

## НЕОБХОДИМОСТ ОТ ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ПУБЛИЧНИ ПОЛИТИКИ ОТНОСНО „ЗЕЛЕНАТА” ЗАЕТОСТ В БЪЛГАРИЯ

Ас. Евгени Тодоров, СА „Д. А. Ценов” – Свищов

*Резюме:* Динамиката на икономическото развитие изисква направата на анализ, чрез който да бъдат предварително остойностени вероятните разходи и ползи от провеждането на дадена политика, под чието въздействие се оказват публичния и частния сектор. Сред поставените национални стратегически цели е желанието за постигане на „зелен” икономически растеж. В тази връзка са предприети редица мерки и регулации, под чието въздействие се цели създаването на „зелени” работни места. Фокуса на разработката е поставен върху необходимостта от оценка на въздействието на публичните политики по разкриването на „зелени” работни места в България, сочени като фактор за постигането на устойчиво местно развитие и интелигентен растеж.

*Ключови думи:* стратегическо планиране, „зелени” работни места, оценка на въздействието.

**1. Въведение.** Провеждането на публична политика е сложен във времето процес, като под въздействието му се оказват широк кръг от заинтересовани лица от публичния и частния сектор. Така от една страна, са отговорните за създаването на нови регулации институции – публичната администрация, неправителствени организации, а, от друга – онази част от обществото, към която са насочени новите регулации – представителите на бизнеса, на публичния сектор, браншови организации и крайните бенефициенти<sup>1</sup>.

В „Ръководство за оценка на въздействието в България” оценката на въздействието се дефинира като „процес на систематичен анализ на вероятните икономически, финансови, социални, екологични и други последици от провежданите от компетентните органи политики”<sup>2</sup>. Предварителното анализиране на последиците от провежда-

<sup>1</sup> Нончев, Андрей. Мониторинг и оценка на публични политики и програми //Център за изследване на демокрацията <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/sofia/07776.pdf> 04-09-2016

<sup>2</sup> Ръководство за оценка на въздействието в България [www.mi.government.bg/files/useruploads/files/businessenv/guide\\_ob.pdf](http://www.mi.government.bg/files/useruploads/files/businessenv/guide_ob.pdf) 04-09-2016

нето на дадена политика цели да минимизира риска от потенциалните негативни ефекти от провеждането на дадена политика върху публичния и частния сектор.

В „Наръчник за местно икономическо развитие” се прави разграничение на „две категории оценки:

- „Оценките на процесите” – насочени към изпълнението на програмите или проектите, което дава възможност за откриването на начини за подобряване на програмата;

- „Оценките на резултатите” – насочени върху получените от изпълнението резултати, даващи възможност за оценка на това дали програмата наистина действа”<sup>3</sup>.

## **2. Методика за оценка на въздействието от разкриването и реализирането на „зелени” работни места за постигането на устойчиво местно развитие и интелигентния растеж**

На дневен ред за стратегическото планиране на България е изпълнението на поетите към ЕС ангажименти за постигане на приоритетите – устойчив, интелигентен и приобщаващ растеж. Стремещт за екологизиране на икономиката на страната ни включват предприемането на мерки, които да бъдат съобразени с постигането на посочените три приоритета на национално, регионално и местно ниво<sup>4</sup>. Важна стъпка от процеса по стратегическо планиране е направата на оценка на въздействието от предложените за изпълнение към 2016 г. регулации във връзка с политиката за „зелена” заетост. Поради това, можем да се съгласим с твърдението, че „Разработването и осъществяването на публични политики и програми е сложен и многоаспектен процес, протичащ през различни фази, които най-общо включват: Стратегическо планиране, Разработване на политиката и програмите за нейната реализация, Прилагане на политиката и програмите, Мониторинг, Оценка”<sup>5</sup>.

Осъществяването на „мониторинг” и „оценка” на публични политики са взаимнообвързани фази, които са част от процеса по успешно провеждане на управленски регулации. Чрез мониторинга и оценката

<sup>3</sup> Суинбърн, Г., Гога С., Мърфи, Ф., Наръчник за местно икономическо развитие. [www.siteresources.worldbank.org/INTLED/552648-1107469268231/20342495/led-primer-bg.pdf](http://www.siteresources.worldbank.org/INTLED/552648-1107469268231/20342495/led-primer-bg.pdf) стр. 70 04-09-2016

<sup>4</sup> Горанова, П., Цветанова, Е., Тананеева, Ж., Потенциал за разкриване на зелени работни места в публичния и частен сектор в България. // Алманах научни изследвания. СА Д. А. Ценов. Свищов, 20, бр. 21, 2014, с. 294

<sup>5</sup> Нончев, Андрей. Мониторинг и оценка на публични политики и програми //Център за изследване на демокрацията <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/sofia/07776.pdf> 04-09-2016

на публични политики са определени като „средство не само за разбиране на проблемите, но и за намиране на осъществими решения”<sup>6</sup>. Изисква се да бъде осъществено наблюдение, чрез което да бъдат събрани данни или обща информация относно изпълнението на предложената вече политика. В практиката, в процеса по реализиране на мониторинг и оценка на публични политики се включват шест основни фази на изпълнение: идентифициране на проблемната ситуация; анализ на заинтересованите страни; подготовка на мониторинга/оценката включва; събиране на информация; анализ и интерпретация на информацията; вграждане на резултатите от мониторинга/оценката в политиката/програмата<sup>7</sup>.

На тази основа, теоретичната и практическа необходимост налага да бъде изведена методика за оценка на въздействието на „зелените” работни места върху „устойчивото” развитие и интелигентния растеж, чрез който да бъде установено:

- до каква степен е успешна провежданата към момента национална политика по зелена заетост в България;
- съществуват ли бариерите пред публичния и частния сектор за успешното провеждане на политика по зелена заетост;
- да бъде анализирана действителното състояние на заетостта в икономиката на страната с помощта на информация от първични и вторични източници, с което да бъде проследен темпът на развитие на заетостта в обособилия се като „зелен” сектор;
- какви стратегически насоки биха могли да бъдат дадени за реформиране на политиката за зелена заетост в страната, като фактор за постигането на устойчиво местно развитие и интелигентен растеж.

Предложението за методика за оценка на въздействието по отношение на политиката за „зелени” работни места включващ следните 4 фази:

Фаза 1. Идентифициране на проблемната ситуация с помощта на наблюдение върху провеждани към момента публични политики засягащи създаването на „зелени” работни места. Чрез набелязване на бенчмаркер (добра международна практика) би могло да се поставят индикатори, служещи за оценка на провежданата към момента политика по зелена заетост.

Фаза 2. Количествена и качествена оценка на събраната първична и вторична информация. Необходимо е установяване на ефекта от провежданата към момента национална политика по разкриване и

---

<sup>6</sup> Пак. там

<sup>7</sup> Пак. Там

реализиране на „зелени” работни места.

➤ За извършване на оценка на постигането на поставените годишни цели на социалното министерство по отношение на „зелената” заетост ще използваме метода на оценка на показателите<sup>8</sup>. Прилагането на този метод е процес на мониторинг и отчитане на постиженията и на напредъка по отношение на предварително определените цели чрез измерване стойностите на ключовите индикатори. Индикаторите в случая могат да бъдат броя разкрити „зелени” работни места или средствата, предвидени за разходване от държавния бюджет в тази връзка, отнесени спрямо реалния брой реализирани „зелени” работни места и усвоени средства. Подобна оценка би могла да послужи като средство за подобряване на отчетността пред обществото, относно ефективността и ефикасността на разходване на публични средства. В таблица 1 е представен предложение за модел за оценка на постигнатите цели от провеждането на публичната политика по разкриване на зелени работни места.

**Таблица 1.** Модел за оценка на постигнатите цели от провеждането на публичната политика по разкриване на зелени работни места

1	2		3
Цели за 201... г.	Индикатор за изпълнение		Индикатор за самооценка
	Индикатор за целево състояние /заложен в началото на 201..... г./	Индикатор за текущо състояние / отчетен в края на 201..г. /	

*Забележка: Колона 1 се записва целта на администрацията или отделното звено; Колона 2 се записват индикаторите за изпълнение: Желаното целево състояние в началото на годината и Реално постигнатия резултат в края на годината; Колона 3 реално представлява оценка на изпълнението, респективно отразява степента на изпълнение на поставените цели. Критериите за оценка са: 1. Напълно постигната цел /100 %/, 2. Задоволително постигната цел /50 и над 50 %/, 3. Незадоволително постигната цел / под 50 %/*

➤ Установяване на темпа на растеж на „зелени” работни места. Необходимо е да бъде изчислен и темпът на растеж на реализираните зелени работни места според действащата субсидирана политика на социалното министерство. Чрез изчисляването на темпът на растеж на разкрити зелени работни места може да бъде установена устойчивост

<sup>8</sup> Предложен от Министерството на труда и социалната политика модел за изготвянето на „Отчет за изпълнението на целите на Министерство на труда и социалната политика за 2014 г. [www.mlsp.government.bg/ckfinder/userfiles/files/dokumenti/chl33%20ZA/150224---Last\\_Otchet-MLSP\\_celi\\_2014%20g.doc](http://www.mlsp.government.bg/ckfinder/userfiles/files/dokumenti/chl33%20ZA/150224---Last_Otchet-MLSP_celi_2014%20g.doc). 04-09-2016

востта на зелената заетост във времето, т.е. дали е запазила първоначалните си нива, в които работодателите са били склонни да разкриват нови екороботни места възползвайки се от предложената от социалното министерство субсидирана заетост. Това би могло да се реализира на база отношението:

$$(2.1) \quad T_{gj} = \frac{G_{Jir} - G_{Jis}}{G_{Jis}} \times 100, \text{ където:}$$

- $T_{gj}$  – темп на растеж на зелените работни места.
- $G_{Jir}$  – брой реализирани зелени работни места през текущата година.
- $G_{Jis}$  – брой реализирани зелени работни места през базовата година.

➤ Изготвяне на Shift and Share анализ на структурната „зелена” заетост по сектори за страната. При изготвянето на тази част от оценката се използва базовия модел за изчисление, който се базира на условното разделяне на изменението в даден показател на три основни компонента: **национален ефект**, **структурен ефект** (наречен още пропорционален ефект или ефект на индустриалния микс) и **локален факторен (local-factor effect) ефект** (наречен още конкурентен ефект или регионален ефект)<sup>9</sup>. За изготвянето на подобен анализ е необходимо набирането на голям набор от специфична статистическа информация, която конкретно да проследи динамиката на „зелената” заетост в България.

Фаза 3. Анализът на резултатите ще даде възможност за очертаване на бъдещи стратегически мерки, чрез които ще се цели създаването на по-добри условия за стимулиране на „зелената” заетост и обвързването им с прогнозни величини. Прогнозата би дала възможност за количествена оценка на въздействието на предложените стратегически мерки, преди да бъдат въведени в регулация от органите на управление на национално, регионално и местно равнище.

Фаза 4. Извеждане на аргументирани стратегически насоки за провеждане на политика по разкриване на зелени работни места, като съществен елемент за осъществяване на заложените национални, регионални и местни приоритети относно постигането на „устойчив” и „интелигентен” растеж.

<sup>9</sup> Тонкова, Ст., Богданова, М., Цветанова, Ев., Териториално планиране и регулиране. Свищов, 2010 г. стр. 24

### **Заклучение**

Създаването на конкретна методика за оценка на въздействието на публичните политики по отношение на „зелената“ заетост е важна стъпка в процеса по стратегическо планиране на национално, регионално и местно ниво. Чрез извършването на „оценка на въздействието“ на публичните политики по отношение на „зелената“ заетост, би могло да се проследи ефектът от въведените регулации и предприети мерки, насочени към създаването на условия за разкриване на „зелени“ работни места и постигането на „зелен“ икономически растеж в страната ни. За да може да бъде извършена качествена оценка на въздействието на „зелените“ работни места е необходима специфична статистическа информация, която да даде по-сериозен поглед върху развитието на „зелената“ заетост в страната, но към момента отговорните за това институции не поддържат такава база данни. Анализът на резултатите от направената оценка на публичната политика по стимулиране на „зелената“ заетост ще послужи за очертаването на конкретни слабости, които възпрепятстват успешното провеждане на предлаганите към момента „зелени“ регулации и възможност за разписването на конкретни предложения за потенциални стратегически мерки съответстващи за постигането на „устойчив“ и „интелигентен“ растеж.

### **ЛИТЕРАТУРА**

1. Нончев, Андрей. Мониторинг и оценка на публични политики и програми // Център за изследване на демокрацията [www.library.fes.de/pdf-files/bueros/sofia/07776.pdf](http://www.library.fes.de/pdf-files/bueros/sofia/07776.pdf)
2. Тонкова, Ст., Богданова, М., Цветанова, Ев. Териториално планиране и регулиране. Свищов, 2010 г.
3. Горанова, П., Цветанова, Е., Тананеева, Ж. Потенциал за разкриване на зелени работни места в публичния и частен сектор в България. // Алманах научни изследвания. СА „Д. А. Ценов“. Свищов, 20, бр. 21, 2014, с. 294
4. Суинбърн, Г., Гога С., Мърфи, Ф. Наръчник за местно икономическо развитие.
5. Какво е оценка на въздействието на политиките и регулациите? [http://ime.bg/var/images/1\\_RIA/whatisRIA.pdf](http://ime.bg/var/images/1_RIA/whatisRIA.pdf)
6. Ръководство за оценка на въздействието в България [www.mi.government.bg/files/useruploads/files/businessenv/guide\\_ob.pdf](http://www.mi.government.bg/files/useruploads/files/businessenv/guide_ob.pdf)