

АНАЛИЗ НА ВЪЗМОЖНОСТИТЕ ЗА ФИНАНСИРАНЕ НА ОБЩИНСКИ ПРОЕКТИ В СОЦИАЛНО-КУЛТУРНАТА СФЕРА ПО ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА „РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ” В ПЕРИОДА 2007 – 2013 ГОДИНА

Силвия Трифонова*

ВЪВЕДЕНИЕ

За България като пълноправен член на Европейския съюз (ЕС) от 2007 г. е от стратегическо значение да разбере и приложи механизмите, които ще доведат до подобряване на конкурентоспособността ѝ в една глобализирана икономика и до преки ползи за самите граждани. Основна роля в този процес имат дейностите в социално-културната сфера, особено в съвременния социално-икономически контекст в Европа, тясно свързан с поставените от Лисабонската декларация цели за периода 2000–2010 г. Както Организацията на обединените нации декларира през 2008 г. – в съвременния свят *„новата парадигма за развитието е тази, която обхваща икономическите, културалните, технологичните и социалните аспекти на развитието както на макрониво, така и на микрониво”*¹.

Развитието на човешките ресурси и социалната инфраструктура, и устойчивото и балансирано регионално развитие са едни от стратегическите приоритети и на българското правителство за постигане на целите му за поддържане на висок икономически растеж чрез динамична икономика на знанието в съответствие с принципите на устойчивото развитие и повишаване на потенциала на човешкия капитал и достигане на равнища на заетостта, доходите и социалната интеграция, осигуряващи високо качество на живот.

Предвид на ключовата роля на образователната, културната и ценностната система за изграждането на европейското “общество на знанието”, основната цел на настоящата разработка е да се анализират възможностите за финансиране на проекти в социално-културната сфера в България в периода 2007–2013 г. посредством средствата от Структурните фондове на ЕС.

Акцент е поставен върху финансирането на местните органи на самоуправление у нас чрез програмите на Общността, тъй като, първо, тези институции са ключови участници в процеса на планиране и усвояване на средствата от европейските фондове; второ, те все още имат недостатъчен финансов и административен капацитет за разработване на проекти и усвояване на средствата от фондовете и не използват напълно възможностите за партньорство; и, трето, проблемите на общините в социално-културната сфера са сериозни и понастоящем е изключително необходимо да се повиши качеството на публичните услуги, което да резултира и в повишаване на конкурентоспособността на икономиката ни.

* Силвия Трифонова е доктор по икономика, доцент в катедра “Финанси” и зам.-декан на факултет “Финансово-счетоводен” на УНСС.

¹ United Nations (2008), Summary Creative Economy Report 2008, United Nations, UNCTAD, p. 11.

Структурата на изложението е, както следва: глава 1 разкрива сегашното състояние, проблемите и предизвикателствата пред местните органи на самоуправление особено по отношение на дейностите им в социално-културната сфера. В глава 2 е направен анализ на Националната стратегическа референтна рамка на Република България и на Оперативна програма “Регионално развитие”, техните цели, задачи, процеса и схемите за финансиране. Глава 3 представя възможностите за финансиране на общински проекти в социално-културната сфера по линия на Оперативна програма “Регионално развитие” посредством средствата от Структурните фондове на ЕС. В заключението са обобщени направените изводи.

1. СЪСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД ДЕЙНОСТТА НА ОБЩИНИТЕ

Заедно с държавата, общините са основният обществен двигател на регионалното развитие в България, тъй като областите поемат единствено функции, делегирани от държавата. Въпреки това, те не разполагат с реални юридически правомощия и финансови средства, които са от първостепенно значение за инвестициите.

Основните **функции, които са прерогатив на общините**, включват: управление на общинска собственост; местно социално-икономическо и териториално-устройствено планиране и развитие; обществени и комунални услуги; опазване на околната среда; образование; здравеопазване; култура; защита и опазване на културното и историческото наследство; насърчаване на спорта, отдиха и туризма и превенция на зависимости; задачи, свързани с опазването на обществения ред.

С оглед да се насърчи процеса на финансовата децентрализация, в България е възприето условното разделение на възложените дейности на общините на две групи: **делегирани от държавата и общински**. От 2003 г. със Закона за държавния бюджет на Република България се въвежда нов принцип за финансиране на общините: бюджетните общински дейности се разделят на общински и “делегирани от държавата”.

В сферата на културата и религиозните дейности местни дейности са: общинските театри, читалища, галерии, оркестри, ансамбли, както и паметници на културата и етнографски комплекси. Делегирани от държавата дейности са: библиотеки с регионален характер, регионалните музеи и художествени галерии.

В сферата на образованието местни дейности са: целодневните, полудневни и сезонни детски градини, за които общината осигурява издръжка; ученически столове. Делегираните от държавата дейности се отнасят до: общообразователните и професионалните училища; общообразователните спортни училища с държавен прием; домовете за отглеждане и възпитание на деца, лишени от родителски грижи; общежитията и др.

По отношение на почивното дело, спорта и туризма в съответствие с потребностите на гражданите и възможностите за собствени приходи общината може да планира и организира дейности, свързани с поддръжката на зони за отдих и туризъм, финансиране на спортните клубове и спортната материална база, както и масови спортни и развлекателни мероприятия.

В сферата на икономическите дейности, транспорта и информационно-комуникационни технологии (ИКТ) общините организират различни инициативи, свързани с икономическото развитие (общински пазари и тържища, панаири, изложения и др.) за сметка на собствените си разходи. Въпрос на местен избор са и разходите за дейности, свързани с безопасността на движението, текущ ремонт на улици, тротоари и площади, организацията на градския транспорт и възможността за субсидиране.

Общините имат отговорността да предоставят административни услуги в съответствие с компетенциите на местните власти по закон: услуги, свързани с организацията на стопанска дейност; административни услуги за селскостопанска дейност; административно обслужване; технически услуги.

Капацитетът на общините за разработване на проекти и усвояване на средства по отношение на човешки ресурси, знания и опит е концентриран главно в големите и урбанизирани общини, които прилагат принципа на партньорство на ниво разработване на проект. Те са облагодетелствани от възможностите на процеса на “учене чрез правене”, предоставен им от предприемаческите инструменти на ЕС. По данни на Министерството на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ) големите общини генерират два пъти повече идеи за проекти в сравнение с малките и средни по размер общини и имат 4,7 пъти повече одобрени проекти².

В малките общини необходимостта от консултации и подкрепа при развитието на даден проект е по-голяма, тъй като неправителственият и консултантският сектор е слабо представен и има ограничен опит в изготвянето на проекти. Областните администрации имат още по-малък опит в европейските програми и фондове, имайки предвид, че тези институции не са допустими бенефициенти по грантови схеми, нито са участвали активно в процеса на управление, изпълнение и мониторинг на тези схеми.

Административният капацитет³ на структурите и звената, занимаващи се с работа по проекти, е концентриран в големите общини с развит неправителствен и консултантски сектор, който предоставя допълнителни възможности и опит при разработването на проекти. В 40% от общините в страната е обособено специално звено за разработване на проекти; в 20% от общините има служител за това; в 30% от общините има служител, отговорен за проекти, който изпълнява и други функции; в 12% от общините няма пряко отговарящи за работата по проекти⁴. Малка част от общинските служители са преминали през обучение за разработване на проекти – едва 6%; подобен е и делът на владеещите английски език служители в общините – 5%. По-малките общини, които имат ограничени финансови и човешки ресурси, нямат отдели за идентифициране на проектни идеи, подготовка на проектни пред-

² МРРБ (2006), Оперативна програма “Регионално развитие” 2007–2013”, Работен вариант, Главна дирекция “Програмиране на регионалното развитие”, Министерство на регионалното развитие и благоустройство, С., 4.12.2006 г., с. 58.

³ Административният капацитет на властите се изразява в способността и умението им да изготвят своевременно подходящи планове, програми и проекти, да вземат решения за програмите и проектите, да координират основните партньори и да административират процесите по прозрачен и отчетен начин. (Програма за развитие на ООН (2004), Оценка на общинския и областния капацитет за усвояване на средствата от Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския Съюз, С., с. 6).

⁴ Пак там, с. 59.

ложения, изпълнение на процедурите по кандидатстване, управление на проекти, изпълнение и отчетност. Подобни дефицити понякога се отбелязват и в някои големи общини. Със слаб собствен капацитет за изготвяне на успешни проекти са определени 34% от общините.

Наблюдава се също и подценяване на значението на разработването на проекти за развитието на общините. Към това трябва да се прибави и *липсата на предпроектни проучвания и готови технически проекти*, която е посочена от 54% от общините⁵. В областните администрации, които към момента нямат определени задължения по популяризирането и изпълнението на проекти, тези структури са още по-слабо развити – 38% от тях имат звена за работа с проекти, 4% имат назначени служители.

Общините разполагат с ограничени **собствени финансови средства** както за самостоятелно осъществяване на инвестициите, необходими за развитието им, така и за съфинансиране и разработване на проекти. Както отбелязва Б. Томова, „*В България не изпитваме оскъдност от талант, имаме оскъдност от гледна точка на финансовите възможности за неговата изява. И това продължава вече почти второ десетилетие*”⁶. Това е най-характерно за малките общини. Само 28% от общините и 45% от областите могат да отделят средства за съфинансиране на проекти по европейските инструменти (61% от големите общини и 6% от по-малките общини)⁷. Едва 44% от общините и 8% от областите могат да заделят средства за подготовката на проекти. Причините за това са ограничените финансови ресурси за съфинансиране и за разработване на проекти и ненавременното планиране на тези ресурси. Бюджетите на общините са рестриктивни, липсва свободен оборотен капитал, организациите нямат хоризонт за планиране и не могат да предприемат решителни бъдещи действия. Ето защо през 2007 г. се акцентира, че общинските бюджети *“трябва да създадат стабилна и в същото време достатъчно гъвкава и адаптивна финансова рамка, позволяваща на общините да привличат и акумулират ресурси в подкрепа на своите общински приоритети и инициативи*”⁸. Финансовите ресурси на общините следва да се насочат към разширяване на обхвата и повишаване качеството на услугите, предоставяни на населението, подобряване на базисната инфраструктура, решаване на наболели проблеми и като резултат – подобряване на качеството на живот.

Проблем за българските общини е, че не използват в достатъчна степен *възможностите за партньорство, взаимодействие и съвместно търсене на решение на общи проблеми или за обединяване на ресурсите*. А това би довело до по-висока ефективност, прозрачност и отчетност, а оттук и до по-високо доверие от страна на гражданите. Общините имат ограничен капацитет за хоризонтално партньорство, което е сериозен риск за капацитета на страната да усвоява средства по европейс-

⁵ Проблеми пред разработването и изпълнението на проекти създава и липсата на устройствени и кадастрални планове.

⁶ Томова, Б. (2007), „Алтернативни инструменти за финансиране на българската култура”, Кръгла маса, Център за култура и дебат „Червената къща”, 11 октомври 2007 г., с. 2.

⁷ Програма за развитие на ООН (2004), цит.съч., с. 13.

⁸ Столична община (2007), Обяснителна записка по бюджета на Столична община за 2007 година, Проект, С., 2007 г., с. 1.

ките фондове – почти 2/3 от общините никога не са работили по съвместен проект с друга община, а малко над 1/3 консултират своите проекти с други общини⁹. Не се използват задоволително и възможностите за намиране на съвместни решения по общи проблеми и привличането на средства. 56% от общините консултират и планират проекти заедно с неправителствения сектор (39% от малките общини, 74% от големите общини), а само 44% от общините – съвместно с частния бизнес (30% от малките общини, 51% от големите общини). Най-силна нужда от обединяване на усилията и ресурсите за решаване на общи проблеми по икономически най-ефективния начин имат малките общини.

Тясното консултиране с партньорите на местно ниво е важен фактор за успешно усвояване на средствата от европейските фондове (15% от общините, които не са използвали инструментите на консултиране, са получили финансиране по Програма ФАР спрямо 20% от използвалите публичните дискусии и фокус групите и 37% от общините, които са използвали гражданските форуми). Засилването на партньорствата за областно развитие (в които участват областта и общините) е *“ключов момент за разработването и реализирането на проекти с важна синергия за регионалното развитие и за самите общини-участнички”*¹⁰.

2. НАЦИОНАЛНА СТРАТЕГИЧЕСКА РЕФЕРЕНТНА РАМКА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Националната стратегическа референтна рамка (НСРР) на Република България е средно- до дългосрочен документ, който гарантира, че помощта от Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС е в съответствие със Стратегическите насоки за сближаване на Общността и идентифицира връзката между приоритетите на Общността, от една страна, и, от друга страна, Националната програма за реформа. НСРР се счита за отправен инструмент за изготвяне на програмирането за фондовете на ЕС.

НСРР отразява приноса при изпълнението на **програмите от Лисабон и Гьотеборг**. През 2005 г. Европейският съвет взема решение, че Европа трябва да повиши своята конкурентоспособност и производителност и да укрепи социалното сближаване, като основният акцент е поставен върху знанието, иновациите и оптимизирането на човешкия капитал. За да постигне тези цели, ЕС трябва да мобилизира в по-голяма степен всички подходящи национални ресурси и ресурси на Общността, в т.ч. и политиката за сближаване, в три основни направления – *икономика, социални въпроси и околна среда*. Това се прави с цел да може да се извлече синергия в общия контекст на устойчивото развитие. Принципите за устойчивост са дефинирани в Гьотеборгската стратегия за устойчиво развитие. България изготвя и своя **Национална програма за реформа (НПР)**, която служи за средносрочна рамка на икономическата политика на страната в отговор на интегрираните насоки за растеж и заетост на Общността. Този документ представя набор от приоритети и мерки в

⁹ МРРБ (2006), цит.съч., с. 60.

¹⁰ Пак там, с. 60.

областта на макро- и микроикономическото развитие, пазара на труда и развитието на човешки капитал, като изпълнението му е насочено към високи и устойчиви нива на растеж и трудова заетост.

Стратегическите насоки за сближаване (СНС) на Общността за периода 2007–2013 г. са документ, чиято основна цел е да се определят приоритетите на Общността по отношение на политиката за сближаване и да се впрегнат синергиите за изпълнение на поставената с нова сила Лисабонска стратегия. Формулирани са основните насоки, върху които стъпват стратегията и действията, предвидени в оперативните програми (ОП) (Таблица 1).

Таблица 1.

Стратегически насоки за сближаване (СНС)

Стратегически насоки за сближаване на Общността за периода 2007–2013 г.
1. Увеличаване на привлекателността на страните членки, регионите и градовете чрез подобряване на достъпността, гарантиране на адекватно качество и ниво на обслужване и запазване на потенциала на околната среда
2. Насърчаване на иновациите, предприемачеството и разрастване на икономиката на знанието чрез развитие на капацитет за научноизследователска дейност и иновации, в т.ч. нови ИКТ
3. Създаване на повече и по-добри работни места чрез привличане на повече хора към трудова заетост или предприемачество, като се подобри адаптивността на работещите и предприятията и се увеличи инвестирането в човешки капитал

Източник: Национална стратегическа референтна рамка на Република България.

НСРР описва стратегията на България в подкрепа на действия, насочени към следните тематични области за повишаване на конкурентоспособността: човешки ресурси, инфраструктура, държавно управление и ефективна държавна администрация и административно обслужване, териториално сближаване, както и връзките между всички тях и приноса, който ще имат Структурните фондове и Кохезионния фонд за изпълнението на стратегията¹¹. Във връзка с това **НСРР включва следните елементи:**

1. Анализ на регионалните различия, слабости и потенциал;
2. Стратегия на интервенциите в обхвата на НСРР, избрана въз основа на анализа, в т.ч. тематичните и териториални приоритети;
3. Списък на оперативни програми (ОП) и национални стратегически планове (НСП) – *Транспорт, Околна среда, Развитие на човешките ресурси, Развитие на конкурентоспособността на българската икономика, Административен капацитет, Регионално развитие, Техническа помощ, Национален стратегически план за развитие на селските райони и Програма за развитие на селските райони, Национален стратегически план за развитие на рибарството и ОП Рибарство*;

¹¹ Република България (2006), Програмен период 2007–2013 година Национална Стратегическа Референтна Рамка, Работен вариант, С., 14.09.2006 г., с. 4.

4. Описание на това как разходите по ОП и НСП допринасят за изпълнението на приоритетите на ЕС – насърчаване на конкурентоспособността и създаването на трудова заетост;

5. Индикативни отпуснати годишни средства от всеки фонд по програми;

6. Механизми за гарантиране на координацията между оперативните програми и помощта от фондовете, Европейския селскостопански фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за рибарство и инициативите на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) и други действащи финансови инструменти.

Дългосрочната визия за България съчетава две конкретни **средносрочни цели за периода 2007–2013 г.**, които са формулирани в съответствие със СНО: 1. Засилване на конкурентоспособността на икономиката с оглед на постигането на висок и устойчив растеж; 2. Развитие на човешкия капитал с цел осигуряване на по-висока заетост, доходи и социална интеграция. С оглед постигането на тези цели обхватът на НСРР е концентриран в следните **4 стратегически приоритета** – три тематични и един териториален (Таблица 2).

Таблица 2.

Стратегически приоритети на НСРР

Стратегически приоритети на НСРР
1. Подобряване на базисната инфраструктура – предвижда оказване на подкрепа за по-качествени транспортни инфраструктури, ИКТ и връзки, и инвестиции в инфраструктурата за защита на околната среда
2. Повишаване качеството на човешкия капитал с акцент върху заетостта – предвижда подкрепа за адекватни човешки ресурси както в публичния, така и в частния сектор
3. Насърчаване на предприемачеството, благоприятната бизнес среда и доброто управление – фокусира се върху създаване на ефективна рамка за подкрепа на бизнеса чрез подобряване на регулаторната среда, насърчаване на предприемачеството; иновациите и развиването на ефикасна, модерна и прозрачна държавна администрация
4. Поддържане на балансирано териториално развитие – този приоритет е с териториална насоченост и има за цел балансиран растеж чрез подпомагане на районите на България да развиват своя потенциал за растеж

Източник: Национална стратегическа референтна рамка на Република България.

2.1. Оперативна програма “Регионално развитие”

2.1.1. Обща характеристика на програмата

Съгласно Стратегията за участие на Република България в Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС и разпоредбите на чл. 21 от Договора за присъединяване на Република България в ЕС, е предвидено една обща оперативна програма за регионално развитие да покрие всичките шест района за планиране на ниво NUTS II.

ОПРР е насочена към практическо изпълнение на приоритет 4 на НСРР „Балансирано териториално развитие”. Акцентираща се върху координацията на тази много-секторна програма с другите секторни програми.

Оперативната програма „Регионално развитие” (ОПРР) е **единна оперативна програма за всичките шест района за планиране в България, които са подходящи за финансиране по цел „Сближаване” на политиката за сближаване на ЕС**. В този смисъл до голяма степен тя отразява координацията с другите секторни ОП с цел да се гарантира съгласуваност, синергия и допълняемост по един ефективен начин. Затова при оформянето на програмата е използван прагматичен подход, който отчита външните правила, модалности и ограничения с цел да определи философия и логика на инициативите, които се основават на необходимото, възможното и реалистично постижимото в рамките на следващия програмен период, а не върху силно желаното и желателното.

ОПРР е изготвена от **Министерството на регионалното развитие и благоустройството** (МРРБ) според ключовите принципи на политиката за сближаване на ЕС¹² и в съответствие с ангажиментите, поети в Стратегията за участие на Република България в Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС, разпоредбите в Глава 21 от Договора за присъединяване¹³, при спазване на разпоредбите на Общия регламент¹⁴ и Регламента за Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) за периода 2007–2013 г. и други регламенти¹⁵. Също така Конституцията на Република България, Законът за регионалното развитие, Законът за местното самоуправление и местната администрация и други нормативни актове имат отношение към ОПРР.

Общият размер на финансовите средства по ОПРР е над 1.6 млрд. евро.

¹² Изготвянето на ОПРР е поверено на МРРБ в качеството му на бъдещ Управляващ орган, с участието и представителство на заинтересованите страни на национално и регионално ниво, т.е. управляващи органи, отраслови министерства, държавни агенции, съвети за регионално развитие, сдружения на общините, регионални агенции за развитие, стопански сдружения и съюзи на работодателите, синдикати, неправителствени организации (НПО) и други страни.

¹³ Глава 21 “Регионална политика и координация на структурните инструменти” (CONF-BG 80/01) и Общата позиция на Европейския съюз по Глава 21 (CONF-BG 80/01).

¹⁴ Регламент на Съвета (ЕО) № 1083/2006 от 11 юли 2006 г., който включва общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд.

¹⁵ Регламент (ЕО) № 1080/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 5.07.2006 за ЕФРР, отменящ Регламент (ЕО) No.1783/1999; СНО за сближаване, приети на 6.10.2006 с Решение на Съвета от 18.08.2006; Работен документ на ЕС за политиката за сближаване и градовете: приносът на градовете за растежа и създаването на работни места в регионите; Регламент на ЕК No.438/2001 от 2.03.2001г. за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент на Съвета (ЕО) No.1260/1999 относно системите за управление и контрол на помощта, отпускана по Структурните фондове; Регламент на ЕК No.448/2004 от 10.03.2004 за изменение на Регламент No.1685/2000 относно подробните правила за приложението на Регламент No.1260/1999 за допустимостта на разходите по дейности, съфинансирани от Структурните фондове, и отмяна на Регламент 1145/2003; Регламент на Комисията No.1159/2000 за мерките за осигуряване на информация и публичност на помощта по Структурните фондове и др.

Фигура 1: Процес на разработване на ОПРР



ОПРР (за разлика от секторните ОП) цели да мобилизира регионалния и местен (институционален) капацитет и ресурси и да се концентрира най-вече върху сферите на дейност, които имат най-голямо отношение към балансираното икономическо и социално развитие и допълват секторните/ национални инициативи. ОПРР има свой специфичен обхват и акцент, които се базират на собствена логика на инициативите, ясно открояваща се от обхвата на секторните програми.

Основните **признаци на самостоятелната идентичност на ОПРР** са следните: 1) Акцент се поставя върху подхода за постигане на интегрирано местно развитие, което е залегнало особено в Приоритетна ос 4. 2) Насърчават се местните инициативи и партньорства в съчетание със специална помощ за конкретни неголеми инвестиции в изпълнение на дейности, идентифицирани в процеса на междуобщинско планиране. 3) Акцент се поставя върху градските центрове и урбанизирани области в ролята им на двигатели на развитието и ключови „пътища“ за ефективно справяне с проблемните вътрешнорегионални различия, както и на точки за достъп за малките общини до финансовите ресурси на програмата в отговор на техни конкретни местни проблеми и с цел преодоляване на междуобщинските различия. Отчитайки установените вътрешнорегионални различия, инвестициите в посока градски центрове и техните прилежащи периферни територии са концентрирани за предпочитане на общинско ниво NUTS IV.

ОПРР се основава на компетентностите и инвестициите на общините. Така тя се

различава от повечето секторни програми, където държавата е автор и изпълнител на инвестиционните проекти. ОПРР стимулира регионалните и местни заинтересовани страни да поемат активна роля в процеса на развитие и да реализират местни инвестиции. Стимулира се междуобщинското сътрудничество и разработване на проекти в качеството му на катализатор на процеса на регионално развитие.

Въз основа на горните аргументи, ОПРР избира следния набор от **стратегически възможности**: превъзходство на градските центрове и нуждата те да бъдат развивани – заради тях самите и заради техните прилежащи периферни територии (Приоритетна ос 1). Чрез тези инвестиции би се постигнал оптимален ефект, ако тези центрове са свързани във възможно най-голяма степен вътрешно, едни с други и с техните близки и отдалечени периферии (Приоритетна ос 2). Този подход се базира на разбирането, че бъдещото и дългосрочно възобновяване на по-малко урбанизирани райони зависи до голяма степен от успешните резултати в процеса на развитие на градските райони. Съществуването на успешно развиващи се градове, добре свързани със своите по-слабо населени прилежащи периферни близки и по-далечни територии, в дългосрочен план би довело до положение, в което ползите ще се почувстват и в райони, които днес са в упадък и обезлюдяване, като с това се преодолява проблемът с вътрешнорегионалните различия.

Привлекателността и конкурентоспособността на градовете е фактор за повишаване на цялостната конкурентоспособност на регионите, за намаляване на вътрешно-регионалните различия и даване на възможност регионите да догонят по-развитите райони на ЕС. В тази връзка ОПРР допринася за изпълнението на заложената в НППР цел за реакция към микроикономическите предизвикателства за подобряване на базисната инфраструктура, установяване на необходимите условия за устойчиво регионално развитие и насърчаване на икономическата активност на населението чрез намаляване на регионалните различия.

2.1.2. Цели и стратегия на оперативна програма “Регионално развитие”

Общата цел на ОП „Регионално развитие” е подобряване на качеството на средата за живот и работа с по-добър достъп до основни услуги и нови възможности за повишена регионална конкурентоспособност и устойчиво развитие¹⁶.

Конкретните цели на програмата са следните:

- Изграждане на устойчиви и динамични градски центрове, свързани с техните по-слабо урбанизирани периферни територии, като по този начин се увеличават възможности за просперитет и развитие в тях;
- Гарантиране на по-добра достъпност до пътни, информационни и комуникационни, енергийни мрежи в районите, които силно изостават в развитието си;
- Развитие на регионалния туристически потенциал за разработка и пласиране на пазара на туристически продукти, които са устойчиви и разнообразни, териториално-съобразени и с по-висока добавена стойност;

¹⁶ МРРБ (2007), Оперативна програма “Регионално развитие” 2007-2013, ГД “Програмиране на регионалното развитие”, Министерство на регионалното развитие и благоустройство, С., септември 2007 г., с. 93.

- Мобилизиране на регионалните и местните институционални и технически възможности и ресурси за провеждане на политиките за регионално развитие.

Стратегията на ОПРР е да се повиши конкурентоспособността и привлекателността на регионите и общините и да се намалят различията между и в рамките на шестте района за планиране на ниво NUTS II чрез подобряване на индустриалната, жилищната, социалната, екологичната и културната среда на градските райони и достъпността за селските райони по отношение на пътните, информационните и комуникационни, както и на енергийните мрежи¹⁷. Стратегията се изпълнява посредством **пет приоритетни оси** (Таблица 3).

Таблица 3.

Приоритетни оси на ОПРР

Приоритетни оси на ОПРР
<u>Приоритетна ос 1. Устойчиво и интегрирано развитие на градските райони</u> • Операция 1.1. Социална инфраструктура • Операция 1.2. Жилищно строителство • Операция 1.3. Организация на икономическите дейности • Операция 1.4. Подобряване на физическа среда и превенция на риска • Операция 1.5. Системи за устойчив градски транспорт
<u>Приоритетна ос 2. Регионална и местна достъпност</u> • Операция 2.1. Регионална и местна пътна инфраструктура • Операция 2.2. Информационна и комуникационни мрежа • Операция 2.3. Достъп до устойчиви и ефективни енергийни ресурси
<u>Приоритетна ос 3. Устойчиво развитие на туризма</u> • Операция 3.1. Подобряване на туристическите атракции и свързаната с тях инфраструктура • Операция 3.2. Развитие на регионалния туристически продукт и маркетинг на дестинациите • Операция 3.3. Национален туристически маркетинг
<u>Приоритетна ос 4. Местно развитие и сътрудничество</u> • Операция 4.1. Дребномащабни местни инвестиции • Операция 4.2. Междурегионално сътрудничество
<u>Приоритетна ос 5. Техническа помощ</u> • Операция 5.1. Управление, мониторинг, оценка и контрол • Операция 5.2. Комуникация, информация и публичност • Операция 5.3. Изграждане на капацитет на бенефициентите на ОПРР

¹⁷ Пак там, с. 93.

2.1.3. Схема за финансиране по оперативна програма „Регионално развитие”

ОПРР използва гъвкавата схема за финансиране, при която дейности, попадащи в ресора на Европейския социален фонд (ЕСФ), могат да се финансират от ЕФРР в границите на 10% за всеки от програмните приоритети. ОПРР се съфинансира от подходящи общински инвестиции, тъй като единствените публични органи, които са важни по отношение на постигнато развитие освен държавата и нейните агенции, са общините.

ОПРР се намесва в области, които са отговорност на отрасловите министерства доколко, доколкото: а) общините имат важна допълваща и прилагаща роля; б) налице са ясни доказателства за пропуск в оказването на подкрепа, който оставя конкретни регионални, респ. местни нужди неудоволетворени. В случаите, в които общините нямат достатъчно средства за съфинансиране за участие в ОПРР или за предоставяне на публично съфинансиране за програмата, то държавният бюджет се намесва в посока допълване на финансирането и подкрепа на общините. Това разкрива ролята на централизирана система за прилагане на принципа на допълняемостта. Важно значение има и междуобщинското сътрудничество, което следва да се насърчава с приноса от Структурните фондове на ЕС. Тези ресурси са незаменими за насърчаването на интеграцията сред разпръснатите и изолирани дейности от страна на сравнително бедни общини.

Логиката на интервенциите, предвидени в ОПРР по отделните приоритетни оси, е следната: Приоритетна ос 1 е насочена към градските агломерации, Приоритетна ос 2 е насочена към по-слабо урбанизираните райони, Приоритетна ос 3 – към териториите с туристически потенциал, а Приоритетна ос 4 – към малките общини в периферните зони, извън градските агломерации.

Фокусът на ОПРР пада върху градското развитие. Той се постига чрез следното индикативно разпределение на средствата по Приоритетна ос 1 за градските райони: 100 млн. евро за столицата София; 300 млн. евро за общините на 6-те най-големи града (Пловдив, Варна, Бургас, Русе, Плевен, Стара Загора); 100 млн. евро за общините в състава на 29-те общини, попадащи в обхвата на агломерационните ареали на София и 6-те най-големи града; 339 млн. евро за 50-те общини, попадащи в обхвата на 29-те агломерационни ареала на: 24-те средноголеми града с население над 30 000 жители, 4-те града с население между 20 000 и 30 000 жители и Панагюрище¹⁸.

¹⁸ Относно агломерационните ареали на София и другите 29 агломерационни ареала вж. Оперативна програма “Регионално развитие” 2007-2013, Министерство на регионалното развитие и благоустройство, Генерална дирекция “Програмиране на регионалното развитие”, С., септември 2007 г.

Таблица 4.

Суми на финансирането по отделни приоритетни оси (в евро)

Приоритетни оси	Финансиране от Общността (a)	Национално съфинансиране (b) = (c) + (d)	Индикативна разбивка на националното съфинансиране		Общо финансиране (d) = (a)+(b)	Процент съфинансиране (e) =(a)/(d)
			Публично национално съфинансиране (c)	Частно национално съфинансиране (d)		
Приоритетна ос 1: Устойчиво и интегрирано развитие на градските райони (ЕФРР)	680 541	120 095	120 095		800 638	85%
Приоритетна ос 2: Регионална и местна достъпност (ЕФРР)	340 270	60 047	60 047		400 317	85%
Приоритетна ос 3: Устойчиво развитие на туризма (ЕФРР)	204 162	36 028	36 028		240 192	85%
Приоритетна ос 4: Местно развитие и сътрудничество (ЕФРР)	108 886	19 215	19 215		128 101	85%
Приоритетна ос 5: Техническа помощ (ЕФРР)	27 221	4 803	4 803		32 026	85%
Общо	1 361 083	240 191	240 191		1 601 274	85%

Забележка: В съответствие с изискванията на регламента за Структурните фондове по отношение на управлението на ниво приоритети, разпределението по операции е само примерно. Управляващият орган взема решения за преразпределение, ако е необходимо, в зависимост от усвояването, без предварително съгласие от Европейската комисия.

Таблица 5.

Финансиране от Структурните фондове и от Кохезионния Фонд на ЕС

Години	Структурно финансиране – ЕФРР (1)	Кохезионен фонд (2)	Всичко (3) = (1)+(2)
2007 г.	13 610	0	13 610
2008 г.	204 162	0	204 162
2009 г.	272 216	0	272 216
2010 г.	272 216	0	272 216
2011 г.	272 216	0	272 216
2012 г.	204 162	0	204 162
2013 г.	122 497	0	122 497
Общо	1 361 083	0	1 361 083

Проектите, които се финансират от фондовете на ЕС, са два вида:

1. Проект по схема за безвъзмездна помощ – програми, по които се финансират проекти по тази схема са: ОП “Развитие на човешките ресурси”, ОП “Развитие на конкурентноспособността на българската икономика” и ОП “Административен капацитет”;

2. Инвестиционен проект – програми, по които се финансират проекти по тази схема са: ОП “Регионално развитие”, ОП “Транспорт” и ОП “Околна среда”¹⁹.

Етапите на развитие на един проект са четири, а именно: 1. Формулиране на проектна идея; 2. Разработване и подаване на проекта; 3. Оценка на подадения проект; 4. Изпълнение и приключване на проекта.

Всеки един от тези етапи се характеризира с определени особености.

Първи етап: формулиране на проектна идея

Всеки проект трябва да отговаря на някой от приоритетите на ОПРР. Бенефициентът трябва да има ясна концепция, *обоснована финансово, икономически и в социален аспект*. Трябва да е заявил ясно определена потребност или проблем, за който да се търси разрешение в практиката. За целта трябва е събрал изчерпателна информация за проблемната ситуация, да е проучил предишни проекти и практики в тази сфера, да дефинира проектните си намерения и решения. Той следва да докаже в проекта си, че *разполага с паричен ресурс за съфинансирането* на определената дейност. При подготовката на документите по проекта той трябва да бъде съобразен с *тавана на допустимите разходи* за изпълнение на концепцията. Финансовото планиране изисква да се направи разчет на всички ресурси – финансови, материални, човешки и времеви, които ще бъдат необходими за извършване на планираните дейности. *Описанието на проектната идея* трябва да включва: обща цел; специфична цел; доказване на необходимостта от проекта; описание на дей-

¹⁹ Бъдете активни (2007), Как се разработва проект по Структурните фондове на ЕС и какви проекти се финансират, Еврофондове “Бъдете активни”, с. 2.

ностите по проекта; план за действие; очаквани резултати след изпълнението на проекта; бюджет на проекта и очаквани източници на финансиране.

Втори етап: разработване и подаване на проект

След одобряване на ОПРР от Европейската комисия (ЕК), Управляващият орган (УО) или междинното (изпълнително) звено публикува на своите сайтове и в официалните ежедневници покани за представяне на проектни предложения по конкретна ОП. След като е разработен, проектът се вписва във *формуляр за кандидатстване (апликационна форма)* и се подава в междинното звено (ако липсва такова в УО). УО по ОПРР е Главна дирекция (ГД) “Програмиране на регионалното развитие” към МРРБ – тя отговаря за ефективното, ефикасно и правилно изпълнение на ОПРР. Междинни звена за реализирането на ОПРР са регионалните отдели на ГД “Програмиране на регионалното развитие” към районите за планиране.

Основните изисквания за кандидатстване по покана са следните: общ размер на предоставяните средства (финансовата помощ); минимален и максимален размер на финансовата помощ за един проект; правила за кандидатстване по съответната покана; видове дейности, допустими за финансиране по поканата; териториален обхват на тези дейности; допустими разходи, които се признават при отпускане на помощта, в т.ч. преки допустими разходи, свързани с изпълнението на дейностите по сключени договори, и специфични допустими разходи (като невъзстановим ДДС); недопустими разходи; формуляри за кандидатстване, където изрично се описват срокът на проекта и планът за действие, бюджетът на проекта, резултатите от направения анализ “разходи-ползи”²⁰; анализ на риска по проекта с описание на външните и вътрешните рискови фактори; съвместимостта на проекта с хоризонталната политика на Общността – с оценка на въздействието му върху околната среда, осигуряването на равни възможности и мерки за публичност; механизъм за управление, наблюдение, контрол и оценка на проектите; оценка на административното съответствие на проектните фишове; оценка на допустимостта на проектните фишове; оценка на качеството (техническа и финансова оценка) на проектните фишове; изисквания за представяне на допълнителни документи към проектните фишове; специфични условия за изпълнението на проектите и др.

Трети етап: оценка на подадения проект

Оценката на подадения проект се осъществява от УО на ОПРР. Подборът на проектите се организира и администрира от регионалните (междинни) звена на УО. Последните отговарят и за провеждане на проверки на място и първоначален финансов контрол на разходите, извършени от бенефициентите. Равнищата на одобрение на подадения проект са следните: *административна проверка* – за установяване дали документацията е попълнена коректно; *оценка за правото за кандидатстване* – за това дали проектната идея отговаря на приоритетите на ОПРР; *проверка на допустимостта на разходите*²¹. Проектите се избират, ако отговарят на един от следните критерии: а)

²⁰ Включително методологията за анализа „разходи-ползи”, разгледаните алтернативи, оценката на риска и на предпоставките за изпълнение на проекта.

²¹ Допустимостта на разходите по дейностите се определя съгласно следните общи критерии: да са свързани с предмета на дейностите и да бъдат предоставени при изготвянето на прогнозната бюджет; да бъдат необходими за осъществяването на дейността; да бъдат разумни и оправдани и да отговарят

допринасят за устойчивото развитие; б) подобряват качеството на жизнената среда; в) създават предпоставки фирми да се разположат в региона; г) повишават атрактивността на региона; д) стимулират сътрудничеството между общините. При финансирането на общински проекти чрез ОПРР се отделя важно място на следните особености: а) Предимство се дава на индустриални и бизнес проекти, основани на знание, като се съблюдават СНС на Общността; б) Отделя се голямо значение на екологичното въздействие и устойчивост; в) Инфраструктурните проекти следва да се основават на пазарни и бизнес анализи; г) Предимство се дава на проекти, съответстващи на устойчивото развитие на туризма, в т.ч. проекти с устойчиви екологични ползи за общини и местни общности. Списъкът с всички подадени проекти се одобрява от УО на ОПРР – той е последната инстанция за одобряване на проекта.

Четвърти етап: изпълнение и приключване на проекта

Изпълнението на проекта започва с подписването на *Договор между бенефициента и УО* и на *Рамково споразумение* (в което се описват общите условия към договора)²². Изпълнението показва усилията на екипа за постигане на заплануваните цели и резултати.

Възстановяването на изразходваните средства по време на изпълнението на проекта се извършва след представяне на разходно-оправдателни документи и доклади съгласно сключения договор за отпускане на помощ. Плащанията по изпълнението на проекта биват: *авансови* – до 10% от стойността на общите допустими разходи при договори за инфраструктурни проекти на стойност над 1 млн.лв. и до 20% по сключен договор за безвъзмездна финансова помощ във всички останали случаи; *междинни и окончателни* – извършвани на базата на действително извършени разходи след представяне на копия на първични счетоводни документи. Одитиращ орган е дирекция “Одит на средствата от ЕС” в Министерство на финансите (МФ). Проектът се приключва с *представянето на доклад за постигнатите резултати от проекта и въздействието, което е оказал за подобряването на съответния сектор*. След одобряване на доклада бенефициентът получава окончателно разплащане.

Най-често срещаните причини за неуспеха на даден проект са: липса на достатъчен капацитет на мениджърите на проекта, лошо управление на ресурсите, отсъствие на екипност при планирането и решаването на проблеми, нереалистичен разчет на времето, неспособност/невъзможност да се следи и оценява развитието на проекта, неуспешно партньорство, неадекватен мениджмънт на риска и др.²³

на принципите за разумно финансово управление и по-конкретно на принципите за стойност срещу пари и ефективност на разходите; да бъдат реално направени от бенефициента, да са вписани в счетоводните му книги и декларирани съгласно изискванията на приложимото данъчно и социално-осигурително законодателство; да бъдат определени и да подлежат на проверка за валидност. Ако в проекта има разходи, които не подлежат на финансиране, те не се включват в субсидията на кандидата – тези разходи се осигуряват от бенефициента или от трето лице.

²² Тръжните процедури за изпълнението на части от проекта се осъществяват съгласно българското законодателство – Закон за обществените поръчки, Наредба за възлагане на малки обществени поръчки, Наредба за условията и реда за възлагане на специални обществени поръчки.

²³ Петкова-Йорданова, Е. и колектив (2003), Управление на проекти. Поредица „Съвременно читалище”, Проект „Гражданско развитие и участие чрез мрежата на читалищата”, С., 2003 г., с. 17.

3. ПРИОРИТЕТНИ ОСИ НА НСРР И ОПРР В СОЦИАЛНО-КУЛТУРНАТА СФЕРА

Приоритетите на НСРР и ОПРР, свързани със социално-културната сфера (Таблица 6), съответстват на Националната стратегия за регионално развитие на България за периода 2005-2015 г., СНО, Националната програма за развитие на училищното образование (НПРУО) 2006-2015 г., Националния стратегически план за развитие на селските райони (НСПРСР) и др. По-долу е направен анализ на съответните приоритети и прилежащите към тях операции съгласно ОПРР, които имат отношение към публичните услуги на местно ниво, предоставяни в сферата на образованието, културата и свързаните с това дейности.

Таблица 6.

Приоритети на НСРР и ОПРР

Приоритетни оси в социално-културната сфера
Приоритет 1: Устойчиво и интегрирано развитие на градските райони – акцентира се върху подобряване на конкурентоспособността на градовете и градските територии и по-специално върху осигуряване на условия за развитието на успешни и устойчиви градски райони, свързани помежду си и предоставящи възможности едни за други и за прилежащите им извънградски територии.
Приоритет 2. Повишаване качеството на човешкия капитал – акцентира върху подкрепата за адекватни човешки ресурси както в публичния, така и в частния сектор. Подкрепят се инвестиции в модерно образование, обучение и учение през целия живот, както и инвестиции в добро здраве и в превенция на зависимости.
Приоритет 3. Насърчаване на предприемачеството, благоприятната бизнес среда и доброто управление – подкрепят се интервенции, насочени към дейности за подобряване на публичните услуги на държавно и местно ниво.
Приоритет 4. Поддържане на балансирано териториално развитие – акцентира се върху осигуряването на равен достъп до публичните услуги, базисните инфраструктури и възможности за работа. Подкрепят се инвестиции за опазване на околната среда и биоразнообразието, опазване на природното и културно наследство, адекватно пространствено и градско планиране.

Източник: Национална стратегическа референтна рамка на Република България.

Приоритет 1. Устойчиво и интегрирано развитие на градските райони

В рамките на тази приоритетната ос се акцентира върху подобряването на привлекателността и конкурентоспособността на градовете с цел осигуряване на адекватно качество на живот и достъп до основни услуги при опазването на техния екологичен потенциал. Публичните инвестиции следва да се ориентират към обновяване и разширяване на ключовата за градските системи инфраструктура, която поддържа градските райони като центрове за икономическото и социално сближаване.

Целите на политиките спрямо градските райони са свързани със: нарастване на икономическия просперитет и увеличаване на заетостта в градовете; насърчаване на рав-

нопоставеността, социалната интеграция и обновяването на градските райони; опазване и подобряване на градската среда, в т.ч. управление на енергийните ресурси и транспорта с цел местна и глобална устойчивост; стимулиране на добро градско управление и местно самоуправление чрез разработване на стратегически планове за развитие на градските райони. За целта общините трябва да се насочат към борба срещу нарастващата бедност и социалната изолация, съживяването на недостатъчно развитите райони и изоставени обекти в градовете и околните територии, осигуряване на достатъчен достъп на населението до домовете, до качествени услуги и съоръжения, открити пространства, общо и професионално образование и качествено здравно обслужване.

Общините имат индивидуален достъп до всички операции по тази приоритетна ос. Ако една община няма достатъчно възможности, за да кандидатства индивидуално, тя следва да се интегрира, консултира и кооперира с другите общини.

Приоритет 2. Повишаване качеството на човешкия капитал

Стратегията на правителството на Република България за реформа на основното и средното образование за периода 2006-2015 г. (НПРУО) поставя три основни предизвикателства: увеличаване на качеството и уместността на уменията, придобивани в училище; повишаване на нивото на участието в гимназиалното образование; оптимизиране използването на ресурсите.

Реформата в системата на средното образование има за цел да се осигури равен достъп до образование и да се подобри качеството на обучението и образованието. Специално внимание се обръща на осигуряването на равен достъп до качествено образование за хората със специални образователни нужди с цел постигане на модерна и справедлива образователна система, постигане на по-високи образователни резултати, по-високи нива на образование и професионална квалификация за работната сила. Съдействието за постигане на по-висока степен на интеграция и социална интеграция на хората и учениците със специални образователни нужди и на хората от етнически малцинства е целево, с финансиране от ЕСФ. Дейностите са в съответствие със Съвместния меморандум по социално включване, подписан между българското правителство и ЕК.

НПРУО е в процес на изпълнение на 3 нива: 1. Разработване на схема, базирана на финансиране на средното образование на глава от населението (унифициран стандарт); 2. Система на делегирани училищни бюджети и управление на базата на училищата със силен акцент върху подобряването на ефикасността и ефективността на разходите за образование; 3. Повишаване на качеството на услугите в системата, свързана с националната система за външна оценка.

Във връзка с това се подкрепят инвестиции в допълнително развитие на използването на ИКТ в училищата и подобряване на практическото обучение на учениците. Акцентира се върху осигуряването на ориентирано към уменията обучение, отговарящо на нуждите на бизнеса, на увеличаване използването на ИКТ и насърчаване на иновациите. България все още може да разчита на високо ниво недостатъчно използван човешки капитал и трябва бързо да го развива чрез осигуряване на адекватно обучение. Инвестициите в образование и обучение са важен елемент за осигуряване на по-висока производителност с цел превъзможване на съществуващата днес голяма разлика със средните резултати на страните членки на ЕС.

Интервенциите се насочват и към насърчаване на мобилността и адаптивността – образованието, обучението и ученето през целия живот, както и подпомагането на безработните хора, хората в изолация или в неравностойно положение от гл.т. на пазара на труда са ключови компоненти на политиката за по-голяма производителност и мобилност²⁴.

Приоритет 3. Насърчаване на предприемачеството, благоприятната бизнес среда и доброто управление

Съществуваща слабост са значителните различия на областно и на общинско ниво в предлагането на публични услуги. Решаваща стъпка за преодоляване на този проблем е подобряването на институционалния и техническия капацитет за подпомагане регионалното и местното инвестиционно планиране и програмиране, въз основа на партньорство между общините и областите. Такива дейности включват обмен на опит и добри практики, поддържане на контакти, осигуряване на техническа помощ, консултации. Други видове дейности, които допринасят за повишаване качеството на публичните услуги на местно ниво, са свързани с прехода към информационно общество и включват: осигуряване на достъп до Интернет в учебните заведения; подобряване на домовете за настаняване на възрастни хора и на тези, свързани с грижите за децата; осигуряване настаняването на бездомните деца и други групи в неравностойно положение; подобряване на достъпа до обществени сгради и външната улична мобилност за хората с увреждания и в неравностойно положение; осигуряване на безплатна връзка и създаване на места за достъп до обществена информация за електронни услуги, свързани със социални и икономически нужди, в т.ч. услуги за хора с увреждания; осигуряване на он-лайн услуги за институциите от публичния сектор; обучение по устойчиво развитие и управление на комунални услуги във връзка с водоснабдяването, програми за избягване на риска и др.

Приоритет 4. Подкрепа за балансирано териториално развитие

Развитието на населените места и икономическият растеж са устойчиви, когато вървят ръка за ръка в усилията за намаляване на бедността, преодоляване на социалната изолация и разрешаване на екологичните, инфраструктурните и други проблеми.

Приоритет 4 има за цел да допринесе за регионалното и местно развитие чрез насърчаване на интегриран подход към равномерното развитие на административно-териториалните единици. Основната му характеристика е създаването и подпомагането на сътрудничеството и активното участие на всички заинтересовани страни в инициативи за привличане и насърчаване на инвестиции, като тези инициативи следва да бъдат гъвкаво разработени от местните и регионалните заинтересовани страни с цел да бъдат намерени решения за конкретни проблеми на местно и регионално равнище.

²⁴ Въпреки че има напредък у нас в осигуряването на безплатно обучение за професионална квалификация за регистрираните безработни, осигуряването на курсове по грамотност, мотивация, професионална информация и консултации, достъпът до обучение трябва да се подобри. Също така възможностите на институциите, осигуряващи обучение и професионална квалификация, трябва да се повишат, както и качеството на предлаганото образование и обучение трябва да се повиши с оглед на намаляването на разликата между предлагането и търсенето на работна сила със специална квалификация (Република България (2006), цит.сч., с. 62.)

Проблемните сфери в териториалното развитие са свързани със: наличие на регионални структурни различия, влошена социална и техническа инфраструктура и комунални услуги, които не отговарят на изискванията на населените места, изостанали и обезлюдени региони (особено периферни), сериозни градски проблеми като наличие на изолирани квартали и райони, неадекватна жилищна политика, сериозно амортизирани физическа среда и сграден фонд, недостатъчна градска сигурност, недобро състояние на обществените културни, образователни и здравни сгради, незавършено строителство на културни обекти (музеи, библиотеки, научни центрове) и др. Затова особено остро изпъква необходимостта да се търсят адекватни решения за преодоляване на тези проблеми в съответствие със съвременните нужди.

Регионалните и местните власти насочват своите планове за развитие към подобряване на социалната инфраструктура – образование, здравеопазване, осигуряване на равен достъп до социални услуги като предпоставка за цялостно подобряване на условията за живот и работа в българските градове и региони. Особени усилия на национално ниво се полагат за развитие на ширококоловата инфраструктура за достъп до електронни обществени услуги като главен фактор за развитие на конкурентоспособна икономика. Катализатор на процеса за регионално развитие е стимулирането на междуобщинското сътрудничество и разработването на съвместни проекти. Той налага необходимостта от подходящ методологичен подход, който допълнен със съответни инвестиционни възможности, да доведе до засилване на процеса на развитие и обмяна на добри практики и опити с европейски региони.

Конкретните цели на политиката за регионално развитие допълват и разширяват действията, които се предприемат в другите политики – преди всичко в областта на образованието и пазара на труда, в съответствие с конкретните местни нужди. Интервенциите на Структурните фондове от ЕС у нас, насочени към повишаване ефекта от действието на преките регионални инвестиции, се фокусират върху развитие на чуждоезиковото обучение и предоставяне на умения за работа в чуждоезична и информационна среда. Като част от адаптивността и подвижността на работната сила интервенциите насърчават участието на заетите лица във всички форми на обучение през целия живот, въвеждайки нови мерки и стимули за насърчаване на всеки човек да участва в непрекъснато професионално обучение, интензивно обучение по ИКТ и чуждоезиково обучение.

Регионалното развитие зависи силно от опазването на природното и историческото наследство – ценности, които са предмет на българския Закон за закрила и развитие на културата. Ето защо инвестициите следва да са тясно свързани с необходимостта от комбиниране на природната и културна ценност на регионите. За целта се стимулират инвестициите в човешки капитал, в социално сближаване и запазване на природното и историческото наследство в регионите, така че да се повиши тяхната привлекателност и да се подобри качеството на живот.

Освен това е необходимо интервенциите да се насочат към ефективно използване на регионалните конкурентни преимущества, свързани с човешкия потенциал, качеството на природната и културната среда за подобряване качеството на живот на територията на регионите. Ключово значение има развитието на културния ту-

ризъм – област с основно значение за развитието и привлекателността на регионите. Културното наследство е един от малкото истински ресурси и притежава значителен потенциал за ярък принос към икономическия растеж на страната и създаването на работни места. Неговото оползотворяване води до развитие на предприемачеството и би могло да се използва за обрат в процеса на обезлюдяване в сравнително по-малко развити райони с голям туристически потенциал. То може да се използва като средство за диверсификация на икономическите дейности и преодоляване на различията вътре в регионите и между градските и селските райони. Стратегията за регионално развитие предоставя финансова помощ за възраждане на природни атракции, представляващи интерес за туристите, както и за дейности, свързани със строителството и реконструкцията на инфраструктурата в райони с туристически атракции, които не са включени в Националната екологична мрежа NATURA 2000.

Интервенциите за подкрепа на балансираното териториално развитие се насочват към дейности като: опазване състоянието на обществените културни, образователни и здравни сгради; завършване на строящи се общински културни обекти (музеи, библиотеки, научни центрове) в съответствие с градските нужди; запазване на природното и историческото наследство в регионите; ефективно оползотворяване на културното наследство; повишаване качеството на природната и културната среда; осигуряване на равен достъп до социални услуги; подобряване състоянието на домовете за отглеждане и възпитание на деца, лишени от родителски грижи и на общезитията; развитие на ширококоловата инфраструктура за достъп до електронни обществени услуги; организиране и провеждане на курсове за квалификация на учители и преподаватели; разработване и осъществяване на иновационни форми за чуждоезиково обучение и обучение по ИКТ във всички образователни степени; развитие на съвременна информационна и комуникационна образователна среда и др.

4. ФИНАНСИРАНЕ НА ОБЩИНСКИ ПРОЕКТИ ПО ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА “РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ”

ОПРР дефинира следните операции за подкрепа на развитието на общините в социално-културната сфера: Операция 1.1. Социална инфраструктура; Операция 1.4. Подобряване на физическата среда и превенция на риска; Операция 3.1. Подобряване на туристическите атракции и свързаната с тях инфраструктура; Операция 3.2. Развитие на регионалния туристически продукт и маркетинг на дестинациите; Операция 4.1. Дребномащабни местни инвестиции; Операция 4.2. Междурегионално сътрудничество.

Операция 1.1. Социална инфраструктура

Конкретната цел на тази операция е да се осигури подходяща и рентабилна социална, културна, образователна, здравна инфраструктура и информационни услуги, съвместими с бъдещите изисквания на населението в градските центрове и техните прилежащи територии.

Обосновката за тази операция е свързана с факта, че осигуряването на устойчиво

во градско развитие не може да се постигне само чрез инвестиции в основна инфраструктура. Това е много по-широк процес, който включва също така устойчиво социално развитие – от гледище на *образователна, културна и здравна инфраструктура*. Във всички райони за планиране (NUTS II) у нас социалната инфраструктура е зле адаптирана към сегашната ситуация и към бъдещи нужди или е в лошо състояние. Оптимизирането и модернизацията ѝ ще позволи да се повиши качеството на живот и ще съдейства за подобряване на човешкия капитал в районите, като така ще допринесе за изпълнение на задачите от Лисабонската стратегия.

Инициативите по тази операция са особено важни за повишаване на икономическата, социалната и културната интеграция в градските райони. Подкрепят се също и инициативи, насочени към *адаптиране на градската инфраструктура към нуждите на хората с увреждания*. Ползите от дейностите, подкрепяни по този приоритет, имат разпространяващи се ефекти и върху прилежащите територии и въздействат положително и върху близките най-слабо облагодетелствани райони. Дейностите по тази мярка допълват интервенциите по ОП “Развитие на човешките ресурси”, концентрирани в градските региони, и се координират между управляващите органи. По отношение на образователната и културната инфраструктура тази мярка се фокусира върху училища, които обслужват деца от съседни общини и читалища, разположени на територията на областите. Примерните дейности за подкрепа по тази операция са показани на Таблица 7. Освен общинските администрации, *бенефициенти* по тази операция са и администрациите на държавни учебни заведения в координация с Министерството на образованието и науката (МОН) и Държавната агенция за информационни технологии и съобщения (ДАИТС), държавни институции за социални грижи в координация с Министерството на труда и социалната политика (МТСП) и неговите регионални звена, обществени телецентрове в координация с ДАИТС и др.

Таблица 7.

Списък с примерни дейности за подкрепа

Примерни дейности за подкрепа по Операция 1.1. Социална инфраструктура	
1.	Реконструкция, ремонт и оборудване на образователни институции – детски ясли и градини, основни и средни училища (например учебни зали, библиотеки, лаборатории, спортни съоръжения, интернет връзки и учебни корпуси);
2.	Реконструкция, ремонт и оборудване на лечебни и здравни заведения за спешна помощ, първична, специализирана и извънболнична помощ;
3.	Реконструкция, ремонт, разширение и оборудване на лечебни рентгенологични заведения, свързани със социално значими онкологични заболявания;
4.	Реконструкция, ремонт и оборудване на институции, предоставящи социални услуги, и на бюра по труда;
5.	Развитие на инфраструктурата в сферата на културата чрез реконструкция, ремонт и оборудване на културни центрове, театри, читалища, библиотеки, изложбени зали и други, свързани с културния живот;

6. Изграждане и последващо развитие на мрежа от обществени телецентрове за социални и икономически нужди;
7. Осигуряване на достъпни услуги за местните общности, в т.ч. за хора с увреждания, стари хора и етнически малцинства;
8. Осигуряване на онлайн обслужване на институциите от публичния сектор (социални, културни, здравни институции);
9. Одити за енергопотребление и мерки за енергийна ефективност в сградите на публичните социални институции, споменати по-горе (напр. топлоизолация, смяна на дограма);
10. Подобряване на достъпа до гореспоменатите институции за инвалиди и хора в неравностойно положение и др.

Източник: ОПРР.

Операция 1.4. Подобряване на физическа среда и превенция на риска

Конкретната цел на тази програма е повишаване на качеството на живота и съответните екологични условия, в т.ч. предотвратяване на рискове, както и подобряване физическия аспект на градските центрове и агломерации като част от по-широкообхватната стратегия за социално и екологично възраждане. По тази операция се подкрепят инициативи, насочени към опазване на културни и исторически паметници, опазване качеството на въздуха, устойчиво използване на водата и водните ресурси, намаляване на шумозамърсяването, въвеждане на безвредни технологии и др.

Предпоставките за тази операция са свързани с факта, че градовете и урбанизирани територии могат да бъдат успешни и устойчиви само ако гражданите желаят да живеят и работят в тях и имат възможност да си взаимодействат, пътуват и да създават своите домове там. Те могат да бъдат привлекателни за чуждестранни бизнес посетители, инвеститори и туристи само ако градската среда е безопасна, устойчива и с високо екологично и естетическо качество.

По тази операция се подкрепят инвестиции, насочени към конкретни градски райони, за целите на физическото им обновяване и насищането с инфраструктура, както и изграждането на привлекателна градска среда, която на свой ред да доведе до бъдещи инвестиции и допълнително развитие. Инициативите трябва да целят подобряване както на физическата градска среда (обществени услуги в близост до бизнес центрове, жилищни райони, исторически обекти и сгради и т.н.), така и на жизнената среда (открити пространства, градски пейзажи, паркове и градини). С помощта на тази операция се коригира недостигът на зелени площи и места за отдих и се повишава привлекателността на градските територии, а оттук се стимулира и туризмът. Причината е, че зелените площи в градовете имат силно влияние върху качеството на живота на неговите жители. Те дават възможности за физически упражнения, социални контакти, отмора и спокойствие и могат да се превърнат в най-предпочитаните и характерни черти на градските зони. Поради това те трябва да бъдат защитени и трябва да се създават нови зелени площи или други обществени пространства.

Потенциалната заплаха от поройни валежи, наводнения и други природни бедствия със сериозни последици върху инфраструктурата, регионалната и местната икономика и човешкия живот налага тази операция да подкрепя дейности, които насърчават предотвратяването на рискове и готовността на градските центрове адекватно да посрещат потенциално разрушителни природни стихии. Подобряването на условията за живот, отдих, спорт и туризъм са тясно свързани с осигуряването на околна среда с нива на замърсяване, които нямат вредно въздействие върху здравето на хората и самата природа, както и върху стимулирането на устойчиво развитие в населените места, което ще доведе до по-висок жизнен стандарт и благосъстояние на населението. За тази цел се подкрепят инвестиции за изграждане на *висококачествена градска среда, за да се предотвратяват рисковете и да се опазва здравето на гражданите в следните аспекти*: качество на въздуха; устойчиво използване на водата и водните ресурси; въвеждане на по-безвредни (алтернативни) технологии; намаляване на шумозамърсяването; разработване на устойчиви системи за градски транспорт, безвредни за околната среда и др. Примерните дейности за подкрепа по Операция 1.4. са представени на Таблица 8. *Бенефициенти* по тази операция са общини, сдружения на общини, неправителствени организации в партньорство с общинските власти.

Таблица 8.

Списък с примерни дейности за подкрепа

Примерни дейности за подкрепа по Операция 1.4. Подобряване на физическа среда и превенция на риска	
1.	Рехабилитация, изграждане, възстановяване и създаване на зони за обществен отдих като паркове, детски площадки и др.;
2.	Подобряване на градската среда чрез поставяне на беседки, пейки, фонтани, статуи и др.
3.	Изграждане, реконструкция, рехабилитация на пешеходки алеи и тротоари, подновяване и подобряване на достъпа на хора с увреждания, изграждане на велосипедни алеи и пътеки, пешеходки зони, подлези за пешеходци и велосипедисти и др.
4.	Рехабилитация на градската среда в жилищните райони, където има проблем със социалното изключване на големи групи от населението, премахване на гетата;
5.	Подобряване на комуналната инфраструктура на селищата, кварталите и районите, обитавани от социални групи в неравностойно положение, чрез подобряване достъпа до обществени услуги и образование;
6.	Рехабилитация и изграждане на детски площадки за активен спорт, отмора и забавление през свободното време;
7.	Озеленяване и обновяване на градини в градските територии, отстраняване на настилки и засаждане на растителност с цел да се подобрят съществуващите или съответно да се създадат нови зелени площи;
8.	Инвестиции в озеленяване на вътрешни дворове и в използване на празни и пустеещи земи по екологосъобразен начин;
9.	Инвестиции в подобряването на градските архитектурни елементи;
10.	Реставрация и обновяване на исторически и културни паметници, разположени в градовете, като места, привлекателни за туристически посещения с цел запазване на културното наследство и насърчаване на туризма;

11. Регенерация на градски обекти и сгради и адаптацията им за културни, художествени, бизнес дейности и клубове по интереси;
12. Мрежи за партньорство и обмен на информация, свързани с градското обновяване, планове за действие, кръгли маси и фокус групи, публикации, анкети, проучвания, семинари за насърчаване на гражданското участие и отговорност за предложените инвестиции;
13. Обновяване на съществуващи и създаване на нови спортни комплекси с цел насърчаване на спортните активности и грижа за здравето на хората;
14. Организиране на масови спортни и развлекателни мероприятия и др.

Източник: ОПРР.

Операция 3.1. Подобряване на туристическите атракции и свързаната с тях инфраструктура

Конкретната цел на тази операция е да се развият интегрирани и характерни туристически продукти на базата на конкурентни и търсени атракции, които да допринесат за диверсификацията и териториалното разпространение на туризма, за подобряване, обновяване и увеличаване на обектите от природното и културно наследство и/или групи от такива обекти и свързаната с тях публична инфраструктура, насърчавайки развитието най-вече на специализирани продукти като културния, екологичния, здравния (балнеоложки) и селския туризъм и/или разнообразяване предложенията на традиционния масов туризъм²⁵.

Основната *предпоставка* за тази операция е, че туризмът се счита за един от приоритетните сектори в българската икономика, чийто потенциал се доказва от приноса му към БВП, износа и приходите от валутен обмен, както и създаването на работни места, но все още има неексплоатиран туристически потенциал. Във връзка с това инвестициите се насочват към развиване на туристическия продукт по екологично и икономически целесъобразен начин и диверсификация на продукта и пазара, така че да се разшири географският обхват на туризма, да се увеличат ползите от него за България и да се допринесе за икономическото развитие на регионите. Акцент се поставя върху развитието на стратегически разположени туристически продукти, основани на културното и природно наследство или на група от съществуващи малки обекти, които са извън високоразвитите туристически центрове. Чрез подобряване на бизнессредата за туризъм става възможно да се повиши конкурентоспособността на туристическата индустрия и да се осигурят възможности за устойчив растеж на регионално, национално и местно ниво. Примерните дейности за подкрепа по Операция 3.1. са показани на Таблица 9. *Бенефициенти* по тази операция са общини, сдружения на общини, браншови, продуктови, местни и регионални туристически асоциации, регистрирани в Националния туристически регистър (НТР).

²⁵ Тази цел съответства на Националната стратегия за регионално развитие и Националната стратегия за развитие на туризма.

Таблица 9.

Списък с примерни дейности за подкрепа

Примерни дейности за подкрепа по Операция 3.1. Подобряване на туристическите атракции и свързаната с тях инфраструктура	
1.	Разработване на природни, културни и исторически атракции - възстановяване, запазване, експониране, оборудване, въвеждане на превод и на аниматорски техники и програми и др.;
2.	Организиране на събития (под формата на туристически атракции) като фестивали, събития на открито, спортни състезания, фолклорни прояви, представяне на местните/регионалните традиции, кухня, занаяти и др.;
3.	Развитие на туристическата инфраструктура, свързана с атракциите (туристически пътеки и пътеки за разходка, маршрути за катерене, езда и колоездене, места за пикник, указателни табели, посетителски информационни центрове, нестопански детски, спортни съоръжения и съоръжения за отдих, паркинги, тротоари, зелени площи, осветление, съоръжения за събиране на отпадъци и др.), както и съоръжения и удобства за инвалиди и възрастни посетители;
4.	Възстановяване и обновяване на планински хижи, публична собственост, подпомагайки развитието на туристическия продукт в отдалечени райони, заслони и убежища;
5.	Изграждане на допълнителна малка по мащаб техническа инфраструктура в района на атракциите като например директен път, комунални услуги и удобства за туристическите атракции и нуждите на посетителите, осигуряваща интегрирано развитие на туристическите продукти;
6.	Осигуряване на допълнително обучение за персонала, работещ в атракциите и съоръженията, получили подкрепа и др.

Източник: ОПРР.

Операция 3.2. Развитие на регионалния туристически продукт и маркетинг на дестинациите

Конкретната цел на операцията е да се насърчи увеличаването на броя на посетителите, удължаването на техния престой и по-равномерното сезонно и териториално разпределение в районите и зоните чрез маркетинг на дестинациите и използване на техники, средства и системи, които осигуряват ефективно атракционно и информационно обслужване на посетителите. За целта се насърчават по-големи проекти с регионален (надобщински) обхват – подкрепата е главно към регионални организации, основани на партньорство, и към национални организации. Примерните дейности за подкрепа по тази операция са дадени на Таблица 10. *Бенефициенти* по операцията са общини, сдружения на общини, браншови, продуктови, местни и регионални туристически асоциации, регистрирани в НТР.

Таблица 10.

Списък с примерни дейности за подкрепа

Примерни дейности за подкрепа по Операция 3.2. Развитие на регионалния туристически продукт и маркетинг на дестинациите	
1.	Преглед и оценка на туристическите ресурси, оборудване и услуги, регионален маркетинг и изследвания на влиянието, анкетиране на посетителите на региона, разработване на стратегии за развитие на регионален туризъм, маркетингови и рекламни стратегии и програми, развиване на туристически пакети и др.;
2.	Рекламни дейности като подготовка и разпространение на информационни и рекламни материали за региона и неговите туристически продукти, участие в регионални, национални и международни туристически панаири, организиране на регионални туристически панаири, посещения на пътнически агенти и др.;
3.	Използване на съвременни технологии и информационни системи с цел подобряване на информационното обслужване на посетителите, маркетинг и планиране на туристически дестинации като например създаване, възстановяване/обновяване и/или оборудване на туристически информационни центрове, включването им в регионални или по-големи мрежи и информационни системи, Интернет-базирани регионални системи за информация и разпределение (е-маркетинг), ИТ-базирани бази данни и др.;
4.	Дейности по налагане на регионалната идентичност като търговска марка, като например доброволно сертифициране на местата за отдих, атракциите и услугите в региона и др.;
5.	Дейности за обществено осведомяване и информационни услуги за местните бизнеси и сдружения като напр.: комуникационни кампании за по-добро осъзнаване на приноса към развитието на природното и културното наследство и туризма, разпространение на подходяща информация сред туристическия бизнес, организиране на туристически форуми за насърчаване на ефективната двустранна комуникация, участие и обвързване на местния бизнес в установяването и разрешаването на общи проблеми и др.;
6.	Подкрепа за организациите и мрежите, основани на партньорство, включваща дейности по изграждане на капацитет в туристическите асоциации и общините, които допълват и/или са необходими за гореизложените дейности, насърчаване изграждането на мрежи на регионално и национално ниво и др.

Източник: ОПРР.

Операция 4.1. Дребномащабни местни инвестиции

Конкретната цел на операцията е да се подпомогне изпълнението на важни, полезни и основани върху партньорства дребномащабни инвестиционни решения като част от интегрираните и координираните планове за действие, обхващащи повече от една община. Операцията е насочена към малките общини извън агломерационните ареали и цели да се подобрят възможностите за развитие и да се повиши жизнения стандарт в тези общини.

Операцията се фокусира върху образователната и здравната инфраструктура на малките общини. Тя се базира на подхода на партньорство за решаване на местни проблеми, залегнал в подробни интегрирани планове за действия. Подкрепят се

интегрирани пакети от заявки за финансиране на предложения, *обхващащи няколко общини*. Така става възможно да се осигурят публични услуги с достатъчно качество и обем и да се насърчи и междуобщинското партньорство²⁶. Примерните дейности за подкрепа по тази операция са дадени на Таблица 11. *Бенефициенти* по операцията са групи от общини (предимно малки общини), които се сблъскват с проблеми, произтичащи от тяхната географска и икономическа изолация.

Таблица 11.

Списък с примерни дейности за подкрепа

Примерни дейности за подкрепа по Операция 4.1. Дребномащабни местни инвестиции	
1.	Възстановяване на инфраструктура, ползвана от две и повече общини;
2.	Обновяване, реконструкция и оборудване на публични здравни и лечебни заведения;
3.	Обновяване и реконструкция на образователна инфраструктура;
4.	Реконструкция, възстановяване, модернизация на съществуващи индустриални и бизнес зони, в т.ч. свързаната с бизнеса техническа инфраструктура;
5.	Подобряване на достъпа на хора с увреждания до горепосочените институции;
6.	Одити за енергопотребление и мерки за енергийна ефективност за всички проекти, свързани с горепосочените институции;
7.	Закупуване на машини за организиране на системи за сметосъбиране и сметоизвозване;
8.	Конкретни кампании за опазване и поддържане на благоприятна средата на живот (кампании срещу замърсяване на улиците с боклук, кампании за озеленяване, за засаждане на дървета в градска среда и т.н.);
9.	Кампании за повишаване на информираността, обществени изяви и проекти, предложени от гражданите; публикации, проучвания с използване на въпросници; изследвания, семинари и конференции, насочени към повишаване активността и участието на гражданите;
10.	Обучение, необходимо и допълващо гореописаните дейности и др.

Източник: ОПРР.

²⁶ За да се постигнат добри резултати, както и ефективно въздействие и усвояване на Структурните фондове, се подкрепят следните инициативи за партньорство: Проекти за междуобщинско сътрудничество, включени в планове за общинско развитие за периода 2007–2013 г.; Сътрудничество между съседни малки общини (обединяване на финансовите и човешките ресурси) при изпълнение на проекти с по-широко въздействие; Публично-частни инициативи, предприети от няколко общини и партньори от частния сектор и целящи активното популяризиране на потенциала за икономическо развитие на съответния регион и по-доброто популяризиране на конкретни продукти; Инициативи за партньорство между общините и НПО в процеса на подготовка на проекти, кандидатстване за финансирането им и при изпълнение на проекта; Партньорство между областните органи и общините за осигуряване на координация и постигане на съгласие за общите проблеми, свързани с развитието; Междурегионално сътрудничество, насочено към насърчаване обмена на иновациите, най-добрите практики и “културата на придобиване на нови знания”.

Операция 4.2. Междурегионално сътрудничество

Конкретната цел на тази операция е да се насърчат регионалните и местните иновации и обмена на най-добри практики чрез междурегионално сътрудничество в рамките на европейската територия. Междурегионалното сътрудничество позволява на несъседни региони да установят контакти и отношения помежду си²⁷. Целта е да се създават мрежи между региони и общини с цел разпространяване и обмен на информация, знания, умения и най-добри практики. Този обмен е от особено значение за фискалната децентрализация в България²⁸. В същото време става възможно да се повишат информираността и знанията на гражданите за европейските политики и ценности. Операцията не е предназначена за проекти между съседни гранични общини, а за региони от различни европейски страни, които не са съседни, с цел да установят контакти и сътрудничество. Темите за сътрудничество обхващат превенция на риска, възстановяване на градските райони, ИКТ-мрежи/информационно общество, жилищна политика, възобновяеми енергийни източници, транспорт и модели за организация на транспорта, развитие на туризма и главно на по-големите културни и природни атракции, насърчаване и разработване на модели за междубщинско сътрудничество. Примерните дейности за подкрепа са дадени на Таблица 12. *Бенефициенти* по операцията са областни администрации, сдружения на общините, общини, НПО в партньорство с общини или региони.

Таблица 12.

Списък с примерни дейности за подкрепа

Примерни дейности за подкрепа по Операция 4.4. Междурегионално сътрудничество	
1.	Събиране на данни, изследвания и анализи на тенденциите в развитието;
2.	Пренасяне на умения и най-добри практики и придружаващият ги анализ на въздействието;
3.	Разработване на портали/виртуални мрежи за обмен на най-добри практики;
4.	Анализи на най-добри практики и критерии (benchmarking analyses) при предоставянето на услуги;
5.	Разработване на бъдещи стратегически проекти и планове за действия;
6.	Обучения, семинари, конференции, пътувания с учебна цел, съвместни срещи, включващи и социално-икономическите партньори (университети, НПО, бизнес сдружения, синдикати и т.н.);
7.	Иновационни стратегии и стратегии за предотвратяване на риска;

²⁷ Това сътрудничество се насърчава в следните сфери: “Технологични иновации”, “Научно-развойна дейност в регионалното развитие”, “МСП и предприемачество”, “Чисти технологии”, “Околна среда и предотвратяване на риска”, “Енергийна ефективност и биоразнообразие”, “Защита от пожари и наводнения” и “Опазване на природното наследство”.

²⁸ МРРБ (2007), Оперативна програма “Регионално развитие” 2007-2013, ГД “Програмиране на регионалното развитие”, Министерство на регионалното развитие и благоустройство, С., септември 2007 г., с. 147.

- | | |
|-----|---|
| 8. | Разпространение на информация и кампании за повишаване на информираността на населението; |
| 9. | Разработване на материали за дистанционно обучение и дискуссионни форуми в Интернет; |
| 10. | Реализиране на иновационни подходи (пилотни проекти) |
| 11. | Предоставяне на консултации и услуги, свързани с конкретен обмен; |
| 12. | Разпространение на резултатите. |

Източник: ОПРР.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Членството на България в ЕС налага необходимостта от радикални промени на икономиката и институциите и дава възможност да се промени облика на страната, а равнището на жизнен стандарт да се приведе към това на страните членки. Степента и темповете на тези промени в голяма степен зависят обаче от капацитета на страната да извлече максимална полза от финансовата подкрепа на ЕС. В този процес важна роля имат общините, които трябва да разполагат с достатъчен опит и капацитет за усвояване на средствата от еврофондовете, за да стане възможно да се ограничат регионалните дисбаланси в страната и да се повиши жизнения стандарт.

Направеният в разработката сравнителен анализ на възможностите за финансиране на проекти на общини в сферата на културата, образованието и свързаните с това дейности, концентрирани върху двата фактора за икономически растеж – физическият и човешкият капитал, позволява да се направят следните основни изводи:

Първо, Националната стратегическа референтна рамка на България и Оперативната програма “Регионално развитие” показват пътя – приоритетите, инициативите и операциите, чрез които може да се подобри качеството на средата за живот, достъпът до публични услуги и да се засили конкурентоспособността на регионите и устойчивото им развитие. Тези документи разкриват основните механизми за финансиране развитието на културата и на образователната система в България в контекста на членството ни в ЕС. Публичните услуги в социално-културната сфера са интегрирани като важен елемент и предпоставка за устойчивото и интегрирано развитие на градските райони, за повишаване качеството на човешкия капитал, за насърчаването на предприемачеството, благоприятната бизнес среда и доброто управление и за постигането за балансирано териториално развитие.

Второ, схемите за финансиране на общински културни дейности в България със средствата от еврофондовете ще позволят да се подобри управлението на културно-историческото ни наследство, да се модернизира състоянието на публичните сгради (за култура, образование и др/), да се оптимизира мрежата от културни институти в страната, да се изградят нови културни обекти, да се популяризира българската култура в ЕС и да се активизира регионалното културно сътрудничество, така че да се постигне устойчиво местно развитие. Инвестициите от фондовете на ЕС в образователната сфера са важен фактор за осигуряване на равен достъп до качествено образование, гарантиращо максимално развитие на заложите и възможности за социална реализация, създаване на достъпна физическа среда, подобряване на ма-

териално-техническата база на училищата, активизиране на чуждоезиковото обучение и на подготовката за работа с ИКТ, изграждане на ефективна система за оценка и контрол на качеството на обучение.

ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА

1. Бъдете активни (2007), Как се разработва проект по Структурните фондове на ЕС и какви проекти се финансират, Еврофондове “Бъдете активни”.
2. МРРБ (2006), Оперативна програма “Регионално развитие” 2007-2013, Работен вариант, ГД “Програмиране на регионалното развитие”, Министерство на регионалното развитие и благоустройство, С., 4.12.2006 г.
3. МРРБ (2007), Оперативна програма “Регионално развитие” 2007-2013, ГД “Програмиране на регионалното развитие”, Министерство на регионалното развитие и благоустройство, С., септември 2007 г.
4. Петкова-Йорданова, Е. и колектив (2003), Управление на проекти. Поредица „Съвременно читалище”, Проект „Гражданско развитие и участие чрез мрежата на читалищата”, С., 2003 г.
5. Програма на ООН за развитие (2004), Оценка на общинския и областния капацитет за усвояване на средствата от Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз, С., юли 2004 г.
6. Програма „Култура” (2007-2013), Преодоляване на границите чрез културно единение, Европейска комисия, Генерална дирекция „Образование и култура”, Брюксел, 2007 г.
7. Република България, Национална стратегическа референтна рамка, Програмен период 2007-2013 година.
8. Република България (2006), Програмен период 2007-2013 година Национална стратегическа референтна рамка, Работен вариант, С., 14.09.2006 г.
9. Столична община (2007), Обяснителна записка по бюджета на Столична община за 2007 година, Проект, С., 2007 г.
10. Томова, Б. (2007), „Алтернативни инструменти за финансиране на българската култура”, Кръгла маса, Център за култура и дебат „Червената къща”, 11 октомври 2007 г.
11. Commission Regulation (EC) No.1083/2006 of 8 December 2006 laying down regional provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund.
12. United Nations (2008), Summary Creative Economy Report 2008, United Nations, UNCTAD, 2008.

АНАЛИЗ НА ВЪЗМОЖНОСТИТЕ ЗА ФИНАНСИРАНЕ НА ОБЩИНСКИ ПРОЕКТИ В СОЦИАЛНО-КУЛТУРНАТА СФЕРА ПО ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА „РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ” В ПЕРИОДА 2007 – 2013 ГОДИНА**Резюме:**

Основната цел на студията е да се анализират съвременните възможности за финансиране на общински проекти в социално-културната сфера, които съществуват по Оперативна програма „Регионално развитие” за периода 2007-2013 г. Членството на България в ЕС налага необходимостта ясно да се разберат и ефективно да се прилагат европейските механизми за финансиране развитието на човешките ресурси, социалната инфраструктура и устойчивото и балансирано регионално развитие, така че се постигне по-висока конкурентоспособност на икономиката, да се намалят регионалните дисбаланси в страната и да се повиши жизненият стандарт. Актуалността на изследването е безспорна, тъй като общините са ключови участници в процеса на планиране и усвояване на средствата от европейските фондове, но все още нямат достатъчен финансов и административен капацитет за разработване на проекти и усвояване на средства и не използват напълно възможностите за партньорство. За целта в настоящата студия е направен анализ на сегашното състояние, проблемите и предизвикателствата пред местните органи на самоуправление, особено по отношение на дейностите им в социално-културната сфера. На тази основа е направено обстойно изследване на Националната стратегическа референтна рамка на Република България и в частност на Оперативна програма “Регионално развитие”, с акцент върху схемите и възможностите за финансиране на общински проекти в социално-културната сфера.

ANALYSIS OF THE OPPORTUNITIES FOR FINANCIAL SUPPORT OF MUNICIPAL PROJECTS IN THE SOCIAL AND CULTURAL AREA UNDER THE OPERATIONAL PROGRAMME „REGIONAL DEVELOPMENT” IN THE PERIOD 2007–2013**Abstract:**

The main objective of the study is to analyze the current financing opportunities for support of municipal projects in the social and cultural area which are provided by the Operational Programme “Regional Development” during the period 2007-2013. Bulgaria’s membership into the European Union imposes the need of a clear understanding and efficient management of the European mechanisms for financial support of human resources development, social infrastructure and sustainable and balanced regional development in order to be achieved a higher competitiveness of the economy, lower regional disparities and a higher standard of living. Actuality of the study is undisputable since the municipalities are the main actors in the process of planning and absorption of European funds. However, they still face problems of insufficient financial and administrative capacity for elaborating projects and absorbing funds, and only partially use the opportunities for partnerships. With this aim, in the current study is made a thorough analysis of the present situation and the problems and challenges ahead of the local administrations in Bulgaria particularly with regard to their activities in the social and cultural area. On this basis a profound research of the National Strategic Reference Framework of the Republic of Bulgaria is made with a particular attention on the Operational Programme “Regional Development”. The main focus is put on the schemes and opportunities for provision of financial support to municipal projects in the social and cultural area.