩИТА НА ОРИГИНАЛНИ ЛЕКАРСТВЕНИТЕ СРЕДСТВА СРЕЩУ ГЕНЕРИЧНИ КОНКУРЕНТИ: АНАЛИЗ НА ПРИМЕРИ ОТ ПРАКТИКАТА ас. д-р Красимира Вълчева, катедра „Публична администрация“, УНСС | 137 |
| ДОБРОВОЛЧЕСТВО: НОРМАТИВНИ И ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ИЗМЕРЕНИЯ ас. д-р Виолета Тончева-Златкова, катедра „Публична администрация“, УНСС | 151 |

ПОЛИТИКИ ЗА АКТИВНО СТАРЕЕНЕ С ХОРИЗОНТ 2030

Милена Цаковска,
докторант в катедра „Публична администрация“, УНСС

milena_zdravkova@abv.bg

Резюме: Застаряването на населението в Европейския съюз поставя множество икономически, социални и демографски проблеми. Увеличаването на броя на възрастните хора на 65 и повече години получава логично проявление и в повишаване на средната възраст на работещото население. Европейският съюз отговаря на конюнктурата с политиката за „активно стареене“. Тя включва редица мерки, търсещи адекватен отговор на съвременните тенденции, като обхваща различни сфери на живот на възрастните хора – социална, професионална, обществена и друга активност. Европейските тенденции са валидни с особена острота за България. Текущата демографска ситуация в страната се окачествява като „продължаващо намаляване и застаряване на населението, ниски нива на раждаемост и високи нива на обща смъртност“. България е от държавите с най-бързо застаряващо работоспособно население в ЕС – работниците на възраст между 55 и 65 години, представляват все по-голяма част от работната сила. Напредъкът на България в прилагането на политиката за активно стареене към настоящия момент е свързан преди всичко със създаването на стратегическа рамка на политиката за активно стареене и нейното последователно развитие и усъвършенстване, отчитащо натрупания опит и актуализацията на емпиричните данни. Поставено е началото в осъществяването на стратегически дейности и мерки за осигуряване на равни възможности за пълноценно участие на възрастните хора в икономическия и социален живот на обществото, следвайки контекста на европейската политика за активно стареене.

Ключови думи: застаряване на населението, демографски промени, политики, активно стареене, индекс за активен живот, заетост, здравеопазване

1. Концепцията за активно стареене в контекста на демографските промени

Новото столетие поставя пред Европейския съюз (ЕС) сериозни предизвикателства, свързани със застаряването на населението, които разкриват множество икономически, социални и демографски проблеми. Увеличава се броят и относителният дял на възрастните хора (на 65 и повече години), същевременно интензивно нараства броят на старите хора над 85 години¹. Наред с намиране на адекватен отговор на последиците от глобализацията и напредването на технологиите, предприемането на съответни действия, във връзка със застаряването на населението и на работната сила се счита за приоритетна задача на съвместните стратегически и планови действия на държавите членки на ЕС.

Между 2002 г. и 2017 г. средната продължителност на живота на европейците е нараснала с 3.2 години (от 77.7 на 80.9 години). Макар да се наблюдават значителни разлики в интензитета, с които застарява населението в държавите членки на ЕС (в периода 1976-2016 г. темпът на застаряване е най-силно изразен в Португалия, Италия, Финландия, България и Гърция, докато темповете на промяна са относително бавни в Белгия, Обединеното кралство, Австрия, Ирландия и Люксембург), обща е констатацията, че промените в структурата на населението са последица на устойчиво ниските коефициенти на раждаемост и увеличаващата се продължителност на живота².

Демографските тенденции засилват влиянието си върху развитието на политики в множество сфери: здравеопазване, достъп до лекарствени продукти, грижи за възрастните хора, пазари на труда и работоспособно население, образование, пенсионни системи и системи за социално осигуряване, публични финанси и др. Адаптирането към демографските промени се превръща в основен политически приоритет на Европейския съюз. Нарастващата тенденция за застаряване на населението в Европа и паралелно с нея – на намаляване на раждаемостта – води до нарастване на публичните разходи за финансовото обезпечаване на възрастното население. Заговаря се за „активно стареене“ като основен подход в противодействието на проблемите, свързани с нормално функциониране на пенсионната система и осигуряване на заместващи доходи.

Развитието на политиката за активно стареене и нейното мониториране са свързани с разработването на Индекс на активния живот на възрастните

¹ По данни от Актуализираната национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България (2012-2030 г.)

² По данни на ЕВРОСТАТ 512.4 милиона души са живели в ЕС-28 през 2017 г., от които почти 101 милиона са били на 65 и повече години.

хора (AAI)¹. Той служи за измерване на степента, в която възрастните хора имат възможност да реализират потенциала си за активно и здравословно стареене на национално и регионално ниво.

Индексът е всеобхватен инструмент, като предоставя доказателства за нивото на този потенциал в национален и регионален мащаб, позволява сравнителен подход спрямо нивата в други страни на ЕС и може да служи за база за вземане на решения, разработване и мониторинг на политиките и стратегиите за активното стареене.

Той е разработен в рамките на Европейската година за активен живот на възрастните хора и на солидарността между поколенията през 2012 г. (EY2012) от Икономическата комисия за Европа на ООН (UNECE) и Генерална дирекция „Заетост, социални въпроси и приобщаване“ на Европейската комисия (DGEMPL). Индексът измерва нивото, на което възрастните хора живеят самостоятелно, участват в платена заетост и социални дейности, както и способността им да стареят по активен начин. Изграден е от 22 отделни индикатора, които са групирани в четири области: първа област – заетост, втора – обществено участие, трета – независим и сигурен живот в добро здраве и четвърта – създаване на капацитет и благоприятна среда за активен живот на възрастните хора. Групирането цели да обхване различни аспекти на активния живот на възрастните хора, като първите три области се отнасят към обективно рамкиране на различните дейности, в които се включват възрастните хора, както и ситуацията по отношение на техния независим, самостоятелен и сигурен живот, а четвъртата е концентрирана около субективните характеристики на възрастните хора, предполагащи положителни или отрицателни условия за активен живот.

Резултатите от прилагането на Индекса на активния живот на възрастните хора (AAI) за отделните страни са показателни за степента, в която се използва потенциалът на възрастните хора и степента, в която държавата ги насърчава да участват в икономиката и в живота на обществото. Теоретичният максимум за Индекса е 100 пункта, който е практически недостижим, както предвид рядкото доживяване до толкова висока възраст, така и достигането на значителното ниво на активност, което практически е трудно.

¹ Active Ageing Index

2. Политики за активно стареене в европейски мащаб. Области на приложение

2.1. Подходът „активно стареене“ в европейски измерения

Понятието „активен живот на възрастните хора“ или „активно стареене“ (active ageing) се очертава от няколко основни дефиниции, които последователно показват насоките на политиката.

Актуалната формулировка на определението за „**активен живот на възрастните хора**“ или „**активно стареене**“ (active ageing) се фокусира върху осигуряване на възможности възрастните хора да бъдат активни, но също така в добро здраве, достойни и жизнерадостни. Затова под „активен“ живот на възрастните хора или „активно остаряване“ следва да се разбира не само възможността за продължаването на трудовата дейност или на участието в обществения живот, а да се признаят и оценят високо всичките разнообразни аспекти на приноса на възрастните хора за обществото като цяло и да се избегне социалното изключване. За това към тях се причисляват финансовата и/или социалната подкрепа за по-млади членове на семейството, полагането на грижи за партньор и за приятели, интелектуалното и художественото творчество и новаторски потенциал, предаването на опит и ценности и много други.

В таблица в Приложение 1 са представени основните документи и тяхното значение в развитието на понятието за „активен живот на възрастните хора“ или „активно стареене“ (active ageing) и неговото развитие.

2.2. Процесът на развитие на европейската политика за активно стареене

Европейската политика за активно стареене получава популярност и актуалност в контекста на защитата от дискриминация на работното място. Директивата за равнопоставяне на работното място 2000 г.¹ е първият европейски инструмент, който се стреми към борба с възрастовата дискриминация. Именно в нея се създава основната рамка, като поставя признака **възраст** наред с признаците религия, убеждение, увреждания, пол и сексуална ориентация, като компонент на дискриминационна защита (макар и да се ограничава в рамките на определена заетостта и професии). От тази отправна точка се развива основната европейска политика за активно стареене, като се насочва към осигуряване на пълноценно участие на хората в пенсионна въз-

¹ Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 г. за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/bg>

раст (над 60 години) в живота на обществото, тяхното максимално дълго присъствие на пазара на труда и участие в социалния и обществения живот.

През 2002 г. в Мадрид са приети Международен план за действие в отговор на застаряването с хоризонт до 2022 г.¹ и Регионална стратегия за Европа за неговото изпълнение². Планът представлява практически инструмент за водене на политики чрез фокусиране върху ключовите приоритети, свързани с процесите на застаряване като призовава за промяна в нагласи, политики и практики на всички нива и във всички сектори. Целта е подсигуряване благополучието на хората чрез използването на огромния потенциал на процеса на застаряване на населението.

Активното стареене осъществява трансформация в разбирането за „дълга на поколенията“ и „осигуряването на достойни старини“. Заместването става в няколко нови плоскости – на първо място при определяне на възрастовата граница на категорията „възрастни хора“ – която вече обхваща населението между 60 и 74 г. (съгласно определение на Световната здравна организация).

На следващо място, осигуряването на средства за достоен живот излиза от сферата на осигурителните фондове и се обръща към тази на самия осигуряван – чрез предоставяне на условия той сам да продължи максимално дълго и пълноценно да се грижи да себе си. Така основните мерки за осигуряване на условия за постигане на тези цели се концентрира върху предоставяне на възможности за пълноценно и полезно полагане на труд от възрастни хора; осигуряване на труд, без дискриминация; възможности за обучение през целия живот, за социална защита; предоставяне на достъп³ до здравеопазване и медикаменти, осигуряващи поддържане на висок здравен статус на възрастните хора; осигуряване на защита от насилие върху възрастните хора и за включване в различни здравни и социални дейности и т.н. Мерките са насочени към максимално дълго, самостоятелно и пълноценно участие в обществения живот на хората в зряла възраст, преодоляване на зависимост от чужда грижа и въвеждането им в сферата на реално независим живот. Дефинирането на правата на възрастните хора като проблем на ниво Европейски съюз е първата голяма стъпка в посока намиране на решение, което

¹ <https://www.un.org/development/desa/ageing/madrid-plan-of-action-and-its-implementation.html>

² ООН чрез Икономическата комисия за Европа координира изпълнението на Мадридския план за действие по застаряването.

³ Съгласно международните документи в областта на човешките права, здравните услуги и база трябва да са достъпни, достижими, приемливи и с добро качество за всички, без дискриминация. Достъпност означава, че обществената база за здравеопазване, стоки и услуги, както и програми, трябва да са достъпни в достатъчно количество в страната (по данни от Council of Europe <https://www.coe.int/bg/web/compass/health>).

не игнорира възрастните хора от проблемите на застаряваща Европа, а напротив – поставя ги в центъра на решението на тези проблеми.

В развитие на този контекст 2012 г. е обявена за **Европейска година на активния живот на възрастните хора и солидарността между поколенията**¹ и е публикувана брошура за правата на възрастните граждани „Приносът на ЕС към активния живот на възрастните хора и солидарността между поколенията“². Брошурата обобщава европейските политики в областта и очертава функциите и отговорностите на институциите по прилагането им и съответните партньорски организации. Тя съдържа подробен преглед на европейското законодателство, фондове, изследователски програми и координирани стратегии в помощ на активния живот на възрастните хора. Основната ѝ цел е да „помогне възрастните граждани в цяла Европа да разберат как работи Европейския съюз (ЕС), какви проблеми поставя застаряваща Европа и как възрастните хора могат да допринесат за това да направим Европа едно по-добро място, където всички да живеем, работим и остаряваме пълноценно.“³ Посочена е и ролята на Европейската платформа на възрастните хора за насърчаване на активния си живот, активното гражданство и солидарността и сътрудничеството между поколенията. Така се оформя постаментът на политиката за активен живот на възрастните хора.

2.3. Основни насоки на политиката за активно стареене. Институции, които ги осъществяват

Насоките на развитие на политиката за „активно стареене“ и прогресът, поставен като тяхна цел, са следните:

Област „защита от дискриминация“

На първо място, това е наличието на „обща рамка за защитата от дискриминация“, очертаваща набор от права и задължения за съдействие в случаи на дискриминация, включително по признак възраст, във всички страни в ЕС. Благодарение на тези закони гражданите имат право на правна защита срещу пряка и непряка дискриминация, на равно третиране в областта на заетостта и обучението, право да подават жалба, инициращи юридическа или административна (помирителна) процедура и да очакват налагане на предвидените санкции.

Първостепенна област в предоставянето на равни възможности на възрастните хора за активен и достоен живот е правото им на достоен и равно-

¹ Решение № 940/2011/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 14 септември 2011 ОВ L 246, 23.9.2011г., стр. 5-10 ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2011/940/oj>

² <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=8710&langId=bg>

³ Мариан Седмак, председател на Европейската платформа на възрастните хора AGE, в приембюл към „Активни възрастни граждани за Европа: ръководство към ЕС“

поставен труд, очертан в Директивата за равнопоставяне на работното място 2000 г. Според чл. 6 от тази директива забраната за дискриминация не е абсолютна и държавите членки могат да определят области, в които различията в третирането на база възраст могат да се въвеждат, когато те са оправдани. Макар в резултат на така въведената приложимост някои държави членки да имат възможност да не приемат въобще или да прилагат по-свободна интерпретация на Директивата, като цяло се очертават общи критерии, които следва да бъдат спазвани за изпълнение на задължението за недопускане на дискриминация и предоставяне на възможност за равнопоставено място на пазара на труда на възрастните хора. Коректив на условията, при които разлики в третирането могат да бъдат оправдани, се извеждат от съдебната практика. При прилагането на Директивата от страна на Съда на Европейския съюз се очертават няколко насоки на дейност.

На първо място, това е следването на принципа на недопускане на дискриминация на база възраст като общ принцип на европейското право, визиран в Директива 2000/78 и е свързан с недопустимост на отказ от изплащане на обезщетение при пенсиониране.

Допустимо е възрастово ограничение за осъществяване на определени длъжности, когато то е наложено от естеството на упражняваната професия. В тази връзка, прилагането на задължителна възраст за пенсиониране се приема като оправдана мярка, тъй като липсва единно становище на общо европейско ниво относно способността на служителите да работят след определена възраст. Аргумент в полза на задължителната пенсионна възраст е необходимостта от осигуряване на баланс между поколенията и ефективно планиране на освобождаването от работа на хора в пенсионна възраст за насърчаване наемаването и повишението на млади хора.

Друго отражение на сочения принцип е свързано с особеното внимание към забраната за дискриминация относно заетостта при по-възрастните жени, тъй като те са най-уязвими на трудовия пазар при реализирането на пенсионните си права (поради многообразните им функции в семейството и обществото) и обстоятелството, че неравностойното третиране ги поставя пред по-голям риск от бедност в сравнение с мъжете.¹

¹ В този контекст е и законодателството относно равенството между половете, като в областта на възрастните хора са най-съществени: Директива 2004/113/ЕО за Равно третиране на мъжете и жените по отношение на достъпа до стоки и услуги и предоставянето на стоки и услуги; Директива 2006/54/ЕО за Равни възможности и равно третиране на мъжете и жените в областта на заетостта и професиите и Директива 2010/41/ЕС за Равно третиране на мъжете и жените, които извършват дейности в качеството на самостоятелно наети лица. Директива 96/97/ЕС2525 прилага принципа на равното третиране на мъжете и жените в професионалните и социално-осигурителни схеми, целящи да намалят риска от бедност сред възрастните жени, които се оказват най-застрашени от неравнопоставеност при

Осъществяването на широк кръг от инициативи на ниво ЕС за подкрепа на по-продължителна заетост се обезпечават от създаването във Виена на Агенцията на ЕС за основните права през 2007 г.¹ Тя е наследник на Европейския център за мониторинг на расизма и ксенофобията. Агенцията е независим експертен център за основни права. Като свои основни цели тя набелязва: събиране и анализ на информация, предоставяне на съвети и повишаване на осведомеността, осъществяване на правомощията ѝ в областта на възрастовата дискриминация.

Агенцията изпълнява задачите си независимо от други органи, като има правото да предоставя мнения на институциите на ЕС или държавите членки за изпълнението на европейското законодателство, по своя инициатива или по искане на Европейския парламент, Съвета на ЕС или Европейската комисия. Няма правомощия обаче във връзка с вземане на законодателни решения, както и за разглеждане на индивидуални жалби. За обезпечаване на дейността ѝ е създадена и Платформа на основните права – структуриран форум, в който участват граждански организации и организации за човешките права, в това число и Европейската платформа на възрастните хора AGE. Платформата работи в сътрудничество с други мрежи от органи за противопоставяне на дискриминацията в ЕС за защита на правата на възрастните хора.

Европейската стратегия за заетост (ЕСЗ) също осигурява набор от мерки, които подкрепят и координират политиките по заетостта на държавите членки в съответствие със стратегията „Европа 2020“. ЕСЗ е насочена по-скоро към мониторинг на напредъка, координиране и отчитане. Тя съдейства на държавите-членки в усилията им за постигане на пълна заетост, като се стреми да създаде повече и по-добри работни места навсякъде в ЕС и да подпомага групите в неравностойно положение (като възрастните работници) да останат или да се завърнат на пазара на труда. Приоритетите на ЕСЗ са насочени към насърчаване на по-дълъг трудов живот. ЕСЗ осигурява рамката на „отворения метод на координация“ за обмен на информация, обсъждане и координация на политики на държавите членки по заетостта.

През пролетта на 2012 г. е приет нов „Пакет за заетост“, съдържащ набор от мерки, насочени към създаването на работни места, показвайки на държавите-членки начини за поощряване на наемането на работна ръка чрез намаляване на данъчното облагане на труда.

Ключов инструмент за финансиране на програмите е Европейският социален фонд (ЕСФ), който може да се използва от националните и регионални

прилагането на частно финансирани пенсионни схеми като компенсационен коефициент на пенсиите.

¹ <https://fra.europa.eu/bg>

заинтересовани лица за финансиране на дейности по повишаване на заетостта на възрастните работници от двата пола.

Област „социално осигуряване“

По отношение на социалното осигуряване, действащата европейска правна рамка предвижда държавите-членки да определят устройството, прилагането и надзора на националните си системи за социално осигуряване. Европейското законодателство определя правилата и принципите и осъществява координация с цел гарантиране на правото на свободно движение на хора в ЕС. Тук трябва да се спомене, че Регламентът на ЕС за координиране на системите за социално осигуряване¹ не замества националните осигурителни системи с единна европейска такава. Всички държави запазват свободата да решават кои граждани подлежат на осигуряване, какви плащания ще се извършват и при какви условия. ЕС осигурява само общи правила, които се обновяват, за да се защити правото на социална сигурност на граждани, които се придвижват в границите на ЕС. Неспазването на тези правила е скрепено със санкции.

Европейският регламент се прилага към гражданите на ЕС, които са или са били осигурявани в държавите членки на Съюза, като периодът, през който са се осигурявали, работили или пребивавали в една държава членка на ЕС, се вземе предвид от друга държава членка, в която те се преместват и се зачита с оглед придобиването и осъществяването на осигурителни права (относно здравно осигуряване, пенсия, заетост, самонаемане и т.н.) в друга страна членка на ЕС. Пенсионната регламентация на държавите-членки има своите специфики и разлики в структурата и устройството на пенсионните системи в ЕС, предвид културното разнообразие и социалните традиции. Съществува и директива на ЕС-26, която гарантира запазване на правото на допълнителна пенсия на заети лица, движещи се в границите на Общността.

При едно все по-застаряващо население в Европа и предвид факта, че хората живеят по-дълго и имат по-малко деца, държавите-членки на ЕС са изправени пред сходни предизвикателства по отношение на осигуряване на адекватността и дългосрочната стабилност на пенсионните си системи, за гарантиране на дългосрочната устойчивост на публичните финанси и отражението на този процес върху бюджета.

През 2010 г. Европейската комисия започва публична консултация (Зелена книга), за да обобщи позициите на заинтересованите лица по осигуряването на адекватни и устойчиви пенсии и определяне на ролята на ЕС в подкрепата му при реформите в държавите членки. Като резултат от тази консул-

¹ www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996L0097R%2801 %29: EN:NOT

тация през февруари 2012 г. Комисията предлага „Бяла книга: Програма за адекватни, сигурни и устойчиви пенсии“.

Внимание се отделя и на минималния доход, който гарантира достоен живот на възрастните хора. Три са основните типа помощи за минимален доход, предназначени за възрастни хора: минимални помощи при пропорционални пенсии, фиксирани помощи за по-възрастни хора (най-често за хора на и над 65-годишна възраст) и отделни помощи за социално подпомагане. В своята резолюция от 20 октомври 2010 г., озаглавена: „Ролята на минималния доход за борбата срещу бедността и насърчаването на общество, основащо се на принципа на интеграцията в Европа“, Европейският парламент заявява, че минималният доход в ЕС трябва да бъде гарантиран чрез рамкова директива. Развитието на този въпрос е Резолюция на Европейския парламент от 24 октомври 2017 г. за политиките относно минималния доход като средство за борба срещу бедността (2016/2270(INI))¹, съгласно която се очертават схеми на минимален доход и публични програми за заетост.²

Област „образование и обучение през целия живот“

Организирането и финансирането на образованието и обучението през целия живот са отговорности на всяка от държавите-членки. Въпреки това ЕС оказва обща подкрепа, като им помага да допринесат за реализация на общите икономически и социални цели.

Ученето през целия живот има много позитивни последици – осигурява повишаване на квалификацията или преквалификация, които подпомагат осигуряване на заетост, а от друга страна, осигурява социални контакти, възможности за повишаване на общественото развитие на личността.

Европейските програми за обучение за възрастни имат за цел предоставяне на възрастните хора на възможности за подобряване или надграждане на знанията и уменията. Примери за такива програми са: секторна програма „Грюндвиг“, която е създадена през 2000 г., както и програмата „Еразъм за всички“, която обединява действащите европейски и международни схеми за

¹ http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0403_BG.html

² „... социалната закрила, включително пенсиите и услугите като здравеопазване, грижите за децата и дългосрочните грижи, продължават да бъдат от основно значение за балансирания и включващ растеж, като също така подпомагат по-дългия трудов живот, създават заетост и намаляват неравенствата; поради това призовава Комисията и държавите членки да стимулират политики, които гарантират достатъчни, адекватни и ефективни, както и качествени системи за социална закрила през жизнения цикъл на дадено лице, като по този начин се гарантира достоен живот, борба с неравенствата и стимулиране на включването, с цел премахване на бедността, по-специално за тези, които са изключени от пазара на труда, и за най-уязвимите групи“

образованието и обучението, заменяйки седем съществуващи програми с една единствена.

Област „активно стареене и доброволчество“

Компонент на осигуряване на активен живот на възрастните хора е и предоставяне на възможности за включване в доброволческа дейност. Доброволческата работа сама по себе си не е сфера, в която ЕС има компетенции, но тя има значение като активен израз на гражданско участие, което отразява общи европейски ценности като солидарност и социално сближаване. Програмата „Европа за гражданите“ е такава подкрепа за проекти и граждански групи, които насърчават активното европейско гражданство чрез доброволческа работа за европейските граждани от всички възрасти. Част от тази инициатива са програмите „Грюндвиг“, подкрепящи партньорствата и обмяната на възрастни доброволци между местни организации, намиращи се в различни държави, участващи в програмата на ЕС „Учене през целия живот“. Всяка организация изпраща и приема до шестима доброволци в рамките на двегодишен период. Доброволците трябва да са над 50-годишна възраст и прекарват от три до осем седмици в чужбина, работейки по проекти в сферата на социалната защита, околната среда, спорта и културата, за да получат и обменят знания и опит¹.

Област „здравеопазване“

Застаряването на населението поставя важни предизвикателства пред държавите-членки и в посока промоция на здравето и осигуряване на условия, които трябва да отговорят на по-голямо търсене на здравеопазване. Наложително е и приспособяване на здравните системи към нуждите на застаряващото население, успявайки да ги запазят устойчиви в общества с недостиг на работна сила.

ЕС предприема действия за подобряване на условията на живот на възрастните хора като:

- ✓ координира националните здравни системи с цел улесняване на свободното придвижване в рамките на ЕС;
- ✓ следи за заплахи за здравето в ЕС;
- ✓ оценява и проследява ефекта от прилагането на медикаменти за хуманитарна и ветеринарна употреба в ЕС;
- ✓ координира донорството и трансплантацията на органи в ЕС;
- ✓ обединява ресурси за борба с редки болести и рак; оптимизира здравната сигурност;
- ✓ контролира определящите здравео фактори;

¹ http://ec.europa.eu/education/grundtvig/senior_en.htm

- ✓ подпомага държавите членки в борбата с хронични и заразни болести и повишаване сигурността на пациентите и качеството на здравните системи.¹

Развитието на здравеопазването е изведено в приоритетна област поради разбирането на ЕС, че добро здраве за възрастното население би означавало и по-малко напрежение върху системите на здравеопазване и по-малко хора, които напускат работа преждевременно заради проблеми със здравето, което оказва положително влияние върху цялостния икономическия растеж на Европа. В следващите няколко десетилетия ключовите предизвикателства ще бъдат свързани с насърчаването на здравословен и активен живот на възрастните хора и осигуряване на по-добро качество на живот и повече независим живот. Европейската комисия е започнала няколко инициативи в тази област, с основната цел сътрудничеството между заинтересованите страни от здравния сектор.²

Важна мярка за осигуряване предоставянето на здравно обслужване при мобилност в ЕС е Европейската здравноосигурителна карта (ЕЗОК) – безплатна карта, която в случай на нужда дава достъп на европейските граждани до държавно медицинско обслужване по време на временен престой в някоя от държавите-членки на ЕС. ЕЗОК е документ, въз основа на който при престоя си в друга държава-членка на ЕС, здравноосигурените лица могат да ползват спешна и неотложна здравна (медицинска и дентална) помощ – според законодателството на съответната държава на престоя³.

Подобряването на качеството на здравните услуги се базира на подобряване на грижите, насочени към нуждите на пациентите, широко прилагане на регулаторните лекарствени процедури, базирана на доказателства и оценка на здравни технологии (EUnetHTA), широка превенция на социално значими заболявания и по-добра интеграция/координация между предоставящите здравни грижи, по-широка употреба на генерични лекарства, повишаване на промоцията на здравето и превенцията на заболявания. Имплицитен е и въпросът с осигуряване на устойчив и функционален фармацевтичен сектор, тясно регулиран от ЕС с цел осигуряване на възможно най-безопасните, ефективни и висококачествени лекарствени продукти. Друг аспект на този инструмент е развитието на единен европейски пазар за фармацевтични продукти, който да осигури конкурентоспособността и изследванията в ев-

¹ Приносът на ЕС към активния живот на възрастните хора и солидарността между поколенията

² Сред тези инициативи са Стратегията на ЕС за оказване на подкрепа на държавите членки за намаляване на вредите от употребата на алкохол, Платформата за действие на ЕС относно режима на хранене, физическата активност и здравето, съвместно действие за борба с рака и в сферата на психичното здраве.

³ <https://www.ezok.bg/index.html>

ропейската фармацевтична индустрия. В тази посока, дейностите от значение за възрастните хора са свързани с хармонизиране на националните законодателства относно фалшивите лекарства за преодоляване на наличието на фалшиви лекарствени продукти на европейския пазар. По-добро информиране на пациентите относно лекарства, които са все още под наблюдение с цел намиране на баланс между нуждата на пациентите да бъдат информирани и необходимия контрол върху информацията, която се дава в областта на клиничните проучвания, което ще улесни включването на по-възрастни пациенти в тях и ще подпомогне осигуряване на по-сигурни и ефикасни лекарствени средства, изследвани върху съответната възрастова популация, за която са предназначени, както и повишаване сигурността на медицинските изделия. Ключов приоритет е и насърчаването на електронното здравеопазване.

Дейност, подкрепяща развитието на политиката за активното стареене в сектор здравеопазване е и следене развитието на иновациите. През ноември 2010 г., едновременно с водещата инициатива „Съюз за иновации“, Европейската комисия създава „Европейското партньорство за иновации в областта на активния живот на възрастните хора и остаряването в добро здраве“ (EIPAH). Целта на проекта е подпомагане на европейските граждани за по-здравословен, активен и независим живот, въпреки естествените процеси на остаряване, подобряване на продуктивността на системите за здравеопазване и социални грижи и подобряване на конкурентоспособността на пазарите за иновативни продукти и услуги в отговор на нуждите на застаряващото население в ЕС и света. По този начин се създават нови възможности за бизнеса. Генералната цел на партньорството е да се повиши средната продължителност на живота с две години, но като се отчита живот с по-високо качество. Научните изследвания и иновациите в областта на остаряването са ключов приоритет от много години насам. Няколко европейски програми за научни изследвания са финансирани различни големи научни проекти в сферата на здравето и дългосрочните грижи, новите технологии, транспорта, социалните и икономическите ефекти на остаряването, проблемите на по-възрастните работници. Имайки предвид демографските тенденции в Европа, научните изследвания в областта на остаряването ще продължат да бъдат политически и научен приоритет, а участието на възрастните хора привлича значително внимание както в сферата на научните изследвания, така и в политическата сфера.

Област „защита от насилие“

Въпросът за насилието над възрастните хора също е част от европейските политики за активно стареене, като тема от високо значение в общата политика на ЕС. Европейската комисия подкрепя европейски проекти за борба с

насилието над възрастните хора, особено такива, които се стремят към повишаване на информираността по темата: обмен на добри практики, създаване на европейски средства за борба с насилието над възрастни хора чрез информиране на лицата, които полагат грижи за тях, изследвания върху разпространението и влиянието на насилието над възрастни хора и т.н.

3. Българският опит в областта на активното стареене – политики и проекти

В отговор на така изложените постижения на Европейската година на активния живот на възрастните хора и солидарността между поколенията (2012 г.) и приоритетите на Европейските „Ръководни принципи за активен живот на възрастните хора и солидарност между поколенията“, са създадени съответните национални стратегически документи, отразяващи политиката за активно стареене.

3.1. Стратегически документи

Стратегически документи в тази насока са Национална стратегия за демографско развитие на Република България 2006–2020 г.¹, валидна до 2012 г. и Актуализираната Национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България (2012–2030 г.)² и плановете за изпълнението ѝ по години, която надгражда стратегията от 2006 г. и е основен документ, определящ приоритетните направления и задачи в областта на демографската политика, насочени към забавяне темповете на намаляване броя на населението и визиране на тенденция за стабилизирането му в дългосрочен план, както и осигуряване на високо качество на човешкия капитал, включващ хората с тяхното здравословно състояние, образование, квалификация, способности и умения. Националната концепция за насърчаване на активния живот на възрастните хора (2012–2030 г.)³, Докладът за отразяване на Националната концепция за насърчаване на активния живот на възрастните хора в България (2012–2030 г.) в секторните политики за периода 2012–2014 г., съответно за периода 2015–2016 г. и този за периода 2017–2018 г., отразяващи постигнатото в основните области, очертани в концепцията.

¹ Приета с Решение № 625 на Министерския съвет от 22.08.2006 г. и валидна до 2012 г. <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=444>

² Документът е приет с Протокол № 4.2 на Министерския съвет от 01.02.2012 г.

³ Приета с Протокол № 24.2 на Министерския съвет от 20.06.2012 г. и отменена с решение №142 на Министерския съвет от 15 март 2019 г.

3.2. Постигнатото в България в периода 2012–2018

Докладите следват основните тематични области на концепцията за целите на административния мониторинг и представят отчетни данни за изпълнените мерки и програми, свързани с предизвикателствата от процеса. Така се очертават по-ясно областите, в които следва да се предприемат действия за адаптиране на секторните политики към процеса на застаряване на населението.

Докладът за отразяване на Националната концепция 2012–2030 г. в секторните политики за периода 2017–2018 г.¹ е последният по отчитане на дейностите по изпълнение на заложените оперативни цели в Националната концепция за насърчаване на активния живот на възрастните хора в България (2012–2030 г.) в секторните политики и представя преглед на достиженията в тази област, отразявайки в известен смисъл постигнатото през целия период на действие на концепцията. Докладът съдържа три части: първата представя тенденциите в развитието на демографските процеси, във втората са представени европейските и международни ангажименти на България за посрещане на демографските предизвикателства, свързани със застаряването на населението и в третата част са отразени предприетите действия в областта на демографското застаряване на населението и насърчаването на активния живот на възрастните хора в периода 2017–2018 г.

Докладът отчита значителен напредък в изпълнението на предприетите мерки в областта на насърчаване на активния живот на възрастните хора с цел преодоляване на икономическите и социалните предизвикателства от застаряването на населението. Много от очертаните области за развитие са имплементирани в правната регламентация, с което са поставени реални нормативни основи за реализиране на оперативните цели. В областта на отразяване на националната концепция в секторните политики са последователно представени резултатите от мерките на пазара на труда за осигуряване на условия за активен трудов живот на възрастните хора. Това са: предоставянето на широк спектър от услуги, съобразени с личностния профил – мотивиране за активно поведение на пазара на труда, обявени в реалния сектор, участие в „Ателие за търсене на работа и трудови борси“, участие в програми „Учене през целия живот“, въвеждане на законови промени за насърчаване на работодателите да назначават лица над 55 г. Като резултат е отчетено, че постъпилите на работа лица от възрастовата група над 50 години през 2017 г. са 70 697, от които 61 572 на първичен пазар. През 2018 г. са разработени 4 нови и са подобрени 5 от предлаганите досега услуги (като са

¹ Приет на 23.01.2020 г., Протокол №3 https://old.mlsp.government.bg/ckfinder/userfiles/files/politiki/demografaska%20politika/otcheti%20i%20planove/Report_ageing_2017_2018.pdf

създадени и 7 пакети от услуги) за уязвимите групи на пазара на труда. През периода 2017–2018 г. общият брой на включените в обучение и заетост безработни и заети лица над 50-годишна възраст по програми и насърчителни мерки от Закона за насърчаване на заетостта, финансирани от ДБ и по схеми на ОП РЧР е 34 192. Отчетени са и постигнатите резултати в националната програма „Помощ за пенсиониране“ за осигуряване подкрепа при прехода от безработица към работа при по-възрастните и тяхното пенсиониране, както и регионалните програми по заетост. Представени са и цифрите, описващи данни за реализираните програми, насочени към хора с увреждания, както и средствата, които Агенцията за хора с увреждания е отпуснала за тяхното осъществяване.

При отчитане на мерките за осигуряване на финансова стабилност на пенсионната система, създаване на условия за активен и достоен живот в пенсионна възраст и за ограничаване на бедността сред пенсионерите, са представени дейността на Националният осигурителен институт и Института за изследване на обществата и знанието при БАН при реализиране на закононите мерки и участие в международен изследователски проект SHARE: „50+“ в Европа. Отчетени са и усилията на Министерство на околната среда и водите, което има общ принос в повишаването на стандарта и качеството на живот на населението като ключов елемент на правителствената политика, макар и да не е пряко отговорен държавен орган в изпълнението на концепцията.

В реализацията на мерките за осигуряване на условия за достъп до здравни услуги и удължаване на живота на възрастните в добро здраве са представени многобройните и комплексни действия, изразяващи се в:

- ✓ осъществяването на законодателни изменения, регулиращи здравната система, както и предприетите мерки, свързани с разширяване на обхвата на профилактичните прегледи и скрининговите програми за профилактика и превенция на социално-значимите заболявания;
- ✓ изготвяне, утвърждаване и осигуряване на приложението на Националната здравна карта, с която се определят и планират потребностите на населението от достъпна извънболнична и болнична медицинска помощ;
- ✓ създаване на стимули за реструктуриране на легла за активно лечение в легла за дългосрочни грижи, актуализиране на медицинските стандарти, създаване на условия за развитие на интегрирани здравно-социални услуги, усъвършенстване на системите на медицинската експертиза и експертизата на работоспособността, устойчиво развитие на човешките ресурси и повишаване на мотивацията за работа в системата;

- ✓ развитието на регулацията на лекарствените продукти за осигуряване на достъп до лекарства на популацията във високите възрасти.

Отчетени са реализираните дейности по Програма за развитие на спорт за всеки на Министерството на младежта и спорта (ММС), с която се осигуряват условия и възможности за укрепваща здравето физическа активност на всички групи от населението, вкл. възрастните хора, да участват в спортни прояви от държавния и международния спортен календар. Спортни организации, които предоставят услуги, като организиране на спортни дейности и практикуване на спорт от целевата група над трудоспособна възраст и чрез които ММС подпомага такива дейности са Българска мастърс федерация (БМФ) и Българска асоциация „Спорт за всички“ (БАСВ). Като от БАСВ са реализирани 18 прояви от държавния спортен календар под мотото „За спорта няма възраст“ с участието на 32 спортни клубове „Здраве и активно дълголетие“ с 4 815 участника.

Министерството на културата за периода 2017–2018 г. също е осъществило дейности по националната концепция, насочени към създаване на благоприятна среда за участие на възрастните хора в културния живот на страната за подобряване достъпа до продукти и услуги в сферата на културата. През 2018 г. за подобряване на условията на труд в читалищата и за читалищна дейност е завишена държавната субсидия с 13% и са предоставени допълнително нови 82 субсидирани бройки от държавния бюджет за 2019 г., разпределени в 204 читалища, в 74 общини, в 28-те административни области на страната.

В областта мерки за развитие и модернизиране на дългосрочните грижи и осигуряване на равни възможности за достъп до социални услуги за възрастни хора е отчетено развитието на т.нар. „сребърна икономика“, като е представена работата на Агенцията за социално подпомагане (АСП) в изпълнение на концепцията, за предоставяне на равни възможности за пълноценен и достоен живот. Те се изразяват в повишаване на отпускните месечни и целеви помощи, помощи за диагностика и лечение, еднократни помощи и други, както и предоставянето на социални и интегрирани услуги за дългосрочна грижа.¹

¹ Към 31.12.2018 г. на територията на страната са функционирали 695 социални услуги за пълнолетни лица, открити са нови 19 социални услуги в общността, в т. ч. и от резидентен тип, с общ капацитет 422 места, а през 2017 г. техният брой е 23 с общ капацитет 397 места. Увеличен е капацитетът на 11 социални услуги в общността през 2018 г. с общо 81 места. АСП в партньорство с Агенцията по заетостта (АЗ), реализира Национална програма „Асистенти на хора с увреждания“, в която се осигурява заетост на безработни лица за облекчаване на положението на семействата с лица с трайни увреждания, нуждаещ се от постоянни грижи.

Основен резултат по мерките за развитие на доброволчеството и солидарността между поколенията се отчита от дейността на Българския Червен кръст. Организират се различни прояви, за да се засвидетелства уважение и признателност към хората от третата възраст и да им се предостави възможност за социални контакти и приятни изживявания, например „Национално състезание за възрастни хора по бедствена готовност“, което се е превърнало в традиционна проява и ежегодно се провежда в Националния учебен център на БЧК в с. Лозен.

Докладите за отразяване на Националната концепция за насърчаване на активния живот на възрастните хора в България (2012–2030 г.) в секторните политики показват сериозен напредък в осъществяването на политиките за активно стареене от отговорните министерства и организации, засилената активност на институциите и най-вече, възможностите за ефективно между-секторно и междуведомствено сътрудничество при реализирането на тази политика, което е и предпоставка за представените резултати на прогрес. С концепцията е поставено солидно начало на политиката за осигуряване на активен живот на възрастните хора и институциите са натрупали значителен опит в прилагането на мерките, позволяващ тяхното анализиране и оптимизация.

3.3. Настоящите мерки на политиката за активно стареене

Развитието на политиката за активното стареене намира своето актуализирано продължение в **Национална стратегия за активен живот на възрастните хора в България (2019–2030 г.)**¹, която отразява възникналата необходимост да се разшири обхватът на ключови сфери от политиката, като се обърне специално внимание на заетостта, участието в обществения живот и независимия живот на възрастните хора. Национална стратегия за активен живот на възрастните хора в България (2019–2030 г.) е приета с Решение № 142 на Министерския съвет на 15 март 2019 г. и с нея се отменя действието на Националната концепция за насърчаване на активния живот на възрастните хора в България (2012–2030 г.). Ведомства, отговорни за изпълнението ще се включват в разработването на двугодишни планове и двугодишни отчети, които ще се изготвят от Министерството на труда и социалната политика и ще бъдат внасяни за разглеждане и приемане от Министерския съвет. Стратегията задава също насоки за адаптиране на основните секторни политики и тяхното актуализиране, като се съобразят демографските тенденции в търсене на баланс и солидарност между поколенията.

¹ Приета с Решение на Министерския съвет № 142 от 15 март 2019 г.

3.4. Актуална демографска картина в страната

Неблагоприятните демографски тенденции на застаряване на населението и тяхното влияние върху общественото развитие изискват засилване активността на държавните институции и гражданското общество за целенасочено въздействие на държавните политики, между секторно сътрудничество и качествено развитие на човешкия капитал по отношение на възрастното население.

Текущата демографска ситуация в България се окачествява като „продължаващо намаляване и застаряване на населението, ниски нива на раждаемост и високи нива на обща смъртност“¹. Средната възраст на населението е нараснала за 16 г. с повече от 3 години и към 2017 е 43,6 години. Застаряването на населението бележи специфики в различните райони, а също е по-силно изразено при жените – делът на жените на възраст над 65 г. е 24,4 %, а на мъжете – 17,4%, поради по-високата смъртност на мъжете.

Европейската тенденция за увеличаване на средната възраст на работещите е валидна с особена острота за България. Работниците на възраст между 55 и 65 години, представляват все по-голяма част от работната сила в България. За период от 16 години (от 2003 до 2019 г.) те са нараснали почти двойно (от 12% на над 23%), като се наблюдава и рязък спад на трудоспособното население. Отчита се и съответната тенденция при възпроизводството на трудоспособното население – съотношението между броя на влизащите в трудоспособна възраст (15-19 г.) и броя на излизащите от трудоспособна възраст (60-64 г.). Към 2001 г. всеки 100 лица, излизащи от трудоспособна възраст са били замествани от 124 влизащи и отново за 16 г. период – до 2017 г. всеки 100 лица, излизащи от трудоспособна възраст са били замествани от едва 64 влизащи в трудоспособна възраст. Наблюдава се увеличаване и на средната възраст на трудоспособното население – по данни от изследване на Световната банка 2016 г., ако през 2010 г. средната възраст на работната сила е била 35-39 г., то до 2030 г. прогнозата е тя да стане 50-54 г. Общият дял на населението в Република България на възраст над 65 години също ще се увеличи значително от 17,4% през 2010 г. до 32,7% през 2060 г.² Представените данни дават основание да се прогнозира необратимо застаряване на населението и като пряко следствие – увеличаване на неравенството в съотношението между работещи и пенсионери. Понастоящем, един пенсионер се пада на повече от двама работещи, като след 40 години съотношението ще бъде един пенсионер на 1,7 работещи. При така очертаните тенденции, логична икономическа последица върху пазара на труда и неговото

¹ Национална стратегия за активен живот на възрастните хора в България (2019 – 2030 г.)

² Съгласно прогнози на ЕВРОСТАТ

функциониране е свързана с очаквано намаляване на количеството и качеството на труда, неблагоприятни промени в образователното равнище на работещите, професионалните им компетенции и бързината на адаптивност към промените.

Мерките, свързани с активния живот на възрастните хора, ще останат приоритет и през периода 2021–2027 г. Тяхната обща цел е постигане на високо качество на развитие на човешките ресурси, както и общо ограничаване на въздействието на застаряването на населението и на работната сила върху и здравната, пенсионната, фискалната и социалната системи, както и икономическия растеж на страната.

Прилагането на адекватни мерки, съответстващи на европейските политики за активно стареене, изискват характеризирани на факторите, определящи спецификите в начина на живот на възрастните хора в България.

3.5. Актуализиране на политиката за активно стареене

Националната стратегия за активен живот на възрастните хора в България (2019–2030 г.) борави с данни на ЕВРОСТАТ и Евробарометър, съгласно които се очертават следните стойности спрямо ЕС: относително нисък дял на физическа активност (вкл. спорт) сред възрастните хора (физически упражнения и спорт се практикуват от под 2% българи във висока възраст, при средно 10,7% за държавите членки на ЕС); в подобно съотношение са и показателите за здравния статус на възрастното население у нас – възрастното население в добро психично здраве е 52,6%, при средно за ЕС 63,9%. Отчетени са по-ниски нива и при профилактиката и превенцията. Отчита се също по-слаба активност на възрастното население в различни форми на социална и културна активност – посещения на кино, театър или други културни събития, както и по-нисък достъп до информационни и комуникационни технологии и съответно – по-слабото им ползване от средните нива в ЕС. Друга отчетена специфика е по-голямата териториална разпръснатост на възрастното население, предвид че около една трета от хората на възраст над 60 години живеят в селата. Това допълнително затруднява достъпа до социални услуги и тяхното организиране.

Така очертаната картина поставя сериозни предизвикателства пред националната ни икономика, състоянието на човешкия капитал в страната, пенсионната система, здравното осигуряване, осигуряването на устойчива социална система и фискалната стабилност. В контекста на европейските политики за активно стареене, политиката за активно стареене у нас предвижда мерки и дейност, насочени към насърчаването на възрастните работници да останат по-дълго на трудовия пазар, при подобрени и адаптирани към нуждите им условия на труд, които да осигурят запазване на здравето и безопас-

ността на възрастното население и да му позволи да включи своя потенциал на пазара на труда. Да не се допуска дискриминация, основана на възраст или пол, да се осигури актуализиране на знанията и уменията чрез предоставяне на достъп до обучение през целия живот, подпомагане на заетост и активен социален живот на възрастните хора.

Националната стратегия за активен живот на възрастните хора в България (2019–2030 г.) представя измерването на неизползвания потенциал на възрастните за активно и здравословно стареене на национално и регионално ниво в сравнителен план спрямо ЕС чрез **Индекса на активния живот на възрастните хора (AAI)**.

Резултатите от прилагането на Индекса на активния живот на възрастните хора (AAI) в сравнителен план в основно следените области е най-близък до европейските нива в област заетост – там България отчита 27.9 при 29.1 за ЕС. Фактор, оказващ силно въздействие за този резултат за България е сравнително високата заетост на жените, като в същото време, заетостта на по-високите възрасти (над 60 г.) не е силно застъпена в тази група при мъжете. При водещите държави в тази област заетостта в групата 60–64 г. е над 50%. Заетостта при 65–69 г. и над 70 г. в България остава ниска – под 9 %, в сравнение с първенците в ЕС по този показател: Естония с 26.5 % и Румъния – с 19.2 %.

В областта участие в обществото България е на последно място с резултат 9,8 при средни за ЕС 18, като общо 15 страни са под средното ниво. Уточнение изисква фактът, че стойностите на индекса за България в тематична област не е показател само за възрастните хора, но и за останалите възрастови групи. В този смисъл, проблемът не е характерен само за възрастното население. Той отчита относително ниското развитие на доброволчеството в цялото общество и съответно на възрастните хора. Подобно е и отчитането на ниското политическо участие на възрастните хора, произтичащо от общото равнище в страната.

Индекс за активен живот на възрастните хора в област „независим живот“ показва близки до ЕС нива – България: 68.1, при средни за ЕС: 71.4, но поставя страната на 19-то място, заради компоненти като слаба физическа активност, бедност и материални лишения, недостатъчна сигурност и рискове от престъпни посегателства. Тук се отбелязват и не високи стойности по показатели: здравен статус, поради големия дял на хронични заболявания и недостатъчна дентална грижа, недостатъчни възможности за независим живот, недостатъчно проведена политика за участие на възрастните в различни форми на учене през целия живот.

Капацитет за активен живот – средно за ЕС: 55.9 за България: 53.9 (високи стойности, но едва 15-то място) отразява силните страни на България в сравнително високото и постъпателно нарастващо образователно ниво на

възрастните хора, добрата социална свързаност и възможностите за общуване между възрастните хора. В същото време България изостава значително по отношение на дял на използващите информационни и комуникационни технологии (ИКТ) сред възрастното население, психичното здраве и общата очаквана продължителност на живот.

Индекс за активен живот на възрастните хора бележи в обобщение средните стойности за България: 30.8 към средно за ЕС: 34.8. Индексът ясно очертава областите, в които България може да подобри постиженията си – повишаване на капацитета и възможностите за участие и подобряване на живота на възрастното население: „1. Заетост в по-високите възрастови групи; 2. Доброволчеството; 3. Участие в политическия живот; 4. Използване на ИКТ; 5. Преодоляване на бедността и подобряване на жилищните условия за възрастни хора; 6. Подобряване на здравния статус и психичното здраве; 7. Подобряване на личната физическа сигурност на възрастните хора.“¹

Така дефинираните четири области на Индекса на активния живот на възрастните хора са отразени в стратегическата цел на правителството, в изпълнение на политиката за активно стареене, чрез заложените приоритети, съответно постигнатите резултати ще могат да се проследяват и отчитат чрез 22-та индикатора на Индекса.

В този контекст, стратегическата цел, дефинирана в Националната стратегия за активен живот на възрастните хора е: създаване на условия за активен и достоен живот на възрастните хора. Осигуряване на равни възможности за пълноценно участие на възрастните граждани в икономическия и социален живот на обществото. Тя е разгърната в четири приоритета: Приоритет 1: Насърчаване на активния живот на възрастните хора в сферата на заетостта; Приоритет 2: Насърчаване на активния живот на възрастните хора в сферата на участието в обществото; Приоритет 3: Насърчаване на активния живот на възрастните хора в сферата на самостоятелния живот; Приоритет 4: Създаване на капацитет и благоприятна среда за активен живот на възрастните хора на национално и на регионално ниво. Като към всеки от четирите приоритета са набелязани конкретни мерки, чието изпълнение ще се проследява чрез двугодишни планове. Приоритетите отразяват оперативните цели от Националната концепция за насърчаване на активния живот на възрастните хора (2012–2030 г.), в качеството ѝ на стратегическа рамка на правителството, като ги развиват и надграждат. Концепцията отразява развитието и на актуализираната Национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България с хоризонт до 2030 г. за преодоляване на последиците от застаряване на населението. Финансирането на Националната стратегия за активен живот на възрастните хора в България (2019 – 2030 г.) е

¹ Националната стратегия за активен живот на възрастните хора

предвидено да се осъществява чрез финансови средства от държавния бюджет, от европейски фондове, проекти и програми, както и от други допустими външни и вътрешни източници.

По конкретните приоритетни области са натоварени различни отговорни институции – по прилагане на мерки в приоритетна област 1 „Заетост“ това са: Министерство на труда и социалната политика (МТСП), Министерство на образованието (МОН), Агенция по заетостта (АЗ), Агенция за социално подпомагане (АСП), Национален осигурителен институт (НОИ) и социалните партньори. В областта на мерките по приоритетната област 2 – „Насърчаване на активния живот на възрастните хора в сферата на участието в обществото“ – МТСП, МОН, Министерство на културата (МК), Министерство на младежта и спорта (ММС), АЗ, АСП, БЧК и социалните партньори. По приоритетна област 3 – „Насърчаване на активния живот на възрастните хора в сферата на самостоятелния живот“ – МТСП, Министерство на здравеопазването (МЗ), Министерство на вътрешните работи (МВР), Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията (МТИТС), АСП, Агенция за хората с увреждания (АХУ) и социалните партньори. Приоритетна област 4 – „Създаване на капацитет и благоприятна среда за активен живот на възрастните хора на национално и на регионално ниво“ е поверена в отговорност на МТСП и всички заинтересовани страни, включително социалните партньори.

Следва да се отдаде внимание и на факта, че Българският червен кръст (БЧК) е регистрирана организация партньор в AGE Members.

3.6. Очаквани насоки на развитие

През 2019 г. Българската стопанска камара (БСК) стартира проект, посветен на активно старееене „Съвместни действия на социалните партньори за адаптиране на работната среда към специфичните възрастови потребности на различните генерации, с цел насърчаване на по-дълъг трудов живот и способност за работа“, финансиран от Европейския социален фонд чрез ОП „Развитие на човешките ресурси“ на стойност 1,7 млн. лева.¹

БСК в партньорство с КНСБ през следващите две години ще изпълнява проекта. В изпълнението му ще бъдат ангажирани над 300 експерти от БСК и членувачи в нея браншови и регионални сдружения на работодателите, експерти от КНСБ, мениджъри и специалисти „човешки ресурси“.

Проектът ще предостави подкрепа на 10 икономически сектора, 120 предприятия и 2000 заети лица. Основни цели са преодоляване на недостига на работна сила и увеличаване на дела на заетите лица чрез насърчаване на

¹ <https://www.bia-bg.com/news/view/26019/>

по-дълъг трудов живот и способност за работа, приспособяване на политиките по управление на хора в предприятията и на индустриалните отношения към променящите се демографски тенденции и застаряване на работната сила. Създаване на предпоставки за развитието на т.нар. „сребърна икономика“, развитие на социално партньорство за осигуряване и поддържане на работна среда, съобразена със специфичните възрастови потребности на различните генерации, и нуждата от трансфер на знания и опит между поколенията на работното място. Предвижда се внедряване на практическите инструменти и стратегически документи в практиката на предприятията чрез обучения на мениджъри, специалисти „човешки ресурси“ и представители на работниците и служителите, организиране на приемни в предприятията за информиране и консултиране, приемане на вътрешно-фирмени партньорски планове и програми за адаптиране на работната среда към специфичните потребности на различните възрасти заети. Предвижда се също сключване на Национално рамково споразумение по прилагане на Автономното рамково споразумение на европейските социални партньори относно активното стареене и междугенерационния подход. Разработване, тестване и внедряване на практически инструменти (наръчници за мениджъри и ментори) за адаптиране на работните места и дейностите към специфичните потребности и възможности на хора с хронични заболявания.

Заклучение

Продължителността на живота нараства и тенденцията в тази посока е трайна и за населението на Европа, и в световен мащаб. Прогнозите сочат, че през следващите 30 години средната продължителност на живота ще надхвърли 85 години. Човешкият потенциал на хората във висока възраст става все по-важен фактор за функционирането на различни сектори от обществения живот. България е от държавите с най-бързо застаряващо работоспособно население в ЕС, което поставя множество проблеми в икономически и социален аспект, нуждаещи се от своевременни действия и устойчиви решения за справяне с неблагоприятните последици върху осигуряването на необходимият обществен и финансов ресурс за адаптиране към новата ситуация. От друга страна, около 1.5 млн. пенсионирани се българи разполагат с нужния капацитет и експертиза, за да продължат да допринасят за обществото и да бъдат професионално активни, което да им осигури самостоятелен и достоен живот. Разбира се, трябва да се отчете, че ползотворната професионална активност за всеки човек е различна и много от пенсионерите продължават да са активни на трудовия пазар, за да допълват своите доходи и да са социално активни и полезни.

Демографските промени изискват и все повече ще изискват навременна реакция и ефективни действия, както от държавните институции, така и от социалните партньори и всички заинтересовани страни. Трудоспособното население в средна възраст все още е в достатъчен обем да обслужва бизнеса и пенсионните плащания и това не осигурява предпоставки за интензивното и широко развитие на политиките за активно стареене. Работодателите, проявяващи интерес все още са неподготвени за предизвикателствата и трудностите, породени от демографската криза и дефицита на работна сила. Адаптацията на работните места и процеси е ключова за максимално ползотворното и ефективно участие на хората във висока възраст в трудовите процеси, независимо дали става въпрос за предоставяне на услуги или производство на стоки. В голяма част от предприятията липсват необходимите условия и среда, които да позволяват оптималното използване на потенциала на възрастното население. В същото време трябва да се отчете, че в периода, в който демографските процеси, свързани със застаряването на работоспособното население напредват чувствително, процесите на адаптация също трябва да са напреднали в съответстваща степен, за да се реализират с положителен ефект. Напредъкът на България към настоящия момент е свързан със създаването на стратегическа рамка и нейното последователно развитие и усъвършенстване, отчитащо натрупания опит и актуализацията на емпиричните данни. Създадени са стратегически документи, полагащи основите на широкомащабна дейност, обединяваща институции и държавни органи от различни сектори за обезпечаване на активен и достоен живот на възрастните хора. Чрез множество мерки, в рамките на разписаните европейски политики за активно стареене, се очертават областите, в които следва да се съсредоточат усилията за постигане на стратегическата цел, дефинирана в Националната стратегия за активен живот на възрастните хора в България (2019–2030 г.) – създаване на условия за активен и достоен живот на възрастните хора. Осигуряване на равни възможности за пълноценно участие на възрастните хора в икономическия и социален живот на обществото.

Отчетените към момента резултати от прилагането на политиката за активно стареене показва създаването на организация за следенето на данните в тяхното развитие и актуалност, положени основи на широко междусекторно и междуинституционално сътрудничество и осигуряване на устойчивост на политиката чрез осигуряване на непрекъсваемост на процесите и последователно провежданите мерки и дейности в изпълнение на стратегически набелязаните цели и политики.

Приложение 1

| Организация/документ | Принос в дефиниране на понятието за активен живот на възрастните хора |
|--|---|
| Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 година за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите | Създава се основна рамка – включва се признака възраст наред с признаците религия, убеждение, увреждания, пол и сексуална ориентация, като компонент на дискриминационна защита. |
| Резолюция от 15 декември 2000 г. относно съобщението от 1999 г. на Комисията, озаглавено „Към Европа за всички възрасти – насърчаване на напредъка и солидарността между поколенията“ ¹ | Формулират се параметрите на понятието „active ageing“ (активен живот на възрастните хора) като предоставяне на възможности да приспособим начина си на живот към факта, че вече живеем по-дълго и в по-добро здраве, отколкото когато и да било и трябва да се възползваме от възможностите, които това ново положение предлага за по-добър живот, а не ограничаване на правото за реализация. |
| Организацията за икономическо сътрудничество и развитие | Насочва се вниманието към способността на възрастните хора за осъществяване на реален икономически и социален принос в обществото ² , чрез възможността за гъвкав избор за начина на живот в напреднала възраст – посредством участие в обучения, заетост, осъществяване на различни доброволчески дейности. |
| Заключения на Съвета на Европейския съюз от 7 юни 2010 г. Решение № 940/2011/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 14 септември 2011 година относно Европейската година на активния живот на възрастните хора и солидарността между поколенията (2012 г.) текст от значение за ЕИП ³ | Активният живот на възрастните хора означава да се създават възможности за по-дълго участие на възрастните хора на пазара на труда, за принос към обществото чрез безвъзмездна доброволческа дейност в общността или предаване на умения на по-млади хора, както и чрез дейност в полза на семействата им, а също и за възможно най-дълъг самостоятелен и достоен живот. |

¹ Резолюция от 15 декември 2000 г. относно съобщението на Комисията, озаглавено „Към Европа за всички възрасти – насърчаване на напредъка и солидарността между поколенията“, ОВ С 232, 17.8.2001 г., стр. 381

² <https://www.oecd.org/employment/ageingandemploymentpolicies.htm>

³ ОВ L 246, 23.9.2011 г., стр. 5-10 ELI <http://data.europa.eu/eli/dec/2011/940/oj>

Продължение

| | |
|--|--|
| | <p>Специално се отбелязва и възможността, чрез тази политика да се използва ценният принос, който възрастните работници могат да дадат, предавайки своя опит на младите, както и цялостният благоприятен ефект върху производителността на икономиката, което от своя страна да облагодетелства всички представители на обществото. Отчита се и необходимостта от предприемане на мерки за адаптиране на условията на труд, както и предприемането на мерки за поддържане на здравето и безопасността на възрастните хора, за актуализиране на уменията им чрез предоставяне на адекватен достъп до учене през целия живот.</p> |
| <p>Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета относно Европейската година на активния живот на възрастните хора (2012 г.)“ COM(2010) 462 окончателен (2011/C 51/11)¹</p> | <p>Определението за активно остаряване се разширява, като отчита че животът на възрастните хора, съответно остаряването трябва включва аспекти на възможностите за възрастните хора да бъдат активни, но също така в добро здраве, достойни и жизнерадостни. Затова под „активен“ живот на възрастните хора или „активно остаряване“ следва да се разбира не само възможността за продължаването на трудовата дейност или на участието в обществения живот, а да се признаят и оценят високо всичките разнообразни аспекти на приноса на възрастните хора за обществото като цяло и да се избегне социалното изключване. Към тях спадат например финансовата и/или социалната подкрепа за по-млади членове на семейството, полагането на грижи за партньора и за приятели, интелектуалното и художественото творчество и новаторски потенциал, предаването на опит и ценности и много други.</p> |
| <p>Световната здравна организация (СЗО)</p> | <p>Обхватът на понятието „активното стареене“ на политиката на СЗО, разработена през 2002 г. е обвързан със способността на възрастните хора да останат ресурс за своите семейства и общности в напреднала възраст, като се акцентира върху цялостното участие на възрастните хора в социалния икономически, културен,</p> |

¹ ОВ С 51, 17.2.2011 г., стр. 55-58 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/>

Продължение

| | |
|--|--|
| | духовен и граждански живот, а не само до способността за продължаваща физическа активност или участие на пазара на труда. Фокусът на работата на СЗО между 2015 – 2030 г. се измества върху „здравословното стареене“, което замества „активното стареене“. Здравословното стареене е очертано „като процес на развитие и поддържане на функционалната способност, която позволява благосъстояние на хората в по-напреднала възраст“. Функционалната способност се разбира като обезпечаване на възможностите, които позволяват на всички хора да живеят пълноценно в напреднала възраст. ¹ |
|--|--|

Използвана литература

1. Национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България (2012–2030 г.)
2. Доклад за отразяване на Националната концепция за насърчаване на активния живот на възрастните хора в България (2012–2030 г.) в секторните политики за периода 2012–2014 г.
3. Доклад за отразяване на Националната концепция за насърчаване на активния живот на възрастните хора в България (2012–2030 г.) в секторните политики за периода съответно за периода 2015–2016 г.
4. Доклад за отразяване на Националната концепция за насърчаване на активния живот на възрастните хора в България (2012–2030 г.) в секторните политики за периода за периода 2017–2018 г.
5. Национална концепция за насърчаване на активния живот на възрастните хора (2012–2030 г.)
6. Национална стратегия за активен живот на възрастните хора в България (2019 – 2030 г.)
7. Национална стратегия за демографско развитие на Република България (2006 – 2020 г.)
8. План за 2019 – 2020 г. за изпълнение на Националната стратегия за активен живот на възрастните хора в България (2019 – 2030 г.)
9. „Приносът на ЕС към активния живот на възрастните хора и солидарността между поколенията“ – ръководство към ЕС

¹ <https://www.who.int/ageing/healthy-ageing/en/>

10. https://www.age-platform.eu/view-age-members?field_address_country=BG&label=&sort_by=label&sort_order=ASC
11. <https://www.bia-bg.com/news/view/26019/>
12. <https://www.coe.int/bg/web/compass/health>
13. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=8710&langId=bg>
14. http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0403_BG.html
15. <https://www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX>
16. <https://www.ezok.bg/index.html>
17. <https://www.mlsp.government.bg>

Рецензент: гл. ас. д-р Владимир Вълков

ПОДОБРЯВАНЕ НА РЕИМБУРСНИТЕ ПОЛИТИКИ ЗА МЕДИЦИНСКИ ИЗДЕЛИЯ В БЪЛГАРИЯ

Илияна Беличенова,
докторант в катедра „Публична администрация“, УНСС

iatanasova@unwe.bg

Резюме: Медицинските изделия са специфични стоки, които са резултат от изключителна научна работа в продължение на десетилетия. Практиките за реимбурсиране и схемите за плащане на медицинските изделия са специфични въз основа на риск, класификация, държава. Тяхното управление трябва да се основава на двата регламента на ЕС за медицинските изделия, които са неразделна част от нормативната база, предвид факта, че регламентът като документ влиза в сила автоматично и трябва да бъде заложен в законодателството на страните-членки автоматично и в пълнота. Към момента тези важни регламенти не са приложени в България поради незнание или липса на яснота за техническите стъпки по тяхното прилагане и контрол, което изисква тяхното разясняване, обобщаване, анализ.

Акцентът на автора е върху ролята на органите на публичната администрация да ръководят тези процеси, да прилагат това знание и да сведат тези изисквания и критерии за безопасност на медицинските изделия до знанието на фирмите, като същевременно анализира и проучва действащите в момента политики в ЕС. В допълнение, авторът разглежда и темата за договаряне на цените на медицинските изделия, как се случва това в 12 европейски държави. Целта е цялостен анализ на административния фактор с цел оптимизиране на вътрешните процедури и постигане на подобряване на практиките и реимбурсните политики за медицински изделия в България.

Ключови думи: медицински изделия, реимбурсна политика, съвместно плащане

Въведение

Актуалността на изследването се изразява в това, че медицинските изделия във все по-голяма степен и мащаб са навлезли в живота на гражданите за подобряване на тяхното здраве и в много случаи са животоспасяващи. В контекста на функциониращата у нас система за здравно осигуряване, меди-

цинските изделия са неизследвано до момента поле и пренебрегвана тема от българските здравни икономисти и здравните политици/ администратори. Това се дължи в по-голяма степен на незнание и незаинтересованост, както и на липсата на специализиран орган, който да се грижи за медицинските изделия по отношение на регистрацията на изделия, поддържане на регистър с пълни данни за изделието и др. В момента дейностите са разпределени между три администрации – Министерство на здравеопазването, Националната здравноосигурителна каса и Министерство на труда и социалната политика.

Медицинските изделия все още са в различни регистри на няколко администрации. Съществуващият регистър на Изпълнителна агенция по лекарствата в по-голяма степен обслужва категория „лекарства“ и неговите дейности по отношение на медицинските изделия са много стеснени и неразвити. Значимостта на изследването се изразява в това, че се предлагат конкретни методи, модели и мерки за подобряване на публичните политики и дейности при реимбурсирането на медицински изделия, които да съчетават подобряване на българската практика в момента, прилагане на европейските стандарти и механизми и изграждане на работещ модел.

Целта на настоящия труд е да бъдат изследвани, от гледна точка на науката, възможностите за подобряване реимбурсните политики за медицински изделия в България, финансирани от публични източници, с оглед изготвяне на практически ориентирани решения за повишаване на ефективността на използване на обществените средства. Целта се постига чрез решаването на следните **задачи**:

- ✓ Анализ на категорийния апарат на медицинските изделия;
- ✓ Обобщаване на критериите за медицинските изделия в европейските регламенти;
- ✓ Изследване на реимбурсните модели в дванадесет европейски страни и извеждане на добри практики;
- ✓ Анализ на реимбурсните политики за медицински изделия в България с цел тяхното подобряване чрез оценка на здравните технологии;
- ✓ Редизайн на настоящите реимбурсни схеми и модели, чрез пряко договаряне на медицински изделия;
- ✓ Оптимизиране на процесите и процедурите по вземане на решение за видовете, обхвата и стойностите на реимбурсация на медицинските изделия

Реформите в българската здравна система поставят важни за разрешаване въпроси по отношение на медицинските изделия – подходяща **реимбурсна политика** и определяне на част от стойността за доплащане от пациентите (съвместно плащане). Моделът на реимбурсиране трябва да се основава на договаряне с производители и търговци.

За целта са проучени материали от здравните системи на Великобритания, Германия, Франция и други (вж. таблица 1), извършен е мониторинг на съществуващите реимбурсни списъци с цените на групи медицински изделия от един и същ производител и са сравнени и със стойностите на медицинските изделия с това предназначение в България.

Таблица 1. Реимбурсни списъци по страни

| № | Страна | Данни | Вид/Източник на информацията |
|---|----------|---|---|
| 1 | ФРАНЦИЯ | СПИСЪК НА МИ ЗА БОЛНИЧНА И ИЗВЪНБОЛНИЧНА ПОМОЩ Критерии, индикации: стоми, диетични храни, протези, имплантируеми (851 стр.) сърдечна клапа, съдови импланти, стентове (854 стр.), невростимулатор (1144 стр.) имплантируем кардиовертер дефибрилатор, устройства за подпомагане на циркулацията (1179 стр.) Двустранна или едностранна система за ДМС (1195 стр.) кохлеарни импланти (1208 стр.) | Списък на реимбурсирани МИ, Показания, условия за предписване и употреба, LISTE DES PRODUITS ET PRESTATIONS REMBOURSABLES-PDF, |
| 2 | ПОЛША | СПИСЪК НА МИ ЗА БОЛНИЧНА И ИЗВЪНБОЛНИЧНА ПОМОЩ и лимитите, финансирани с публични средства, както и размерът на собственото участие на получателя в този лимит, в категории – протези, ортези за торса и шията, ортопедични обувки, очила, слухови апарати, системи за поддръжка на слуха, апарат за подкрепа на речта, комплекти за инфузия, инсулинова помпа, урологични катетри, торбички и т.н. | Списък на реимбурсирани МИ, Критерии, ремонт, Държавен вестник – Dziennik Ustaw PDF |
| 3 | ИСПАНИЯ | Нормативна уредба, формуляри, инструкции | https://www.aemps.gob.es/productosSanitarios/portada/home.htm |
| 4 | ГЕРМАНИЯ | Нямат списък за реимбурсиране на МИ, за справка препоръчват свързване със съответен здравен фонд | https://hilfsmittel.gkv-spitzenverband.de/hmvAnzeigen_input.action . |

| | | | |
|---|------------|---|--|
| 5 | СЛОВАКИЯ | СПИСЪК НА МИ ЗА БОЛНИЧНА И ИЗВЪНБОЛНИЧНА ПОМОЩ -подробен списък вкл. име, максимална цена, максимално покритие от обществения здравноосигурителен фонд, доплащане от пациента, тип на покритие от здравния фонд (пълно, частично, не се покрива) | http://www.health.gov.sk/Cla nok?zkszm-201710 http://www.health.gov.sk/Cla nok?zkzp-201710 |
| 6 | СЛОВЕНИЯ | СПИСЪК НА МИ ЗА ИЗВЪНБОЛНИЧНА ПОМОЩ - съдържа данни за МИ, изписвани на рецепта | Списък с кодове, лекарствени критерии, разрешения, процедури и стандарти на цените, SEZNAM S ŠIFRANTOM, MEDICINSKIMI KRITERIJI, POOBLASTILI, POSTOPKI IN CENOVNIMI STANDARDI – XLS |
| 7 | ЛЮКСЕМБУРГ | СПИСЪК НА МИ ЗА ИЗВЪНБОЛНИЧНА ПОМОЩ -глюкомери, аксесоари, инсулинови помпи, стоми | http://cns.public.lu/en/professionnels-sante/medicaments/dispositifs-medicaux.html |
| 8 | АВСТРИЯ | Няма централно реимбурсиране на МИ в болнична и извънболнична помощ. Реимбурсирането се различава според фонда и индивидуалните тарифи в провинциите. Информация за извънболнична помощ за 19-те фонда към Асоциация MASSI може да се намери на немски език в линкове, за болнична помощ . Всяка болница договаря цените на МИ самостоятелно. | http://www.medizinproduktregister.at/de/english-version#11a |
| 9 | ХЪРВАТИЯ | СПИСЪК НА МИ ЗА ИЗВЪНБОЛНИЧНА ПОМОЩ Няма списък на МИ болнична помощ – включени са в цените на съответните медицински процедури, реимбурсирани от задължителното здравно осигуряване. Болниците ги доставят чрез обществени поръчки. | http://www.hzzo.hr/zdravstveni-sustav-rh/medicinski-proizvodi/ |

| | | | |
|----|-----------|--|---|
| 10 | ЕСТОНИЯ | СПИСЪК НА МИ ЗА ИЗВЪН-БОЛНИЧНА ПОМОЩ – стоми, тест ленти, превръзки, инсулинови помпи | https://www.riigiteataja.ee/akt/129122016070 |
| 11 | РУМЪ-НИЯ | СПИСЪК НА МИ ЗА ИЗВЪН-БОЛНИЧНА ПОМОЩ и протези, окситерапия без посочени стойности | |
| 12 | ГЕРМА-НИЯ | DRG-Tariff | |

Критерии за медицински изделия, според Европейската регулация за медицински изделия 2017/747

- ✓ **Оценка на риска и спецификации за качество.** Спецификации относно прилагането и управлението на риска и на общите изисквания за безопасност и изпълнение, както и клинични изследвания и клинична оценка, приложими за МИ.
- ✓ **Обща безопасност.** Система за управление на риска и система за докладване на инциденти и коригиращи действия за безопасност на мястото.
- ✓ **Система за мониторинг.** Система за управление на Дейностите за наблюдение след пускането на пазара да се извършва в рамките на организацията на производителя от лице, отговорно за регулаторното съответствие и което да отговаря на минималните условия за квалификация.
- ✓ **Уникална идентификация на медицинското изделие/ база данни и имплантни карти.** Въвеждане на механизъм за проследяемост на медицинските изделия чрез система за уникално идентифициране на устройствата и имплантни карти, с цел да повиши ефективността и безопасността на МИ след пускането на пазара. Намаляване на медицинските грешки и за борба срещу фалшивите устройства. За да подобри политиката за покупки и управлението на запасите от болничните заведения имплантовата карта също да се предоставя в електронен формат.
- ✓ **Европейска база данни за медицински изделия.** Интегриране с Централна база данни, чиято цел е да предостави на пациентите, здравните специалисти и обществеността пълна информация за продуктите, предлагани в ЕС, което ще им позволи да вземат решения по-лесно.

- ✓ **Клинична оценка за високорисковите изделия.** Резултатите от клиничната оценка за високорисковите МИ където трябва да се обобщят основните аспекти на безопасността и производителността на изделието и обобщението трябва да включва по-специално мястото на изделието в контекста на диагностичните или терапевтичните възможности-сравнение с останалите диагностични или терапевтични алтернативи.
- ✓ **Техническа документация.** Резултатът от оценката на техническата документация на производителя и документацията за клинична оценка следва да бъде оценена като част от подхода, основаващ се на риска, по отношение на дейностите по надзор и мониторинг на МИ, вкл. анализ на физикохимични свойства като интензитет на енергия, якост на опън, вискозитет, повърхностни характеристики.
- ✓ **Клинични доказателства.** Тази консултация за клинична оценка следва да доведе до хармонизирана оценка на високорисковите медицински изделия чрез споделяне на експертен опит в областта на клиничните аспекти и разработване и актуализация на общи спецификации за категориите изделия, които са преминали през този процес на консултации.
- ✓ **Нова класификация.** Вземане предвид нивото на инвазивност и потенциална токсичност на продуктите, въведени в човешкото тяло. За да се постигне подходяща класификация на медицинските изделия на основата на риска, е необходимо да се въведат специфични правила за класифициране на тези типове устройства. Критериите за класифициране трябва да отчитат мястото, където устройството изпълнява действието си в или върху човешкото тяло или е въведено или приложено, и случаите, в които е налице системна абсорбция на веществото или на продукта (ите) от неговия метаболизъм.
- ✓ **ПМС план.** Изискване за данни от пост пазарен опит за актуализация на техническа документация и сътрудничество с националните консултанти и компетентни органи, отговарящи за дейностите по мониторинг и надзор на пазара. Цялостна система за наблюдение след пускането на пазара в рамките на системата за управление на качеството. Съответните данни и информация, събрани за МИ, извлечени поуки от предприети превантивни и / или коригиращи действия, следва да се използват за актуализиране на техническата документация, като оценка на риска, клинична оценка и трябва да обслужват целта прозрачност.
- ✓ **Странични ефекти и рискове.** Данни за всяко статистически значимо увеличение на броя или тежестта на инцидентите или очакваните странични ефекти, които биха могли да имат значително въздействие

върху определянето на риска и ползите и които могат да доведат до неприемливи **рискове**, за да се позволи тяхната оценка и приемане на подходящи мерки.

- ✓ **Съотношение полза-резултат (или риск).** „Определяне на съотношението полза/ риск“ чрез интегрирането на всички оценки на ползите и риска при използването на изделието по предназначение, в съответствие с инструкциите за употреба, дадени от производителя;
- ✓ **План за клинично проучване.** Изискване на План за клинично проучване, който описва обосновката, целите, дизайна, методологията, мониторинга, статистическите съображения и предложения от организацията анализ, методологията, провеждането и воденето на архивите на клиничното проучване;
- ✓ **Клинични данни.** Събират се доказателства отнасящи се до устройство с достатъчно количество и качество, което позволява квалифицирана оценка дали устройството постига желаната клинична полза (и) и безопасност, когато се използва по предназначение от производителя;
- ✓ **Клинично представяне.** Изследва се способността изделието да постигне предназначението си, както се претендира от производителя, включително всички преки или непреки медицински ефекти върху хората, както и клиничната полза за пациентите в резултат на техническите или функционалните, включително диагностичните характеристики на МИ.
- ✓ **„Клинична полза за пациента“.** Отчита се какво е положителното въздействие на дадено МИ върху здравето на пациента, което трябва да се посочи като смислен, измерим, клиничен резултат (и), свързан с пациента, включително резултата/ите, свързани с диагнозата или положителното въздействие относно управлението на пациентите или общественото здраве;
- ✓ **Анализ и наблюдение след пускането на пазара.** Проследява се какви дейности, извършва производителя/ заявителя за въвеждане и актуализиране на системна процедура за проактивно събиране и преглед на придобития опит от МИ пуснати на пазара, предоставени или пуснати в употреба за да се установи необходимостта от прилагане на корективни или превантивни действия. Анализ на конструкцията и материала, свързани свойства на устройството (обратно инженерство) и процедури за откриване на промените в дизайна на оригиналния продукт, както и на планираното му прилагане след преработката, включително етапи на почистване, изпитването на производителността, и управление на качеството.

- ✓ **Системата за управление на качеството.** Предоставяне на информация за Системата за управление на качеството на производителя, вкл. качеството на процесите, процедурите и устройствата.
- ✓ **Предоставяне на регистър на жалбите.** Изготвя се регистър на несъответстващите продукти и на изземванията и изтеглянията на МИ когато има такива.
- ✓ **Идентификацията на МИ-Стикери.** Предоставяне на информация, позволяваща идентификацията на МИ, вкл. името на МИ, серийния номер, кода на партидата или номера на партидата, уникалното идентифициране на МИ, модела на МИ, референтния или каталожен номер, както и името, адреса и URL адреса на уебсайта на производителя; предупрежденията, предпазните мерки или мерките, които трябва да бъдат взети от пациента или от здравния специалист по отношение на реципрочна намеса във връзка с разумно предвидими външни въздействия, медицински прегледи или условия на околната среда; всяка информация относно очаквания срок на експлоатация на устройството и всякакви необходими последващи действия; всякаква друга информация, която да осигури безопасното използване на МИ от пациента.

Оценка на медицинските изделия

Важна задача при оценката на новата технология е анализът на ефективността. В търсене на решение за определените задачи се систематизират възможните алтернативи, определят се евентуалните бариери, подреждат се предложенията, посочват се конкретни мероприятия, чрез долупосочените анализи. Анализът разход-полза измерва ефикасното разпределяне на ресурса, докато разход-ефективност и разход – полезност измерват производителната ефективност.

Таблица 2. Основни данни за реимбурсираните медицински изделия в България

| Показател (бр.) | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--|-------|-------|-------|------|
| Основни групи МИ, заплащани извън стойността на клиничните пътеки/процедури в България | 17 | 19 | 19 | 20 |
| Брой МИ | 2 260 | 2 452 | 3 693 | |
| Брой производители | 148 | 153 | 208 | 200 |

Независимо от липсата на хармонизирано законодателство на ЕС относно ценообразуването и възстановяването на разходите за медицински изделия, има сътрудничество на ниво ЕС по отношение на оценката на здравните

технологии и различните национални системи за ценообразуване и реимбурсни политики. Налице е обща тенденция в цяла Европа по отношение на увеличаването на разходите и стремеж за ограничаване и внедряване на мерки за контрол на публичните разходи за медицински изделия.

Съгласно актуалната европейската уредба, медицинските изделия не подлежат на разрешаване от регулаторен орган преди пускане на пазара / пускане в действие, а на оценяване на съответствието, в което за изделията със среден и висок риск участва независима трета страна, а именно т.нар. „нотифициран орган“. Нотифицираните органи, които са около 80 в Европа, са определени и подлежат на наблюдение от държавите-членки и осъществяват дейността си под контрола на националните органи.

Данните показват, че например в областта на инвазивната кардиология ресурсът за медицинско изделие „стент“ е консумирал 50% от общия бюджет за медицински изделия, заплащани от НЗОК за 2017 г., а именно 50 млн. лева, на фона на общо 98 млн. лева за всички медицински изделия общо от 19 групи. Това само по себе си е диспропорция и оставя на заден план, в по-голяма степен поради недофинансиране на системата, значителна част от други групи медицински изделия.

Заключение

Двата нови регламента – R-745/2017 за медицинските изделия и R-746/2017 имат за цел да консолидират законодателството в областта на медицинските изделия и да затегнат контрола. Основните промени в тях са:

- ✓ Разширяване обхвата и предмета на сега действащите директиви.
- ✓ Разширяване дефиницията и обхвата на „медицинско изделие“ и „принадлежност“ при повишаване на сложността.
- ✓ Усложняване на процедурите за оценка на съответствието съобразно риска на изделието.
- ✓ Предвиждане на процедура по пресертифициране на всички медицински изделия по нови правила при по-строги условия, контрол и завишени изисквания към изделията.
- ✓ Предвиждане на процедура по изграждане на единна Европейска база данни за медицинските изделия (EUDAMED) до 26.05.2020 г. Основните цели на EUDAMED са: информиране на обществеността за изделията, пуснати на пазара, сертификатите на икономическите оператори; проследяване на медицинските изделия на пазара и улесняване на тяхната идентификация; информираност относно клиничните изпитвания и информираност на икономическите оператори относно техните задължения.

- ✓ Предвидено е Европейската база данни за медицинските изделия EUDAMED да е базирана на уникален идентификатор на изделието (УИИ), който ще направи повече информация публично достъпна и ще се прилага за всички устройства, пуснати на пазара, с изключение на изработените по поръчка и изследователските изделия. Цел е проследимост на изделията и осигуряване на качеството.
- ✓ Дефиниране на стриктни правила и задължения за производители, упълномощени представители, вносителите, дистрибутори и лица, отговорни за съответствието с нормативните изисквания при затягане на регулаторните режими.
- ✓ Изискване от националните законодателства да приемат по-стриктни изисквания относно преработката на изделия за еднократна употреба; клиничните оценки и проучвания, засягащи медицински изделия, както и наличността на доклади с данни относно тях.
- ✓ Предвидена е допълнителна процедура по проверка на безопасността за високорискови изделия като импланти.
- ✓ Увеличаване на контрола – не само нотифицираните органи, но и специален комитет от експерти ще проверяват дали всички изисквания са спазени.

Имайки предвид ресурса на общественния фонд от над 3 млрд. лева, дялът на медицинските изделия като част от общия бюджет е малък и поради частичното реимбурсиране на важни медицински изделия и поради високата единична реимбурсна стойност заложена за определени изделия, което налага доплащане за някои групи в съотношение 50:50 НЗОК : пациент. Тези специфики, новости и пазарни дефекти, характерни за медицинските изделия, се анализират, за да се дадат решения и да се оформи комплексното рационализиране на методите за реимбурсиране както от гледна точка на единична стойност, т.е. реимбурсна цена, така и от гледна точка на тяхната икономическа ефективност, което ще позволи включване на нови дейности и такова преразпределение на ресурса с оглед намаляване % на доплащане от страна на здравноосигурените лица при съблюдаване на регламентите.

Използвана литература

1. Applied Health Economics / Andrew M. Jones, Nigel Rice, Teresa Bago d'Uva, Silvia Balia . – London : Routledge, 2007 . – 335 p.
2. Barr, Nicholas, Economics of the Welfare State / Nicholas Barr . – 5th ed. . – Oxford : Oxford University Press, 2012 . – 386 p.
3. Bartley, Mel, Health Inequality : An Introduction to Concepts, Theories and Methods / Mel Bartley . – 2nd ed. . – Cambridge etc. : Polity Press, 2017 . – 244 p.

4. Briggs, Andrew, Decision Modelling for Health Economic Evaluation / Andrew Briggs, Karl Claxton, Mark Sculpher . – Oxford : Oxford University Press, 2006 . – 237 p. – (Handbook in Health Economic Evaluation Series)

5. Cost-Effectiveness in Health and Medicine / Ed. by Marthe R. Gold, Joanna E. Siegel, Louise B. Russell, Milton C. Weinstein . – New York etc. : Oxford University Press, 1996 . – 425 p.

6. Cost-Effectiveness in Health and Medicine / Ed. by Peter J. Neumann et al.; Foreword by Harvey V. Fineberg . – 2nd ed. . – New York : Oxford University Press, 2017 . – 496 p

Рецензент: гл. ас. д-р Даниела Кръстева

ОСНОВНИ ХАРАКТЕРИСТИКИ НА МРЕЖОВОТО УПРАВЛЕНИЕ В ПУБЛИЧНИЯ СЕКТОР

Ивайло Илиев,
докторант в катедра „Публична администрация“, УНСС

i.iliev@unwe.bg

***Резюме:** Мрежовото управление е резултат от естественото развитие на социо-икономическите аспекти на обществото. Преминването към тази форма на управление предполага познаването на основните ѝ характеристики, които я отличават от предходните парадигми. Това включва запознаване с основните компоненти, разпределението по функции и ключови умения, които са необходими за управлението (координирането) на дадена мрежа*

***Ключови думи:** публични мрежи, публично управление, мрежово управление*

Въведение

Управлението е основният елемент за успешното реализиране на дейността във всеки един сектор. В публичния сектор парадигмата за управление е особено важна, защото тя определя не само начина на вземане на решения, но и реализирането на обществено значимите дейности. Тя отразява новостите в обществото, социално-икономическото развитие и водещите ценности. Три парадигми в публичното управление изграждат нововъзникваща четвърта, която в новите теоретични разработки се описва като „**управление на мрежите**“.¹ Това са: класическата публична администрация, новият публичен мениджмънт и съвместното публично управление. Всяка една от тях допринася за изграждането на различна перспектива за административната власт. Новата четвърта парадигма, **управление на публичните мрежи**, се образува при обединяването на ключови характеристики на предходните три парадигми и отхвърлянето на такива, които не кореспондират с новата философия на управление. Управлението на публичните мрежи се появява естествено в резултат на технологичното развитие, новите възможности за комуникация и обмен на информация и появата на мрежовото

¹ Kickert, W.J.M., Klijn, E.-H. & Koppenjan, J.F.M. (1997). Managing complex networks: Strategies for the public sector, London: SAGE Publications.

общество, което автори¹ отразяват още в края на 20-ти век. Цел на настоящата публикация е да се представи мрежовото управление, процесите за формиране на публични мрежи и основните характерни особености на тази нова парадигма в публичната администрация.

1. Дефиниция на мрежовото управление

Причините за парадигмална промяна – независимо бърза или постепенна, са по-слабо изяснени. Най-честото обяснение е свързано с разбирането, че се появява аномалия между съществуващата парадигма и действителното състояние на проблема, което тя описва.² В таблица 1, Birkland³ предлага обобщение на характеристиките на всяка една от четирите парадигми в публичната администрация и кои са основните структури и динамики, които я изграждат.

Появата на мрежовата публична администрация е естествено явление, което се появява в следствие на технологичния напредък и настъпващите промени в социо-икономически план.

Таблица 1. Конвергенция на парадигмите в публичната администрация в администрация на публичните мрежи

| Парадигми в публичната администрация | Водеща административна структура | Основни динамики в публичната администрация |
|---|--|---|
| Класическа публична администрация (КПА) | Държавна бюрокрация | Заповеди и контрол |
| Нов публичен мениджмънт (НПМ) | Държавна бюрокрация и/или частни компании | Конкуренция, отстъпване и компромис |
| Съвместно публично управление (СПУ) | Партньорства с частни компании, организации с идеална цел и граждани | Сътрудничество и взаимодействие; отстъпване и компромис |
| Мрежова публична администрация (МПА) | Публични мрежи със смесени форми | Заповеди и контрол, конкуренция, отстъпване и компромис, сътрудничество и взаимодействие, координация |

Източник: Koliba, C., Meek, J., Mills, R. and Zia, A., Governance Networks in Public Administration and Public Policy, 2nd edition, 2018. New York: Routledge.

¹ Кастелс, М., Възходът на мрежовото общество, 2004, София, Лик

² Томова, Т., 2019. Мрежите – необходимият подход към обяснението на промяната на политиките, в Демократичност, Децентрализация, Самоуправление. Юбилеен сборник в чест на 60-годишнината на доц. д.п.н. Милена Стефанова. София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“.

³ Birkland, T.A., 2011. An Introduction to the Policy Process. Theories, Concepts and Models of Public Policy Making. Third edition. New York: Routledge.

В зависимост от гледната точка *мрежовото управление (МУ)* има нееднозначно дефиниране. Така например:

1) От *организационна гледна точка* в общ план МУ се определя като:

- ✓ Система, основана на използването на мрежи от изпълнители, дейности и времеви графици, които дават възможност за оценка на изпълнението към даден момент от работния цикъл на една програма или проект.
- ✓ Дейности, методи, процедури и инструменти за администриране на изпълнението на определени програми или проекти

Този подход свързва цели, задачи, основни компоненти (агенти/актьори; мрежи – управленски и производствени; управляващи организации, мениджъри, производствени дейности) в тяхната времева последователност и разпределение на задачи за ефективно и ефикасно изпълнение на дадена дейност (проект, програма).

2) От *технологична гледна точка*, по аналогия с мрежите в ИТ сектора, МУ се възприема като метод за планиране и управление, в основата на който стои мрежовия график като средство за информация относно обекта или процеса на управление. Мрежовият график изразява връзките и последователността на изпълнението на определена програма, чийто краен резултат се оценява и чрез разхода на ресурси (в т.ч. и време). Мрежовото планиране и управление използва метода на критичния път, Диаграмата на Гант и други методи за повишаване на ефективността на изпълнението на дадена програма.¹ В този контекст може да се обособят:

- ✓ Мрежи за управление (management network – мрежи, изграждащи връзката между управляващи (мениджъри и администратори) с управляемата система.²
- ✓ Мрежи за производство (Production network) – такива, които обслужват крайните потребители и се формират на базата на използваемите технологични ресурси и връзките между актьорите.

3) От гледна точка на *ценностната ориентация*, МУ се свързва с трансформацията на идеи и ценности в едно общество и формирането на мрежи от институции и участници в управлението, които ги споделят и са изградили доверие и конструктивност на диалога помежду си.³ Акцентите в този подход са:

¹ Экономический словарь, <http://www.ekoslovar.ru/371.html>

² Александър Колосов, http://cs.petrus.ru/~akolosov/net_mgmt/slides/net_mgmt.html#/slide-orgheadline16

³ Баранов, Н., Государственная политика и управление, л. 9, <https://nicbar.ru/politology/study/49-kurs-gosudarstvennaya-politika-i-upravlenie>

- ✓ Изградените връзки и взаимодействия между институциите, а не самите институции, макар те като участници да са в основата на МУ;
 - ✓ Актьорите, определени действия, ресурси и зависимостта между изпълват със съдържание понятието МУ.
- 4) От *политическа и административна гледна точка*, МУ намира своето отражение в системния подход, при който на преден план вместо организациите и администраторите, излизат междуорганизационните и междуличностни връзки. Този подход се базира на концепцията за т.нар. „политическа мрежа“ (policy network), която става особено популярна в последните две десетилетия в теориите за държавното управление. Основанията са сходни, на тези, довели до развитието на теорията за Новия публичен мениджмънт (НПМ) – неспособността на държавата, респективно изградената йерархична структура на държавната администрация да се справи самостоятелно с предизвикателствата на пазара. Към това обаче, като сериозно предизвикателно се очертават: развитието на социалните мрежи, неудовлетворението на обществото от публичното управление и т.н. Докато НПМ акцентира на трансфера на корпоративни инструменти в публичното управление и на косвени инструменти за регулиране на бизнес инициативи, то МУ фокусира върху изграждането на мрежи, не само от държавни и бизнес организации, но и от експерти и граждански организации, всички обединени в изпълненото на една управленска /политическа задача.¹ Опорните точки на тази концепция:
- ✓ Консолидиране на усилията на държавни, обществени, частни и смесени структури за решаване на проблеми от общ характер (разпределение на публични ресурси, производство и доставяне на публични блага и услуги и т.н.).
 - ✓ Държавата е само един от актьорите и регулира не с административни, а предимно с косвени инструменти (т.е. насочва, стимулира поведението на стопанските субекти). Така възниква като специфична функция на правителствените институции ръководство (governance), която идва да смени йерархичната структура на управление;
 - ✓ Експертната и оценката на професионалисти в съответните област е в основата на правенето на политиките, т.е. експертите – също сменят ролята си от консултанти – на пълноправни участници/актьори, агенти в процеса на правене, изпълнение и оценка на политиките;
 - ✓ Налице е свободен достъп до обществена информация, което стои в основата на доброто публично управление. Публичността на дейността на правителствата е новият момент, който е водещ за оценката и формирането на нагласите на обществото;

¹ Сморгунов, Л.В.; Мэннинг Н., и др., вж. https://studme.org/80927/pravo/setevaya_model_gosudarstvennogo_upravleniya

- ✓ Осигурен достъп и споделяне (разпределение, начин на използване, оценка на приложението и т.н.) на общия публичен ресурс сред участниците в мрежата.

При анализирането на тези четири различни подхода към МУ се прави опит да се съчетаят различните гледни точки, като съобразно целите на това изследване, за основа се възприема политико-административния подход. При тази аргументация може да се изведе следното работно дефиниране на МУ: **процес на консолидиране на действията на множество актьори за формирането на публичните политики и ефективното изпълнението на обвързаните с тях програми чрез използването на съвременни управленски методи и инструменти.**

Консолидацията на действията на различните актьори **формира политическите мрежи** като устойчиви обединения на институционално независими и заинтересовани в осъществяването на обща цел страни. Според някои автори¹ политическите мрежи са самостоятелна организационна форма, така както са йерархичните структури и пазарите. В отличие от първата – тук липсват властови центрове и йерархическа подчиненост, а координацията е по хоризонтала и се осъществява на договорна основа (предимно тържен принцип). Ресурсната взаимовръзка (т.е. възможността за достъп до публичен ресурс) е основният стимул за включване в мрежата. Макар и да звучи доста крайно, трябва да се сподели, че този аргумент при всички случаи има важно (а може би и приоритетно) значение.

Добър пример за мрежово управление е сферата на социалните услуги. В страните с развито пазарно стопанство, а и у нас са формирани широки публични мрежи за предоставяне на социални услуги: държавата (държавните институции, предимно агенции) осигурява услугите, т.е. разпределя и предоставя ресурсите, производството е функцията на частни структури, а самото оказване на услугите – честно се осъществява от НПО, в т.ч. и от доброволчески организации или отделни лица.

На базата на систематизираните разбирания за МУ могат да се изведат следните общи **компоненти**:

- ✓ актьори – участници в мрежите;
- ✓ инструменти за идентифициране и проектиране на мрежите;
- ✓ характер (вид) на изградените връзки между актьорите;
- ✓ начин на взаимодействие;
- ✓ механизъм за разпределение на публичните ресурси;
- ✓ правила за вземане на решения;

¹ Михайлова, О.В., Сетевая архитектура государственного управления: проблемы концептуализации и практики, <http://www.dslib.net/polit-instituty/setevaja-arhitektura-gosudarstvennogo-upravlenija-problemy-konceptualizacii-i.html>

- ✓ разпределение и делегиране на функции и отговорности;
 - ✓ оценка на изпълнението.
- Горните компоненти формират вида и характера на публичните мрежи.

2. Процеси за формиране на публичните мрежи

В най-общ план МУ в публичния сектор и в частност на публичните програми включва **3 основни процеса**:

А) Формиране на публичните /политическите мрежи по общоприети правила, т.е. в рамките на общите регулации. Тук основният въпрос е за т.нар. меки и твърди ограничения за достъп до мрежите. Той се решава от участниците, но може да има и лобиране, т.е. законодателно да се утвърдят такива правила, които да регламентират участие в мрежата само на определени актьори (институции). Така твърдите регламенти дискриминират някои актьори, лимитират участието в публичната мрежа и респ. достъпа до публичен ресурс за тях. Например, прокламираното обществено участие в образованието у нас и достъпа до публичен ресурс, който реално законодателно е ограничен за частните играчи на смесения образователен пазар, в т.ч. и тези, които предоставят услуги в рамките на задължителната образователна възраст.

Б) Мрежовото администриране, което се свързва с експлоатация и управление на процеси и средства чрез използване на мрежи. Както вече бе изяснено, при мрежите се формират взаимоотношения от хоризонтален тип, но е необходима координация и регулиране на дейностите по хоризонтала. Поради тази причина тук основният въпрос е от кого и как се осъществяват те. На практика въпросът често се решава чрез формиране на комисии, в състава на които влизат представители на различните заинтересовани страни. Например, изготвянето и реализирането на Стратегия за ученето през целия живот включва: представители на ресорните министерства – социалното или на труда, на образованието, финансите; държавни агенции (по професионално образование, по труда и т.н.); работодателски организации; експерти; НПО, синдикални организации и др.

В) Мрежови анализ (оценка), като обект на дискусия. Според някои изследователи, той не е анализ в научния смисъл на това понятие, а по-скоро инструмент за изследване конфигурацията на връзките между актьорите и техните структурни характеристики.¹ Другата теза е, че мрежовият анализ е комплексен метод за оценка на ефективността на дадена мрежа. Ето защо, при оценката на ефектите от дейността на мрежата се използват различни

¹ Большаков, С., Политический концепт сетевого управления, <http://otetrad.ru/article-107.html>

аналитични техники – анализ на заинтересованите страни, PEST анализ, „разход-полза“, анализ на въздействието и др. Всички те целят да оценят въздействието на различни фактори върху функционирането на мрежата, общият ефект от нейното действие и въздействието върху други публични сфери. В това изследване се споделя мнението, че мрежовият анализ следва да инкорпорира инструментите и на двата подхода.

3. Особенности на мрежовото управление

В литературата се срещат и по-специфични ракурси в изследването и разбирането на МУ. O’Leary and Vij¹ например предлагат разделение на отличителните черти на **мрежовото управление** в три категории: личностни, междуличностни и групови процеси. Личните отличителни характеристики включват непредубеденост, търпеливост, ориентираност към промяната, гъвкавост, упоритост, демократичност, честност, надеждност, уважителност, емпатия, целеустременост, решителност и приятелско отношение. Междуличностните отношения включват добри комуникативност, умение за слушане и работа с останалите, докато груповите процеси включват поведение на фасилитатор, умения за преговори, съвместно решение на проблемите, осъзнаване на груповите динамики, култура, способности за компромис, разрешение на конфликти и умения за посредничество.²

В мрежовото управление се отразява възникналата необходимост от управление чрез *координиране* на определени дейности в публичния сектор. Това може да се види както в публично-частните партньорства, които са основен инструмент при изграждането на големи инфраструктурни проекти (като например енергийния проект в Камерун за водно електричество Начигал, построяването на пътя D4 в Чехия и много други), така и в сектори като здравеопазването, при които е необходимо да се извършва координация между дейностите на много различни участници (НЗОК, лекари в различни направления, частни фондове, допълнително здравно осигуряване и т.н.). Координацията на действията на различните актьори в мрежата става все по-важен елемент за успешното постигане на желаните резултати.

Мрежите се характеризират със сътрудничество и желание за обединяване на усилията, но и в тази среда често възникват конфликти. Конфликтите са важен елемент от публичните мрежи. Те се зараждат в резултат на осезаеми различия в мнението и възприятието между актьорите. O’Leary and

¹ O’Leary, R. and Vij, N., 2012. Collaborative public management: Where have we been and where are we going? *The American Review of Public Administration*, 42(5), pp. 507-522.

² Пак там, p. 515.

Amsler¹ изследват естеството на конфликтите и разрешението им в условията на мрежите. Те обобщават откритията си със следното наблюдение за комплексната природа на конфликтите в мрежите:

- ✓ Актьорите в една мрежа имат общи и различни мисии.
- ✓ Организацията в мрежата имат различни култури.
- ✓ Организацията в мрежата имат различни методи на действие.
- ✓ Участниците имат различни групи от заинтересовани лица и различни източници на капитал.
- ✓ Участниците имат различна степен на власт.
- ✓ Съществуват много начини за вземане на решения.
- ✓ Мрежите са едновременно междуорганизационни и междуличностни.
- ✓ Набор от различни държавни структури участват в мрежите.
- ✓ Мрежите могат да влязат в конфликт с обществото.

Тези форми на конфликт оказват силно влияние върху отчетността и цялостното представяне на публичните мрежи. Твърдението, че „влизането на нови актьори в мрежата има по-голямо влияние от просто усложняване на структурата ѝ, променя баланса на властта“², илюстрира факта, че конфликтите в мрежите са неизбежни. Развитието на капацитета за описване и анализ на ефикасността на отчетността, както и стандартите за изпълнение, стават все по-ключови в тази среда.

Наблюденията за това какво е ефективно управление на мрежата могат да бъдат уточнени до стратегии за мрежово управление. Тези стратегии са в синхрон с парадигмите в публичната администрация.

В литературата могат да се открият различни стратегии и концепции за управление на публичните програми. В таблица 2 са обобщени основните функции на управлението, във връзка с парадигмите в публичната администрация.

Надзорът е стандартна управленска функция, която съществува при всяка йерархична структура. Административният надзор може да се основава на предназначението на водеща организация или на отделен лидер в публичната мрежа. Административният надзор може да произлиза от публикуването на изпълнителни заповеди, договорни отношения или да е установен в споразумение.

¹ O’Leary, R. and Amsler, L.B. (formerly Bingham), 2007. A manager's guide to resolving conflicts in collaborative networks. Washington, DC: IBM Center for the Business of Government, p. 10-11.

² O’Toole, L.J., and Meier, K.J., 2004. Public management in intergovernmental networks: Matching structural networks and managerial networking. Journal of Public Administration Research and Theory, 14(4), pp.469-495.

Таблица 2. Разпределение на функции и отговорности по Стратегиите за координация на Мрежовата Администрация

| | Характеристики | Управленски подходи | | | |
|----------------------------------|---|---------------------|-----|-----|-----|
| | | КПА | НПМ | СПУ | МПА |
| Надзор и възлагане | Използване на ръководните и контролните органи за придобиване на съгласие; използва се в класическите йерархични структури и регулаторните подсистеми | ✓ | | | ✓ |
| Предоставяне на ресурси | Предоставянето на един или няколко вида капиталови ресурси като входящи за мрежата | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Преговаряне и договаряне | Участие в процеси на взаимно приспособяване и договаряния, които водят до общо приемане на параметрите за размяна или събиране на ресурси или друга колективна дейност. | | ✓ | ✓ | ✓ |
| Улесняване (фасилитиране) | Използване на координиращи стратегии за обединяването на актьорите и осигуряването на обмяна на информация и възможности за обединени дейности между актьорите. | | ✓ | ✓ | ✓ |
| Въвличане на гражданите | Използване на административната власт да се осигури участието на определени представители или всички граждани. Разчита на модели за дискусии и процеси на търсене на консенсус. | | | ✓ | ✓ |
| Посредничество и граничен обхват | Използването и развитието на социалния капитал за свързване на границите на мрежата и установяване на нови мрежи. | | | | ✓ |
| Системно мислене | Развитието на ситуационно осъзнаване за системните динамики, които се развиват в рамките на публичните мрежи. | | | | ✓ |

Възлагането на задачи предоставя и „минималните стандарти за изпълнение в законовата рамка“.¹ Много често ролята на правителството като

¹ Fox, T., Ward, H., & Howard, B. 2002. Public sector roles in strengthening corporate social responsibility: A baseline study. Washington, DC: The World Bank, p.3.

възложител е тази на традиционното командване и контрол. Тази функция е установена в законодателството и прилагана чрез регулациите на агенциите¹ и законодателната рамка. Инструменти, които се обвързват с възлагането на задачи, включват икономическо и социално регулиране, глоби и санкции. Възлагането може да се разглежда в традиционния смисъл на командване и контрол. Може да се разглежда и като възлагане на задачи, което да предоставя по-голяма възможност за преговаряне на условията. Това е познато още като *процесно ориентиране* или *мета-регулиране*. В него се предполага, че правителството създава една рамка, която ограничава операциите на регулираните агенти, но им дава и възможност да определят начините, по които ще я спазват.² В някои ситуации това предполага доброволно предоставяне на информация (с ниски разходи) и съответно подобряване и на надзорната функция.³ В САЩ се прилагат доброволни програми за оповестяване. Например корпорация провежда проверка и при неизправност я съобщава, като в замяна получава по-леко наказание и помощ от регулатора (наставления) за премахване на проблема. Възлагането създава параметрите, но регулираните участници имат възможност да потърсят „промени“⁴. Възможността на публичните мениджъри да предоставят регулаторни облекчения е критичен елемент на междусекторното управление в мрежите.⁵

Предоставяне на ресурси е функция на мениджъри на публични мрежи, които съзнателно управляват потоците на ресурсите, влизаци и излизаци от мрежата. Те знаят кога и как да се разпоредят за предприемането на определени действия. Тази координация и преразпределяне на ресурсите между актьорите е необходима за ефективното осъществяване на дейността.

Приносът от капиталови ресурси на даден актьор оказва влияние върху функциите и ролите на мениджърите в мрежата. Способността да се предоставят ресурси е ясна и силна стратегия за управление на мрежата. Разгледано през системната перспектива, предоставянето на такива ресурси служи като критичен входящ фактор и фактор на обработване. Тези процеси могат да доведат до установяването на водеща организация, установяването на стратегически партньорства или други влияещи върху системата процеси. Изборът кои капиталови ресурси да се предоставят, кога и при какви условия да

¹ Пак там.

² Gilad, S. 2010. It runs in the family: Meta-regulation and its siblings. *Regulation & Governance*, 4(4), 485-506.

³ Mills, R.W. and Reis, D.R., 2014. Secondary learning and the unintended benefits of collaborative mechanisms: The Federal Aviation Administration's voluntary disclosure programs. *Regulation & Governance*, 8(4), pp. 437-454.

⁴ Agranoff, R. and McGuire, M. 2003. *Collaborative public management: New strategies for local governments*. Washington, DC: Georgetown University Press, p.75.

⁵ Пак там.

се предоставят, попада в сферата на управленските стратегии усвоени от мрежовите мениджъри.

Така например, много често ролята на държавата чрез определянето и избора на бюджета предопределят в голяма степен дейността на държавно управляваните болници. Държавата може да влияе върху функциите и ролите, които изпълняват различните здравни заведения като определя бюджет за определени дейности.

Според Koliba и колектив¹ изборът на определени видове капиталови ресурси предопределя специфични стратегии, които ще се използват. Публичните мениджъри, отговорни за управлението на паричните потоци в или извън публичната мрежа, ще използват бюджетни и счетоводни практики. Мрежовите мениджъри могат да управляват физическите или природните ресурси, които се използват в публичната мрежа – носейки отговорност за управлението на сградите, оборудването или други видове екосистемни услуги на разположение на мрежата. Много е вероятно мрежовите мениджъри да допринесат към мрежата с човешкия капитал. Те могат да донесат със себе си набор от знания и умения, които да са в полза на цялата мрежа. Мрежовите мениджъри могат да допринесат използвайки социалния капитал, като създават връзки между граничните участници на мрежата. Те могат да заемат и функция в управлението на потока от знание и да подпомогнат ученето на мрежово ниво.² Мрежовите мениджъри могат да допринесат и с политически капитал към мрежата, като упражняват влияние или предоставят своята автентичност на мрежовите действия.

Salamon³ разглежда стратегията за предоставяне в мрежовото управление в аспекта на „модулация“ на наградите. Предоставянето на ресурси като субсидии или други вид политически стимули може да се използва за привличане на инвестиции от частни лица в мрежовите дейности. Предоставянето на ресурси в този аспект е ключов аспект от мрежовите управленски практики.

Пример за прилагането на стратегията за предоставянето на ресурси е например дейността на социалното министерство насочена към предоставянето на средства за допълнително образование и квалификация, с цел социално включване и преодоляване на бедността на граждани.

¹ Koliba, C., Meek, J., Mills, R. and Zia, A., *Governance Networks in Public Administration and Public Policy*, 2nd edition, 2018. New York: Routledge.

² Agranoff, R. 2006. Inside collaborative networks: Ten lessons for public managers. *Public Administration Review*, 66(6) (Special issue), pp. 56-65.

³ Salamon, L., (2002) *The new governance and the tools of public action*. In L.Salamon (ed.), *The nature of the nonprofit sector* (pp.23-39). Boulder, CO: Westview Press, p.17

Преговарянето и договарянето обхващат цялата мрежа или определена подмрежа, и също се осъществява от мрежовите мениджъри, които следва да знаят кога и как да насочват преговорите и договарянето. Watkins твърди, че хората преговарят, за да допринесат към развитието на техните интереси или тези на институциите, които представляват.¹ Процесите на преговаряне и договаряне са решаващи за управлението на мрежите, защото позволяват да се разгледат различните гледни точки и да се проявят интересите на мрежовите актьори. Те създават необходимото пространство за създаване на общи цели и очаквания, както и за подписване на споразумения за обмен и събиране на ресурси в мрежата.

Преговарянето и договарянето произлизат и са характерни предимно за частния сектор. В последните десетилетия те започват да навлизат постепенно и в литературата за публичния сектор. В нея често пъти процесите са представяни по един линеен или инсцениран начин. Watkins² предлага едно по-различно възприемане за процесите на преговаряне. Той ги разглежда като нелинейни процеси, които се характеризират с:

- ✓ *Чувствителност* към първите взаимодействия: началото на преговорите задава тона на бъдещите взаимодействия.
- ✓ *Необратимост*: преговорите могат да преминат през възможности, към които да не могат да се върнат в последствие.
- ✓ *Гранични ефекти*: малките действия могат да се превърнат в големи промени
- ✓ *Кръгове на обратната връзка*: установените модели на взаимодействия между актьорите започват самостоятелно да се укрепват и засилват.

Watkins разглежда преговорните стратегии и умения като един създаващ, феноменологичен процес. Същевременно неговата гледна точка все още разглежда договарянето и преговорите като формален процес между две страни. Мрежовите мениджъри могат да преговарят в по-неформални условия. Преговарянето и договарянето могат да се развият без да има осъзнато разпознаване на процесите. Необходимо е мрежовите мениджъри да умеят да разпознават кога настъпва моментът на договаряне и да могат да се опитат да повлияят върху процеса по подходящ начин.

Фасилитирането (улесняване) също е роля на мрежовия мениджър, който следва да обедини различните актьори и да създаде благоприятна сре-

¹ Watkins, M., 1999. Negotiating in a complex world. Negotiation Journal, 15(3), pp.245-270, p.245.

² Пак там, p.255.

да, в която да се развиват общите цели, стандарти или споразумения.¹ В тази си роля мрежовият мениджър може да активира партньори на мрежата за постигането на определена цел или резултат. Salamon твърди, че *мрежовата активация* е критична стратегия на мениджърите. Активирацията е отговорен да събере и обедини всички налични ресурси, като финансови средства, експертиза и информация в една интегрирана мрежа.²

Фасилитаторът се различава от традиционния лидер по своята осъзнатост за употребата на сила, власт и контрол и ограничава използването им.³ Той следва да притежава определен набор от умения, които да подпомагат груповите динамики в една среда на съдействие. В таблица 3⁴ са обобщени ключовите умения за успешно прилагане на улесняващи (фасилитиращи) стратегии в мрежовото управление.

Таблица 3. Ключови умения за успешно прилагане на фасилитиращата стратегия на мрежовото управление

| Умение | Проявление в мрежовото управление |
|---------------------------------|---|
| Изграждане на безопасна място | Участниците в групата могат да споделят своето мнение, само ако нямат страх от атака или обвинение. Фасилитаторът следва да предостави сигурна среда, да наблюдава нивото на комфорт на групата и да предприеме подходящи мерки при необходимост. Когато участниците се чувстват добре, те ще могат да допринесат активно за намирането на по-добро решение. Среда на уважение и колегиалност предоставя възможности за подобрене на резултатите. |
| Определяне на основни правила | Основните правила са необходими за създаване на груповата комуникация. Когато те са приети от всички членове, при възникване на конфликт, може да се използват за възстановяването на подходящата за работа среда. |
| Поощряване на активното слушане | Мълчанието и обмислянето на предложенията на другите групови членове може да е предизвикателно, особено когато се обсъждат полемични теми. Това умение обаче е повратно за качествената и полезна мрежова динамика. Фасилитаторът следва да насочва участниците към диалогична комуникация, в която те се изслушват взаимно и адресират изказаното. |

¹ Lepoutre, J., Dentchev, N. and Heene, A. 2007. Dealing with uncertainties when governing CSR policies. *Journal of Business Ethics*, 72(4), pp. 391-408, p.400.

² Salamon, L., (2002) *The new governance and the tools of public action*. In L. Salamon (Ed.), *The nature of the nonprofit sector* (pp.23-39). Boulder, CO: Westview Press.

³ Reed, J. and Koliba, C., 1995. *Facilitating reflection: A guide for leaders and educators*. p.4 <http://www.uvm.edu/~dewey/reflect.pdf>

⁴ Пак там.

| | |
|----------------------------|--|
| Управление на несъгласията | Фасилитаторът следва да умее да разпознава развитието на напрежение в групата и да отговаря на него. Бързата реакция е изключително важна, защото иначе участниците могат да останат с впечатлението, че лошото поведение е толерирано от фасилитатора. |
| Поощряване на равенството | Равенството между участниците следва да бъде обявено и моделирано от фасилитатора. Той не бива да позволява появата на фрагментации или йерархични структури в рамките на групата. Фасилитаторът трябва да запази неутралност при конфликти и да не позволява агресията към член(ове) на групата. В условията на равенство може да се реализира градивно сътрудничество. |
| Осъзнатост за силата | Във всички групи се появяват лидери на мнението или хора, на които другите се възхищават. В много случаи те определят тона на дискусиата, нещо което може да ограничи участието на по-резервираните членове. Фасилитаторът трябва да следи това да не превърне групата в манифестация на личните убеждения или да наруши равенството между членовете. |
| Развитие на разнообразието | Фасилитаторът следва да има осъзнатост за своите собствени ограничения, стереотипи и очаквания. Той трябва да излезе извън ограниченията на своите предразсъдъци. За групата, фасилитаторът представлява ролевия модел на поведение. Като такъв, следва да показва ценности на културно разнообразие. Участниците от различни култури следва да бъдат интегрирани, а не изолирани от груповата динамика. |

Източник: <http://www.uvm.edu/~dewey/reflect.pdf>

Успешните публични мениджъри следва да могат да оценяват точно участието, взаимодействието и разпределението на информация. Фасилитиращите стратегии и умения създават възможността за изграждане на процедури за взаимодействие, дискусии, преговори и вземане на решения.¹ Фасилитирането е неразделна част от процеса на успешно управление на публичните мрежи.

Фасилитирането може да се осъществи чрез организиране на фокус групи от експерти и представители за съответната област (например здравеопазване), които да дискутират и да се опитат да намерят консенсус за решаването на конкретен проблем. Това е практика, която може да се осъществява от Министерство на здравеопазването, например. Дискусия между различните участници (държавни и частни здравни заведения, лекари-специалисти, тех-

¹ Schaap, L., 2008. Closure and governance. In E.Sorensen & J.Torfin (Eds.), Theories of democratic network governance (pp. 111-132). New York: Palgrave Macmillan., pp.126-127

нологични и бюджетни експерти например) може да допринесе за определяне на оптимални и различни решения на съществуващи проблеми в сферата.

Въвличането на гражданите може да осъществи чрез прилагането на приобщаващи и консултативни управленски практики.

Приобщаващото управление се определя като прехвърлянето на властта от вземащите решения държавни органи към организирани от държавата обединяващи структури, които са съвместно управлявани от гражданите и държавните служители.¹ Приобщаващото управление включва набор от стратегии, развити в квази-законодателни и квази-съдебни инструменти. Публичните администратори ги използват, за да засилят гражданския контрол и участие. Квази-законодателните процеси включват делиберативна (приобщаваща) демокрация, електронна демокрация, публични дискусии, съвместно създаване на политики и други форми на диалог със заинтересованите лица и гражданите. Квази-съдебните инструменти търсят алтернативни начини за разрешаване на конфликти и спорове като медиация, фасилитация, арбитраж и безпристрастно оценяване.²

В литературата могат да се открият различни стратегии, които да подпомагат процесите на въвличане на гражданите в процесите на управление. Някои се фокусират предимно върху делиберацията на публичния сектор³, докато други изследват законовата рамка и възможностите за приобщаване на гражданите чрез промени в нея⁴.

Реализирането на приобщаващото управление в публичните мрежи е сложен и труден процес. Съгласуваното вземане на решения не винаги е подходящо или лесно приложимо.⁵ Ролята на публичния мениджър е да балансира между интересите на различните заинтересовани лица с мрежовите и йерархичните ограничения.

В съвременното общество, в което комуникацията може да се осъществява мигновено и гражданите изразяват своето мнение и гледна точка веднага след оповестяването на дадено решение, е важно да се предоставят възмож-

¹ Wampler, B., 2012. Participation, representation, and social justice: Using participatory governance to transform representative democracy. *Polity* 44(4), pp. 666-682, p.668.

² Bingham, L., Nabatchi, T., and O'Leary, R., 2005. The New Governance: Practices and Processes for Stakeholder and Citizen Participation in the Work of Government. *Public Administration Review*, Vol. 65 (4), pp.547-552.

³ Lukensmeyer, C.J. and H.T. Torres, 2006. *Public Deliberation: A Manager's Guide to Public Deliberation*. Washington, DC: IBM Center for the Business of Government.

⁴ Fung, A., 2006. Varieties of participation in complex governance. *Public Administration Review*, 66, 67-75.

⁵ Priem, R.L. and Price, K.H., 1991. Process and outcome expectations for the dialectical inquiry, devil's advocacy, and consensus techniques of strategic decision making. *Group & Organization Studies*, 16 (2), 206-255.

ности за директен израз на това мнение. Това е възможно чрез анкетни карти, онлайн гласуване за определен избор или изграждане на онлайн среда за директна комуникация с отговорните институции.

Посредничеството и граничният обхват също са функции на мрежовия мениджър, който изгражда и свързва социалния капитал чрез разнообразие от посреднически дейности и обвързване на границите на мрежата. Мрежата обхваща много разнообразни участници, които са обвързани чрез различни връзки. Управлението на мрежата включва и капацитета да се обхващат обществените, познавателните и епистемологични граници.

Посредническата функция подпомага изграждането на нови връзки между актьорите в мрежите и дава възможност за подобряване на координацията на усилията. Wenger¹ описва посредническата дейност като превеждане на знание и информация, мнение и перспективи, координация и изравняване на възгледите. Тези процеси са ключови за мрежовото развитие и управление, защото позволяват обединяване на усилията на всички участници. Това от своя страна предполага повишаване на ефективността на мрежата относно постигането на поставените резултати.

Теорията на Ronald Burt² за структурните дупки подчертава необходимостта от посредничество и граничен обхват в мрежите. В труда си той описва наличието на структурни дупки в обществените мрежи (публичните мрежи могат да се разглеждат като вид обществени мрежи). Неговите изследвания водят до изводите, че структурните дупки всъщност могат да допринесат за иновативното развитие. Мрежовите мениджъри като посредници могат да подпомагат иновациите в мрежата. Тази предпоставка е основа на способността на мрежите да стимулират иновации.³

Посредническата роля на мениджъра може да го направи по-влиятелен в мрежата. Успешните мрежови мениджъри са тези, които имат по-голям достъп до информацията и могат да ръководят ползите от структурните дупки.⁴

Създаването на нови връзки в мрежата и намаляване на дистанцията между границите ѝ създава възможности тя да бъде по-ефективна в постигането на целите, поради които е създадена. Ролята на мрежовия мениджър като посредник е важна за обмена на знания и иновативното развитие в цялостната структура.

¹ Wenger, E., (1998) *Communities of practice: Learning, meaning, and identity*. Cambridge: Cambridge University Press, p.109

² Burt, R. S. 1997. The contingent value of social capital. *Administrative Science Quarterly*, 42, pp. 339-365, p. 342.

³ Sorensen, E. and Torfing, J. 2011. Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration & Society*, 43(8), 842-868.

⁴ Burt, R. S. 1997. The contingent value of social capital. *Administrative Science Quarterly*, 42, pp. 339-365, p. 360.

Системно мислене обхваща способността да се разпознава и да се реагира спрямо връзките в рамките на и между системи. Мениджърите, мислещи системно, виждат връзките между цялото и отделните части. Те умеят да задържат вниманието си върху мрежата достатъчно дълго, че да видят моделите на взаимодействие и поведение.¹

Мениджърите, които притежават *ситуационна осъзнатост*, се стремят да класифицират и да разберат ситуацията около тях. Те разчитат на повторяеми механизми, при които да използват запаметени структури за бърз анализ на дадена ситуация. Ситуационната осъзнатост всъщност представлява разбирането за елементите в околната среда в дадено време и пространство. Това е разбирането за тяхното значение и проекция за техния статус в близко бъдеще. Ситуационната осъзнатост би трябвало да помогне за обяснението на динамичното определяне на цели, забелязване на критични сигнали и очаквания за бъдещото състояние на дадена ситуация.²

Ситуационната осъзнатост, която произлиза от системното мислене, следва да бъде използвана чрез прилагането на административна преценка и операционализация на целите. Възможно е мрежовите мениджъри да търсят и да се опитват да идентифицират точки на ливъридж, които да им предоставят възможности да се намесят в системите. Системното мислене, когато се приложи спрямо координацията на публичните мрежи, води до идентифицирането на бифурикационни (раздвоени) точки, в системата. Въздействието върху тези точки води до промени в системната динамика. Meadows³ предлага дванадесет точки на ливъридж в системата като точки, в които може да се прилага сила. Местата, в които мрежовият мениджър може да се намеси в системата според Meadows, са следните:

- ✓ Контрол върху силата, за да се превъзмогнат парадигмите.
- ✓ Промяна или поддръжка на парадигмата или нагласата, от която е възникнала системата.
- ✓ Промяна в целите на системата.
- ✓ Промяна, еволюция, подкрепа за самоорганизирането или добавяне на елементи към системната структура.
- ✓ Промяна в правилата на системата (явна или косвена).
- ✓ Структуриране на информационния поток на системата.
- ✓ Стимулиране на интензитета на позитивната обратна връзка, която влияе върху системата.

¹ Van den Belt, M. 2004. Mediated modeling: A system dynamics approach to environmental consensus building. Washington, DC: Island Press, p. 22.

² Endsley, M.R., 1995. Toward a theory of situation awareness in dynamic systems. Human Factors, 37 (1), pp.32-64., p.34.

³ Meadows, 2008. Thinking in systems. White River Junction, VT: Chelsea Green Publishing.

- ✓ Силата на негативната обратна връзка, която влияе върху системата.
- ✓ Наблюдение и промяна на закъсненията, съотнесени спрямо степента на промяна в системата.
- ✓ Структуриране на физическите капиталови потоци в системата.
- ✓ Промяна на наличните запаси от капиталови ресурси на разположение на системата.
- ✓ Промяна в константите, параметрите и числата, които се използват за определяне на стандартите за изпълнение.

Подходът на системното мислене в публичната администрация следва да бъде разглеждан в контекста на организационното учене.¹ Korten² предлага социалното учене да бъде интегрирано в организациите. Сложните и комплексни проблеми изискват участието на по-голям брой хора, с различни способности и познания.

Управлението на публичните мрежи е многослоен процес, който изисква нови умения от мениджърите. Същевременно редица от старите им качества остават сравнително постоянни. Дори и в условията на мрежовото управление, те трябва да умеят да представляват, както организацията, към която принадлежат, така и мрежата; те трябва да проявяват креативност, търпение и междуличностни умения, да се съобразяват с ограниченията и размера на мрежата, да умеят да виждат динамиката на мрежово и организационно ниво и да подпомагат постигането на целите, поради които е създадена съответната мрежа.

Сложността и комплексната структура на системите в публичния сектор изискват от лидерите да балансират необходимите административни практики за преодоляването на рутинните предизвикателства и адаптивните практики необходими при изправянето срещу динамични условия. Конвенционалните разбирания за управлението в публичната администрация не обясняват напълно ролята на лидера за балансирането на съвкупността от формални, йерархични и административни функции и неформалните, нововъзникващи, адаптивни функции в публичния сектор.

Мрежовият мениджър следва да умее да създава безопасно място за обмен на идеи и мнение между различните участници. Негова роля е да определя основни правила на груповата комуникация, да поощрява активното слушане между участниците, да управлява напрежението и изразяването на несъгласия в групата и да поощрява равенство. Той следва да има осъзнатост за появата на лидери на мнение и тяхното влияние в групата и да се опитва

¹ Argyris, C. and Schon, D.A. 1995. Organizational learning II: Theory, method, and practice. Reading, MA: Addison-Wesley Publishing.

² Korten, 2001. The management of social transformation, In C.Stivers (Ed.), Democracy, bureaucracy, and the study of administration, pp.476-497, Boulder, CO: Westview.

да поощрява и развива разнообразието в групата. Това може да се постигне само ако той е наясно за своите ограничения и очаквания.

От изложеното може да се направи извода, че изключително значение за развитието на мрежовото управление има *мрежовият мениджър*. Неговата роля има двойствен характер. Той може да управляват да управлява самата мрежа и да насочва общите процеси макро и мезо равнище чрез създадената мрежа. С развитието на мрежата, и с течение на времето, е възможно мащабът на управление да се променя. Milward and Provan¹ за първи път разглеждат различните управленски практики, които се провеждат на две различни нива в междурегистранционните мрежи.

Вътрешното управление на мрежите се случва в рутинните процеси за мрежата, оперативните взаимодействия между членовете на дадената мрежа. Тези взаимодействия могат да имат различни форми: те могат да са под формата на обмен между партньори, регулатори и регулиращи, възложители и изпълнители и т.н. Обменът се осъществява на междуличностно ниво. Връзките са между отделните индивиди. В рамките на това оперативное ниво се упражнява индивидуална преценка.

Втората роля на мениджърите на мрежите разглежда вземането на решения със стратегически и тактически характер. Тези решения могат да променят посоката на цялата мрежа. Стратегическите решения се транспонират на оперативное ниво чрез вземането на тактически решения, които влияят върху ежедневието на актьорите в мрежата.

В тези условия на изпълнение на дейността на публичния сектор решаваща е *координацията* на усилията на участниците в дадена мрежа (за постигането на определена цел). Например, в проекта на Министерството за инфраструктурата в Бахрейн² (Ministry of Works) за подновяване на инсталация за отпадни води, взема участие английска компания, която е спечелила договора за подновяването. В подкрепа на назначената компания е предоставен и заем от страна на официалната експортно-кредитна агенция на Великобритания, UKEF, на Министерството на инфраструктурата. Този проект илюстрира как дори и за нещо относително малко (в сравнение с мащабите на дейността на цялото правителство), е необходима координация между възложителите (министерството), наетите изпълнители (английската компания) и финансирането на договора (участието на английската агенция за експортни кредити).

¹ Milward, H. B. and Provan, K., 2003. Managing the hollow state: Collaboration and contracting. Public Management review, 5(1), p.1-18.

² <https://www.gov.uk/government/news/286-million-contract-awarded-to-upgrade-bahrain-water-treatment-plant-with-hm-government-support>

Друг пример, в който може да се види необходимостта от координиране на участието на различните участници в един публично-частен проект, е разширяването на път 2020 в рамките червената метро-линия в Дубай (Route 2020 Dubai Red Metro Line)¹. За изпълнението на този проект Финансовият департамент на Дубай (организация към Министерство на финансите в Обединените Арабски Емирства) сключва договори с консорциум, сформирани от френската компания Алстом и турската компания Гюлермак. Френската компания Талес ще предостави технологични системи. Консултантски и инженерни услуги за проекта предоставят американската компания Парсонс и френската Систра. В дизайна на станциите участват американската компания CH2M Hill и английските архитекти Уестън Уилямсън и партньори. За финансирането на проекта е сключен договор на стойност 2.52 милиарда щатски долара с участието на търговски банки и държавни експортни кредитни агенции. По проекта са участвали и международни правни фирми, които са съблодавали за законното протичане на финансирането и самия проект. В реализирането е необходимо координирането на дейността на участници от различни държави. Необходимо е съобразяването със законите изисквания на различни законодателства (за консорциума, който ще извършва дейността), координирането на усилията на различни компании, които ще работят върху осъществяването на проекта, както и намирането на необходимото финансиране за него (то не е предоставено изцяло от държавата). Ролята на държавата в този случай е на координатор на усилията и регулатор, който да съблодава навременното и качествено изпълнение на инфраструктурния проект.

Заклучение

Мрежовото управление може да се дефинира чрез четири различни гледни точки, а именно: организационна, технологична, ценностна и политическа и административна. Консолидацията на различните гледни точки извежда следната работна дефиниция на мрежовото управление: процес на консолидиране на действията на множество актьори за формирането на публичните политики и ефективното изпълнението на обвързаните с тях програми чрез използването на съвременни управленски методи и инструменти.

Мрежовото управление в публичния сектор и в частност на публичните програми включва три основни процеса: формиране на публичните/политическите мрежи; мрежовото администриране и мрежови анализ (оценка).

Разглеждат се и основните особености и характерни черти на мрежовото управление. Те могат да се разпределят в три категории: личностни, между-

¹ <https://www.railway-technology.com/projects/route-2020-dubai/>

личностни и групови процеси. Представени са различните стратегии и концепции за управление на публичните програми и как те се разглеждат през призмата на мрежовото управление.

Разбирането на основните характеристики на мрежовото управление позволяват да се извлекат максималните ползи от прилагането му в публичния сектор. Особеностите му могат да се разкрият в различни аспекти: организационни, технологични, политически и административни, както и засягащи ценностната ориентация. Вникването в промените, които носи в публичната администрация предполага и по-лесно преминаване към него и по-пълноценно използване на възможностите, които предлага.

Използвана литература

1. Александър Колосов, http://cs.petsu.ru/~akolosov/net_mgmt/slides/net_mgmt.html#/slide-orgheadline16
2. Баранов, Н., Государственная политика и управление, л.9, <https://nicbar.ru/politology/study/49-kurs-gosudarstvennaya-politika-i-upravlenie>
3. Большаков, С., Политический коцепт сетевого управления, <http://otetrad.ru/article-107.html>
4. Экономический словарь, <http://www.ekoslovar.ru/371.html>
5. Михайлова, О.В., Сетевая архитектура государственного управления: проблемы концептуализации и практики, <http://www.dslib.net/polit-instituty/setevaja-arhitektura-gosudarstvennogo-upravlenija-problemy-konceptualizacii-i.html>
6. Сморгунов, Л.В.; Мэннинг Н., и др., вж. https://studme.org/80927/pravo/setevaya_model_gosudarstvennogo_upravleniya
7. Томова, Т., 2019. Мрежите – необходимият подход към обяснението на промяната на политиките, в Демократичност, Децентрализация, Самоуправление. Юбилеен сборник в чест на 60-годишнината на доц. д.п.н. Милена Стефанова. София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“.
8. Argyris, C. and Schon, D.A. 1995. Organizational learning II: Theory, method, and practice. Reading, MA: Addison-Wesley Publishing
9. Agranoff, R. 2006. Inside collaborative networks: Ten lessons for public managers. Public Administration Review, 66(6) (Special issue), pp. 56-65.
10. Agranoff, R. and McGuire, M. 2003. Collaborative public management: New strategies for local governments. Washington, DC: Georgetown University Press, p.75.
11. Burt, R. S. 1997. The contingent value of social capital. Administrative Science Quarterly, 42, pp. 339-365, p. 342-360.

12. Birkland, T.A., 2011. *An Introduction to the Policy Process. Theories, Concepts and Models of Public Policy Making.* Third edition. New York: Routledge
13. Bingham, L., Nabatchi, T., and O’Leary, R., 2005. The New Governance: Practices and Processes for Stakeholder and Citizen Participation in the Work of Government. *Public Administration Review*, Vol. 65 (4), pp.547-552.
14. Endsley, M.R., 1995. Toward a theory of situation awareness in dynamic systems. *Human Factors*, 37 (1), pp.32-64., p.34.
15. Fox, T., Ward, H., & Howard, B. 2002. Public sector roles in strengthening corporate social responsibility: A baseline study. Washington, DC: The World Bank, p.3.
16. Fung, A., 2006. Varieties of participation in complex governance. *Public Administration Review*, 66, 67-75.
17. Gilad, S. 2010. It runs in the family: Meta-regulation and its siblings. *Regulation & Governance*, 4(4), 485-506.
18. Koliba, C., Meek, J., Mills, R. and Zia, A., *Governance Networks in Public Administration and Public Policy*, 2nd edition, 2018. New York: Routledge.
19. Kickert, W.J.M., Klijn, E.-H. & Koppenjan, J.F.M. (1997). *Managing complex networks: Strategies for the public sector*, London: SAGE Publications
20. Korten, 2001. The management of social transformation, In C.Stivers (Ed.), *Democracy, bureaucracy, and the study of administration*, pp.476-497, Boulder, CO: Westview.
21. Lepoutre, J., Dentchev, N. and Heene, A. 2007. Dealing with uncertainties when governing CSR policies. *Journal of Business Ethics*, 72(4), pp. 391-408, p.400.
22. Lukensmeyer, C.J. and H.T. Torres, 2006. *Public Deliberation: A Manager’s Guide to Public Deliberation.* Washington, DC: IBM Center for the Business of Government.
23. Meadows, 2008. *Thinking in systems.* White River Junction, VT: Chelsea Green Publishing.
24. Milward, H. B. and Provan, K., 2003. Managing the hollow state: Collaboration and contracting. *Public Management review*, 5(1), p.1-18.
25. Mills, R.W. and Reis, D.R., 2014. Secondary learning and the unintended benefits of collaborative mechanisms: The Federal Aviation Administration’s voluntary disclosure programs. *Regulation & Governance*, 8(4), pp. 437-454.
26. O’Toole, L.J., and Meier, K.J., 2004. Public management in intergovernmental networks: Matching structural networks and managerial networking. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14(4), pp.469-495.

27. O’Leary, R. and Amsler, L.B. (formerly Bingham), 2007. A manager's guide to resolving conflicts in collaborative networks. Washington, DC: IBM Center for the Business of Government, p. 10-11.
28. O’Leary, R. and Vij, N., 2012. Collaborative public management: Where have we been and where are we going? *The American Review of Public Administration*, 42(5), pp. 507-522, p. 515.
29. Priem, R.L. and Price, K.H., 1991. Process and outcome expectations for the dialectical inquiry, devil’s advocacy, and consensus techniques of strategic decision making, *Group & Organization Studies*, 16 (2), 206-255.
30. Reed, J. and Koliba, C., 1995. Facilitating reflection: A guide for leaders and educators. <http://www.uvm.edu/~dewey/reflect.pdf>
31. Salamon, L., 2002. The new governance and the tools of public action. In L. Salamon (Ed.), *The nature of the nonprofit sector* (pp.23-39). Boulder, CO: Westview Press.
32. Schaap, L., 2008. Closure and governance. In E.Sorensen & J.Torfinng (Eds.), *Theories of democratic network governance* (pp. 111-132). New York: Palgrave Macmillan., pp.126-127.
33. Sorensen, E. and Torfinng, J. 2011. Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration & Society*, 43(8), 842-868.
34. Van den Belt, M. 2004. Mediated modeling: A system dynamics approach to environmental consensus building. Washington, DC: Island Press, p. 22.
35. Watkins, M., 1999. Negotiating in a complex world. *Negotiation Journal*, 15(3), pp.245-270, p.255.
36. Wampler, B., 2012. Participation, representation, and social justice: Using participatory governance to transform representative democracy. *Polity* 44(4), pp. 666-682, p.668.
37. Wenger, E., 1998. *Communities of practice: Learning, meaning, and identity*. Cambridge: Cambridge University Press, p.109.
38. <https://www.gov.uk/government/news/286-million-contract-awarded-to-upgrade-bahrain-water-treatment-plant-with-hm-government-support>
39. <https://www.railway-technology.com/projects/route-2020-dubai/>

Рецензент: гл. ас. д-р Калин Боянов

УПРАВЛЕНИЕ НА МОБИЛНОСТТА И МИГРАЦИОННИТЕ ПРОЦЕСИ

Златина Иванова,
докторант в катедра „Публична администрация”, УНСС

zlatina.kr.ivanova@gmail.com

Резюме: *С влизането в двадесет и първи век познаването на глобалните процеси е ключов фактор за разбирането на света, в който живеем. Напредъкът на икономиките в световен мащаб и осигуряването на конкурентни предимства е съпроводено със силно развити международни търговски отношения, достъп до високи технологии, възможности за работа и обучение извън границите на родната страна. Засилената мобилност на човешките ресурси от една страна разширява възможността на избор на хората как и къде да се трудят, но от друга – нарушава баланса на заетите в националната икономика. Съществуват множество фактори, които влияят върху миграционните процеси. За задържането на човешкия ресурс, в частност на квалифицираните специалисти, в дадената страна е необходимо осигуряване на конкурентна среда за професионално развитие, осигуряване на достойно заплащане на труда, възможности за кариерно развитие и добри условия за труд. В основата на успеха на политиките е задълбочен и подробен анализ на мобилността и миграционните процеси посредством информационна база данни. Без подобно проучване, политиките няма как да бъдат съобразени с реалните нужди и съответно да доведат до желаните резултати.*

Ключови думи: *мобилност; миграция; миграционни процеси; човешки ресурси; управление; информационна база данни*

Въведение

Доброто управление на мобилността и миграционните процеси развива и укрепва националните икономики. Ключова предпоставка за успеха и устойчивостта при провеждането на конкретни политики, инструменти, мерки и стратегии са ефективното планиране и прогнозиране. Вземането на спешни мерки е от особено значение в сфери и области, в които се наблюдава засилен недостиг на кадри, както и засилена трудова миграция.

От ключово значение също е и намирането на баланса между индивидуалните и обществените интереси, т.е. държавата, чрез своите политически

решения, трябва да създаде такива условия за професионална реализация и живот, които да задържат квалифицираните специалисти, без да ограничават правото им на избор (в т.ч. и мобилността им).

Свободното движение на стоки, услуги, капитали и хора е заложено още в Договора за създаването на Европейската общност¹ от 1957 г. Договорът съдържа формалните клаузи, които обединяват страните и спомагат за гарантирането на свободата на движение, взаимното сътрудничество и провеждането на общи политики в значими области, включително и в сферата на човешките ресурси. Глобализацията и „разрушаването“ на националните граници са предпоставка за много хора да предпочетат да се развият професионално в чужди държави. Основните мотивиращи фактори са: по-добрите условия на труд, възможностите за кариерно развитие и по-високия жизнен стандарт. Наблюдават се миграционни тенденции, които са неразделна характеристика на глобалното развитие и са предпоставка за създаване на **политики за управление на мобилността и миграцията на човешките ресурси.**

Съществува силна взаимовръзка между миграцията и придобитата образователна степен. Хората, инвестирали значителни средства и време за придобиване на по-висока квалификация, обикновено са склонни да напуснат родната си страна в търсене на по-добри възможности за реализация. Развитието на глобализацията в двадесет и първи век спомага за увеличаване на международната трудова миграция. Миграционните процеси са обект на изследване от множество водещи световни организации, сред които Световната банка, Организация на Обединените нации (ООН), Организация за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) и др., поради силното влияние, което те оказват, върху икономиките на държавите. Появата и размерът на миграцията зависят от множество фактори – политически, религиозни, социални, географски, икономически и др., сред които различията в доходите играят съществена роля². Към 2015 г. в САЩ 14.7 милиона са мигрантите на 25 или повече години, които притежават следдипломна квалификация или степен за завършено висше образование. В Канада същите възлизат на 4.4 милиона, в Обединеното кралство 3.4 милиона човека, Австралия – 3 милиона, Германия 2 милиона и Франция с 1.8 мигранти с висше образование³. За същата разглеждана година Индексът на човешкото развитие на ООН нарежда изброените държави, с изключение на Франция, в топ 10 за най-развити

¹ Договор за създаване на Европейската общност, 1957.

² Стоянова, Д., 2015. *Европейска трудова миграция – заплаха или възможност за пазара на труда*. с.236

³ Connor, P., Ruiz, N., 2020. *Majority of U.S. Public Supports High-Skilled Immigration*.

страни¹. Съответно, трудовата миграция може да се разглежда както добра възможност за развитие и просперитет на дадена страна, но също така може да бъде и сериозна заплаха за функционирането на пазара и икономиката като цяло на изпращащата страна.

По данни на Организацията на обединените нации (ООН) за 1990 г. броят на международните мигранти в световен мащаб е 154 милиона, докато към 2013 г. те нарастват на 232 милиона.² По данни на Международната организация за миграция към 2014 г. един на седем души в световен план е мигрант.³ Според Организацията на обединените нации за образование, наука и култура (ЮНЕСКО) миграцията представлява пресичането на границата на политическа или административна единица за определен минимален период от време.⁴ В световен мащаб, основните акценти на миграционните процеси са описани в Международния миграционен доклад от 2017 г.⁵ като сред тях спадат:

- ✓ Бързо нарастване на броя на международните мигранти – общият им брой за 2017 г. е 258 милиона души, за разлика от 220 милиона през 2010 г. и 173 милиона през 2000 г.
- ✓ Към 2017 г. 67% от всички международни мигранти живеят в двадесет държави, предимно развитите икономики, като най-голям е броят в Съединените Американски Щати (САЩ) (50 милиона души), следван от Саудитска Арабия, Германия и Русия съответно на второ, трето и четвърто място с по 12 милиона мигранти всяка, след които се нарежда и Великобритания с около 9 милиона мигранти.
- ✓ 60% от международните мигранти живеят в Азия или в Европа.
- ✓ Към 2017 г. средната възраст на международните мигранти е 39 години.

ЕС и Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) също акцентират върху влиянието, което оказват миграционните процеси. Съвместните анализи⁶ изследват връзката на мобилността с пазара на труда, като детайлно е представено и анализирано влиянието на миграцията върху осигуреността на държавите с човешки капитал. Следните основни констатации и прогнози очертават параметрите на тази връзка:

¹ United Nations, 2016. *The Human Development Index 2016*.

² United Nations, 2013. *International Migration Policies: Government Views and Priorities*. p. 5

³ International Organization for Migration, 2014. *Fatal Journeys. Tracking lives lost during migration*. p.5

⁴ UNESCO. Social and Human Sciences. *Migrant/Migration*.

⁵ United Nations, 2017. *International Migration Report. Highlights*.

⁶ OECD, European Commission, 2014. *Matching economic migration with labour market needs in Europe*.

- ✓ Застаряващо население в страните-членки на ЕС за 2015 г. населението на възраст над 65 години предствява 19% от общия брой;
- ✓ Без миграция населението в трудоспособна възраст в държавите от ЕС ще намалее с повече от 11 милиона до 2020 г., съответно, 80 милиона до 2050 г.
- ✓ За периода 2000-2010 г. имигрантите представляват съответно 70% и 47% от увеличението на работната сила в Европа и САЩ.
- ✓ За периода 2008-2012 г. в ЕС-28 равнището на заетост за хората в трудоспособна възраст намалява с 1.8 процентни пункта.

Таблица 1. Равнище на заетост във възрастова група 25-64 години в ЕС 2012-2017 г.

| Година | Равнище на заетост (%) |
|--------|------------------------|
| 2012 | 64.1 |
| 2013 | 64.1 |
| 2014 | 64.9 |
| 2015 | 65.7 |
| 2016 | 66.7 |
| 2017 | 67.7 |

Източник: *Employment rates by sex and age (%)*. Евростат, 2018

Данните от таблицата свидетелстват за продължителна тенденция на нарастване на относителния дял на зетите хора в трудоспособна възраст в ЕС. Правилното анализиране на актуалното състояние на глобалните процеси води до създаване на успешни световни и европейски политики и стратегии за преодоляване на недостига с осигуреността с кадри.

Изводът, който следва да бъде направен е, че **създаването и провеждането на политики за управление на миграционните процеси е ключов фактор за ефективен и устойчив икономически растеж и развитие, както в приемащата страна, така и в страната на произход.**

Според данни на Международната организация на труда¹ (МОТ) през 2013 г. от общо около 232 милиона международни мигранти, 150 милиона са трудови мигранти. Чрез заминаването в чужда страна за упражняване на своята професия, мигрантите допринасят за икономическия растеж и развитието на приемащата страна, което води до негативни последици при осигуряването на квалифицирана работна сила в страната на произход.

¹ International Labour Organization. *Labour migration*.

Трудовата миграция и мобилността на обучени специалисти са сред основните причини за недостига на квалифицирани специалисти в България. Като негативни ефекти на миграцията и мобилността се отчитат: засилване на демографската криза, ограничаване на трудовия потенциал на държавата, нарастващата зависимост на семействата от „емигрантски трансфери”, както и „оголване” на цели сектори от икономиката”¹. Изследването на миграцията на специалисти с висше образование е от особена значимост за страната, поради задълбочаващото се изтичане на квалифицирана работна сила, започнало след 1990 г. и особено след отваряне на европейския трудов пазар с приемането на страната в ЕС през 2007 г. Съответно през 2008 г. България интегрира европейската *Директива 2005/36/ЕО* за признаване на професионалните квалификации в националното законодателство. Терминът „регулирана професия” е дефиниран от Националния център за информация и документация (НАЦИД) и се отнася за дейности, включени в списъка на регулираните професии в страната, които са от обществена значимост за живота и здравето на гражданите. Упражняването им е определено чрез закони, подзаконови или административни разпоредни за притежаване на определена специфична квалификация². В списъка на регулираните професии се включват дейности от сферата на архитектурата и строителството, здравеопазването, публичната администрация, техника и технологии, транспорт, юридически и счетоводни дейности и др.

Видно от изложеното, представените професионални направления определят нормалното функциониране на всяка една страна и икономика и гарантират поддържане на здравето и сигурността на населението. Необходимо е обаче извършването на задълбочен и комплексен анализ, включващ не само проучване на пазара на труда, а и на множество показатели, сред които демографските тенденции, вътрешната и външната миграция и мобилност, регионалните особености, правни особености и др., за да могат да се създадат подходящи и целенасочени политики, които да доведат до устойчивото развитие на българската икономика и повишаване на жизнения стандарт на населението. Миграцията на медицинските специалисти, в това число лекари по медицина, медицински сестри, акушерки и др., като част от регулираните професии, е сред основните предизвикателства за българската държава и здравния сектор.

За създаването на политики, съобразени с реалните нужди, е необходимо детайлен анализ на настоящото състояние и осигуреност, съобразени с бъдещите нужди. Въпреки това, подробна база данни, върху която да стъпят подобни анализи не съществува в България. Важно е да бъде отбелязан фак-

¹ Маринов, В., 2007. *Международната трудова миграция: икономически аспекти*. с. 50

² Национален център за информация и документация. *Какво е регулирана професия*.

тът, че липсата на подобна актуална информационна система, не е единствено национален проблем, но европейски и дори световен. Поради тази причина множество европейски и световни организации насърчават развитието и поддържането на регистри и бази данни, които да спомогнат за регулиране и овладяване на миграционните процеси и мобилността.

За да бъде разбрана мобилността на медицинските специалисти, е необходимо наличието на актуална информация за брой, пол, възраст, специалност, държава на назначение и други данни за анализ на тенденциите и настоящото състояние на здравния сектор. Подобна база данни ще спомогне за правилно разработване на политики и стратегии за управление на човешките ресурси в здравеопазването, както и правилното им прогнозиране и планиране. В Глобалният кодекс на добрите практики при международното назначаване на здравни работници¹, СЗО определя нуждата от поддържането на информационни бази данни от страните-членки за миграцията на медицинските специалисти като ключов фактор за формулирането на ефективни политики в сферата на здравеопазването. Организацията насърчава събирането, поддържането и анализирането на информацията, поради ефективността, която би допринесла за успешното и ефективно планиране и прогнозиране на човешките ресурси. Държавите-членки се насърчават да създават или подобряват функционирането на програми в областта на мобилността и миграцията, както и да улесняват обмена на информация на регионално, национално и международно ниво.

Документът „Международни практики за набиране на здравен персонал“² (Practice on the international recruitment of health personnel), който представлява стратегия за изпълнение на Глобалния кодекс, поставя четири основни акцента: комуникация и подкрепа, развитие на институционални механизми и препоръки, мобилизиране на ресурси и партньорство. Именно при развитието на институционалните механизми и препоръка се набляга на значимостта при събирането, анализирането и обмяната на актуална информация, свързана с медицинските кадри. СЗО препоръчва минимален набор от данни, които страните-членки и всички заинтересовани страни да докладват през определен интервал от време.

Също така в Наръчника³ (ръководство) към Глобалния кодекс на добрите практики при международното назначаване на здравни работници, публику-

¹ World Health Organization. *WHO Global Code of Practice on the International Recruitment of Health Personnel*.

² World Health Organization, 2010. *The WHO Global CODE of Practice on the International Recruitment of Health Personnel. Implementation by the Secretariat*.

³ World Health Organization, 2011. *User's Guide. The WHO Global Code Of Practice on the International Recruitment of Health Personnel*.

ван през 2011 г. е отбелязана значимостта както от събирането на необходимата информация за медицинските специалисти, така и от нейния обмен между заинтересованите страни.

Към 2020 г. изключително полезен инструмент за проучване и анализ на здравните системи е общодостъпният Европейски здравен информационен портал¹ на СЗО. Порталът обединява информация от три основни бази данни, включвайки общо 1 503 показателя за 53 държави. Съществен недостатък обаче е липсата на актуална информация – при значителен брой от показателите липсват данни за последните 5 години, масово последните стойности се отнасят за 2013-2014 г. При динамичните условия за живот, характерни за двадесет и първи век, наличната информация от портала може да бъде насочваща, но не и определяща и основна при създаването и внедряването на политики и инструменти за управлението на човешките ресурси в здравния сектор.

Заключение

Трудовата мобилност и миграционните процеси са сложни и многопластови явления, изискващи адекватно управление, основаващо се на конкретни факти, данни и доказателства. В световен мащаб, както и на европейски ниво е изведена необходимостта от наличието на актуални информационни бази данни, които да допринесат за създаването на успешни политики. Планирането и прогнозирането на база настоящите възможности на здравните системи и бъдещите потребности на населението са в основата за овладяване на миграционните процеси и осигуряване на необходимите квалифицирани кадри. Съответно, ако миграцията и мобилността биват правилно управлявани, това би довело до развитие и укрепване функционирането на здравните системи.

Използвана литература

1. Договор за създаване на Европейската общност. 1957. [online] Available at: http://old.europe.bg/upload/docs/DEO_57.pdf [Accessed 13.02.2020]
2. Маринов, В., 2007. *Международната трудова миграция: икономически аспекти*, УНСС – Научни Трудове том 2, 2007 г. с.50
3. Национален център за информация и документация. *Какво е регулирана професия*. [online] Available at: <https://nacid.bg/sites/qual/index.php?id=7> [Accessed 18.02.2020]

¹ World Health Organization, Regional office for Europe. *European Health Information Gateway*.

4. Стоянова, Д., 2015. *Европейска трудова миграция – заплаха или възможност за пазара на труда*. Сборник с доклади от юбилейната научно-практическа конференция с международно участие: Времена на несигурност и рискове: възможности и перспективи за развитие. Университетско издателство „Паисий Хилендарски“. с.236
5. Connor, P., Ruiz, N., 2020. *Majority of U.S. Public Supports High-Skilled Immigration*. [online] Available at: <https://www.pewresearch.org/global/2019/01/22/majority-of-u-s-public-supports-high-skilled-immigration/> [Accessed 2.02.2020]
6. International Labour Organization. *Labour migration*. [online] Available at: <https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/lang--en/index.htm> [Accessed 20.01.2020]
7. International Organization for Migration, 2014. *Fatal Journeys. Tracking lives lost during migration*. Geneva. p.5 [online] Available at: https://publications.iom.int/system/files/pdf/fataljourneys_countingtheuncounted.pdf [Accessed 5.02.2020]
8. OECD, European Commission, 2014. *Matching economic migration with labour market needs in Europe*. Policy Brief. OECD Publishing. [online] Available at: <https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/oecd-2014---matching-economic-migration-with-labour-market-needs.pdf> [Accessed 26.02.2020]
9. UNESCO. Social and Human Sciences. *Migrant/Migration*. [online] Available at: <http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/international-migration/glossary/migrant/> [Accessed 25.01.2020]
10. United Nations, 2013. *International Migration Policies: Government Views and Priorities*. Department of Economic and Social Affairs. Population Division. United Nations Publication. New York. 2013. p.5, [online] Available at: http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/policy/InternationalMigrationPolicies2013/Report%20PDFs/z_International%20Migration%20Policies%20Full%20Report.pdf#zoom=100 [Accessed 10.02.2020]
11. United Nations, 2016. *The Human Development Index 2016*. [online] Available at: https://www.nationsonline.org/oneworld/human_development.htm [Accessed 3.02.2020]
12. United Nations, 2017. *International Migration Report. Highlights*. Department of Economic and Social Affairs. United Nations Publication. New York. [online] Available at: http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf [Accessed 29.01.2020]
13. World Health Organization. *WHO Global Code of Practice on the International Recruitment of Health Personnel*. Preamble. [online] Available at: http://www.who.int/hrh/migration/code/WHO_global_code_of_practice_EN.pdf [Accessed 18.01.2020]

14. World Health Organization, 2010. *The WHO Global CODE of Practice on the International Recruitment of Health Personnel. Implementation by the Secretariat*. Available at: http://www.who.int/hrh/resources/Code_implementation_strategy.pdf [Accessed 20.11.2019]

15. World Health Organization, 2011. *User's Guide. The WHO Global Code Of Practice on the International Recruitment of Health Personnel*. Available at: http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/70525/WHO_HSS_HRH_HMR_2010.2_eng.pdf?sequence=1 [Accessed 05.02.2020]

16. World Health Organization, Regional office for Europe. *European Health Information Gateway* Available at: <https://gateway.euro.who.int/en/hfa-explorer/> [Accessed 2.02.2020]

Рецензент: гл. ас. д-р Владимир Вълков

НОВИ ТЕНДЕНЦИИ ПРИ УПРАВЛЕНИЕТО НА ТРАНСПОРТНИТЕ ПОТОЦИ В РЕГИОНАЛЕН АСПЕКТ

Радослав Костев,
докторант в катедра „Регионално развитие“, УНСС

radoslavkostev@abv.bg

***Резюме:** Докладът е посветен на някои проблеми, съпътстващи управлението на транспортните потоци в териториален план. Основен момент в изложението е разглеждане на инфраструктурата и в частност транспортната, като фактор за подобряване състоянието на регионите, вътрешнорегионалната и междурегионалната свързаност. Направен е анализ на индекса на логистична ефективност (на Световната Банка) за избрани страни от Югоизточна Европа, като е отчетено значението на Трансевропейската транспортна мрежа за повишаване ефективността на търговската и транспортна логистика. Направен е опит да се изведат потребности от изграждане на инфраструктурен коридор №9 за подобряване на регионалната свързаност и неговото иновативно развитие в съчетание с прилагане на нови управленски политики, имащи своето регионално измерение.*

***Ключови думи:** регион, развитие, инфраструктура, коридор*

Въведение

В съвременния свят на глобализация, научно-технически прогрес, икономика основана на знанието и устойчивото развитие, подобряването на свързаността, намаляването на негативните ефекти върху околната среда и живота на хората от икономическите дейности, както и съобщенията и технологиите заемат основно място в развитието на обществата. Това важи и за местните и регионални икономики. Целта на настоящата разработка е да систематизира основните научни инструменти на инфраструктурата и в частност транспортната, като се даде една нова представа за развитие на градовете и регионите, чрез използване на потенциала на трансевропейската транспортна мрежа и интелигентните транспортни системи за подобряване на социално-икономическото и устойчиво развитие в пространствено отношение.

Това поражда и редица въпроси, свързани с управлението на транспортните потоци предвид постоянно нарастващия трафик. От направения преглед

и анализ на българска и чуждестранна литература, добри практики в тази област и сравнителен анализ, по показателя Индекс на логистична ефективност на Световната Банка на някои страни от Югоизточна Европа, можем да заключим, че всичко това е предпоставка за превръщането на инфраструктурните коридори в транспортно-информационни коридори, съобразени със съвременните европейски и световни изисквания и нуждите на гражданското общество и бизнеса. Неминуемо, изграждането на транспортен коридор №9, подобряването на инфраструктурата, извеждането на транспортните потоци от градовете и внедряването на интелигентните транспортни системи в европейската транспортна мрежа ще доведат до един нов начин на управление и регионална политика в различни области, най-вече в транснационалното и трансрегионално европейско сътрудничество и намаляване на вредните въздействия от транспорта.

1. Транспортната инфраструктура и нейното значение за регионалното развитие

Същността и ролята на инфраструктурата в общественото производство и начинът на живот на хората се застъпва в редица изследвания от различен характер – икономически, демографски, политически, географски, инженерно-технически и др., поради което инфраструктурата получава своето регионално значение. Това в определена степен спомага за развитието на материалното производство и повишаване на социално-икономическото развитие на териториалните системи, което свързва инфраструктурата с регионалното развитие.

В териториален план, от гледна точка на регионалната икономика, инфраструктурата се разглежда като съчетание на съоръжения, здания, системи и служби, които са необходими за нормалното функциониране на материалното производство и живот на населението в определена територия [Утенков, 1971].

Икономическата същност на инфраструктурата, нейната структура, обхват, състав и функции са динамични във времето и пространството, което налага нейното разглеждане като материално-веществени елементи, които са част от регионалното и националното стопанство, улесняват развитието на материалното производство и като цяло осигуряват повишаване на ефективността на производствения процес и жизненото равнище на територията. Разглеждайки инфраструктурата като икономическа категория, тя може да се представи като елемент на производителните сили, включващ спомагателни отрасли, различни видове дейности и производства, обслужващи основното производство, а също така и отрасли и подотрасли на непроизводствената

сфера, които непосредствено са свързани с процеса на производство [Жамин, 1983].

По своята икономическа същност, инфраструктурата включва диференцирани по територията на страната материални елементи, свързани помежду си в единна система, които имат косвено значение, осигурявайки нормални условия за протичане на производствения процес и възпроизводство на населението и трудовите ресурси [Генешки, 2000].

В научната литература инфраструктурата се класифицира на 4 основни вида според предназначението си: транспортна, производствена, социална и военна [Докова, Петров, 2015]. В настоящия доклад се спираме върху транспортната инфраструктура и ролята ѝ като условие за усъвършенстване на стопанско-търговските връзки, което от своя страна поражда много въпроси, свързани с изграждането и модернизацията на транспортната инфраструктура, подобряване на междурегионалната свързаност и управлението на транспортните потоци.

Инфраструктурата не влияе пряко върху производствения процес, но осигурява свързаността между производство, ресурси и пазари. От съществена важност за нормалното протичане на икономическите процеси в регионите е наличието на подходящата транспортна инфраструктура. Тя спомага за увеличаване на конкурентоспособността на икономическите субекти и териториалните единици. Транспортната инфраструктура обслужва потребностите на националното стопанство, като обединява стопанските отрасли в отделните териториални единици, самите териториални единици и връзката с международните пазари. Тази връзка се осъществява от различни инфраструктурни обекти: пристанища, гранични пропускателни пунктове, фериботни връзки, автомагистрала, жп линии и гари, летища, интермодални центрове и др. Транспортните дейности между страните и осигуряването на подходяща инфраструктура за реализирането на тези дейности става възможно чрез международните транспортни коридори. Тъй като транспортните коридори имат голямо значение, особено за увеличаване на търговията между страните и градовете, по и около коридора, това ускорява регионалното развитие и регионалната интеграция, като произтича от ефектите които създава върху пазара на стоки, пазара на труда и туризма.

2. Нови тенденции при управлението на транспортните потоци чрез изграждане на транспортен коридор № 9

Трансевропейската транспортна мрежа в самия Европейски съюз и общо-европейските транспортни коридори съставляват общата транспортна структура на Европа. Общоевропейската транспортна мрежа формира настоящите приоритети на европейската транспортна политика, интегрирайки в нея ре-

шения на ЕС за определяне на приоритетни потребности от инфраструктура в рамките на европейското икономическо пространство. Основната приоритетна задача на транспортните коридори е да свържат градските пространства, свързването им със съседни държави и региони, и създаване на единна европейска транспортна система.

Европейските транспортни коридори дават възможност за изтеглящо икономическо развитие на страните и регионите от Югоизточна Европа и интегриране в европейското пространство. Разглеждайки страните от региона на Югоизточна Европа се забелязват някои проблеми, породени от: лошото състояние на транспортната инфраструктура, липсата на иновации в транспорта, бавната митническа обработка на товари, неизползването на потенциала за развитие на различни видове транспорт – интермодален транспорт и др.

Разкриването на икономическия потенциал обуславя необходимостта от модернизация и изграждане на допълнителна инфраструктура, която пък да създаде предпоставки за рационалното използване на инфраструктурните коридори. В тази посока е необходимо подобряване на връзките между градовете и периферните територии, гравитиращи около протежението на коридорите [Петров, 2009], както и сътрудничество между страните за изграждане на единна транспортна система.

Ефективната търговска и транспортна логистика са от ключово значение за развитието на конкурентоспособност сред страните по целия свят. Регионът създава много добри условия за транзитни услуги, които са от съществено значение за цялостното му развитие. Югоизточната част на Европа има много сходна динамика на развитие по отношение на логистиката.

Направена е съпоставка на няколко страни от Югоизточна Европа, като е взет Индекс на логистична ефективност – LPI, създаден от Световната банка, като в него са включени данни за 160 страни. Според методологията на LPI, той е интерактивен инструмент за сравнителен анализ, създаден, за да помогне на страните да идентифицират предизвикателствата и възможностите, с които се сблъскват при изпълнението си на търговската логистика и какво могат да направят, за да подобрят своите резултати. Международният LPI е обобщен индикатор на логистичния сектор, като се комбинират данни за шест основни компонента на производителността в единична съвкупна мярка. Шестте основни компонента на LPI са:

- ✓ Ефективността на митническото и гранично освобождаване;
- ✓ Качеството на търговията и транспортната инфраструктура;
- ✓ Лекотата на подреждане на пратки на конкурентни цени;
- ✓ Компетентността и качеството на логистичните услуги;
- ✓ Възможност за проследяване и проследяване на пратки;
- ✓ Честотата, с която пратките достигат до получателите в рамките на планираните или очакваните срокове за доставка.

Информацията и данните се събират от анкети, като респондентите са международни и местни (в съответната страна) търговски и логистични фирми, предоставящи качествена и количествена информация за логистична среда в страната и извън нея. На базата на събраната информация се изчислява LPI.

Таблица 1. Индекс на логистична ефективност на страни от Югоизточна Европа (2018)

| Страна | LPI Rank | LPI | Митническо обслужване | Инфраструктура | Международни пратки | Логистични услуги | Възможност за проследяване | Навременност на пратките |
|---------------------|-----------|-------------|-----------------------|----------------|---------------------|-------------------|----------------------------|--------------------------|
| Унгария | 31 | 3,42 | 3,35 | 3,27 | 3,22 | 3,21 | 3,67 | 3,79 |
| Турция | 37 | 3,29 | 2,94 | 3,36 | 3,19 | 3,23 | 3,37 | 3,68 |
| Гърция | 42 | 3,2 | 2,84 | 3,17 | 3,3 | 3,06 | 3,18 | 3,66 |
| Румъния | 48 | 3,12 | 2,58 | 2,91 | 3,18 | 3,07 | 3,26 | 3,68 |
| Хърватия | 49 | 3,1 | 2,98 | 3,01 | 2,93 | 3,1 | 3,01 | 3,59 |
| България | 52 | 3,03 | 2,94 | 2,76 | 3,23 | 2,88 | 3,02 | 3,31 |
| Словакия | 53 | 3,03 | 2,79 | 3 | 3,1 | 3,14 | 2,99 | 3,14 |
| Сърбия | 65 | 2,84 | 2,6 | 2,6 | 2,97 | 2,7 | 2,79 | 3,33 |
| Украйна | 66 | 2,83 | 2,49 | 2,22 | 2,83 | 2,84 | 3,11 | 3,42 |
| Босна и Херцеговина | 72 | 2,81 | 2,63 | 2,42 | 2,84 | 2,8 | 2,89 | 3,21 |
| Черна гора | 77 | 2,75 | 2,56 | 2,57 | 2,68 | 2,72 | 2,58 | 3,33 |
| Македония | 81 | 2,7 | 2,45 | 2,47 | 2,84 | 2,74 | 2,64 | 3,03 |
| Албания | 88 | 2,66 | 2,35 | 2,29 | 2,82 | 2,56 | 2,67 | 3,2 |
| Молдова | 116 | 2,46 | 2,25 | 2,02 | 2,69 | 2,3 | 2,21 | 3,17 |

Източник: данни на Световна Банка, <https://lpi.worldbank.org/international/global>

Както се вижда от таблицата, разликата в индексите на включените в сравнителния анализ страни от Югоизточна Европа не е особено голяма. Почти всички страни са в първата половина от всичките индексирани 160 страни, с изключение на Албания и Молдова, която сериозно изостава по този показател, спрямо европейските страни и тези от Югоизточна Европа. Ако съпоставим страните в таблицата, можем да я разделим на две: в първата половина на таблицата са страните с LPI по-голям от 3 – Унгария, Турция, Гърция, Румъния, Хърватия, България и Словакия, можем да определим

тяхното състояние като задоволително. Втората половина с LPI по-малък от 3, с по-сериозно изоставане в това отношение са: Сърбия, Украйна, Босна и Херцеговина, Черна гора, Северна Македония, Албания и Молдова.

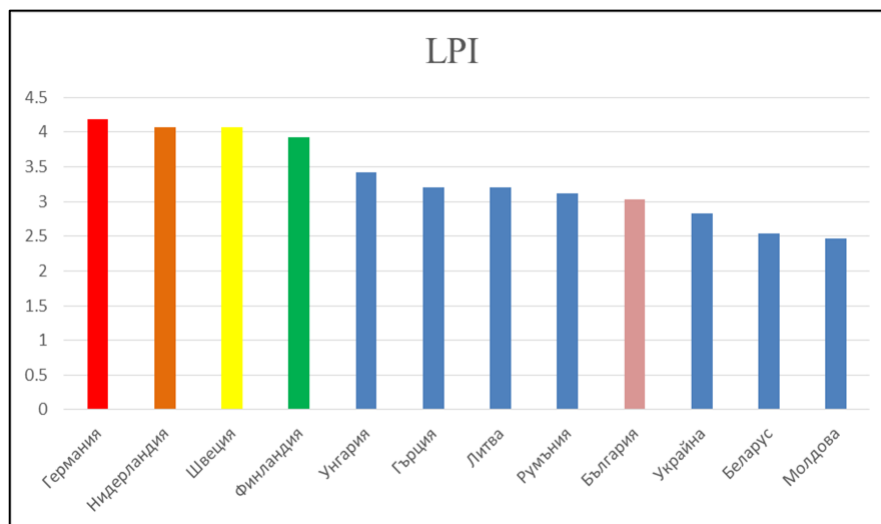
Ако сравним разглежданите в таблицата страни спрямо първия с най-висок индекс от 160-те страни (LPI Scoresort ascending = 4,2), ще получим следната картина:

Таблица 2. Индекс на логистична ефективност на страните от коридор № 9 (2018 г.)

| Страна | LPI Rank | LPI | Митническо обслужване | Инфраструктура | Международни пратки | Логистични услуги | Възможност за проследяване | Навременност на пратките |
|-----------------|-----------|-------------|-----------------------|----------------|---------------------|-------------------|----------------------------|--------------------------|
| Финландия | 12 | 3.92 | 3.89 | 3.95 | 3.56 | 3.88 | 4.10 | 4.17 |
| Унгария | 31 | 3.42 | 3.35 | 3.27 | 3.22 | 3.21 | 3.67 | 3.79 |
| Гърция | 42 | 3.2 | 2.84 | 3.17 | 3.3 | 3.06 | 3.18 | 3.66 |
| Литва | 43 | 3.20 | 3.02 | 3.00 | 3.03 | 3.10 | 3.25 | 3.78 |
| Румъния | 48 | 3.12 | 2.58 | 2.91 | 3.18 | 3.07 | 3.26 | 3.68 |
| България | 52 | 3.03 | 2.94 | 2.76 | 3.23 | 2.88 | 3.02 | 3.31 |
| Украйна | 66 | 2.83 | 2.49 | 2.22 | 2.83 | 2.84 | 3.11 | 3.42 |
| Беларус | 110 | 2.54 | 2.29 | 2.39 | 2.47 | 2.53 | 2.44 | 3.10 |
| Молдова | 116 | 2.46 | 2.25 | 2.02 | 2.69 | 2.3 | 2.21 | 3.17 |

Източник: данни на Световна Банка, <https://lpi.worldbank.org/international/global>

Германия, Нидерландия и Швеция са страните с най-висок индекс и съответно заемат първите три места, по данни на Световната банка. Германия има LPI = 4,2 и е с най-висок LPI от всичките 160 страни. Спрямо първата от групата страни с най-висок LPI по протежението на коридора – Финландия, разликата в индексите с Германия е 0,28, което показва, че Финландия не изостава особено от лидерите в това отношение. Средният LPI на разглежданите държави от Източна Европа по протежението на коридор №9 е 3,08, което е с 1,12 по-малко от Германия. Това е показателно за състоянието на логистичната среда в страните от по протежението на коридора и тяхното изоставане в това отношение спрямо страните от Западна и Централна Европа, с изключение на Финландия. Всичко това прави страните от региона на Югоизточна Европа непривлекателни за транзитния трафик и логистиката, макар тяхното стратегическо положение и добри възможности.



Разработено по: данни на Световна Банка, <https://lpi.worldbank.org/international/global>

Фигура 1. Сравнение на индекса на логистична ефективност на трите водещи страни и страните по протежението на коридор № 9

Разкриването на потенциала на страните от Югоизточна Европа и тяхното развитие и интегриране в европейското пространство налага рационалното и ефективно използване на транспортната инфраструктура и европейските транспортни коридори чрез изграждане на нова и модернизация на съществуващата пътна инфраструктура, използване на потенциала на всички видове транспорт, създаване на логистични и интермодални центрове, внедряване на иновации. Това от своя страна налага непрекъснато сътрудничество между страните за подобряване на свързаността, обмяна на опит, добри практики и съвместно решаване на възникнали проблеми.

Увеличаващата се мобилност на пътници и товари води до повишаване на изискванията, свързани с качеството на транспортните услуги. Устойчивото развитие на транспортния сектор е свързано с повишаването на транспортната ефективност и намаляване на вредните въздействия от транспортната дейност.

Един от основните проблеми е преминаването на основни транспортни потоци през силно урбанизирани територии, което увеличава вредното въздействие от транспорта като: пътнотранспортни произшествия, задръствания, шум, повишаване на праховите частици и вредните газове и др., което

влошава жизнената среда в градовете. Всичко това налага извеждане на транспортните потоци от населените територии и създаване на крайградски буферни зони за подобряване на организацията и управлението на товаро и пътничкопотоците и максималното използване на всички възможни видове транспорт, чрез изграждане на интермодални терминали. Едва тогава може да започне да се мисли в посока на внедряване на нови технологии в процеса на управление на трафика.

Неминуемо навлизането на новите технологии в социално-икономическия живот налага въвеждането на иновации и технологии в транспорта и инфраструктурата за предоставяне на иновативни услуги на потребителите [Vasileva, Nikolov, 2017]. Една такава концепция е въвеждането на **интелигентните транспортни системи**. Тъй като в научната литература няма точно определение, най-общо можем да кажем, че интелигентните транспортни системи имат важно значение за повишаване на безопасността на превозите, облекчаване на трафика и намаляване на вредните емисии, чрез внедряване на информационни и комуникационни технологии в транспорта. Това се изразява като приложение на технологични системи в области като: системи за информация при пътуване и превоз на товари; системи за управление на движението; системи за таксуване и плащане; системи за безопасност и контрол и др. [Николова, 2017]. Тези системи дават възможност на пътниците, превозвачите, бизнеса и публичните организации за получаване на информация в реално време за настъпили събития, пътна обстановка, време необходимо за пътуване/превоз, метеорологични условия, задръствания и замърсявания, плащане на такси и билети по електронен път, управление на движението и др., с цел сигурно и ефективно използване на транспортните инфраструктурни мрежи. Всичко това се свежда до въвеждането на иновации от страна на бизнеса и публичните организации.

Внедряването на интелигентни транспортни системи в регионите и по протежението на транспортните коридори от страна на местните власти ще позволи предоставяне на специфични услуги, съобразени с териториалните особености на икономическия и обществен живот. Изграждането на транспортните коридори и в частност коридор №9 в съответствие с съвременните европейски изисквания и внедряване на интелигентни транспортни системи ще открие нови възможности за пространствено развитие на страните и регионите от Югоизточна Европа.

Връзката на интелигентните транспортни системи, технологии и инфраструктура ще улесни хората, бизнеса и публичните институции, както и ще подобри координацията между градовете и регионите по протежението на коридорите. Предлагане на услуги като: планиране на пътуванията и превозите, използването на различни видове транспорт, интермодални връзки, плащането на данъци, такси и билети онлайн, вадене на разрешителни и

справки, управление и контрол на трафика и др., ще подобри логистичната среда в страните от региона и ще повиши регионалната конкурентоспособност. Всичко това ще доведе до интеграция на транспортната мрежа с европейската, достъп до пазари и засилване процеса на междудържавни пространствени връзки.

Необходимо е изграждането на подходяща транспортна и комуникационна инфраструктура на национално, регионално и местно ниво по протежението на транспортните коридори във всички страни от Югоизточна Европа, както и предоставяне на електронни услуги, което ще позволи достъпа на хората и фирмите до информация в реално време и засилване на междуградските, междурегионалните и междудържавните връзки в региона. Естествено всичко това поставя и редица въпроси, свързани с финансирането на проекти, защита на личните данни и др. Една добра възможност за финансиране на такива регионални инфраструктурни проекти дават структурните и инвестиционни фондове и предприєдинителни програми на ЕС. Също така крачка към развитието на региона на Югоизточна Европа са създадените от ЕС стратегии и програми: Стратегия на Европейския съюз за региона на река Дунав; Стратегията на Европейския съюз за региона на Адриатическо и Йонийско море; Програма на Европейския съюз за транснационално сътрудничество „Балкани – Средиземно море“.

Заклучение

Модернизацията и доизграждането на европейските транспортни коридори, в частност коридор № 9 на територията на България, извеждането на транспортните потоци извън градовете, внедряването на интелигентните транспортни системи и иновации от страна на държавните и местни власти е предпоставка за създаване на благоприятни условия за населението и бизнеса по протежението на коридора и в страната като цяло. Това ще позволи ефективното използване на транспортната инфраструктура, създаване на интермодални връзки, устойчиво развитие на съвременни модерни градове, достъп до международни пазари, намаляване на вредните въздействия от транспорта и контрол от страна на местните власти. Всичко това ще направи страната ни по-привлекателна за транзитния трафик и ще подобри логистичната среда, което е предпоставка за подобряване на геополитическите и геостратегическите позиции на България.

Създаването на една такава иновативна транспортна и управленска инфраструктура ще спомогне за подобряване на социално-икономическия живот и управленските процеси на регионално равнище, интеграция на европейски региони и изтеглящо икономическо развитие на югоизточното европейското пространство.

Тази разработка не дава изчерпателен отговор на въпросите касаещи регионалното развитие, транспортните и инфраструктурни иновации и технологии. Тя дава насока за бъдещи изследвания в областта на инфраструктурата, трансевропейската транспортна мрежа, въвеждане на интелигентните транспортни системи, тяхното взаимодействие и влиянието им върху пространственото развитие на регионите.

Използвана литература

1. Генешки, М. Регионална икономика, изд. „Тракия-М“, 2000.
2. Гешев, Г. Проблеми на регионалното развитие и регионалната политика в Република България, С., 1999.
3. Докова, С., Петров, К. Геоикономика и регионално развитие. ИК-УНСС, С., 2015.
4. Жамин, В. Инфраструктура и регионално развитие, М., 1987.
5. Николова, Х. Интелигентни транспортни системи. Политика и практика за внедряване, ИК – УНСС, С., 2017.
6. Петров, К. Възможности за внедряването на електронно управление при развитието на транспортната инфраструктура в България, Vth INTERNATIONAL SCIENTIFIC CONFERENCE „e-Governance“, изд. ТУ – София, 2013, с. 228-238.
7. Петров, К. Геоикономическото значение на Коридор №9 и ролята му за пространственото развитие на България, сп. Геополитика, бр. 3, 2009.
8. Световна Банка, <https://ipi.worldbank.org/international/global>.
9. Утенков, Н. А. Инфраструктура и ее роль в региональном развитии. Региональное развитие и географическая среда. М., 1971., с. 242-261.
10. Христов, Хр., Даскалова, Т. Управление на инфраструктурни проекти, УИ Стопанство, С., 2011.
11. Христов, Й. Инфраструктурата в икономиката на България, С., 1992.
12. INEA, 2018., Connecting Europe Facility., <http://www.ec.europa.eu/inea/>.
13. Vasileva, E., Nikolov, G., Adapting Climate Change to the Focus of Regional Development Policy, International conference „Regional Economy and Sustainable Development“ Publisher Science and Economics Place of publication Varna, Bulgaria, Vol. 2, 2017, p. 54-66.

Рецензент: гл. ас. д-р Георги Цолов

ЕФЕКТИВНОСТ ОТ ВЪВЕЖДАНЕ НА ИНТЕЛИГЕНТНИ СИСТЕМИ В БЪЛГАРИЯ

Захарий Стоянов,
докторант в катедра „Регионално развитие“, УНСС

zaharii.stoyanov@abv.bg

Резюме: Докладът акцентира върху проблемите с пътната обстановка на територията на България и възможностите за тяхното подобряване. Част от рационалните решения идват от внедряването на иновации при управляването на пътните системи, с което се засилва ефективното използване на природните ресурси и постигането на устойчиво развитие в регионите. От изложените примери в доклада се забелязва все по-голямата роля, която заемат иновациите в различните сфери на управлението. Електронното управление е не просто разширяване и усъвършенстване на конвенционалните управленски технологии. Неговите цели са не просто подобряване на управлението, облекчаване на персонала и икономии на средства, а това е една нова философия и парадигма на управление. Иновациите играят все по-голяма роля в нашата икономика. Те носят безспорни ползи на гражданите, както в ролята им на потребители, така и на работещи. Те са съществени за създаването на по-добри и устойчиви работни места; изграждането на по-екологично общество; подобряването на качествените аспекти от нашия живот; поддържането на конкурентоспособността на ЕС на световния пазар.

Ключови думи: интелигентни системи, регионално развитие, системи за управление, ефективност

Въведение

Вече дълги години в България стои острият проблем по осигуряването на ефективна борба с допускането на съзнателни нарушения по пътищата на страната. В показаната по-долу таблица може да се забележат два 5-годишни статистически периода, като първият (1951 – 1955 г.) се характеризира с постепенно намаляване на общия брой на жертвите. Вторият период (2013 – 2017 г.) показва абсолютно противоположната тенденция – постоянен прираст на убитите и ранените лица при пътно-транспортни инциденти. Ясно се забелязва огромната разлика между годината с общо най-малко жертви – 1955 с 548 души и годината с най-много общо пострадали лица – 2017 с 10

562 души. Като се абстрахираме от числовото изражение, това е с 19 пъти повече, с което може да се заключи, че въпреки законовите промени и усилията на управляващите, предприетите през годините мерки не са ефективни.

Таблица 1. Убити и ранени при ПТП в периода 1951 – 2017 г.

| | 1951 | 1952 | 1953 | 1954 | 1955 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---------------|------------|------------|------------|------------|------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|
| Убити | 202 | 203 | 223 | 224 | 241 | 601 | 660 | 708 | 708 | 982 |
| Ранени | 790 | 585 | 347 | 337 | 307 | 8 774 | 8 840 | 8 971 | 9 374 | 9 680 |
| Общо | 992 | 788 | 570 | 561 | 548 | 9 375 | 9 500 | 9 679 | 10 082 | 10 562 |

Източник: Национален статистически институт

Като причина за множеството пътно-транспортни инциденти се отчитат най-често две явления, а именно състоянието на пътните настилки и превишената скорост. В първата насока, част от управленските решения вземани през последните 20 години се базират на технологии, които се оказват или недостатъчно обезпечени със суровини и материали или некачествени като изпълнение. Важна част в рехабилитацията и изграждането на пътните настилки е качеството на материалите, с които те се изграждат.

В борбата с пътните нарушители през годините се внедриха в практиката и редица положителните решения – поставянето на камери и радари, сезонните специализирани акции и засилването на полицейските патрули. Но числата от таблицата показват, че тези мерки се оказват недостатъчни, тъй като обхващат малка територия (предимно в града), а технологично настоящите камери не оказват достатъчно съдействие на контролиращите институции.

В последните пет години световният фокус се съсредоточава в прилагането на системи за управление от нов вид с вграден изкуствен интелект или така наречените „интелигентни системи“, като те намират все по-широко приложение в управлението на градовете. По-големият обхват на умните системи води до създаването на интелигентни градове, които запазват и подобряват както околната среда, така и жизнения стандарт на населението.

1. Интелигентни системи

1.1. Какво представляват?

Интелигентните системи представляват сложни комплекси, включващи в себе си функции за наблюдение, задействане и управление, които могат да

опишат и анализират дадена ситуация. Те се проектират да вземат решения въз основа на наличните данни по предсказуем или адаптивен начин, въз основа на който те извършват и съответните умни действия. В повечето случаи „умът“ на системата може да се отдаде на автономна работа, основана на контрол на затворената верига, енергийна ефективност и мрежови възможности.

Интелигентните системи се състоят от различни компоненти:

- ✓ Сензори за получаване на сигнал;
- ✓ Елементи, предаващи информацията на командния и контролния блок;
- ✓ Командни и контролни звена, които вземат решения и дават инструкции въз основа на наличната информация;
- ✓ Компоненти, предаващи решения и инструкции;
- ✓ Активи, които изпълняват или задействат необходимите действия.

В различните сфери от живота вече функционират три поколения интелигентни системи:

- ✓ Първо поколение интелигентни системи – устройства за разпознаване на обекти, наблюдение на статуса на водача и многофункционални устройства за минимално инвазивна хирургия.
- ✓ Интелигентни системи от второ поколение – активни миниатюрни изкуствени органи като кохлеарни импланти или изкуствен панкреас, усъвършенствани системи за управление на енергията и мрежи за сензори за околната среда.
- ✓ Интелигентни системи от трето поколение – съчетават технически „разузнавателни“ и когнитивни функции, така че да могат да осигурят интерфейс между виртуалния и физическия свят.

Умният град е градска зона, която използва различни видове интелигентни системи за събиране на данни по електронен път, за да предоставя информация, която се използва за ефективно управление на средствата и ресурсите. Това включва данни, събрани от граждани, устройства и активи, които се обработват и анализират за наблюдение и управление на трафик и транспортни системи, електроцентрали, водоснабдителни мрежи, управление на отпадъците, правоприлагащи органи, информационни системи, училища, библиотеки, болници и други общности. Концепцията за интелигентен град интегрира информационните и комуникационните технологии и различните физически устройства, свързани с мрежата, за оптимизиране на ефективността на градските операции и услуги и свързване с гражданите. Технологията на интелигентния град позволява на градските служители да взаимодействат директно с инфраструктурата на общността и града и да следят какво се случва в града и как градът се развива.

Информационните и комуникационните технологии се използват за подобряване на качеството, ефективността и интерактивността на градските услуги, за намаляване на разходите и потреблението на ресурси и за увеличаване на контактите между гражданите и правителството. Приложенията на „интелигентните градове“ са разработени, за да управляват градските потоци и да позволяват реакции в реално време. Умният град може да бъде подготвен да отговори на предизвикателствата, отколкото един с проста „транзакционна“ връзка с неговите граждани.

1.2 Добри практики

България има своите добри примери за въвеждането на интелигентни системи за управление. Такива могат да се видят в областните градове Враца, София и Бургас. В момента все повече навлиза употребата на умните системи не само в градовете, но и в изграждането на магистрали, като пример може да се посочи магистрала Струма, която ще е първата интелигентна магистрала в България. Фокуса в добрите практики ще бъде върху интелигентните системи, подпомагащи борбата с престъпленията по пътищата и именно затова се насочваме към град Враца.

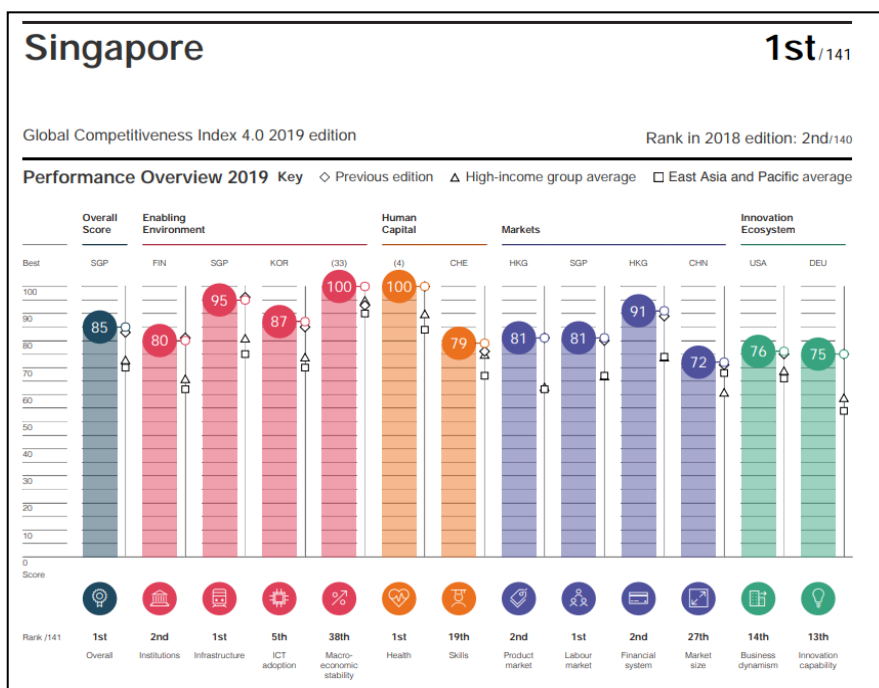
Град **Враца** се намира в Северозападния регион, който се води най-слабо развиващ се и най-беден. Въпреки това градът може да бъде пример с въвеждането през 2017 г. на интелигентна система за видеонаблюдение по проект за „разработване и внедряване на софтуер на интегрирани решения и IT одит“. Проектът включва изграждане на 32 камери с план за добавяне на още. Системата е в помощ на полицията и общината, като мотив за изграждането на проекта са били гонките по булевардите, проследяването и залавянето на престъпници. Системата разполага с аналитичен софтуер, базиран на изкуствен интелект, като главните аналитични функции са:

- ✓ Детекция на движение с настройване на чувствителността за дневен и нощен режим на работа по предварително дефиниран график и с различни размери на обектите за детекция.
 - ✓ Преминаване зони на контрол — влизане в зоната, напускане на зоната на контрол и в двете посоки.
 - ✓ Взлом или саботаж откриване на състояние на разфокусиране на обектива, изменения положението на обектива, закриване с предмети.
 - ✓ Откриване на звука с възможност за регулиране на чувствителността и настройване на график.
 - ✓ Едновременна детекция на до 32 лица.
- Обработката на всички събития стават по следния сценарий:
- ✓ Активация на релейния изход.
 - ✓ Изпращане на събитие по email.

- ✓ Дистанционно повикване към софтуер за мониторинг. – Изпращане на изображение към FTP сървър.

По официални данни системите за видеонаблюдение намаляват престъпността от 30 до 50 процента, като община Враца затвърждава това. За една година на територията на града са задържани групи с „ало-измамници“, няколко опита за палеж и други битови нарушения, но един от основните позитиви е промяната в поведението на автомобилните водачи на пътя.

Градът-държава **Сингапур** е особен в много отношения и има амбициозната цел да се превърне в първата в света умна нация. Засега разположеният в Югоизточна Азия град е един от най-умните в света, като почти всеки един аспект от ежедневно функциониране на града се наблюдава от сензори, които събират огромно количество данни. Информацията се обработва от софтуерна платформа, наречена Virtual Singapore, която позволява на властите да открият най-ефективни решения за управлението на 5-милионния град.



Източник: World Economic Forum

Фигура 1. Доклад за глобалната конкурентоспособност 2019 год.

Тези решения обхващат типични за умния град инициативи като ефективно улично осветление, извозване на отпадъци и управление на паркоместата, до иновации като сензори в домовете за стари хора, които алармират медицинския персонал и близките, ако човек спре да се движи за дълго. Tele-Health пък е друга иновативна система, която позволява на пациентите да се срещнат с доктор без изобщо да напускат дома си.

Основното предизвикателство пред Сингапур днес е как да установи баланс между събираната информация и опазването на личното пространство на жителите. В последно време властите признават нуждата от по-голяма прозрачност и дават възможност на гражданите да се запознаят в подробности с това за какво точно се използват събраните данни.

През 2019 година Сингапур стана най-конкурентоспособна икономика в света, като изпревари САЩ, Хонг Конг и Нидерландия. В схемата по-горе се забелязват и основните области, в които държавата взема предимство пред конкурентите си. Основното предимство се изразява в инфраструктурата, здравеопазване, ниво на битова престъпност. Средно за жителите на Сингапур живеят до 74-годишна възраст. Внедряването на иновации значително подобрява условията за живот в страната, като това твърдение се затвърждава както от показаната таблица, така и от описаните иновативни услуги по-горе.

2. Ефективност на транспортните връзки в България

За осъществяването на по-ефективни транспортни връзки между и в градовете на България, трябва да е налице управленски приоритет, насочен към изграждането на подходяща инфраструктура. По официални данни на Световния Икономически форум за 2019 г., България се намира на 56^{-то} място в света по качество на инфраструктурата. В детайли разгледано по пътна инфраструктура страната ни е на 68^{-мо} място и на 67^{-мо} по изградени транспортни връзки.

За да се повиши значително ефикасността на инфраструктурата е необходимо в нейното подобряване да се наблегне и на иновативните методи и системи, които ще окажат своите позитиви, както в състоянието на пътната обстановка, така и в здравеопазването и намаляването на пътните инциденти. За осъществяване на по-добра свързаност с други транспортни връзки е необходимо изграждането на интермодални транспортни хъбове.

Интермодалните превози съчетават предимствата на различните видове транспорт и същевременно преодоляват недостатъците на всеки от тях. За прехвърлянето на пътници и товари от едно транспортно средство на друго се използват така наречените транспортни хъбове или интермодални терминали. Тези хъбове представляват пунктове за връзка между различните ви-

дове транспорт, обхващащи: гари, автогари, летища, пристанища. Тези термини представляват регионални транспортни центрове, които оказват съществено влияние върху икономическото развитие на територията.

Таблица 2. БДС и БВП по икономически сектори в Северозападен регион

| Северозападен регион | | | | | | |
|----------------------|-----------------------------|-----------|--------|-----------------|-----------------|--|
| Област NUTS III | БДС по икономически сектори | | | БДС млн. лв. | БВП млн. лв. | БВП на човек от населението, лв. |
| | Аграрен | Индустрия | Услуги | | | |
| Видин | 86 | 76 | 335 | 497 | 576 | 6 401 |
| Враца | 143 | 658 | 607 | 1 408 | 1 632 | 9 579 |
| Ловеч | 182 | 301 | 492 | 976 | 1 131 | 8 674 |
| Монтана | 139 | 304 | 472 | 915 | 1 060 | 7 801 |
| Плевен | 161 | 420 | 994 | 1 575 | 1 825 | 7 300 |

Източник: НСИ. Данни 2016, актуализация 26.1.2018

Статистически погледнато град Видин е най-бедният град в Северозападния регион за планиране, както и града с най-слабо развити пътно-транспортни връзки.

Таблица 3. Съществуващите пътища в област Видин (2012 – 2016)

| Показатели | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--------------------------------------|------|------|------|------|------|
| Дължина на първокласните пътища (км) | 74 | 74 | 74 | 74 | 74 |
| Дължина на второкласните пътища (км) | 91 | 91 | 91 | 91 | 91 |
| Дължина на третокласните пътища (км) | 446 | 446 | 450 | 450 | 450 |
| Дължина на железопътните линии (км) | 101 | 108 | 108 | 108 | 108 |

Източник: НСИ

От значение за развитието на област Видин като модерна европейска административна единица е транспортно-комуникационната система. Като част от два транспортни коридора, областният център може да се определи като транспортен център от първи ранг. Изграждането на транспортен хъб, който да осигури интермодален транспорт в града е от регионално транспортно и икономическо значение, тъй като ще стимулира както товарния превоз да се осъществява по-лесно, по-бързо и по-ефективно, така ще стимулира и международния пътнико-поток.

Нарастващата световна икономика изисква по-бързи, по-ефективни и по-безопасни видове транспорт. Именно системата хиперлуп е един иновативен вариант, който с неговата свръхзвукова скорост може да свързва две точки за

отрицателно време. Системата е предвидено да развива скорост до 1200 километра в час и е предназначена главно за превоз на пътници и товари от едно място до друго. С предвидената скорост това ще е най-бързия, но същевременно и най-безопасния транспорт в световен мащаб, като затова си има и няколко обосновки: самия проект за изграждането на този нов вид транспорт, а именно трасето по което ще се извършва движението – тръби с ниско налягане, при които триенето е по-слабо и задвижват совалката с електричество, което ще идва от соларните панели изградени върху конструкцията на трасето. След което движението преминава посредством магнитни полета и система за левитация. Само 5% от трасето са необходими за задвижване, а през останалата част капсулата само се плъзга.

Втората обосновка е, това че системата не се влияе от повечето метеорологични събития, като една от целите е да се надмине безопасността на всички съществуващи транспортни системи и с тази цел е създаден специален екип по безопасност, който да работи с регулаторните органи, за да определи и приложи протоколите за безопасност на най-добрите практики. Големите предимства на системата са: бързина, екологичност и сигурност.

Системата вече мина няколко теста, правени в пустиня, близо до Лос Анджелис, като тестовете се увенчаха с успех. В Испания започнаха производството на кабинките, като първата такава е с дължина от 32 метра и с тежест от 5 тона. В сила са и договори за сътрудничество в изграждането на Хиперлуп, като например на територията на Мумбай – Пюн и Дубай – Абу Даби. Днес от Лос Анджелис до Лас Вегас отнема четири часа и 17 минути с кола или час и половина със самолет (без да се броят трансферите) и отнема пет часа с кола или един час и 20 минути със самолет, за да стигнете от Чикаго до Сейнт Луис. На борда на Virgin Hyperloop One тези пътувания биха могли да бъдат намалени съответно само до 30 минути или 33 минути.

Изграждането на системата Хиперлуп на територията на Видин в посока Истанбул ще подобри в голяма степен освен прехвърлянето на товари между градовете, а и ще се изградят бързи връзки с други големи градове в България, като например Враца, София, Пловдив.

Заключение

Пътната мрежа е кръвоносният съд на даден град, поради което е необходимо да се прилагат по-ефективни мерки за подобряване както на трафика, така и на сигурността и свързаността му. Разгледаните по-горе системи като инструменти за управление носят значително по-голяма ефективност и от гледна точка на спокойствието.

В град Враца на възловите кръстовища, на които са поставени камери, вече не се срещат проблемите, които в предишен период бяха често явление.

Транспортът и транспортната инфраструктура са от съществено значение за интегриране на европейските региони, чрез развитието и усъвършенстването на трансевропейската транспортна мрежа и внедряване на интелигентните транспортни системи. Изграждането на системата Хиперлуп на територията на България, обслужваща транспортния трафик, както на хора, така и на стоки, в посока Видин – Истанбул (връзка Европа – Азия), ще стимулира подобряването в регионалната свързаност и икономиката на областта и създаване на съвременна и иновативна интегрирана транспортна система. Осъществяването на трасето с изграждане на допълнителни станции в основни областни центрове в Северна и Южна България ще засили комуникативността и намали регионалните различия. Основното предимство е драстичното намаляване на риска от ПТП, което е и приоритет на държавата, заради високата смъртност от подобни нарушения.

Използвана литература

1. Николов, Г. Електронни услуги в регионалното развитие. ИК – УНСС, С., 2016
2. Национален статистически институт, <http://www.nsi.bg/>;
3. Николова, Х. Интелигентни транспортни системи. Политика и практика за внедряване. ИК – УНСС, С., 2017
4. Nikolov, G., Botseva, D. European Cities of the Future in a Response to the Urban Challenges, International conference; Synthesis of Science and Society in Solving Global Problems, Shioda GmbH, Steyr, Austria, 2018
5. Nikolov, G., Tsolov, G. Geo-economic Factors for Impact on the Black Sea Region, International Scientific Conference: Regional Development and Demographic Flows of Southeastern European Countries, Nis, Serbia, 2018
6. <https://www.weforum.org/agenda/2019/10/competitiveness-economy-best-top-first-singapore-secret-consistency/>
7. <https://www.spacex.com/hyperloop/>;
8. <https://hyperloop-one.com/>;
9. <https://www.digitaltrends.com/cool-tech/what-is-the-hyperloop/>

Рецензент: гл. ас. д-р Георги Цолов

ЕФЕКТИВНОСТ НА ПРОДУКТОВОТО ПОЗИЦИОНИРАНЕ

Снежана Върбова,
докторант в катедра „Маркетинг и стратегическо планиране“

svarbova@abv.bg

Резюме: *Продуктовото позициониране като елемент на концепцията за интегрираните маркетингови комуникации е обект на засилен интерес от продуценти на филми и телевизионни предавания, рекламодатели, рекламни агенции и медии. С намаляването на ефективността на традиционната реклама се търсят други начини за въздействие върху потребителя. Целта на настоящия доклад е да се проучи продуктовото позициониране по отношение на дефиниция, приложение, цели, променливите, които оказват влияние върху ефективността на продуктовото позициониране, недостатъците от използването му, етика на продуктовото позициониране и законово-то му регламентиране в България.*

Ключови думи: *продуктово позициониране, реклама, законово регламентиране, етика*

Въведение

Продуктовото позициониране е вид реклама, при която дадена марка, стока или услуга е включена в сюжета най-често на филм или на радио/ или телевизионно предаване. И макар че продуктовото позициониране носи по-висок риск от конвенционалната реклама, то става все по-обичайна практика – във филми, програми, компютърни и видео игри, блогове, музика, видео/DVD, списания, книги, комикси, мюзикъли, радио, интернет и мобилни телефони (Stephen and Coote, 2005). Поради намаляващата ефективност на рекламата, продуктовото позициониране все повече се превръща в ефективен начин за постигане до потребителите и непотребителите (Mackay, Ewing, Newton и Windisch, 2009), както и като решение за „прескачането от канал към канал“ – стратегия, широко разпространена сред телевизионните зрители, които желаят да пропуснат рекламите (Хъдсън и Хъдсън 2006). Целта на настоящия доклад е да се проучи продуктовото позициониране по отношение на дефиниция, употреба, цели, променливите, които оказват влияние върху ефективността на продуктовото позициониране, недостатъците изпъл-

зването му, етика на продуктовото позициониране и законовото му регламентиране в България.

1. Дефиниране на продуктовото позициониране

Продуктовото позициониране е маркетингова практика, при която бранд/продукт се вмъква и се използва в контекста на филм, телевизионно предаване с търговска цел. Участващата аудитория се излага на бранда/продукта по време на самия филм, предаване (Panda, 2004; Sebrzynski, 2006). По този начин в популярни медийни формати пред потенциалните потребители се постига излагане на продукт/бранд, които се използват или консумират в естествени условия (Stephen and Coote, 2005). За продуктовото позициониране се срещат различни дефиниции. Balasubramanian го дефинира като „платено продуктово съобщение, насочено към оказване на влияние върху филмовата (или телевизионната) аудитория чрез планираното и ненаатрапчиво показване на продукт във филм (или телевизионно предаване)“ (Balasubramanian, 1994, стр. 29). McCarty го определя като „поставяне на брандирани продукти във филми и телевизионни предавания“ (McCarty, 2004, стр.45).

Продуктовото позициониране, макар и като понятие да е дефинирано през 80-те години на 20 век, не е ново (Balasubramanian, 1994). Използвано е, съзнателно или несъзнателно, още от пионерите в киното. Датира от средата на 19 век с първите стъпки в кинематографията (Lehu 2007; Newell et al. 2006; Galician Ed 2004; Segrave 2004; Karrh 1998). Първото документирано позициониране на продукти във филми се случва в швейцарския филм „Ден за пране в Швейцария“ (1896 г.) (Newell et al. 2006). От 50-те години на 20-ти век използването на продуктовото позициониране става все по-популярно. В началото на 30-те години на 20 век Procter & Gamble излъчва по радиото „сапунени опери“ с участието на техните прахове за пране. С развитието на филмовия сектор възниква и идеята филмите да се използват като канал за популяризиране и продажба на стоки както на вътрешния, така и на външния пазар (Newell et al. 2006; Segrave 2004). Разцветът на продуктовото позициониране започва с филма „Африканската кралица“ (1951 г.), в който Хъмфри Богарт и Катрин Хепбърн рекламират джин „Гордънс“. Позиционирането на продукти е добре установена практика през 80-те години, когато продуцентите на филми открито решават да изменят сцени и активно да включват сцени с платени продукти (Balasubramanian 1994; Karrh 1998). В допълнение, с днешните технологии може да вмъкват продукти на места, на които не е било възможно преди. В резултат на това потребителите ще виждат все повече и повече продуктови позиционирания, които са стратегически поставени.

2. Цели на продуктовото позициониране

Целите на продуктовото позициониране включват постигане на експозиция пред аудиторията, видимост, внимание и интерес, повишаване на информираността за бранда, запомняне и сещане за бранда/продукта, разпознаване, промяна на нагласите на потребителите или цялостна оценка на бранда, промяна на поведението и намеренията на купувачите, създаване на благоприятни отношения към бранда/продукта, популяризиране (Panda, 2004; Kureshi and Sood, 2010). Но голяма част ефектите и взаимодействията на продуктовото позициониране са все още неизвестни (van Reijmersdal, Neijens и Smit (2009).

Експозиция пред желаната аудитория, видимост, внимание, интерес

Продуктовото позициониране има значителен ефект върху възприемчивостта на съобщенията (Panda, 2004). То дава определено ниво на асоциация с конкретни герои, знаменитости, филми и телевизионни програми. Такива асоциации могат да бъдат бонус, но и отговорност (Brennan and Babin 2004; Avery и Ferraro 2000). Целта е поставените продукти да са изобразени в благоприятна светлина. Пример за това е филмът „Стажанти“ (The Internship) (2013 г.). В него Google е в центъра на историята. По-голямата част от филма е за компанията, живота в нея и предимствата, да бъдеш част от екипа. Освен това продуктовото позициониране позволява на рекламодателите да се насочват към много специфична аудитория (Nebenzahl и Secunda, 1993). И колкото по-успешно е предаването, толкова по-дълъг ще бъде животът на самото позициониране (Daugherty and Gangadharbatla, 2005; d'Astous and Seguin, 1999). Но продуктите/брандовете трябва да бъдат видими достатъчно дълго, за да привлекат вниманието, но не твърде дълго, за да не дразнят аудиторията. (Argan, Velioglu, and Argan, 2007 г.)

Повишаване на разпознаваемостта на бранда

Позиционирането на продукти в телевизионни предавания може да повиши разпознаваемостта на бранда с 20% (Sebrzynski, 2006 г.), което оказва значително влияние върху вземането на потребителски решения, защото допринася за формирането и консолидирането на асоциацията за бранда в неговия имидж (Keller 1993 г.). По-високата разпознаваемост води до по-висок процент припомняне на бранда, по-добро отношение към него и по-силно желание за покупка (Tsai, Liang, and Liu, 2007 г.)

По-добро припомняне на бранда или продукта

Продуктовото позициониране може да има значителен ефект върху припомнянето на бранда/продукта (Panda, 2004). Припомнянето на бранда се увеличава, когато той е на видно място или е споменат и показан от актьора

(Reijmersdal et al., 2009). В допълнение, показването на бранда рано и често с поне едно словесно споменаване подобрява припомнянето на марката (Romaniuk, 2009). Hong, Wang, and de los Santos Хонг, 2008 г. отбелязват, че за да се изгради значимост на бранда, стратегиите за продуктовото позициониране трябва да се съсредоточат върху това как да се подчертае превъзходството, дълготрайността, производителността и специфичността на продукта. Тоест, маркетинговете трябва да се съсредоточат върху това как даден продукт може да бъде забелязан, дори ако той се възприема като изкуствено поставен с търговска цел.

*Моментално разпознаване на продукта/бранда
в медийна среда и на място на продажба*

Продуктовото позициониране може да има значителен ефект върху разпознаването на марката (Panda, 2004). Разпознаването е правилното разграничаване на бранда, който вече е бил виждан или чуван (Keller 1993 г.). Познатите марки постигат по-високи нива на разпознаваемост от непознатите марки (Brennan and Babin, 2004 г.). Gupta и Lord установяват, че видните позиционирания на бранд, показан самостоятелно на преден план и за по-дълго време, предизвикват по-силно му припомняне, отколкото едва доловимите позиционирания. Освен това, трайността на експонирането оказва положително влияние върху разпознаване на бранда. Но ако позиционирането е прекалено дълго или твърде видно, зрителите могат да станат подозрителни и да формират отрицателни нагласи или поведение (Van Reijmersdal, Smit и Neijens, 2010).

Постигане на промяна в поведението и намеренията на купувачите

Продуктовото позициониране е свързано с увеличаване на намерението за покупка и продажбите, особено когато продуктите се появяват в ситуационни комедии (ситкоми) (Panda, 2004). Пример за това са сериалите „Сексът и градът“ (водка Absolut), „Теория за големия взрив“ (Pirelli), „Приятели“ (Porsche, бира Boddingtons, парфюм Bijan)

*Насърчаване на положителната нагласа на аудиторията
към продуктовото позициониране*

При аудиториите от различни етноси, нации и различна степен на образование се наблюдават различни степени на приемане на продуктовото позициониране във филми и телевизионни предавания (Federico de Gregorio, 2010 г.; Yin Xiaolin, 2009 г.). Колкото е по-висока степента на образованието на аудиторията, толкова по-негативно е отношението ѝ (Federico de Gregorio, 2010; Yin Xiaolin, 2009). Хората с по-модерен и екстровеертен начин на живот обикновено имат по-положително отношение към продуктовото разположе-

ние (Tsai, Liang и Liu, 2007). Някои изследователи стигат до извода, че жените са по-положително настроени към продуктово позициониране (Federico de Gregori, 2010; Yin Xiaolin, 2009). Така че, ключов фактор за успеха на продуктово позициониране е изборът на подходящ жанр и предаване.

3. Недостатъци и ограничения от използването на позициониране на продукта

Въпреки предимствата си, продуктово позициониране има своите ограничения и недостатъци.

Първо, продуктово позициониране може да провокира различни реакции в зрителите (Balasubramanian et al. 2006 г.). Тези реакции зависят от известността и продължителността на присъствието на бранда/продукта, неговата видимост, позицията му на екрана и доколко е значимо за цялата история или сюжет (Bressoud et al. 2010 г.). Случва се брандът да не бъде разпознат поради местоположението му в сцената, сюжета или поради липсата на известност на филма или програмата.

Втори недостатък е свързан с липсата на контрол върху това как продуктите са изобразени или включени в сцена или сюжета (Daugherty и Gangadharbatla, 2005 г.). Съществува риск от злоупотреба с тях, игнориране, неетично използване. Поради това е необходимо рекламодателят да упражнява контрол върху появата на продукта или бранда. В повечето случаи появата на продукта е визуална или словесна, рядко и двете. Освен това повечето брандове са изобразени неутрално, за по-малко от пет секунди (La Ferle и Edwards, 2006).

Трети недостатък е необходимостта от избягване на неподходящ контекст, например в сцени на насилие (Balasubramanian et al. 2006 г.). Тук се включват и случаите, когато брандът може да бъде използван в отрицателна светлина и да се стигне до ефекта на преливането от историята към бранда (Russell 1998 г.).

Четвърти недостатък е рискът от нисък рейтинг на филма или предаването.

Пети недостатък е липсата на предвидимост колко и какви позиционирания биха могли да се направят в бъдеще, което прави невъзможно предварителното планиране (Balasubramanian 1994 г.).

4. Фактори, които оказват влияние върху ефективността на продуктовото позициониране

Продуктовото позициониране е свързано с известна степен на несигурност и недостатъци, изброени по-горе. Balasubramanian, Karth и Patwardhan (2006 г.) разработват модел, който се състои от четири компонента и отразява ефективността на продуктовото позициониране. Това са: факторите на изпълнение, индивидуалните фактори, степента на съзнателното обработване на информация и дълбочината на обработването.

Факторите на изпълнение се отнасят до тези променливи, могат да бъдат контролирани. (Balasubramanian et al. 2006). Те позволяват контрол върху това как да се представи брандът/продуктът в рамките на филма/предаването/видеото. Тук спадат настроението на програмата, гъвкавостта на изпълнението, вид и количество на представената информация за бранда, здравина на връзката между позиционираните символи на бранда, предаването/редакционно съдържание /история, медийния носител. Всеки от тези фактори може да влияе върху това как аудиторията обработва различни съобщения и по този начин и върху резултата от самото позициониране на продукта.

Индивидуалните фактори се отнасят към променливите, които определят връзката между аудитория, медия и местоположение (Balasubramanian et al. 2006). Тези променливи съответстват на характеристиките на аудиторията и се влияят от получените рекламни стимули. Към тях се отнасят предварително познаване на бранда (сила на връзката между бранд/продукт и индивид); преценка дали е уместно позиционирането на продукта, свързаност – силата на връзката между зрителя и героя в историята, самата история, комуникационното средство, скептицизъм към рекламата, отношението към продуктовото позициониране като цяло.

В контекста на факторите на изпълнение и индивидуалните фактори, дълбочината на обработка е степента, в която зрителят обработва и оценява стимулите по време или след излагането му на тях. То отразява разбирането на хората и колко задълбочено обмислят конкретен въпрос (Nussbaum 2005).

В литературата се срещат множество форми на категоризация, които се използват за измерване ефективността на продуктовото позициониране. Сред тях са тези на Gupta и Lord (1998) – със стратегии за продуктовото позициониране, категоризирани по три различни начина, а именно:

- ✓ *Само визуално* – когато марката се показва, без да има словесна референция, която да привлече вниманието към нея. Може да се практикува по два различни начина: креативно – предполага „намека“ за бранда/продукта във филма, например чрез поставяне на билбордове в сцени, заснети на улицата, и от друга страна – присъствието на бранда

в правдоподобна и логична среда, като например брандове на хранителни стоки в сцени, записани в кухня.

- ✓ *Само аудио* – то предполага споменаване на бранда/продукт, без обаче да се показва. Оценката на позиционирането тук предполага анализ на няколко фактора – контекста, честотата и акцента. Освен тях, тонът на гласа, местоположението в диалога и героят, който го споменава, са също фактори за определяне оценката на ефективността на позиционирането.
- ✓ *Комбиниран аудио-визуален* – брандът се споменава словесно и визуално. Комбинираното позициониране се оказва по-уместен вариант от другите два, тъй като разкрива по-голяма комуникативна ефективност по отношение на запомнянето (Lehu, 2005).

5. Убеждаване или манипулация. Етични аспекти на продуктовото позициониране

Nebenzahl и Secunda (1993) са пионерните в проучване на етичния аспект на продуктовото позициониране. Зрителите като цяло приемат тази практика, а малцинството, което се противопостави, е водено от етични съображения (Stern and Russell, 2004). Според Gupta и Gould, 1997 положителните нагласи към продуктовото позициониране са свързани с положителното отношение към представените продукти. А зрителите, които показват високи нива на връзка с определено предаване, знаят и се влияят от продуктите, използвани в него, реагират на продуктовото позициониране по-благоприятно, но не винаги признават търговското намерение (Russell и Puto, 1999). Все пак за разлика от рекламата, позиционирането на продукти не заема явно убеждаваща позиция (брандът/продуктът е вплетен в сюжета) и усилията в тази насока обикновено са второстепенни спрямо сюжетната линия на филма (Nebenzahl and Jaffe, 1998). В изследвания се установява, че мнозинството продължава да бъде благосклонно към тази техника, която добавя реализъм към сцените чрез постигане на по-голяма близост със сюжета и помагайки в изграждането на образите и свързването им със зрителя (Delorme и Reid, 1999), т.е. резервираност поради етични причини не се споделя от зрителите, тъй като в мненията им има тенденция към положително отношение, въпреки че за онези продукти, които съдържат морални ограничения (напр. тютюн, алкохол, оръжие), тази позиция е по-малко благоприятна (Gupta и Gould, 1997). След проучване, Manuіawa и Brennan (2016) установяват, че за хората, които оценяват по-високо материализма, продуктовото позициониране е по-приемливо, за разлика от тези, които го оценяват по-ниско.

Все пак има изследователи, според които тази комуникационна техника е скрита, понеже аудиторията може да не е наясно, че е обект на рекламни съобщения. Nebenzahl и Jaffe (1998) допълват тази позиция с твърдението, че подобна ситуация е нахлуване в личния живот, тъй като не дава право на избор или липсва информираност. Според Lamb (2005) „зрителите имат право да разграничават какво е реклама и какво не“ и той смята продуктово-то позициониране за неетична практика.

6. Законово регламентиране на продуктово- позициониране в България

Продуктово-то позициониране в България придобива популярност след законово-то му регламентиране през 2010 г. Според чл. 74 ал. 4 от Закона за радио и телевизия позициониране на продукт е форма на търговско съобщение, което представлява включване или споменаване на продукт, услуга или търговска марка в самото предаване срещу заплащане или друго подобно възнаграждение.

С измененията в този закон се разрешава платеното присъствие на продукти, услуги и търговски марки във всякакви медийни формати с изключение на новините, религиозните, обществените и детските предавания, стига рекламираните стоки да не са цигари или лекарства, които се издават по лекарско предписание.

Предавания, включващи позициониране на продукти, трябва да съдържат съответната идентификация в началото и в края на предаването, както и при подновяването на предаването след рекламна пауза, за да се избегне евентуално объркване от страна на зрителя. Не са позициониране на продукти случаите, когато включването на продукт или услуга в дадено предаване не е извършено срещу заплащане, а е предоставено за нуждите на осигуряване на предаването с гардероб, реквизит, награди или други подобни и съответните продукти и услуги не са на значителна стойност.

Заклучение

Продуктово-то позициониране става все по-популярен начин за достигане до потенциалните клиенти. Рекламодателите използват все по-интелигентни и находчиви позиционирания, като резултатът е, че средният потребител е изложен на 3 000 марки на ден, в т.ч. билбордове, тениски, татуировки, училища, лекарски практики, ски писти и пясъчни плажове (Nelson and McLeod, 2005).

В идеалния вариант на продуктовото позициониране всички страни печелят: зрителят се запознава с нови и утвърдени продукти, с техните предимства; клиентът получава не толкова скъпо представяне на бранд/продукт; медията – получава безплатно продукт и може да намали производствените разходи, а рекламната агенция – печели от свързването на двете страни.

В България практиката на продуктовото позициониране се прилага отсроро и това открива нови възможности за прилагане и бъдещи изследвания в тази посока.

Използвана литература

1. Argan, M.; Velioglu, M.N. & Argan, M.T. (2007). Audience Attitudes Towards Product Placement in Movies: A Case from Turkey. *Journal of American Academy of Business, Cambridge*, 11(1), March, 161-168.
2. Balasubramanian, S. K. (1994). Beyond advertising and publicity: Hybrid messages and public policy issues. *Journal of Advertising*, 23(4), 29–46.
3. Bressoud, E., Lehu, J.-M., Russell, C.A. (2010) 'The product well placed: the relative impact of placement and audience characteristics on placement recall', *Journal of Advertising Research*, 50(4), 374–385.
4. Cebrzynski, G. (2006). Lights! Camera! Product Placement! *Nation's Restaurant News, New York*, December 4, 40(49), 1-5.
5. Daugherty, T. & Gangadharbatla, H. (2005). A Comparison of Consumers' Responses to Traditional Advertising and Product Placement Strategies: Implications for Advertisers. *American Marketing Association Conference Proceedings, Chicago*, 16, 24.
6. de Gregorio, F. & Sung, T. (2010). Understanding Attitudes toward and Behaviors in Response to Product Placement. *Journal of Advertising*, 39(1), 83-96.
7. DeLorme, D. E. & Reid, L. N. 1999. Moviegoers' experiences and interpretations of brands in films revisited, *Journal of Advertising Research* 28 (2), 71-95.
8. Gupta, P. B. & Gould, S. J. 1997. Consumers' perceptions of the ethics and acceptability of product placement in movies: product category and individual differences, *Journal of Current Issues and Research in Advertising* 19 (1), 37-50.
9. Gupta, P.B., Lord, K.R.L. (1998) 'Product placement in movies: the effect of prominence and mode on audience recall', *Journal of Current Issues and Research in Advertising*, 20(1), 47–59
10. Hong, S.; Wang, Y.J. & de los Santos, G. (2008). The Effective Product Placement: Finding Appropriate Methods and Contexts for Higher Brand Salience. *Journal of Promotion Management*, 14, 103-120.

11. Hudson, S., Hudson, D. (2006) 'Branded entertainment: a new advertising technique or product placement in disguise?', *Journal of Marketing Management*, 22, 489– 504
12. La Ferle, C. & Edwards, S.M. (2006). Product Placement. *Journal of Advertising*, 35(4), 65-87
13. Lamb, G. M. 2005. .Product Placement Pushes into Print. *Christian Science Monitor*
14. Lehu, J. M. 2005. Branded entertainment: product placement & brand strategy in the entertainment business
15. Lehu, J. & Bressoud, E. (2007). Effectiveness of Brand Placement: New Insights about Viewers. *Journal of Business Research*, 61, 1083-1090.
16. Mackay, T.; Ewing, M.; Newton, F. & Windisch, L. (2009). The Effect of Product Placement in Computer Games on Brand Attitude and Recall. *International Journal of Advertising*, 28(3), 423-438.
17. Manyiawa, S. & Brennan, R. 2016. Impact of materialism on consumers' ethical evaluation and acceptance of product placement in movies. *Social Business, an interdisciplinary journal* 6 (1). pp. 65-82. ISSN 2044-4087
18. McCarty, J.A. (2004). „Product Placements: The Nature of the Practice and Potential Avenues of Inquiry“ in Shrum, L.J. (ed) (2004). *The Psychology of Entertainment Media. Blurring the Lines Between Entertainment and Persuasion*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum
19. Nebenzahl, I. & Jaffe, E. D. 1998. Ethical dimensions of advertising executions, *Journal of Business Ethics* 17, 805-815.
20. Nebenzahl, I. D. & Secunda, E. D. 1993. Consumers' attitudes toward product placements in movies, *International Journal of Advertising* 12, 1-11
21. Nelson, M.R. & McLeod, L.E. (2005). Adolescent Brand Consciousness and Product Placements: Awareness, Liking and Perceived Effects on Self and Others. *International Journal of Consumer Studies*, 29(6), 515-528
22. Nussbaum, E. (2005) 'The effect of goal instructions and need for cognition on interactive argumentation', *Contemporary Educational Psychology*, 30(3), 286– 313
23. Panda, T.K. (2004). Consumer Response to Brand Placements in Films Role of Brand Congruity and Modality of Presentation in Bringing Attitudinal Change Among Consumers with Special Reference to Brand Placements in Hindi Films. *South Asian Journal of Management*, New Delhi, 11(4), October-December, 7-26.
24. Russell, C.A. (1998). Towards a Framework of Product Placement: Theoretical Propositions. *Advances in Consumer Research*, 25, 357-362
25. Stephen, A.T. & Coote, L.V. (2005). Brands in Action: The Role of Brand Placements in Building Consumer-Brand Identification. *American Marketing Association Conference Proceedings*, Chicago, 16, 28.

26. Stern, B. & Russell C. A. 2004. Consumer responses to product placement in television sitcoms: gender, sex, and consumption, *Consumption, Markets and Culture* 7 (4), 371-394

27. Tsai, M.; Liang, W. & Liu, M. (2007). The Effects of Subliminal Advertising on Consumer Attitudes and Buying Intentions. *International Journal of Management*, 24(1), 3-15

28. Van Reijmersdal, E., Neijens, P., Smit, E.G. (2010) 'A new branch of advertising: reviewing factors that influence reactions to product placement', *Journal of Advertising Research*, 49(4), 429

Рецензент: гл. ас. д-р Даниела Кръстева

ФИЛОСОФИЯ ЗА РАЗВИТИЕ НА ГРАДА НА БЪДЕЩЕТО

Теодора Николова и Мария Мърдева,
студенти

tt1997@abv.bg / maria971122@gmail.com

Резюме: Само след 30 години 66% от цялото население на земята ще живее в градове, твърдят анализите на ООН. Казусът „много хора в малки, концентрирани пространства“ ще се развива все по-бързо. А със засилването на този процес ще идват все по-големи предизвикателства за общините, които управляват тези пространства, за компаниите, които им доставят услуги, и за гражданите, които търсят дори основни ресурси като вода или храна. Експерти алармират, че до 2020 г. градовете по света вероятно ще изразходват до 41 трилиона долара за интелигентни градски технологии.

Градовете се обръщат към интернет, за да помогнат решаването на най-големите предизвикателства. Всяка технология трябва да работи и да общува заедно, оформяйки мрежа, така че управляващите да могат да използват данните, за да направят живота по-добър. Защото наистина това, което ИТ има за цел да постигне е да направи тази дума „неудобна“ да остарее в света на бъдещето.

Ключови думи: глобализация, устойчивост на динамиката, нов свят, технологии, комуникации, дигитализация, реформа, приложение, Свят, право, контакти, достъпност.

Въведение

Един от основните проблеми на развиващия се свят днес е именно старият модел на глобализация. Това което преди 50 години се е смятало за модерно, на следващия ден след излизането на ново подобрение, вече можем да смятаме за нещо старо и лесно заменимо. „Терминът „глобализация“ се използва, за да се опише разнообразието от икономически, културни, социални и политически промени, които оформиха нашия свят през изминалите десетилетия, от силно възхваляваната революция в информационните технологии до отслабването на значението на националните и геополитическите граници в едно все по-разширяващо се, транснационално движение на

стоки, услуги и капитал.“¹ Днес можем да заменим думата глобализация с „Устойчивост на динамиката“, а именно постоянния обмен на данни между държави, правителства, институции, фирми и всеки един гражданин на новия свят.

1. Интересни факти за Света 2030

- ✓ Световният брой на свързани устройства в интернет ще достигне 109 млрд.
- ✓ Средният брой на свързани устройства на човек ще е 13.
- ✓ Световните продажби на електрически автомобили ще достигне 13 166 667.
- ✓ Световният интернет трафик ще нарасне до 708 ексабайта².
- ✓ Дронове ще помагат на полицията.
- ✓ Хирурзите ще могат да свързват нервите в организма на парализираните хора за да могат те да използват ръцете си.
- ✓ Създаване на поколение от биотехнологични хора.
- ✓ Смъртта на пълния работен ден.
- ✓ Илюзията на спането и промотирането за „инвазия на мечтите“.
- ✓ Световно гражданство: спасяване на нациите

2. Град на бъдещето

Класациите на градове с високо качество на живота показват, че хората ценят сигурността, осигурената възможност за баланс между работа и почивка, богатия културен живот, удобния градски транспорт, уредените образователна система и здравни грижи, зелените зони и паркове, уютните и добре планирани публични пространства. Ясно е, че градоустройственото планиране влияе силно на живота и определя нивото на обществото. Затова и днес светът си поставя нова посока – устойчиво развитие, свързана с въвеждане на екологични стандарти, преход към интелигентно организирани градове и хармонична градска среда.

Преобладаваща част (66%) от населението на Земята ще живее в градове, това е стряскаща тенденция, която предвижда преустройство на градската

¹ КОМПАС, Глобализация, <https://www.coe.int/bg/web/compass/globalisation>

² Един петабайт е равен на 1024 ТВ (терабайта), а един ексабайт 1 млн. терабайта. Зетабайтовете са значително по-големи – 1ЕВ представлява само една хилядна част от зетабайта. За пример колко голямо е това количество, си представете, че ако една чаша от 300 мл. е колкото 1GB, тогава по съотношение на обемите, 1ZB ще представлява Великата китайска стена.

агломерация. Повишаването на мега градовете е най-ясното доказателство за световния тренд на урбанизация. Това довежда до проблеми свързани с намиране на жилище, замърсяване, инфраструктура, неравенство и социалното сближаване – изискват творчески решения. Подобни предизвикателства изискват намирането на верните решения, които да съпътстват прехода към развитие на градовете на бъдещето, в няколко направления:

- ✓ Повишаване на информираността на хората към екологичния начин на живот.
- ✓ Приемане на природните богатства като даденост.
- ✓ Повишаване употребата на превозни средства, което води до замърсяване на въздуха и околната среда.
- ✓ Прекомерна консумация.
- ✓ **Отговорност на правителството и прозрачност в действията му.**

3. Начало на промяната у нас

Нашето виждане относно града на бъдещето, е че той трябва да бъде коренно различен от това което е днес. На първо място е добре да се започне с подобряването на живота в децентрализираните райони на нашата държава, в частност различните общини, райони и кметства. Изменящите се бързо обществени отношения налагат и изменящи се бързо законови и подзаконови нормативни актове, както и наредби на общината, за да се осигури обществен ред. Функциите и правомощията на държавните органи, както и правата и задълженията на гражданите трябва да бъдат на всекиго известни. За да се случи това човек е необходимо да отдели огромно време от така или иначе забързаното си ежедневиe, за да намери необходимата информация, която го интересува. Ето за това концепцията ни за живот е свързана с това града да бъде лесно управляем и лесно достъпен за всеки.

„Въпреки все повече поевтиняващите аудио връзки и все по-качествените видео комуникации да казват своята дума за сближаването между хората, мобилната технология е тази, която допринася в най-голяма степен за това. Мнозина носят мобилния си телефон, също както правят с ръчния си часовник или портмонето“ пише Кеърнкрос. За богатия свят това е от години: в повечето страни там броят на мобилните телефони превишава този на населението. Тази техника става повсеместна и в бедните държави, при това с голяма бързина.“¹

Чрез изграждане на единно приложение насочено към отделните субекти в зависимост от това къде живеят, да могат да получават ежеминутно действащите нормативни актове и техните промени, които регулират общественя

¹ „Мегапромяната 2050“; Тема: „Мобилното чудо“

ред. Да получават важни електронни съобщения и информация за събития от държавния апарат. Услугите ще могат да се управляват чрез мобилното им персонално устройство. Достъпът на всеки гражданин ще става използвайки персонален код или RFID¹ карта (Radio-Frequency Identification, Радиочестотно идентифициране), чрез които ще се обединят и всички административни услуги, които жителя на града има правото да ползва и/или да заплаща за да ги използва.

Ще може по своя преценка да дарява средства за социални и обществено значими каузи и да следи за какво точно са послужили парите му. Чрез тази система ще може и лесно да сигнализира за проблеми на територията на общината, района, кметството и/или да дава идеи, предложения и препоръки за подобряването на градската среда. Допълнително в мобилното приложение могат да бъдат включени координатите на обекти и юридически лица оказващи съществено важна роля в живота на хората, като: местната районна структура на МВР, пожарна безопасност, най-близкото медицинско здравно заведение, координати на лица от местния държавен апарат и информация за тяхната дейност.

Нашето виждане за Света е развитието на информационните технологии, защото смятаме, че да притежаваш информация е най-ценното нещо. Дигитализирането на много административни услуги, за които сега се чака много по опашки в дадена институция ще е възможно с това приложение на една ръка разстояние където и да се намираме изискващо само интернет и банкова карта. Ние не предлагаме съкращаване на кадри, а напротив – обучението им в новия свят и улесняване на работата, така че тя да е полезна за хората и държавата. В един град на бъдещето всичко трябва така да бъде синхронизирано, че да е в полза на гражданина и неспирното адаптиране в обществен план.

Живеем във важни времена, вероятно една от малкото точки в човешката история, когато човечеството е призовано да действа обединено и съсредоточено да посрещне редица големи колективни предизвикателства. Ситуацията изисква бърза и значителна концептуализация на текущите икономически и социални модели и управлението на необходимата промяна създава сложни политически предизвикателства с малко или никакви възможни грешки. Човешкото развитие след Индустриалната революция оказва сериозно въздействие върху околната среда, а растежът и разрушителните действия на човешкото общество доведоха до отрицателни въздействия върху подсистемите на Земята. Достигането на устойчивост ще изисква значи-

¹ Радиочестотната идентификация (англ. Radio-Frequency IDentification, RFID) е един от методите за автоматична идентификация и събиране на данни, в този случай за автоматично дистанционно идентифициране

телни широко разпространени промени в човешкото поведение и отношения за създаване на устойчива и функционална градска среда.

Заключение

Промените са съпътстващи всеки един човек през неговото съществуване. Както всеки се променя, така и картината около него с течение на годините. Новият Свят предлага дигитализация, защо ние да не я използваме и да я направим устойчива във времето за всеки. Никой не може с точност да каже как ще изглежда планетата, държавата, града, селото, хората след определен период, но можем да се опитаме да го постоим по модел, който ще е полезен за всички, градящ, а не рушащ.

Вярваме, че доминиращата перспектива на глобализацията трябва да се прехвърли още от главната си насоченост към пазарите към по-обширна ориентираност към хората. Социалното измерение на глобализацията се съсредоточава върху работата, здравеопазването и образованието – но то се простира далеч отвъд тях. Това е измерението на глобализацията, което хората изпитват в ежедневието си живот и работа: целостта на стремежа им към демократично участие и материален просперитет. По-добра глобализация е ключът към по-добър и сигурен живот за хората в цял свят през 21-ви век.

В днешния ден, когато глобализацията ни събира дори повече от всякога, ако изберем да игнорираме липсата на сигурност за някои, това скоро ще доведе до липса на сигурност за всички.

Мохамед Ел Барадей

Използвана литература

1. „Мегапромяна. Света през 2050“, 2012
2. Сборник от Студентска научна конференция на тема „Съвременни концепции за развитие на интелигентни градове (Smart Cities)“
3. <https://www.coe.int/bg/web/compass/globalisation>; Тема „Глобализация“
4. <https://urbact.eu/>; Тема „Бъдещето-градове за хората“; Юли 2019
5. <https://www.weforum.org/agenda/2019/02/10-cities-are-predicted-to-gain-megacity-status-by-2030/>; Тема „Мега градове“; Февруари 2019
6. www.quantumrun.com%2Ffuture-timeline/; Тема „Предсказания за Света 2030“

Рецензент: ас. д-р Никола Танаков

СВЕТЪТ, ЕВРОПА, БЪЛГАРИЯ И АЗ – 2030

Стефан Люцканов, студент

Stefan_lyutskanov@abv.bg

***Резюме:** С бързото развитие на света, идват и по-големите отговорности на човечеството. През 2015 г. световната общност идентифицира наболелите проблеми като световният глад, бедността, все по-високите стойности на замърсяване на планетата и др. За справянето с проблемите са поставени 17 цели пред човечеството, които трябва да бъдат изпълнени до 2030 година или поне да се опитаме да ги постигнем. В разработката ще се разгледа доклада на ООН и докладите отговори на Г-20, Европейския съюз, България и моите собствени възгледи. Какви са целите, които си поставят различните по мащаб организации, държавите и индивидуалните личности?*

***Ключови думи:** 2030, светът, Европа, цели*

Въведение

През 2015 година световната общност идентифицира проблемите, с които трябва да се пребори в следващите 15 години (до 2030 година). За тази цел ООН изготвя доклад и поставя 17 цели, които се наричат „цели на хилядолетието“. В отговор на този доклад международните организации и самите държави изготвят свои доклади, със собствени цели. В разработката ще се разгледа докладът на ООН и докладите-отговори на Г-20, Европейския съюз, България и моите собствени възгледи. Какви са целите, които си поставят различните по мащаб организации, държавите и индивидуалните личности?

Според проучвания, населението на България през 2030 г. ще бъде около 6 300 381 души, а през 2050 г. около 5 153 821 души. Въпреки тези стряскащи цифри, рамковата програма на правителството поставя технологичната трансформация пред демографския подем.

1. Към какво се стреми Светът?

През август 2015 г. 193 страни се договориха да сътрудничат за постигане на следните 17 цели. На 25 септември 2015 г., 193 страни от Общата Асамблея на ООН приемат дневен ред под наслов „Да трансформиране на-

шия свят“ (Transforming our world¹), като ще разгледаме първите тези, които са и от най-голямо значение:

1. Изкореняване на бедността повсеместно и във всички нейни форми.
2. Премахване на глада, постигане на сигурност на храната и по-качествено хранене и насърчаване на устойчиво селско стопанство.
3. Осигуряване на здравословен начин на живот и стимулиране на благосъстоянието за всички във всички възрасти.

Виждаме, че Светът се стреми на първо място да осигури оцеляване на абсолютно цялото човечество. За целта са изчислили, че самото изкореняване на бедността ще се счита за постигнато тогава, когато всеки човек разполага с повече от 1,24 долара месечно. Стреми се и към премахване на глада, което всъщност донякъде ще се постигне, ако цел номер 1 бъде изпълнена. Но вече насърчаването на селското стопанство е ключово поради жизненоважните си свойства за физическото състояние на човека. Изпълнението на втората част от цел 2 също припокрива изискванията на цел 3 поради доброкачествените свойства, които дава натуралното и устойчиво селскостопанско производство.

Извод: Светът се стреми към подобряването на благосъстоянието на цялото човечество, навсякъде по света до 2030 година.

2. Към какво се стремят Г-20 (Големите 20)?

Групата на двайсетте, съкратено Г-20 (официално: на английски: Group of Twenty Finance Ministers and Central Bank Governors), е група от 19 страни с най-големи икономики в света плюс Европейския съюз, представян от държавата председател на Съвета на ЕС (освен в случаите, когато страната председател е член на голямата осморка и по такъв начин вече е представена в G20). Това са Австралия, Аржентина, Бразилия, Великобритания, Германия, Индия, Индонезия, Италия, Канада, Китай, Мексико, Русия, Саудитска Арабия, САЩ, Турция, Франция, Южна Корея, ЮАР, Япония и Европейският съюз.

Организацията изготвя доклад-отговор² на документа „Да трансформираме нашия свят“ и поставя следните 3 от общо 4 главни цели:

1. Икономическо измерение на устойчивото развитие;
2. Социално измерение на устойчивото развитие;
3. Екологично измерение на устойчивото развитие.

Виждаме, че главна цел е икономическият растеж на страните-членки. За изпълнението на цел 1 са предвиждат вземане на мерки в следните направ-

¹ Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development

² G20 contribution to the 2030 Agenda „Progress and way forward“

ления: Стратегии за растеж; Мобилизиране на вътрешните ресурси; Търговия и инвестиции. За изпълнението на цел 2 организацията решава да заложи на Развитието на човешките ресурси. Максимална заетост и образование в световен мащаб. Климатичните проблеми напълно закономерно присъстват в списъка на сферите, които изискват повишено внимание.

Извод: Големите 20 се стремят, на първо място, да си осигурят икономическа стабилност и растеж и с тяхна помощ да развие останалите си цели. Ако постигне икономически растеж е заложено и да се използва за подпомагане на по-слабо развиващите се икономики.

3. Към какво се стреми Европа?

Целите, които са заложи на официалния сайт на Европейската комисия¹, за периода до 2030 година, са свързани с климатичните проблеми и решенията за тях и въпросите относно енергетиката на територията на ЕС. Цели са следните:

1. Изготвяне на рамка – „2030 Рамка на климата и енергийната политика“
2. Справяне с икономическите проблеми
3. Справяне и разглеждане на вътрешните и външните международни въпроси и тези свързани със сигурността на ЕС.

Европейският осъзнава проблеми с климатичните изменения и очаква да бъдат спазени целите, които са заложи в рамката за климатичните проблеми и енергийната политика чрез налагане и спазване на норми относно климатичните проблеми и щетите, които му нанасяме ежедневно. Чрез по-строги регулации и повишени изисквания се очаква се очаква подобряване в този сектор. Като Г-20, така и ЕС полага като цел 2 справяне с икономическите сектори, тяхната устойчивост и подобряване.

Извод: ЕС се стреми към подобряването на екологичните и енергийни сектори и ги представят като приоритетна област. Икономическите проблеми и устойчивост също са обект на усъвършенстване, а международните отношения са маркирани като сектор, на който трябва да бъде обърнато внимание.

4. Към какво се стреми България?

Правителството на България изготвя „Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030“ документ-отговор на документа „Да трансформираме нашия свят“ и поставя следните 3 главни цели:

¹ Доклад на Европейския съвет „European Council – Conclusions“

1. Технологична трансформация;
2. Демографски подем;
3. Намаляване на неравенствата.

Основна цел на правителството за периода до 2030 г. е технологична трансформация на икономиката, повишаване на ресурсната ефективност и наваксване на изоставането в цифровизацията и чрез целенасочена и фокусирана правителствена подкрепа, при повишаване на специализацията в продукти и отрасли, характеризиращи се с по-висока технологична и интензивност на научните изследвания, развойната дейност (НИРД) и иновациите (а следователно – и с по-висока добавена стойност), което ще позволи заемането на по-добри и по-престижни позиции в глобалните вериги на стойността.

На второ място поставят справянето с отрицателните демографски тенденции, може би с идеята, че развитието на технологиите ще предизвика икономически растеж, който от своя страна ще акумулира желанието на младото население да живее и работи на територията на страната. Правителството ясно вижда, че развитието на технологии ще подобри конкурентноспособната на компаниите опериращи на територията на България и по този начин ще спомогне пазара на труда. Конкурентноспособният пазар на труда ще засили мотивацията за обществена производителност и намаляването на безработицата.

Рисковете на при осъществяването на цел 1 стои в действия на министерство при подготвянето на терен за изпълнението на технологичната трансформация. Ако действията и целите не се изпълняват правилно, то цел 2 няма да претърпи желания подем.

Извод: България се стреми към технологична трансформация и демографски подем. Първото е възможност, а второто е съществуващ вече проблем. Целите са индивидуални за страната и не се припокриват дотолкова с целите от световен и регионален мащаб.

5. Към какво се стремя аз?

Всяка една личност има свои собствени цели и мечти, които иска да постигне в личен, индивидуален план. В зависимост от идеологията, която притежава отделната личност, може да предположим, че всеки човек влиза в целите на даден вид организация или държава. Поради тази причина обществото трябва да бъде добре запознато за световните и регионални проблеми, за да може да определи и структурира йерархично своите индивидуални цели.

Моите цели са:

1. Създаване и надграждане на морални качества, опазване на национално-културните ценности и спазване на екологичните изисквания.

2. Подпомагане на демографския проблем
3. Професионално развитие и учене през целия живот.

Както всеки обикновен човек моята цел в живота е оставянето на потомък след житейския път, но не и преди да придобия моралните качества като това да бъде честен, да умея да уважавам, да съм търпелив и други подобни качества, които могат да ме направят по-добър човек. Мисля, че държавата трябва да мотивира подобни цели с вече съществуващи механизми по целия свят. Стремехът за професионалното и кариерно развитие е индивидуална част от цялото обществено производство, а ученето през целия живот помага за подобряването на знанията, уменията и мотивацията и определят степента на човешки капитал. Желанието да се спазват екологичните изисквания (като разделното събиране на боклука) трябва да бъде мотивирано и подкрепено от държавата, за да може желанието да се превърне в осъществено действие.

Извод: Аз се стремя да имам семейство, да бъде образован и мотивиран за нови знания, да допринасям към опазването на околната среда и опазването на родните традиции и ценности. Желанието ми е да бъда пълноценен участник в общественото производство, допринасяйки за околната среда.

Заклучение

В съответствие с териториалния мащаб на проблемите, разбираме, че те са различни по приоритети. Светът посочва, че за него най-важно е благосъстоянието на всички хора по света, това те да са здрави, нахранени и не крайно бедни. Ролята на индивидуалната личност тук е да развие своите морални качества, за да може да бъде съпричастен към останалия свят.

Г-20 на първо място се стремят към икономическо израстване, за да бъдат конкурентноспособни и да запазят позициите си сред най-силните икономики в света. Г-20 желае индивидуалната личност да се развива на тяхната територия и да бъде максимално производителна.

ЕС обръща внимание на климатични изменения и се интересува от това държавите-членки на ЕС да спазват заложените изисквания и максимално да се придържат към световните правила от сектор Екология. За него също е важно производителността на обществото.

България, част от ЕС, има други проблеми. Демографският упадък и навлизането в дигитализация са идентифицирани като проблемите до 2030 година. Технологичната трансформация е приоритетът на държавата, а демографският проблем стои на по-заден план. Тук разбирам, че държавата се интересува повече от това личността да бъде по-полезна на икономиката, отколкото на жизнеността на самата държава.

Използвана литература

1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development - <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>
2. G20 contribution to the 2030 Agenda „Progress and way forward“ https://www.g20.org/pdf/documents/en/oecd-undp_report_g20_contribution_2030_agenda.pdf
3. „European Council – Conclusions“ – https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/145397.pdf
4. Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 – <https://www.minfin.bg/bg/1394>

Рецензент: ас. д-р Никола Танаков

ВАЛИДИРАНЕ НА ЗНАНИЯ, УМЕНИЯ И КОМПЕТЕНТНОСТИ КАТО ЕЛЕМЕНТ ОТ ПРОЦЕСА ПО ОСИГУРЯВАНЕ НА КАЧЕСТВО В ОБРАЗОВАНИЕТО

ас. д-р Виолета Тончева-Златкова,
катедра „Публична администрация“, УНСС

violeta.zlatkova@unwe.bg

Резюме: Темата, свързана със същността на валидирането на компетентностите на възрастни, критериите, методите и подходите за осъществяването му, както и създаването на надеждни процедури и система от стандарти, функциониращи в обща квалификационна рамка, е изключително комплексна. Тя представлява интерес не само от научноизследователска гледна точка, но и във връзка с практическото ѝ приложение. От една страна, тенденциите в развитието на образованието са свързани със създаването на все повече възможности за възрастните за учене през целия живот (УЦЖ), а от друга – пазарът на труда в страната поставя все по-големи изисквания към работната сила, тъй като нейното качество има ключова роля за повишаване на конкурентоспособността на организациите. В момент, когато Европейският съюз все още преживява тежка икономическа криза, довела до рязко нарастване на безработицата, особено сред младите хора и в контекста на застаряването на населението, валидирането на адекватни знания, умения и компетентности дава още по-ценен принос за подобряване на функционирането на пазара на труда, като стимулира мобилността и повишава конкурентоспособността и икономическия растеж. Освен всичко това, създаването на механизми, стандарти и правила за валидиране се превръща в съществена част от процеса по осигуряване на качество в образованието и има решаваща роля при определянето на резултатите от ученето.

Ключови думи: валидиране, знания, умения, компетентности, резултати от учене, система за валидиране, качество, образование

Въведение

През последните десетилетия ученето през целия живот заема централно място в дневния ред на европейските политики в областта на образованието, а обучението на възрастните е признато за важен елемент от него. Възмож-

ностите за обучение на възрастни са от ключово значение за осигуряване на икономическия и социален прогрес, както и за личната реализация на индивидите, тъй като генерират възвръщаемост под формата на по-активно гражданско участие, по-добро здраве и по-високо благосъстояние.

Динамичните икономически и технологични промени мотивират хората самостоятелно да усвояват нови знания и умения, като използват неограничените възможности за учене, които предлага съвременното общество. Съществена част от процеса на такова неформално и/или самостоятелно учене се реализира индивидуално или в групи на работното място, при участие в дейността на структури на гражданското общество, както и във виртуалното пространство, създадено от глобалната мрежа и мобилните средства за комуникация. За отчитане на резултатите от такъв тип учене е необходим нов подход, който да създаде възможност за своевременно признаване на придобития опит. Валидирането на резултатите от неформално обучение и самостоятелно учене, придобити извън системата на образованието: на работното място, от опит и т.н., е нова възможност за признаване и официално документиране на знания, умения и компетентности, а в същото време въвеждането на стандарти за него го превръщат в неизменна част от процеса по осигуряване на качество в образованието.

В мониторинговите доклади на Европейския център за развитие на професионалното обучение (CEDEFOP) и на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (OECD) за проследяване на напредъка на страните относно политиките в професионалното образование и обучение са направени констатации, че в новите условия, обучителните институции от различни европейски страни са преоткрили възможностите, които предоставя валидирането на професионални знания, умения и компетентности, тъй като то подпомага прозрачността и видимостта на квалификацията и подчертава качеството на образованието. По данни на Националната агенция за професионално образование и обучение (НАПОО), все повече се засилва интересът към организации, в които могат да бъдат валидирани умения, придобити в сферата на услугите за красота, строителството, кулинарията и др. в търсене на ефективно алтернативно средство за повишаване на пригодността за заетост на работната сила, гъвкавост и мобилност на пазара на труда и достоен живот.

Актуалността на темата се предопределя от поставянето на акцент върху:

- ✓ образованието и обучението в съвременните политики за развитие, които намират изява в стратегическите, плановите и програмните документи на Европейския съюз;
- ✓ развитието и ролята на неформалното образование и включването на възрастните в него;

- ✓ възможността да бъдат валидирани знания, умения и компетентности, придобити по неформален път, което оказва положителен ефект върху професионалното и личностно развитие на хората;
- ✓ осигуряване на високо качество в образованието и обучението чрез въвеждането и използването на ясни механизми за валидиране на резултатите от участието на възрастни в неформалното образование и обучение.

1. Основни дефиниции

Разглеждането на въпросите, свързани с валидирането, налага като отправна точка да бъде направен преглед на утвърдената терминология.

На първо място е необходимо да се изясни отношението между категориите „компетентност“ и „компетенция“, тъй като често те се използват като дублетна форма, или по предпочитание на автора. Директивите в областта на образованието на ЕС и Съвета на Европа говорят за изграждането на ключови компетенции, а така също често се използва и рамка на ключови компетентности – знания, умения и отношения (подходи, нагласи).

Според Л. Милков компетентността на човека е „обща способност на човека да изпълнява определена дейност, в съответствие с приети и наложени стандарти“¹. Авторът разглежда компетенциите в динамика и разграничава общи и предметно-специфични компетенции, като дефинира компетенция като свързани с „поведенческата сфера на личността, засягаща изпълнителската дейност“, т.е. те представляват резултатът от образованието – подготовка, приспособимост, достижимост на цели, а под компетентност разбира „интегрално качество на личността, проявяващо се като нейна обща способност и готовност за дейност, основана на знание и опит, които са придобити в процеса на обучение и социализация и са ориентирани към самостоятелно и успешно участие в дейността“ [9].

Въпреки направеното терминологично уточнение, в практиката, свързана с процеса на валидиране се наложи използването на „знания, умения и компетентности“, което рефлектира в нормативните документи (пр. Закона за професионално образование и обучение, Наредба за условията и реда за валидиране на професионални знания, умения и компетентности), в стратегически документи (Национална стратегия за учене през целия живот за периода 2014 – 2020 г.), както и в редица публикации.

За целите на настоящия доклад се възприемат дефинициите на Европейската квалификационна рамка (ЕКР), като най-тясно обвързани с процеса на валидиране.

¹ Милков, Л. (2012): Общуване, култура, професия, с. 354 – 356

Първият специфичен термин е **„резултати от обучението“**. Това са показатели за онова, което учащият знае, разбира и може да направи при завършване на учебния процес, които се определят по отношение на знания, умения и компетентности. „Резултати от обучението“ ще се използва еднозначно с „резултати от учене“ и „учебни резултати“. Характеристиките на „резултатите от ученето“ ги правят приложими за целите на валидирането: те са конкретни (фокусират се върху това, което обучаваният трябва да може да прави); измерими, даващи мярката/ниво/стандарта (колко добре обучаваният би трябвало да го прави/при какви условия/в съответствие с какви изисквания); разбираеми (да са ясни за всички въввлечени в процеса на обучение); постижими (съобразени са с изискваното минимално образователно равнище и степента на професионална квалификация); оценими; очевидни и лесно доказуеми (всеки обучаван (лице) може да докаже че е постигнал определен резултат); реалистични.

Години наред те се дефинираха с държавните образователни изисквания (ДОИ), но сега вече се говори за държавни образователни стандарти (ДОС). Въведената промяна със Закона за изменение и допълнение на Закона за професионалното образование и обучение (Държавен вестник, брой 61 от 25.07.2014 г.) в модела за разработване на ДОС, цели да се осигури внедряването на европейските инструменти за прозрачност на квалификациите. Приносът на ДОС, описани чрез подхода „единици резултати от учене“, е съществен за осигуряването на възможности за пренасяне, признаване и натрупване на индивидуални резултати от учене в сферата на професионалното образование и обучение, постигнати във формален, неформален и самостоятелен контекст. Това още веднъж подчертава значението на валидирането като елемент от процеса по осигуряване на качество в образованието именно чрез създаването, проследяването и наблюдението на стандартите и тяхното изпълнение.

Необходимо е да се обясни и понятието **„единица резултат“**. Това е ограничена съвкупност от знания, умения/компетентности. Тя е най-малката част компетентност, която може да бъде валидирана. Оттук произтича дефинирането на следните термини:

- ✓ Знания – резултат от усвояване на информация в процес на учене. Знанията са съвкупност от факти, принципи, теории и практики, които са свързани с определена сфера на работа или обучение. В контекста на ЕКР знанията се описват като теоретични и/или фактологични.
- ✓ Умения – способност за прилагане на знанията и прилагане на ноу-хау при изпълнение на задачи и решаване на проблеми. В контекста на ЕКР уменията се описват като познавателни (включващи прилагане на логическо, интуитивно и творческо мислене) и практически (включ-

ващи сръчност и употреба на методи, материали, уреди и инструменти).

- ✓ Компетентност – доказана способност за използване на знания, умения и личностни, социални и/или методологични дадености в работни или учебни ситуации в професионално и личностно развитие. В контекста на ЕКР способностите се описват с оглед степента на поемане на отговорност и самостоятелност.

Валидирането на учебни резултати, а именно знания, умения и компетентности, постигнати чрез неформално обучение и самостоятелно учене, играе важна роля за повишаване на пригодността за заетост и на мобилността, както и за увеличаване на мотивацията за учене през целия живот, особено при хората в социално и икономически неравностойно положение или при нискоквалифицираните.

С цел на всяко лице да бъде дадена възможността да удостовери наученото извън формалното образование и обучение, включително придобития благодарение на мобилността опит, и да се ползва от него в професионалното си развитие и по-нататъшно учене, по препоръка на Съвета на ЕС от 2012 г., „в държавите-членки, следва да бъде въведена не по-късно от 2018 г. система за валидирането на компетентностите при възрастни.¹ Чрез нея се валидират знанията, уменията и компетентностите, които са придобити чрез неформално и самостоятелно учене, включително, когато е приложимо, чрез образователни ресурси със свободен достъп², както и се получава пълна или, където е приложимо, частична квалификация въз основа на валидиран опит, като в зависимост от нуждите си държавите-членки могат да определят дадени области и/или сектори като приоритетни в рамките на своите системи за валидиране.

Съществуват множество подходи за дефиниране на валидирането чрез признаване, сертифициране, идентифициране, акредитиране, оценяване на (неформално, информално, предишно, експериментално, „истинско“) учене. Редица автори предлагат различна интерпретация и определения на процеса за валидиране и признаване на неформално обучение. Откроява се концептуалният модел PLAR (Prior learning assessment and recognition) на Джой Ван Клийф (Joy Van Kleef, 2010). Той включва базисни знания и умения, методи и средства за оценяване и анализ на социалните фактори, които оказват вли-

¹ ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА от 20 декември 2012 г. относно валидирането на неформалното и самостоятелното учене, 2012/C 398/01; <http://www.eulaw.gov.bg/DocumentDisplay.aspx?ID=439966>

² Образователни ресурси със свободен достъп (ОРСД) представляват цифровизирани материали, които се предлагат безплатно и при свободен достъп на специалисти в образованието, ученици, студенти и самостоятелно учещи, за ползване и повторно ползване с цел преподаване или учене или с научноизследователска цел.

яние върху приложението на модела в институциите за образование на възрастни. Моделът е основан на използването на методологии за оценка (стандартизирани тестове, демонстрация, изпитания), портфолио (самооценка от страна на обучаемия) и външни оценки на курса (външно оценяване от страна на професионалисти, специалисти, педагози).

Дълго време липсва общоприето понятие за валидиране, което да отразява цялата комплексност на този процес. Още през 2004 г. Комисията по образование към ЕК прави разграничение и предлага два термина „*идентифициране*“ и „*валидиране*“. **Идентифицирането** позволява учебните резултати на индивида да станат видими, но това не води задължително до получаване на официално признат документ (сертификат или диплома). По предложение на CEDEFOP, ЕК приема, че **валидирането** представлява процес на потвърждаване от упълномощен орган, че дадено лице е постигнало учебни резултати, измерени спрямо съответен стандарт, а признаването на предходно учене е валидиране на учебни резултати (знания, умения и/или компетентности), независимо дали са придобити в рамките на формалното, неформалното или самостоятелното учене. Тази дефиниция на европейско равнище улеснява работата на различните европейски институции и създава яснота за разбиране на изследваната и дискутирана проблематика.

Валидирането на неформалното учене се базира на оценяване на постиженията от ученето и може да завърши с получаване на документ. Концепцията, която предлага CEDEFOP за валидирането, включва разбирането, че в центъра на процеса трябва да стои човекът (съответно професионалистът), който прави избор и решава да започне процедура по валидиране на своята компетентност. Така чрез процедурата по валидиране човекът анализира състоянието на професионална компетентност, което е постигнал, и на тази база определя целите си за бъдещо развитие, планира как и с какво да продължи усъвършенстването си. Тази личностна ориентация позволява валидирането да се превърне от формален набор на оценъчни инструменти в действен механизъм за осъзната промяна, която постепенно се разгръща във времето и се контролира и регулира от самия човек, който е носител на компетентностите, а не от външни фактори, институции или звена.

В Стратегията за развитието на ученето през целия живот 2013-2020 г. валидирането се дефинира като основен инструмент за реализирането на политиката за УЦЖ. То е „възможност за официално признаване и сертифициране с документ за професионална квалификация, равностоен на документ, издаден след завършено обучение във формалната система.“¹

¹ Стратегията за развитието на ученето през целия живот 2013-2020 г, с. 36

В документа „Понятия и методологични определения, свързани с прилагането на модел за система за валидиране“¹, валидирането се определя като „процес на признаване на придобити чрез неформално и самостоятелно учене знания и умения/компетентности чрез сравнение с конкретни изисквания за професионална квалификация, завършващ с издаване на официално признат документ.“

В обобщение, валидирането се разглежда като инструмент за:

- ✓ подпомагане на ученето през целия живот, личностното, професионално и кариерно развитие на гражданите;
- ✓ реализиране на политиките за заетост и социално включване на национално, регионално и местно ниво;
- ✓ оползотворяване и развитие на човешките ресурси на ниво стопански субекти и икономиката като цяло;
- ✓ постигане и осигуряване на качество в образованието чрез спазването на стандартите за валидиране.

Необходимо е изрично да се подчертае, че за да изпълнява ролята на такъв инструмент, валидирането трябва да стане интегрална част на националните системи за квалификация в политически, нормативен, административен и финансов план.

2. Система за валидиране

Процесът по валидиране обхваща множество участници, включва в себе си разнообразни подпроцеси, необходимо е да отчита общоприети принципи, но да се съобразява с особености на националните традиции и образователни практики. Поради това по-адекватно е разглеждането му като цялостна система.

2.1. Елементи

Системата за валидиране следва да създава условия всяко лице да се ползва от тези видове учене, поотделно или в съчетание, в зависимост от индивидуалните си потребности и да включва следните елементи:

- ✓ **Определяне на личните резултати**, постигнати чрез неформално и самостоятелно учене – установяване на наличието на конкретен опит у дадено лице чрез провеждане на събеседване;
- ✓ **Документиране на личните резултати**, постигнати чрез неформално и самостоятелно учене – онагледяване на опита на лицето;

¹ Вътрешноведомствени указания при осъществяване на проект „Нова възможност за моего бъдеще“, свързан с изграждане на система за валидиране.

- ✓ **Оценка на личните резултати**, постигнати чрез неформално и самостоятелно учене – официално оценяване на установения опит;
- ✓ **Удостоверяване на констатациите от оценката на личните резултати**, постигнати чрез неформално и самостоятелно учене, под формата на квалификация или кредити за придобиване на квалификация, или по друг подходящ начин -удостоверяване на резултатите от оценяването, които могат да доведат до частична или пълна квалификация.

За да могат лицата да извлекат полза и резултатите от обучението да бъдат ефективни, трябва да се създаде система за идентифициране, оценяване и/или признаване на всички тези знания, умения и компетентности, независимо от процеса на обучение. Ето защо валидирането на неформалното обучение и информалното учене е ключов аспект на всяка стратегия, насочена към обучение през целия живот.

М. Марков разпознава два отделни аспекта за валидиране на резултати от неформално и информално учене, всеки от които преследва различна цел. От една страна е валидирането на информалното и информалното обучение като средство за достъп до по-нататъшно образование и обучение, а от друга – валидирането за придобиване на професионална квалификация.

Първият аспект се разбира най-вече като достъп до институциите за висше образование, но това не изключва и други форми на образование и обучение. Основната му характеристика е определяне и признаване на вече постигнати резултати с цел да се избегне повторението на обучението. Вторият аспект третира професионалната квалификация и се състои от оценка на резултатите от обучението, придобити по квалификационен стандарт с оглед признаване на пълна (или понякога частична) квалификация, независимо от контекста на обучение. М. Марков определя признаването на резултатите като „потвърждаване от компетентен орган, че резултатите от обучението, а именно постигнатите знания, умения и компетенции, усвоени от индивида във формален, неформален или спонтанен контекст, са минали през оценка съгласно установените критерии и съответстват на изискванията на стандарта за валидация.“¹ Важен извод на цитирания автор е, че „признаването на резултатите от обучението може да бъде формално и социално“. Първият подход води до придобиване на официален статут на резултатите от неформално обучение чрез присъждане на квалификация (сертификат, диплома, степен). Вторият подход придава на субектите на социално-иконо-

¹ Марков, М. Валидирането на знания, умения и компетентности, придобити чрез неформалното образование и информалното обучение – ключов аспект на всяка стратегия, насочена към учене през целия живот, 2012.

мическата сфера (държавата, работодателите и други институции) равностойна тежест с тази на представителите на формалното образование.

2.2. Принципи на системата за валидиране

В системата за валидиране на резултати от учене е необходимо да бъдат приложени следните **принципи**¹:

- ✓ Доброволност – процедурата по валидиране се прилага при заявено желание от страна на гражданите, основано на самостоятелно и информирано решение;
- ✓ Равен достъп – системата за валидиране гарантира свободен достъп и зачитане на правата и постиженията на всички граждани, независимо от техния пол, възраст, социално положение или етническа принадлежност;
- ✓ Информираност – възможностите за валидиране се популяризират системно и активно сред обществеността, потенциалните кандидати и заявителите на услуги по валидиране;
- ✓ Надеждност и доверие – обективност, прозрачност и гарантираност на качеството на процесите по валидиране в т.ч. идентифициране, оценка и признаване на резултатите от неформално обучение и самостоятелно учене;
- ✓ Достоверност и легитимност – законосъобразно и правилно прилагане на методите и механизмите за валидиране. (Процедурата по валидиране е съобразена с действащата нормативна уредба в областта на професионалното образование и обучение, правата и задълженията на участниците в процеса. Дейностите по валидиране се осъществяват от легитимни компетентни институции);
- ✓ Ясно определени задължения на отговорните институции – процедурата по валидиране определя конкретните отговорности на национално, регионално и местно ниво във връзка с ефективната организация и управление на дейностите по валидиране, както и задълженията на ангажираните институции във връзка с осигуряване на качеството на информирането и консултирането, идентифицирането, оценката и сертифицирането на професионални знания, умения и компетентности;
- ✓ Прозрачност и съгласуваност на дейностите – резултатите от дейностите на всеки етап от процеса на валидиране се документират, съглас-

¹ Методология за въвеждане и поддържане на система за идентифициране и признаване на знания, умения и компетентности, придобити чрез неформално обучение и самостоятелно учене, 2014.

но изисквания, които осигуряват аргументирана и надеждна информация за всички участници в процеса;

- ✓ Преносимост на резултатите от валидирането – процедурата позволява резултатите от валидирането на знания, умения и компетентности да се използват за включване на гражданите в по-нататъшно професионално обучение във формалната система.

В допълнение на тези принципи, системата за валидиране трябва да бъде съобразена също с:

- ✓ Обвързаност с националните квалификационни рамки и съответствие с Европейската квалификационна рамка;
- ✓ Предоставяне на информация и насоки относно ползите от валидирането и възможностите за валидиране, както и относно съответните процедури;
- ✓ Специален фокус за ползата при групите в неравностойно положение, включително за безработните и изложените на най-голям риск от безработица, тъй като валидирането може да повиши участието им в процеса на учене през целия живот и да подобри достъпа им до пазара на труда;
- ✓ Безработните и застрашените от безработица да имат възможността, в съответствие с националните правни норми и особености, да преминат през „проверка на уменията“ с цел да се установят знанията, уменията и компетентностите им в разумни срокове, най-добре в рамките на шест месеца от установяване на потребността;
- ✓ Валидирането на неформалното и самостоятелното учене да се подпомага чрез подходящи консултации и насоки и да е лесно достъпно;
- ✓ Въвеждане на прозрачни механизми за осигуряване на качество, съответстващи на съществуващите рамки за осигуряване на качество, които подпомагат прилагането на надеждни, утвърдени и доказани методи и инструменти за оценка;
- ✓ Предвиждане на разпоредби за усъвършенстване на професионалната компетентност на персонала, участващ в процеса на валидиране, във всички необходими за целта сектори;
- ✓ Квалификацията или частичната квалификация, придобита чрез валидиране на неформалното обучение и самостоятелното учене, да отговаря на установените стандарти, които са еднакви със или равностойни на стандартите за квалификациите, придобити чрез програмите за формално образование;
- ✓ Насърчава се използването на инструменти за осигуряване на прозрачност в рамките на ЕС, например рамката Europass и Youthpass, с цел да се улесни документирането на резултатите от ученето;

- ✓ Да са налице полезни взаимодействия между системите за валидиране и системите за образователни кредити, приложими в системата на формалното образование и обучение, например Европейската система за трансфер на кредити във висшето образование (ECTS)¹ и Европейската система за трансфер на кредити в професионалното образование и обучение (ECVET)²;

Европейските принципи, водещи за всички държави-членки, които са в основата на политиките за валидиране, намират израз в:

- ✓ Индивидуалното право – всяко лице решава дали да участва или не в процедура за валидиране; валидирането трябва да се основава на социалния диалог; право на обжалване (сумарен метод на валидиране);
- ✓ Отговорността и задълженията на заинтересованите страни – заинтересованите страни трябва да изграждат, в съответствие с техните права, отговорности и компетентности, системи и подходи за идентифициране и валидиране на неформално и самостоятелно учене. Те трябва да включват подходящи механизми за осигуряване на качество. Заинтересованите страни трябва да осигуряват на лицата ориентиране, консултиране и информация за използваните от тях системи и подходи;
- ✓ Конфиденциалността и доверието, вградени в прозрачността на процедурите, на използваните методологии и методи за оценяване;
- ✓ Надеждността и легитимността, чрез участие на всички заинтересовани страни при разработването, прилагането и финансирането на механизма за валидиране.

Системите и подходите за валидиране на неформалното и самостоятелно учене трябва да са съобразени с реалните интереси и да осигуряват балансирано участие на съответните заинтересовани институции и организации. С оглед системното подпомагане и проследяване на напредъка на държавите-членки при реализиране на общоевропейските принципи в националните политики и практики в областта на валидирането, се реализират мащабни инициативи на общоевропейско ниво.

Като водещи **фактори** за изграждане на качествени системи за валидиране³ се открояват: партньорството, достатъчното финансиране и наличието на човешки ресурси, обучението и ориентирането на служителите, ангажирани в подпомагане реализирането на политиките. От значение е да се използват

¹ European Credit Transfer and Accumulation System – Европейската система за трансфер на кредити във висшето образование

² The European Credit system for Vocational Education and Training – Европейската система за трансфер на кредити в професионалното образование и обучение

³ European guidelines for validating non-formal and informal learning, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2009.

ясни отправни точки, като например стандартите и квалификационните нива, в европейската и националните квалификационни системи. Това предполага и разработване на методики, основани на резултати от ученето. Друг съществен фактор е осигуряването на качество, мониторинг и оценка, гарантиращи справедливост и изграждане на доверие. Добре е това да се направи чрез учене от напредналите в процеса на валидиране страни и споделяне на опит.

Възможните трудности в успешното прилагане на системи за валидиране са множество:

- ✓ Разполагаемите ресурси са недостатъчни за посрещане на търсенето за валидиране и последващото му поддържане;
- ✓ Недостатъчно е обучение на персонала, отговорен за валидирането;
- ✓ Несигурност в планирането, дължаща се на промени в обхвата и качеството на пилотните проекти, това важи и за опита в България;
- ✓ Липса на сътрудничество между заинтересованите групи;
- ✓ Липса на интерес и доверие към процеса на валидиране от компаниите;
- ✓ Високи нива на доверие в традициите и културата на валидиране на формално учене;
- ✓ Удължаване и сложност на процедурите за валидиране;
- ✓ Слаб достъп до информация за процедурите на валидиране;
- ✓ Ниски очаквания от потенциалните кандидати за валидиране, по-специално нискоквалифицираните;
- ✓ Опасения от страна на работодателите за исканията за по-високо заплащане на труда;
- ✓ Голям обхват от методики, които могат да затруднят надеждността на оценяването и доверието;
- ✓ Сложни, терминологично натоварени и трудни за прилагане стандарти, непозволяващи лесно валидиране;
- ✓ Занижени стандарти, които не отговарят в достатъчна степен на изискванията за квалификацията;
- ✓ Убеждението от страна на частния сектор, че валидирането на неформално и самостоятелно учене е отговорност на публичния сектор;
- ✓ Липса на правна рамка, регламентираща процедурите за валидиране;
- ✓ Нежелание от страна на частния сектор да споделя опит и политики;
- ✓ Недоверие към квалификациите, придобити по нетрадиционен път, извън формалната система.

2.3. Значимост на валидирането за отделния индивид, общностите и икономиката

В редица общоевропейски стратегически и програмни документи, доклади и методически разработки през последното десетилетие валидирането се разглежда като инструмент, който подпомага определящите политиката фактори в европейските държави да постигат значими за социалния и икономически напредък политически цели.

Първо, това са ефикасните инвестиции в образование и обучение. Като осигурява възможност за признаване на знания, умения и компетентности, придобити в резултат на неформално и самостоятелно учене, валидирането допринася за съкращаване на сроковете за придобиване на образование и квалификация, и съответно за ефективно оползотворяване на публичните и частни инвестиции за развитие на човешките ресурси.

На второ място по отношение на ефективността на пазара на труда, валидирането повишава пригодността за заетост, съдейства за подобряване на трудовото представяне на работното място, за увеличаване дела на устойчивата заетост, намаляване на времето за търсене на работа и на периодите на безработица, намаляване дела на нискоквалифицираните.

Трето, във връзка с УЦЖ, валидирането повишава значимостта на неформалното и самостоятелно учене за индивидуалното професионално и кариерно развитие, допринася за повишаване на активността за придобиване на нови знания, умения и компетентности и съответно на дела на включените в разнообразни форми на учене.

На четвърто място, валидирането е свързано със социално включване, тъй като подпомага образователната, социалната и икономическата интеграция и реинтеграция на всички граждани и групи, включително хора в неравностойно положение. То има отношение и към социалното равенство, защото подпомага гражданите да преодолеят бариери по отношение на обучение и работа, свързани с пола, етническата принадлежност, възрастта, инвалидността, социалното положение или от институционален характер.

На пето място, валидирането има отношение към осигуряване на качество в образованието, следене и постигане на определените стандарти, въвеждане на механизми за оценка и съпоставка, а така също за поддържане на определено ниво.

Не на последно място, валидирането е свързано с икономическото развитие, поради това, че насърчава повишаването на качеството на човешките ресурси и съответно на конкурентоспособността на стопанските субекти и икономиката като цяло.

Таблица 1. Ползи от валидирането

| ПОЛЗИ ЗА ЛИЧНОСТТА | ПОЛЗИ ЗА СТОПАНСКАТА ОРГАНИЗАЦИЯ/ ЗА БИЗНЕСА | ПОЛЗИ ЗА ОБЩЕСТВОТО |
|--|---|---|
| <p>1. Разширяване възможностите за „визуализация“ на знания, умения и компетентности, придобити чрез неформално или самостоятелно учене.</p> <p>2. Нови възможности за признаване на квалификация (втори шанс) за преждевременно напусналите училище.</p> <p>3. Разширяване на достъпа до формално образование и обучение.</p> <p>4. Повишаване мотивацията за учене и развитие, в т.ч. на групи в неравностойно положение.</p> <p>5. Повишаване възможностите за трудова реализация, запазване на работно място, кариерно развитие, повишаване на трудовото възнаграждение.</p> <p>6. Възможности за по-бърз и по-гъвкав път за получаване на документ за придобиване на квалификация в сравнение с традиционното обучение.</p> <p>7. Възможност натрупани в живота умения да придобият пазарна стойност.</p> | <p>1. Повишаване качеството на работната сила.</p> <p>2. Повишаване пригодността за работа на персонала.</p> <p>3. Повишаване конкурентоспособността на организацията.</p> <p>4. Подобряване професионално-квалификационната структура на персонала.</p> <p>5. Увеличаване интереса на персонала към развитието на бизнеса на организацията.</p> <p>6. Създаване на възможности за персонала на стопанските организации за по-бързо и гъвкаво получаване на документ за придобиване на квалификация по професия в сравнение с традиционното обучение.</p> <p>7. Повишаване възможностите за приспособимост и мобилност между стопанските организации, отраслите и държавите.</p> <p>8. Подобряване баланса на пазара на труда между търсенето и предлагането на квалификации по професии.</p> | <p>1. Създаване на нови възможности на хората за професионално и социално развитие.</p> <p>2. Съкращаване срока за придобиване на професионална квалификация, намалява се времето за отсъствие от работното място.</p> <p>3. Повишаване гъвкавостта на пазара на труда за осигуряване на подходяща заетост на търсещите работа.</p> <p>4. Повишаване конкурентоспособността на икономиката на регионално и национално равнище, вследствие използването на по-високо квалифицирана работна сила.</p> <p>5. Разширяване на социално значими проблеми – намалява безработицата, подобрява се интеграцията в обществото.</p> <p>6. Повишаване качеството на образованието и степен на съответствие на предоставяните публични услуги (нормативни изисквания; граждани и други заинтересовани страни).</p> |

На таблица 1 са обобщени ползите от валидирането, разгледани в три разреза – на ниво индивид, стопанска единица и за обществото като цяло. Както става ясно, за конкретния индивид ползите са свързани с по-висока мотивация, подобрени възможности за трудова реализация и пазарно остоянстване на натрупани в живота умения. Това е пряко свързано с повишаването на качествата на работната сила и съответно подобряване на конкурентоспособността на бизнес организациите. Кумулативният ефект е повишаване гъвкавостта на пазара на труда, по-високо качество на образованието, решаване на социално значими проблеми, подобрена конкурентност на икономиката като цяло.

Заклучение

Въпросите, свързани с оценяване и признаване на компетентности при възрастните са пряко следствие от концепцията за учене през целия живот. Те подчертават значимостта на неформалното учене като елемент от всяка дейност, която човек извършва на работното си място, в свободното си време, у дома. Валидирането е тясно свързано с изграждане на гъвкава и отворена квалификационна система, която признава учебни резултати, придобити извън системата за формално образование и създава възможности за тяхното легитимиране чрез развитието на процедури за оценяването им и получаването на сертификат или диплома. В образованието, валидирането заема ключова роля като елемент от процеса по осигуряване на качество не само във връзка с прилагането на стандарти, но и като отговор и постигане на удовлетворение спрямо изискванията на заинтересованите страни.

Основните предизвикателства пред качественото функциониране на обща система за валидиране на компетентности при възрастните се изразяват в:

- ✓ Липсата на единен инструментариум за валидиране, надеждност и достоверност на някои методи за валидиране;
- ✓ Липсата на непрекъснат обмен на информация и включване на всички заинтересовани страни от самото начало, както и ясни права и задължения, и контрол;
- ✓ Фокус предимно върху професионалните умения, без да бъдат разглеждани ключовите компетентности като предприемачество и инициативност, социални и граждански компетентности, умения за учене и др. и тяхната валидация;
- ✓ Липсата на публичност, информиране и достигане до всеки гражданин;
- ✓ Намиране на начини за повишаване мотивацията на възрастните да валидират своите компетентности и изясняване ползите от това;

- ✓ Намиране на баланс между децентрализирането на тези инициативи и връзките между секторите – формално придобитите знания и умения и тези по неформален път;
 - ✓ Липсата на самостоятелен нормативен документ, който да регламентира идентифицирането, оценяването и признаването на компетентности, придобити чрез неформално обучение и самостоятелно учене, както и синхронизиране на нормативната база;
 - ✓ Признаването на информалното учене и неговото имплементиране в националната квалификационна рамка;
 - ✓ Намиране на финансови механизми за засилване и поддържане на процеса по валидиране на компетентности при възрастните;
 - ✓ Прилагане на цялостен подход, обвързващ всички етапи от процеса по валидиране и създаване на единна система за валидиране.
 - ✓ Насърчаване на участието и оптимизиране на процеса по валидиране.
- Освен това, институциите, въвлечени в процеса на валидиране трябва да обединят усилия, заедно с всички заинтересовани страни за:
- ✓ Разработване на подходящи стратегии за подкрепа, широко разпространено прилагане и одобряване на валидирането и ученето през целия живот на учащите, работещите и студентите.
 - ✓ Въвеждане на действащи насоки и принципи за валидиране на неформалното учене и пълното му интегриране в националните системи за осигуряване на качеството.
 - ✓ Разработване и прилагане на възприети от всички общи процедури за мониторинг на процеса и проследяване и контрол на качеството.

Валидирането на компетентности подкрепя, подпомага и мотивира хората да развиват и планират професионалната си кариера, да осмислят ученето като дейност, да бъдат оценени знанията и уменията им по предварително определени стандарти. То дава възможност за изграждане на тясна взаимовръзка между различните заинтересовани страни от една страна, а от друга – взаимозависимост между формално и неформално образование. Други предимства на валидирането са подобряване на процеса по подбор на персонала, постигане на по-висока степен на обективност при оценяването на персонала и кариерното израстване, по-ефективно прилагане на системите за диференцирано заплащане на труда, намаляване на времето и разходите при организиране на надграждащи обучения. Не на последно място, чрез възможността да валидират своите знания, умения и компетентности, заетите в икономиката ще могат да отговорят на редица нормативни изисквания, например, при участие в обществени поръчки или за изпълнение на специализирани дейности, за които се изисква документи.

Направеният кратък преглед на същността, характеристиките, предизвикателствата и предимствата на валидирането позволява да откروим неговата

съществена роля за видимостта и разпознаваемостта на цялата съвкупност от знания и опит на човека, независимо от това къде са придобити. В заключение на всичко казано дотук, може да бъде направено обобщението, че въпросите, свързани със спецификите на неформалното образование, неговите предимства и значимост, както и търсенето на нови възможности за систематизиране и валидиране на знанията и уменията, придобити чрез него, са ключово важни за развитието на икономика на знанието и концепцията за учене през целия живот.

Използвана литература

1. Божилова, В. (2012): Валидирането на компетентности при възрастните – съвременна насока за развитието на образованието, Стратегии на образователната и научната политика, Година XX, Книжка 1, 2012
2. Василева, Елка (2012): Ролята на заинтересованите страни в процеса на валидиране на знания и умения, придобити чрез неформално обучение и самостоятелно учене, сборник проект ValidAid
3. Европейско проучване за валидирането на неформално и самостоятелно учене, 2004, 2005, 2007, 2010, 2014, 2018 г.
4. Закон за насърчаване на заетостта (2001, посл. изм. бр. 21/13.03.2020 г.)
5. Закон за признаване на професионални квалификации (2008 г., посл. изм. ДВ. бр.17 от 25.02.2020 г.)
6. Закон за професионалното образование и обучение (1999, посл. изм. ДВ. бр.7/19.01.2018 г.)
7. Иванова, Даниела (2012): Ролята на стандартите за валидирането на знания и умения, придобити чрез неформално и самостоятелно учене, сборник проект ValidAid
8. Марков, Марчо. (2012): Валидирането на знания, умения и компетентности, придобити чрез неформалното образование и информалното обучение – ключов аспект на всяка стратегия, насочена към учене през целия живот, ValidAid project, Валидиране на знания и умения за укрепване на позициите на нискоквалифицирани работници на пазара на труда“, Програма „Леонардо да Винчи“, 2010 – 2012,
9. Милков, Лучиян. (2012): Общуване, култура, професия, изд.: „Юни Експрес“ ООД
10. Модел на система за валидиране на професионални компетентности, придобити чрез неформално и самостоятелно учене (2009), проектна документация, НАПОО
11. Наредба № 2 от 13.11.2014 г. за условията и реда за валидиране на професионални знания, умения и компетентности, Обн. ДВ. бр. 96 от 21 Ноември 2014 г. (по чл. 40 от ЗПОО), в сила от 01.01.2015 г. (www.mon.bg)

12. Национална стратегия за продължаващото професионално обучение за периода 2015-2020 година, (2014)
13. Национална стратегия за учене през целия живот 2014-2020 г.
14. Николова, С., Н. Камбурова, Д. Пушкаров, М. Каменова. (2012): Наръчник за валидиране на знания, умения и компетентности, придобити чрез неформално обучение и самостоятелно учене, С.
15. Общи европейски принципи за валидиране на неформално и самостоятелно учене, 2004 г. (Брюксел)
16. Портал на CEDEFOP – <http://www.cedefop.europa.eu/>
17. Стратегия за развитие на професионалното образование и обучение в Република България за периода 2015-2020 г.
18. Bjornavold, Jens. (2009): Validation and recognition of non-formal learning: the questions of validity, reliability and legitimacy, Vocational education and training: the European research field: background report 1998: volume 2, 215-233
19. Cedefop (2018). Vocational education and training in Bulgaria: short description. Luxembourg: Publications Office. <http://data.europa.eu/doi/10.2801/600634>
20. CEDEFOP Glossary <http://www.cedefop.europa.eu/EN/about-cedefop/projects/validation-of-non-formal-and-informal-learning/european-inventory-glossary.aspx>
21. Dzhengozova, Mariya (2018): European inventory on validation of non-formal and informal learning 2018 update, CEDEFOP;
22. http://www.navet.government.bg/bg/projects/project_new-opportunities_bg
23. <http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/recognitionofnon-formalandinformallelearning-home.htm>
24. Le portail de la validation des acquis de l'expérience – <http://www.vae.gouv.fr/>
25. Memorandum on Lifelong Learning (2000), Brussels,
26. Nikolova, Nataliya (2010): European Inventory on Validation of Nonformal and Informal Learning 2010 Country Report: Bulgaria
27. Non-formal learning: mapping the conceptual terrain. A Consultation Report, Leeds: University of Leeds Lifelong Learning Institute. Also available in the informal education archives: http://www.infed.org/archives/e-texts/colley_informal_learning.htm
28. Recommendation 2006/962/EC of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 on key competences for lifelong learning [Official Journal L 394 of 30.12.2006].
29. Terminology of European education and training policy. A selection of 100 key terms. (2008): Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities

30. Validation de l'apprentissage non formel et informel en Europe (État des lieux en 2007), CEDEFOP (2008): Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes

Рецензент: доц. д-р Деница Горчилова

МАРКЕТИНГОВИ ПОХВАТИ ЗА ЗАЩИТА НА ОРИГИНАЛНИ ЛЕКАРСТВЕНИТЕ СРЕДСТВА СРЕЩУ ГЕНЕРИЧНИ КОНКУРЕНТИ: АНАЛИЗ НА ПРИМЕРИ ОТ ПРАКТИКАТА

ас. д-р Красимира Вълчева,
катедра „Публична администрация“, УНСС

kvalcheva@unwe.bg

***Резюме:** Израждането на лоялност, надеждност и доверие е от първостепенно значение за осигуряването на дългосрочен успех на оригиналните медикаменти. Засилената регулация на сферата налага маркетинговите екипи да се съобразяват с редица ограничения в своята практика спрямо регистрационния статус на лекарствените продукти и да бъдат креативни в използването на позволените канали за комуникация с целевите групи. Създаването на силна и разпознаваема търговска марка по време на защитения етап от жизнения цикъл на лекарствените продукти е гаранция за удължен живот и след изтичане на техния патент и навлизането на генеричните конкуренти. Анализът на примери от практиката за успешни и неуспешни маркетингови стратегии предоставя систематизирана информация за възможностите, от които иновативните производители могат да се възползват съгласно ограниченията, които се налагат при маркетингането на различните медикаменти, както и за някои от проблемите, с които могат да се сблъскат.*

***Ключови думи:** бранд, оригинални медикаменти, генерични медикаменти, регулации, маркетингова стратегия*

Въведение

През последните десетилетия на силно променена пазарна среда, иновативните фармацевтични компании са изправени пред нова, непозната за тях досега ситуация, в която източник на значително конкурентно предимство безспорно се оказва защитеното с търговска марка наименование на лекарствените им продукти. Само до преди две десетилетия те разчитаха основно на три стълба да осигуряват техния дългосрочен успех- развойна дейност, агресивна защита на патентите и значителен човешки ресурс насочен към дейността по продажби. В момент, в който новите молекули са все по-редки, редица „блокбъстър“ вече са с отпаднал патент и печалбите намаляват под

натиска на генеричната конкуренция, иновативните компании активно търсят начини да пренасочват своите усилия към нови възможности, които светът на бързооборотните стоки отдавна познава и прилага успешно (Bulik, 2011). Но фармацевтичните пазари се различават от типичните потребителски пазари тъй като тази сфера винаги е била обект на засилена наднационална и национална регулация. Това изправя маркетинговите екипи пред редица предизвикателства в опитите им отговорно да промотират своите продукти, да получават обратна връзка от потребителите, да изграждат взаимоотношения с медицински специалисти, пациенти и потребители. Въпреки засиления контрол, компанията намират удачни подходи за маркетингане на своите продукти, като първият и основен е брандирането на оригиналните лекарствени средства.

В индустрия, където животът на патентите е ограничен и владението на пазарния ексклузивитет рухва все по-бързо под натиска на генеричната конкуренция, търговското наименование се налага да бъде затвърдено в значително по-голяма степен по време на защитения живот на лекарствения продукт за да може да му осигури потенциал за последващ живот. В контекста на ограниченията, наложени във фармацевтичната сфера, маркетинговите програми и дейности са насочени основно към информиране на потенциалните потребители за ползите от продуктите в сравнение с генеричните им аналози. В настоящия материал ще бъдат представени два примера – един за успешна и един за неуспешна маркетингова стратегия. Те ще бъдат анализирани през призмата на използваните маркетингови похвати, които авторът познава от своята практика в голяма фармацевтична компания. Те са насочени основно към увеличаване на разпознаваемостта и ценността на търговската марка на предлаганите лекарствени средства преди и след появата на генерична конкуренция.

Пример 1 за успешна маркетингова стратегия през два етапа от жизнения цикъл на медикамента ABC

Основна причина за брандирането на иновативните медикаменти е осигуряването на защитата им срещу генериците и удължаването на техния живот след отпадане на патента. Ценността на търговската марка се крие във възможността да се осигури връзката с потребителите и да се генерира лоялност, която се запазва в определени ценови интервали при навлизане на подстъпните като цена генерични еквиваленти. Първият пример проследява медикамент, който се намира в средния и късен етап на своя жизнен цикъл съгласно Теорията за оптимизация на живота на лекарствата (Bernard, 2013). Той проследява различните използвани похвати за генериране и увеличаване на разпознаваемостта на търговската марка и създаване на маркова ценност

както докато е прескрипторен (Rx), така и в етапа, в който той започва да се предлага без рецепта (OTC). Продуктът е оригинален за компанията производител, срещу никотинова зависимост. Пазарът за който са приложени маркетинговите похвати е един от големите източноевропейски пазари, характеризира се през последните години с растеж в OTC сектора.

Ранният и средният етап от жизнения цикъл на лекарствените продукти е така наречения прескрипторен период, при който регулациите забраняват рекламирането на този тип медикаменти директно към потребителите. Здравните специалисти са тези, които могат да бъдат таргетирани и които впоследствие могат да предписват продукта на пациентите. Те са групата, която участва активно в създаването на марковите предпочитания, като при правилна пазарна стратегия това резултира пряко върху генериране на повисоки продажби и пазарен дял посредством изграждане на търсене на марката. Лекарите се възприемат като първични потребители, търсещи качество, ефикасност и надеждност и които имат нужда от създаване на увереност с цел да предписват конкретен медикамент на пациентите. На този етап последните нямат възможност да взимат самостоятелно решение кой лекарствен продукт да използват и се доверяват напълно на преценката на лекаря.

Рекламирането и промоцията са критични в ранния и среден етап на живот на фармацевтичния бранд за създаването на маркова разпознаваемост и окуражаване на тестването на продукта. Екипът по маркетинг и продажби на компанията през етапа на Rx статуса на медикамента, наречен тук „ABC“, бе изцяло съсредоточен именно върху целевата група на медицинските специалисти като стратегиите, които използваша бяха няколко. Търговското наименование бе внимателно избрано още на първия етап от разработката на продукта съгласно изискванията за съвременно звучене и регистрирано едновременно на няколко основни територии, на които продуктът бе предвиден за регистрация.

Първата стъпка към успешното брендиране на продукта безспорно е добрият *анализ на пазара*, базиран на надеждна информация, която се набавя както от различни платени, така и от обществено достъпни източници. Анализът обхваща следните основни параметри – засегнато население и демографски специфики, размер и динамика на пазара, основни играчи и тренд, ценови анализ, разходи за реклама на конкурентите на целевия пазар. След като екипът придоби по-задълбочена представа за пазарната ситуация, предприе изготвянето на SWOT анализ:

Таблица 1. SWOT анализ на продукт ABC

| | |
|--|--|
| <p>Силни страни</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Натурален произход на активното вещество; 2. Не съдържа никотин- не поддържа зависимостта; 3. Адекватна цена на терапията; 4. Една опаковка = цялостна терапия = бързо действие | <p>Слаби страни</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Прескрипторен – ограничения в рекламирането за разлика от ОТС конкурентите; 2. Схемата за прием е сравнително сложна; 3. По- ниски предвидени медийни разходи от конкурентите. |
| <p>Възможности</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Държавна политика срещу тютюнопушенето; 2. Позитивна тенденция сред местното население за спиране цигарите; 3. Растеж на ОТС пазара. | <p>Заплахи</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Силен бранд на основните конкуренти и висока разпознаваемост 2. Голям медийен бюджет . |

На тази база бе изградена последващата стратегия за позициониране на продукта – таргет групи, послания, медийна активност и основни канали за комуникация. Основен фактор в планирането на кампанията бе да се предаде точното послание: заинтересованите страни да направят разликата между това „ДА СПИРАШ“ и „ДА СПРЕШ“ тютюнопушенето. Основната целева група на медицинските специалисти следваше да бъде запозната с марката, с нейните специфики, характеристики и преимущества пред наличните ОТС продукти. Това бе постигнато по няколко начина, като последните две възможности не изискват сериозни бюджети за разлика от първата, и достигат до определената целева група сравнително бързо:

- ✓ посредством лични продажби – чрез медицински представители;
- ✓ посредством ангажиране на ключови лидери на мнението;
- ✓ посредством публикации в специализирана печатна преса и издания;
- ✓ посредством рекламни банери и публикации в специализирани медицински сайтове.

Лекарите се повлияват от два основни фактора при решението си за предписване на дадено лекарствено средство, като първите са маркетинг факторите – медицински представители, реклама, цена на продукта за пациента, изложения и симпозиуми. Вторият тип фактори са така наречените професионални фактори. Те включват журнали, предишен опит и образование, лидери на мнение, препоръки от колеги, изисквания на пациентите (Bednarik, 2005). На различните жизнени етапи на медикамента мнението на специалистите се повлиява в различна степен от различните фактори и пра-

вилния избор на маркетингов микс е от критично значение за изграждането на успешната роля на търговската марка и нейната ценност впоследствие.

Първият и освен начин за промотиране на Rx медикаменти е посредством **медицински представители**, които осъществяват лични визити при специалистите – в конкретния случай основно лични лекари и лекари по белодробни болести. Медицинските представители са жизнено важна комуникационна връзка между иновативните компании и медицинските специалисти, тъй като те осигуряват обратната връзка за статуса на продуктите на силно конкурентния пазара, за възприятията на потребителите и стратегиите за продажба (UKEssays, 2018). Посещенията на медицинските представители бяха планирани предварително, определен бе техния броя при различните целеви групи и бяха заложили критерии за оценка на ефективността им. Основната заплаха пред успешното генериране и в следствие увеличаване на разпознаваемостта на търговската марка на този етап бе да не се получи объркване при позиционирането. Посланието следваше да бъде еднопосочно и ясно с оглед на факта, че екипът вече предвидливо планираше стратегия за борба с бъдещата неизбежна генеричната конкуренция при смяната на статуса на медикамента от рецептурен към OTC.

Следващата стъпка бе ангажирането на **топ специалисти в областта** като изборът се спря върху двама професори, чиито изследвания в сферата против тютюнопушенето бяха приети добре от колегите им не само на местно, но и на международно ниво. Те се включиха активно в няколко симпозиума и участваха с публикации в специализираната преса относно преимуществата на иновативната активна съставка на продукта.

Резултатите не закъсняха и през първите години от лансирането на продукта брандът придоби широка разпознаваемост сред лекарите, които охотно го предписваха на пациентите. Доказателство за това бяха продажбите, които плавно се покачваха. Поради прескрипторния статус на продукта те обаче все още бяха значително далеч от тези на конкурентите, които разполага с възможността да рекламират директно своите продукти към крайните клиенти. Друг проблем, с който в следствие екипът се сблъска в силно конкурентната среда бе повсеместният процес на намаляване на времето, което медицинските специалисти отделят за преки срещи с медицински представители както и разклащане на доверието им в тях като източник на информация поради зачестили случаи на неетични практики.

Търсенето на нови източници за достоверна информация от лекарите подтикна екипа да адаптира стратегията си и да се включи активно в дискусиите им онлайн. Представителите на компанията преминаха специално обучение за новите похвати за комуникация посредством персонализиране на технологиите: он-лайн, оф-лайн, блогове, сайтове, уеб срещи, е-обучение. Лекарите получиха възможност да използват различните средства за кому-

никация с компанията, да задават въпроси за медикамента, да поръчват безплатни мостри. Понякога медицинските представители се включваха в директен личен разговор онлайн или по телефона. Този подход бе взаимстван от немския фармацевтичен производител BOEHRINGER INGELHEIM, който презентира на пазара в САЩ нов медикамент за кардиоваскуларната система, съпътстван с дигитален маркетингов пакет за лекарите, включващ уеб-каст, в който водещи специалисти в тази област разговарят с други специалисти относно лекарството (Whalen, 2011).

Подкрепящ маркетингов подход за увеличаване на разпознаваемостта на марката и нейната стойност бяха също *публикуването на образователни материали* и *рекламни банери* за продукта в специализираните сайтове с достъп само от лекари, както и изпращане на лични имейли до различните групи специалисти с информация за продукта. Тези две възможности не изискваха сериозен бюджет и достигаха до конкретна целева група сравнително бързо, като основната им функция бе да напомнят за продукта и неговите ползи за пациентите.

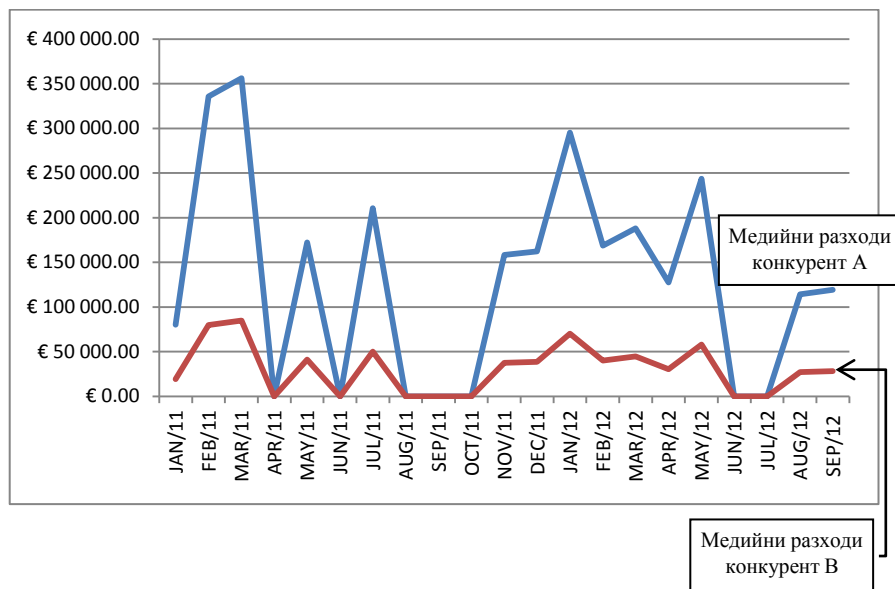
Относно средния етап от жизнения цикъл на лекарствения продукт ABC можем да заключим, че лекарите са един вид посланици на търговската марка, като въпреки редицата държавни регулации и ограничения в маркетингането на рецептурни медикаменти установените похватите изпълниха своята функция в популяризирането на търговската марка и в последващото генериране на планираните продажби и отвоюване на пазарен дял. Продуктът ABC постигна заложените цели и когато настъпи моментът за промяна на неговия статус от рецептурен към ОТС, брандът бе набрал необходимата разпознаваемост и генерирал маркова ценност, която да го защити от генеричния му конкурент, производство на местна фармацевтична компания. През годините на Rx статус на медикамента ABC, екипът по маркетинг и продажби успя да провокира опита с продукта сред лекарите и в следствие с пациентите, който бе жизнено необходим за изграждане на тяхното доверие в него и съответно лоялност към марката. Именно това доверие играе основна роля при избор между генерици и оригинатори въпреки еднаквите активни съставки.

През последвалия трети период от живота на продукта ABC основната задача бе тази разпознаваемост и лоялност да бъде прехвърлена към крайния потребител посредством похватите на директната реклама, търговски промоции, събития и публичност. Кампанията на ОТС продуктите може да бъде разнопосочна тъй като регулациите за тяхното рекламиране са по-ограничени. Похватите, които могат да бъдат приложени за маркетингане са много и техният успех зависи от креативността, с която ще бъдат поднесени. Екипът на компанията реши да заложи както на традиционни – добили популярност през годините и доказали своята ефективност и ефикасност в практиката,

така и на нетрадиционни, иноваторски активности. Тяхната ефективност по линия на разпознаваемост на марката бе подлагана на проверка всяка година посредством сесии с фокус групи, съставени от представители на различните целеви групи на проведените кампании. Този метод не претендира за представителност на резултатите, но даде на екипа сравнително ясна представа как се възприемат техните маркетингови начинания, както и предостави насоки за подобрене.

Първият похват за маркетингане бе избран с оглед на предстоящото лансиране на генеричния конкурент. Посланието трябваше бързо да достигне до крайните потребители посредством медиите – телевизия, радио, интернет и социални мрежи. Най-достъпно бе за начало да се създаде сайт, посветен на АВС, както и профил в социалните мрежи – в случая Facebook. Но за генериране на бърз интерес това не бе достатъчно и изборът се спря на традиционен похват – телевизионната реклама, както и рекламата в печатни издания със сходни с целевите групи читатели.

Бърз и лесен начин да се ориентираме за подходящо време за излъчване на рекламното послание през годината бе да се проследят пиковите с разходите за реклама за основните конкуренти. Подобна информация може да се получи най-често от рекламна агенция, като на фиг. 1 се виждат ясно тенденциите в медийните разходи (за радио и телевизия) на двата основни конкурента на пазара. Това, което се откроява веднага е ясен пик през месеците януари и февруари, както и още един – в периода май-юли. Първият може да бъде обяснен с настъпването на новата година и обещанията, които хората правят – много често едно от тях е да спрат тютюнопушенето от първия ден на новата година. Следващият пик е в началото на летния сезон, когато хората отново се обръщат към възможността за по-здравословен начин на живот, и съвсем неслучайно съпада със Световния ден против тютюнопушенето на 31-ви май.



Фигура 1. Медийни разходи на основните конкуренти на ABC

На база на този анализ в опита си да бъдат креативни и да предизвикат интерес към продукта, както и да подсилят посланието му, екипът планира старта на кампанията на деня на Световния ден против тютюнопушенето. Основната идея на планираната активност бе се провери колко човека могат да откажат тютюнопушенето с нашия продукт за 20 дни, колкото трае и терапевтични курс на лечение. Резултатите бяха обявени чрез организирано събитие, придружено с томбола с награди сред регистрираните участници на продуктовия сайт и имаше сериозен успех.

Друго иновативно решение, насочено предимно към младите хора, бе разработването на безплатно интерактивно мобилно приложение за смартфон. Чрез инсталирането на апликацията чрез QR код, отпечатан на различни рекламни материали, потребителите на продукта ABC получават възможност да улеснят приема на медикамента посредством нотификации за часа на прием и съответната доза.

Друг важен подход в изграждането на разпознаваемост и лоялност към търговската марка на ABC бе добрата комуникация с аптеките и аптечните вериги, които предоставят редица възможности за промотиране на ОТС медикаменти – поставяне на плакати и различни рекламни материали на видни места, включване в аптечните бюлетини и др. Представянето на про-

дукта посредством атрактивни материали на фармацевтите допринася за техните препоръки на конкретен продукт към клиентите. За разлика от предходния етап, в този ролята на фармацевтите значително надвишава тази на лекарите. Крайните потребители се обръщат директно към тях за съвет кой продукт да закупят при избор от няколко аналогични, като препоръката им е от значение при тяхното решение. Успешната комуникация с аптеките и аптечните вериги бе осъществена посредством няколко подхода:

- ✓ посещение на медицински представители при дистрибутори, аптеки и аптечни вериги, като се раздават рекламни брошури, подаръци, папки с презентации на продукта;
- ✓ провеждане на акции с аптеките и аптечните мрежи в периода на активна реклама;
- ✓ публикации в периодични фармацевтични издания на статии и рекламни карета, както и публикации в справочници за ОТС медикаменти.

Планирани и проведени бяха и редица търговски промоции в аптечната мрежа, които целяха насърчаване на опита на потребителите с медикамента.

Резултатите, които местният екипът постигна след смяна на статуса от рецептурен към ОТС на продукта ABC бяха оценени като успешни от компанията. След появата на генеричния конкурент за няколко месеца бе наблюдаван очакван спад в продажбите и пазарния дял, но равновесието бе възстановено бързо посредством адаптиране и засилване на стратегията за различаване на търговската марка на оригиналния продукт ABC от тази на генерика. Изградената разпознаваемост и ценност направиха възможно да бъде осъществен успешен и плавен преход между средния и късен период на живот на ABC.

Пример 2 за неуспешна маркетингова стратегия за налагане на продукт XYZ Plus

В настоящата част на материала ще бъде анализиран пример от практиката на автора, който се оказва неуспешен за налагане на нов продукт на пазара. Внимание ще бъде обърнато и на основните грешки в кампанията, които доведоха ниски нива на разпознаваемостта на търговската марка и съответно до неспособност да бъде изградена нейна собствена ценност. Подобни грешки струват скъпо на фармацевтичните компании и са изключително трудни за поправяне. Лесно е да се разработи успешна маркетингова кампания когато продуктът е пръв в своя терапевтична клас или значително превъзхожда конкурентите, но какво се случва когато нещата се объркат още от първия етап на жизнения цикъл ще проследим по примера на продукта XYZ Plus.

След успешното лансиране на пазара на няколко от топ оригиналните продукти на компанията, логично решение бе да бъде продължена линията с регистрирането на друг медикамент, който се е доказал като успешен на няколко други големи международни пазара. Продуктът предоставя възможност за директно маркетингово тий като е ОТС статус и това отвори полето на действие на местния екип към възможностите, които други представителства на компанията бяха изпробвали успешно. Изцяло базиран на натурални съставки, с няколко сфери на терапевтичен ефект – за лечение на безплодие и еректилна дисфункция при мъжете, при климактериум и при ендокринно безплодие при жените, медикаментът гарантираше добро представяне от самото му нализване на пазара.

Първият проблем се появи още на фаза регистрация на XYZ, като поради регулаторни пречки от местната агенция по лекарствата и несъответствия и непълнота в клиничните данни, най-важните показания на продукта бяха отхвърлени. Това наложи пресмисляне на стратегията за лансиране, тий като в началната фаза на въвеждане на медикамента на пазара не е възможно да бъде наблегнато на неговите „off-label applications“ (индикации, които не са указани в листовката, но са изпитани в практиката на потребителите и са станали част от характеристиките му). Такава широка и добре утвърдена индикация например продуктът XYZ има сред хората, които спортуват активно поради специфичните качества на растителната активна съставка и нейната висока концентрация, налична само в този продукт.

Тий като вече бяха вложени известни средства в предварителни проучвания и изготвяне на стратегия за маркетингово лансиране на бранда, бе взето решение въпреки че регистрационния процес бе суспендиран, на пазара да влезе преди оригинатора негово линейно разширение което позволява да бъде регистрирано като хранителна добавка. То носи същото търговско наименование като оригинатора, но с добавка PLUS. За вземане на решение за пускане именно на този продукт спомогна както факта, че пазарът на хранителни добавки се характеризира с високо темпове на растеж в световен мащаб, така и облекчения режим на регистрация.

След предварителните проучвания на пазара, SWOT анализа за продукта XYZ PLUS придоби следния вид:

Таблица 2. SWOT анализ на продукт XYZ PLUS

| | |
|--|--|
| <p>Силни страни</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Може да използва както от мъже, така и от жени 2. Оригинален растителен продукт 3. Доказана ефективност 4. Висока безопасност при използване 5. Стимулира производството на тестостерон при мъжете и на естроген при жените. 6. Линейно разширение на утвърдена на други пазари търговска марка | <p>Слаби страни</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Липса на сериозни клинични изследвания в категория А 2. Сравнително висока стойност на курса на лечение |
| <p>Възможности</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Разширение на пазарния сегмент поради слабост в либидото и повишаващи се нива на еректилна дисфункция 2. Промяна на тенденцията при лечението с изместване от рецептурни към растителни препарати | <p>Заплахи</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Завишена промоционална активност на прескрипторните препарати 2. Силна активност на ОТЦ и други хранителни добавки в медиите (ТВ, радио, печат) 3. Появата на евтини генерици на рецептурните медикаменти на пазара |

Изградена бе стратегия за позициониране на продукта на пазара по подобие на тази от предходния пример – таргет групи, послания, медийна активност и основни канали на комуникация. Определените целеви групи бе предвидено да бъдат покрити посредством няколко основни активности, като с оглед на предвидения органичен бюджет те бяха лимитирани до следните:

- ✓ реклама в определени „лайфстайл“ сайтове и билбордове по спирките на градския транспорт;
- ✓ радио реклама в светски предавания;
- ✓ включване в организирани мероприятия и събития с участието на популярни лица;
- ✓ посредством акции в аптечната мрежа – промоции и рекламни листовки.

С оглед на статуса на продукта като хранителна добавка възможността за таргетиране на медицинските специалисти от наличния екип медицински представители за ОТС медикаментите бе отхвърлена, тъй като анализът показва че лекарите нямат интерес към предписване на подобни продукти поради липсата на клинични данни, недоверието в тяхната ефективност за пациентите и допълнителното оскъпяване терапията. Фактът, че продуктът XYZ PLUS не може да предложи бързо действие за разлика от основните

конкуренти и неговата употреба изисква по-дълъг курс на терапия, което от своя страна го оскъпява, не направи ситуацията по-благоприятна.

На база на изброените съображения екипът взе решение за стартирането на пионерска маркетингова кампания, основно насочена към жените и проблемите, които те изпитват с либидото, дължащи се на различни причини. Изборът на основен канал за комуникация през интернет не постигна резултат в популяризирането на търговската марка, което доведе и до ниски продажби в аптечната мрежа. Търсене не бе генерирано сред крайните потребители и от излъчената радио реклама в периода на пролетните месеци. Участието в организирани събития въпреки раздаваните рекламни материали и визуално позициониране на продукта също не допринесоха за успех. Резултатите в края на първата година от пускането на продукта на пазара бяха отчайващи: ниски нива на дистрибуция и минимални продажби. Да се замерва каквато и да е маркова разпознаваемост сред потребителите бе напълно излишно. Решението не закъсна и продуктът бе изтеглен от пазара.

Последва анализ какво точно доведе до краха на маркетинговата кампания и обрече един добър продукт на неуспех. Някои от основните грешки в кампанията са систематизирани в последващите параграфи, като едновременно с това ще бъдат разгледани и някои пропуснати възможности.

Първата основна причина се криеше в рисковото позициониране – това което местния маркетингов екип не успя да предвиди при позиционирането на продукта XYZ PLUS бе, че въпреки че идеята бе иновативна, усилията и ресурсите които следваше да се вложат в създаването на изцяло нова категория на пазара – женско либидо, следваше да са далеч по-високи от планираните и одобрени от компанията. Изборът за изцяло женската целева аудитория се оказа неподходящ поради редица фактори, като основен сред които се открие непризнаването на подобен род проблеми с интензитета, с който ги приема и признава мъжкото съсловие. Основен елемент при стартирането на подобен род новаторски кампании е образоването на потребителите в проблемната сфера и акцентирането на подобрението в начина им на живот до което редовната употреба на продукта XYZ PLUS би довел. Организираният семинар с известен сексолог бе стъпка в правилната посока, но посещаемостта и отразяването му не бяха на нужното ниво.

Какво още можеше да бъде направено по посока генериране на марковата разпознаваемост? Една добра възможност би била ако местния екип се свързал с определени неправителствени организации (НПО), насочени към женското здраве и бе стартирал партньорски събития. Сътрудничеството с подходяща НПО би спомогнало за по-бързо и ефективно достигане на посланието към определените целеви групи. Друга опция би била привличането на ключови лидери на мнението не само от сферата на светския живот, но и такива които се занимават с диетология – включването на рекламни банери и

статии в топ посещаваните сайтове за здравословен начин на живот е ефективен и ефикасен вариант за достъпна реклама.

Рисковото позициониране бе следствие на адаптирането на кампанията на база на първоначално проучване на пазара по отношение на оригинатора. Широката терапевтична сфера на продукта XYZ и планираният му ОТС статус предполагаше значителни възможности, включително таргетирането на медицинските специалисти като андролози, уролози, гинеколози, терапевти по сексуалните проблеми. Пренасочването към лансиране на линейното разширение на продукта за съжаление не предполагаше кампанията да включва визити и акции с лекарите, участие на медицински конференции или публикации в специализираната преса. Проблемът бе, че на база на проучване за един продукт бяха взети решения извадени от контекста, за налагането на друг. Проведената кампания, ориентирана основно към жените, не можа да достигне до тях поради неподготвеността на екипа относно техните очаквания и възприятия относно проблема и подходите за изграждане на маркова разпознаваемост и ценност се оказаха неефективни.

Въпреки високия темп на растеж на категорията на хранителните добавки на конкретния пазар, а и в световен мащаб, неподходящият избор на подходи за генериране на маркова разпознаваемост и от там на продуктово търсене доведоха до неудовлетворителни резултати за кампанията. Факт е, че ресурсите, предвидени за налагането на търговската марка бяха недостатъчни за изграждане на силен интерес и разпознаваемост на бранда поради неефективното планиране и бързата смяна на курса на лансиране, породени от регулаторни проблеми. Това, което екипът пропусна бе, че разширението на продуктовата гама са допълнение към иновативните медикаменти, техните продажби се генерират на база добрия имидж и лоялност към оригинатора и те се явяват опции при евентуален интерес към разнообразяване на потребителя с оглед да не пробягва до конкурентни марки. От тази гледна точка, рискът, който компанията пое да лансира продукт от линейното разширение на основата търговска марка преди самата нея доведе то там, че създаде ситуация, в която брандът бе компрометиран преди да е получил адекватна възможност за навлизане на пазара.

Заключение

Преобладаваща причина за силната насоченост към брендирането във фармацията през последните десетилетия е, че то представлява основна защитна стратегия срещу генеричната конкуренция посредством която се осъществява така необходимата взаимовръзка с потребителите, конкурентната диференциация, улеснява се преминаването на границите и пазарите и най-вече се изгражда лоялност сред клиентите. Както обобщава Котлър (2007)

„най- добрите марки внушават гаранция за качество“, като „високата стойност на марката дава възможност на компанията да се възползва от намелени разходи, тъй като марката е известна и има лоялност към нея, а това дава на компанията повече лостове да се пазари с дистрибутори и търговци на дребно, позволява на фирмата да вдига цената, тъй като марката има по-високо възприемане на качеството, позволява ѝ по-лесно да удължава гамата поради голямата вяра в марката и предлага по-голяма защита от конкуренцията“.

Маркетинговите подходи в сферата на фармацевцията са строго регулирани с цел защита на правата и здравето на пациентите, но това не означава че няма място за иновативни дейности редом с доказалите се в практиката успешни подходи за промотиране на лекарствени продукти. С предоставянето на възможността за директна реклама към потребителите на ОТС медикаментите цял един нов свят с възможности от сферата на бързооборотните стоки се откри пред фармацевтичните компаниите и те бързо ги адаптираха къде успешно, къде не толкова към фармацевтичната реалност. Телевизия, радио, интернет, социални мрежи – те всички се превърнаха в основни комуникационни канали за посланията на различните компании, но поради високите стойности на медийни разходи те все по-често се обръщат и към други варианти. В тази връзка през последните години се наблюдава силна тенденция иновативните компании да насочват своите усилия не просто към рекламиране на своите продукти а към образоването на потребителите, като им предоставят допълнителни аргументи защо да заплащат по-високата цена на оригиналния медикамент.

Използвана литература

1. Котлър, Ф. (2007). Управление на маркетинга. София, Изд. „Класика и Стил“
2. Bulik, B. S. (Editor). (2011). Pharmaceutical Marketing. Targeting consumers. Connecting online. What's in store for patients
3. Bernard, S. (2013). Why Product Lifecycle Management Fails Pharma: Time for a Rethink? Pharma Executive.
4. Bednarik J. (2005). Does brand differentiate pharmaceuticals? Neuro endocrinology letters, 26(6), 635–652.
5. UKEssays. (November 2018). The Role Of Medical Representatives In Rm Marketing Essay. Retrieved from <https://www.ukessays.com/essays/marketing/the-role-of-medical-representatives-in-rm-marketing-essay.php>
6. Whalen, J. (2011). Drug Makers Replace Reps With Digital Tools. Retrieved from <http://online.wsj.com/news/articles/>

Рецензент: доц. д-р Александър Вълков

ДОБРОВОЛЧЕСТВО: НОРМАТИВНИ И ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ИЗМЕРЕНИЯ

ас. д-р Виолета Гончева-Златкова,
катедра „Публична администрация“, УНСС

violeta.zlatkova@unwe.bg

Резюме: В доклада се разглеждат въпросите, свързани с участие на младежта, проследява се изчерпателно идеите и осъществяването на европейски политики. Представя се развитието на националните политики за младежта. Прави се преглед на нормативната и институционална рамка, регулираща участието на младите хора и младежкото доброволчество. Дискутират се пропуски и се обобщават въпросите, по които заинтересованите страни следва да постигнат съгласие, за да бъде популяризирано, насърчавано и признавано доброволството в страната.

Ключови думи: доброволчество, младежко участие; социална ангажираност; доброволческа култура, нормативни и институционални измерения

Въведение

Темата за участието на младите хора в обществения живот както на местно, така и на национално ниво е от съществено значение за всяка страна, тъй като те представляват „човешки капитал“ и предопределят бъдещето на всяка държава. Тяхната активност, участие и ангажираност в обществения живот са от особена важност – техните интереси, виждания, мнения следва да бъдат представяни и вземани предвид при формулирането на публични политики и вземане на решения. Участието на младите хора е една от предпоставките за засилване на демокрацията и социалното сближаване, осигуряване на добро управление и гарантиране на политическата стабилност. Пълноценното развитие на младите хора, изграждането на активната им гражданска позиция и реализация, възможността да огласяват своите потребности и проблеми, както и да споделят своята готовност за социална ангажираност, активно участие в процесите на предложение и вземане на решения, е отговорност на всички заинтересовани страни. Важно е да се обединят усилията както на представителите на местните и на централните власти, така и на бизнеса, самите младежи и младежки организации, нестопански сектор, представители на училища и университети, с оглед планиране и изпълнение на политики в сферата на младежкото участие, развитие и

изготвяне на проекти и програми по отделни аспекти и за различни секторни политики в областта на младежта.

1. Европейски измерения на политиката за младите хора

През последните десетилетия Европейският съюз (ЕС) предприема значителни действия, ориентирани към развитието на младите хора в Европа и укрепва политиките си по отношение на тях.

- ✓ **Договорната основа** за политиката на ЕС по образованието, квалификацията и работата с младежта са Членове 149 и 150 от Договора за Европейска Общност.
- ✓ Още през 2000 г., по време на Европейския съвет в Лисабон, ЕС си поставя целта да стане „най-конкурентоспособната и динамична, основана на знанието, икономика в света, способна да има стабилно икономическо развитие с повече и по-добри работни места и по-голяма социална кохезия“.
- ✓ За изпълнение на Лисабонската стратегия, ЕС одобрява специална Резолюция за **социалното включване на младите хора** (обн. в Официален вестник С374/28.12.2000 г).
- ✓ През 2001 г. Европейската комисия публикува Бяла книга „Нов тласък за европейската младеж“ (СОМ (2001) 681), в която са идентифицирани четири приоритетни за младежките политики области – **участие, информация, доброволчески дейности и по-добро разбиране и познаване на проблемите на младежта**.
- ✓ През март 2005 г. Европейският съвет предлага Европейски пакт за младежта за подобряване на възможностите за развитие на **знанията, мобилността, заетостта и социалното включване на младите европейски граждани**. В областите на младежката политика като трудова заетост, социална интеграция, образование, обучение, съвместяване на професионалния и личния живот е възприет отворения метод на координация¹.
- ✓ Част от Рамковата програма за конкурентоспособност и иновации за периода 2007-2013 г. и Европейската референтна рамка за ключовите

¹ Отвореният метод на координация (ОМК) в Европейския съюз (ЕС) може да се опише като форма на законодателство с незадължителен характер. Основава се на съвместно идентифициране и дефиниране на цели, които да бъдат постигнати (приети от Съвета); съвместно установени инструменти за измерване (статистика, показатели, насоки); сравнителен анализ, т.е. сравняване на ефективността на държавите от ЕС и обмен на най-добри практики (мониторирани от Комисията). (<https://eur-lex.europa.eu/>)

компетентности подкрепят **насърчаването на предприемачеството и иновациите по отношение на младите хора.**

- ✓ **Здравето на децата и младите хора** е приоритет в Здравната стратегия на ЕС (2008—2013), утвърдена с резолюция на Съвета (2008/С 319).
- ✓ В своя Декларация от 2008 г. Европейският парламент апелира към засилен **многосекторен подход за предоставянето на възможности на младите хора.**
- ✓ На 27 април 2009 г. Европейската комисия предлага Стратегия на ЕС за **инвестиране в младежта и за мобилизиране на нейния потенциал** (СОМ (2009) 200), насочена към създаване на повече възможности за младежта в областта на образованието и трудовата заетост, подобряване на достъпа и пълноценно участие на всички млади хора в обществения живот и насърчаване на взаимната солидарност между обществото и младите хора.
- ✓ На 28 ноември 2009 г. Съветът на Европейския съюз приема Резолюция (2009/С 311/01) относно обновена рамка за европейско сътрудничество по въпросите на младежта (2010-2018), която поставя следните общи цели: **създаване на повече равни възможности за всички млади хора в областта на образованието и пазара на труда и насърчаване на тяхната активна гражданска позиция, социално приобщаване и солидарност.**
- ✓ Съгласно Договорът от Лисабон¹, ЕС вече има компетентност да предприема действия за подкрепа, координиране или допълване на действията на държавите-членки в областта на младежта с цел насърчаване участието на младите хора (чл. 2д, б. „д“ и чл. 149).
- ✓ На 3 март 2010 г. Европейската комисия представя Стратегия ЕВРО-ПА 2020 за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж (СОМ(2010) 2020), чията ключова инициатива „Младежта в действие“ е насочена към **подобряване постиженията на образователните системи и улесняване навлизането на млади хора на пазара на труда.** Новата стратегия е многосекторна и включва както дългосрочни, така и краткосрочни действия в различните области.
- ✓ От 2009 г. е изготвен и първият европейски доклад за младежта, който съдържа информация в областта на младежта в страните-членки на ЕС.
- ✓ От 2016 г. функционира Европейски корпус за солидарност, който финансира доброволчески проекти, стажове и работни места за млади хора, полагащи грижи за общности и хора из Европа. До средата на

¹ Влиза в сила от 01.12.2009 г.

2018 г. за участие в такива проекти са се записали 64 000 млади европейци.

- ✓ През 2019 г. Парламентът одобрява приоритетите за корпуса за 2021-2027 г. Депутатите искат да бъдат включени възможности за хуманитарна дейност извън ЕС, както и да бъдат привлечени повече млади хора с ограничени възможности, от отдалечени региони или с мигрантски произход.
- ✓ Стратегия на ЕС за младежта за периода 2019-2027 г.¹: ангажиране, свързване и предоставяне на възможности на младите хора. Предложенията са да се обърне специално внимание на следните области на дейност:
 - насърчаване на участието на младите хора в гражданския и демократичния живот;
 - свързване на младите хора в целия ЕС и извън него с цел насърчаване на доброволната ангажираност, мобилността с учебна цел, солидарността и межкултурното разбирателство;
 - подкрепа за овластяването на младите хора чрез качество, новаторство и признание за работата с младежи

Въпросите, свързани с младежта, неформалното обучение, включването, заетостта и младежките политики като цяло се разглеждат в редица Препоръки² на Съвета на Европа, Резолюции³ на Комитета на министрите за политиката на Съвета на Европа, а също така мерките и инициативите се допълват и от други документи – декларации, харти и стратегии. Очертават се приоритетни области за бъдещата политика и действие в младежката област – права на човека и демокрация, съвместен живот в общества на различията и социалното включване на младите хора. Те се разглеждат и ревизират, за да могат в най-пълна степен да отговарят на нуждите на обществата и да бъдат предприети най-адекватни мерки на национално ниво, във връзка с конкретните особености на страните.

¹ Резолюция от 26 ноември 2018 г.

² Препоръка 1437(2000), Препоръка 1585(2002), Препоръка Rec(2006)1, Препоръка 1844(2008),

³ Резолюция Res(2003)7, Резолюция CM/Res(2008)23

2. Нормативна и институционална рамка на младежката политика в България

В унисон с международните усилия, на национално ниво младежката политика е приоритет, а младежкото участие в обществения живот е един от основните акценти, по които се работи.

- ✓ Народното събрание препоръчва (Декларация от 29 юли 1999 г.) на органите на изпълнителната власт и на местното самоуправление да прилагат принципите на **Европейската харта за участието на младите хора в живота на общините и регионите**¹, приета от Конгреса на местните и регионалните власти на Съвета на Европа и ревизирана през 2015 г. В периода 2005 – 2009 г. общинските съвети на над 50 български общини потвърждават съпричастността си към целите и принципите на хартата.
- ✓ Във връзка с публикуваната от Европейската комисия Бялата книга – „Нов тласък за Европейската младеж“ (COM (2001) 681), и със Световната програма за действие за младежта², приета на Общото събрание на ООН (Резолюция A/RES/50/81), Народното събрание приема решение³, с което задължава Министерския съвет да изготви и внесе в парламента Годишен доклад за младежта.
- ✓ Въз основа на Първия годишен доклад за младежта 2002 г. в България е приета Стратегия за национална младежка политика 2003 – 2007 г.
- ✓ България е **сред първите държави в Европа** приели национален стратегически документ за младежката политика в широка консултация с младите хора.
- ✓ В изпълнение на Стратегията 2003 – 2007 г. Министерски съвет одобрява Програми за младежки дейности 2004-2005 г., 2006-2007 г. и 2008-2010 г.
- ✓ Национална програма „Младежки информационни-консултантски центрове“ 2007-2010 г., както и за включване в програма „Младеж“ (2000 – 2006 г.) и програма „Младежта в действие“ (2007-2013 г.), съфинансирани от Европейския съюз.
- ✓ От 2007 г. Държавна агенция за младежта и спорта (ДАМС) е пълноправен участник в европейската мрежа за младежки изследвания и Европейския център за младежки политики, създадени в рамките на съвместната програма на Европейския съюз и Съвета на Европа „Партньорство“, но през 2009 г. ДАМС е закрыта като нейната главна ди-

¹ <https://rm.coe.int/168071b503>

² <https://www.un.org/development/desa/youth/world-programme-of-action-for-youth.html>

³ Решение от 3 април 2002 г.

рекция „Политика на младежта“ преминава към Министерството на образованието, младежта и науката. Дирекцията подпомага министъра на МОН при осъществяването на националната политика за младежта; разработва, осъществява и координира държавните програми за младежки дейности и контролира тяхното изпълнение; осъществява младежката политика по региони на министерството чрез служителите си, отговарящи за връзката с местните власти, неправителствените организации и други структури, осъществяващи младежки дейности и др.

- ✓ С изменението на Закона за физическото възпитание и спорта през 2005 г. са положени основите на законовата рамка на националната младежка политика. Приета е Наредба за условия и реда за финансово подпомагане на младежки дейности и проекти на национално и регионално ниво.
- ✓ В отговор на Декларацията на Третия национален форум „БГ МЛАДЕЖ – 2007“, България се присъединява към Европейската конвенция за транснационална дългосрочната доброволческа служба за младежи.
- ✓ Изготвят се Годишните доклади за младежта за 2003, 2004, 2005, 2006 и 2007 г., които се превръщат в ефективен инструмент за преглед на състоянието на младежта, резултатите от изпълнението на Стратегията 2003-2007 г. и набелязване на дейности за постигане на стратегическите цели спрямо актуалните по това време потребности на младите хора в България.
- ✓ През 2012 г. е приет специален Закон за младежта¹, според който държавната политика за младежта е „целенасочена и последователна дейност на държавата, общините, младежките организации и обществото, която има за цел създаване на благоприятни условия за пълноценно личностно развитие на младежите и участието им в обществения и икономическия живот, както и приобщаването им в управлението на местно, областно и национално ниво чрез дейности, насърчаващи развитието на младежите в страната.“ (чл.2). Той представлява още една стъпка в посока възприемане на необходимостта от цялостна младежката политика в България, която да има дългосрочен характер, като предвижда участие на младите хора в управлението и обществения живот на местно, областно и национално ниво. Важни акценти представляват взаимодействието с младежите и включването им в процесите на формулиране на политики и вземане на решения относно младите хора, принципа на децентрализация на политиките за развитие на младежта, разработването на общински планове за младежта на местно ниво, условията за функциониране на младежките съвети.

¹ Обн., ДВ, бр. 31 от 20.04.2012 г, доп. доп., бр. 77 от 18.09.2018 г., в сила от 1.01.2019 г.

- ✓ Националната стратегия за младежта (2010-2020)¹ е съобразена с Конституцията, основните закони и подзаконовни нормативни актове, изследвания и национални стратегически документи. Тя е ориентирана към изграждане и реализиране на единна, последователна и устойчива младежка политика в България, основана на многосекторния подход, междусекторното сътрудничество и съвместното управление с младите хора на национално, регионално, областно, общинско ниво. В първата част на стратегията са представени предизвикателствата пред развитието на младите хора в България. Втората част предлага стратегическите цели и задачи. Последната трета част на стратегията е посветена на изпълнението на стратегията – принципи, институционална среда, ресурсно и информационно обезпечаване и очаквани резултати. Националната стратегия за младежта (2010-2020) е ориентирана към младите хора на възраст от 15 до 29 години, съобразно международните и европейските стандарти за работа с младежта.
- ✓ Във връзка с Националната стратегия, функционират и Планове за изпълнение на Националната стратегия за 2016 г. и за 2020 г., а така също напредъкът е обобщен в Отчет на плана за изпълнение на Националната стратегия за 2015 г.
- ✓ В българското законодателство продължително време няма приет закон за доброволчеството, през 2006 г. е изработен проект на закон, според който доброволчеството е „дейност, извършена доброволно, без заплащане в организации с идеална цел или държавни учреждения“. Липсата на такъв закон обуславя слабия интерес и участие в доброволчески кампании и акции на гражданите, също така създава затруднения на институциите, които работят с доброволци.

Единствено Законът за защита при бедствия дава регламентация на доброволчеството при бедствия като в раздел III са изяснени функциите на т.нар. доброволни формирования, а в чл. 39 (1) е записано, че доброволец „е лице, което участва в доброволно формирование за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях“.

В България темата за младежко доброволчество се появява като приоритет за първи път в Националната програма за младежта 2010-2015 г. и в Националната стратегия за младежта 2010-2020.

Въпреки предложенията и създадения следващ вариант на проект на закон за доброволчеството през 2012 г., такъв не е приет, а темата е застъпена чрез промяна в Закона за младежта. Шеста глава на Закона за младежта регулира младежкото доброволчество, като в чл. 35 младежка доброволческа

¹ http://mpes.government.bg/Documents/Documents/Strategii/strategy_youth_2010-2020.pdf

дейност се определя като: „общественополезна дейност, извършвана безвъзмездно от младежи на територията на Република България или в друга държава по програми и инициативи в сферата на социални, младежки, спортни и други общественозначими дейности“. Младежката доброволческа дейност се полага въз основа на принципите на: 1. свободен избор; 2. безвъзмездност; 3. лична отговорност; 4. равнопоставеност; 5. зачитане на живота, здравето и достойнството на доброволеца.(чл.37).

Основните общи предизвикателства пред младежкото доброволчество в България са свързани с ограничени възможности за доброволчески дейности, слабо разпознаване на ценността на доброволчеството от страна на младите хора, неразвити механизми за публично подпомагане на младежкото доброволчество като важна проява на солидарност и гражданска активност и форма за неформално учене, както и защита на правата на доброволците.

Заклучение

България се нуждае от енергията, знанията и труда на своите доброволци. Доброволчеството е изява на свободна добра воля, но не бива да бъде без признание и статут. Доброволците се нуждаят и заслужават подкрепа от всички страни – доброволческите организации, държавата, бизнеса, както и от ясна политика относно доброволческата среда. Необходим е закон, който да регламентира доброволчеството като обществено явление и да установи ясен правен статут на организираното доброволчество в България. Приемането на такъв закон би попълнил съществуващите законови празноти и би създал правна сигурност за доброволците и организациите, използващи доброволци. Тази законодателна мярка е необходима и отдавна очаквана за насърчаване на доброволчеството в България. Съществуването на регламент в сферата на доброволческия труд, който е много разнообразен като дейност, участници и проблеми, би гарантирал качеството на този труд.

Основните въпроси, по които следва да се постигне съгласие между заинтересованите страни и да бъдат законово изяснени по отношение на доброволчеството включват:

- ✓ създаване на все повече национални инструменти за промотиране и насърчаване на доброволчеството;
- ✓ доброволческата дейност да бъде част от учебните програми, децата и младежите да бъдат възпитавани в добротворство и да бъдат поощрявани подобни проекти и инициативи в образователната система;
- ✓ нужда от държавен орган, който да подпомага този тип дейности и да има създаден национален център за доброволци, който да координира цялостната политика за доброволчество;

- ✓ регистър на доброволците, който да отразява знанията и уменията, които младежите придобиват при доброволчество;
- ✓ препоръчителна застраховка за доброволците, която да покрива рисковете по време на дейностите.

Използвана литература

1. Cf. the 2012 Council Recommendation on the validation of non-formal and informal learning (2012/C 398/01) and its recent evaluation, SWD(2020)121.
2. Council recommendation of 20 November 2008 on the mobility of young volunteers across the European Union, OJ C 319,13.12.2008, p. 8
3. <https://www.europarl.europa.eu>
4. YOUTHHub – младежка онлайн платформа – <http://youthub.bg/>
5. Европейски младежки портал – <https://europa.eu/youth/>
6. ЕКР 2009: Европейска квалификационна рамка за учене през целия живот. Люксембург, Служба за официални публикации на Европейските общности, 2009.
7. Закон за доброволчеството (проект, 2012 г.)
8. Закон за защита при бедствия (обн. ДВ. бр.102 от 19 Декември 2006 г., изм. и доп. ДВ. бр.60 от 7 Юли 2020 г.)
9. Закон за младежта (Обн., ДВ, бр. 31 от 20.04.2012 г., доп., бр. 77 от 18.09.2018 г., в сила от 1.01.2019 г.)
10. Националната стратегия за младежта (2010-2016)
11. Националната стратегия за младежта (2010-2020)
12. НКР 2012: Национална квалификационна рамка. Наредба № 96 на Министерския съвет, 2012.
13. Отчет на Плана за изпълнение на Националната стратегия за младежта (2010-2020) за 2015 г.
14. План за изпълнение на Националната стратегия за младежта (2010-2020) за 2016 г.
15. План за изпълнение на Националната стратегия за младежта (2010-2020) за 2020 г.
16. Практическо помагало за механизми за стимулиране на участието на младежи в обществения живот на местно ниво (2009), Министерство на регионалното развитие и благоустройството
17. Ревизирана европейска харта за участието на младите хора в живота на общините и регионите (2015), Council of Europe, July 2015
18. Стефанов, В. (2018) Ще се уреди ли доброволчеството у нас най-после? (dir.bg)

Рецензент: доц. д-р Деница Горчилова

ДОКТОРАНТСКИ ЧЕТЕНИЯ 6

научни изследвания

колектив

Предпечатна подготовка: Виолета Здравкова

Издадено на 16.10.2020 г.

ISBN 978-619-232-390-5

ИЗДАТЕЛСКИ КОМПЛЕКС – УНСС