

АНАЛИЗ НА РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ РЕАЛИЗИРАНИ ПРОГРАМИ И ПРОЕКТИ ЗА НАМАЛЯВАНЕ НА БЕДНОСТТА И СОЦИАЛНО ВКЛЮЧВАНЕ В СЕВЕРОЗАПАДНИЯ РАЙОН НА ПЛАНИРАНЕ

Таня Минкова Николова

Стопанска академия „Д. А. Ценов” – Свищов
Катедра „Стратегическо планиране”

Резюме: Последните години един от най-сериозните източници на финансиране в Северозападния район на планиране (СЗРП) в борбата с бедността и социалното включване са европейските фондове. Постигнатият икономически напредък на СЗРП през анализирания период е силно ограничен, въпреки сериозния обем финансови европейски средства, които бяха инвестирани. От всички финансирани проекти в СЗРП през предходния референтен период 7,9% са пряко относими към борба с бедността, а 25,8% към проблематиката, свързана със социалното включване. Бедността в СЗРП е разгледана и през призмата на т.нар. Глобални цели за развитие, постановени от Организацията на обединените нации (ООН) и по-конкретно Цел 1. Изкореняване на бедността повсеместно и във всички нейни форми.

Ключови думи: бедност, социално включване, Северозападен район за планиране, европейски фондове.

JEL: I3.

RESULTS FROM REALIZED PROGRAMS AND PROJECTS FOR REDUCING POVERTY AND SOCIAL INCLUSION IN NORTH WEST PLANNING AREA

Tanya Minkova Nikolova

The D. A. Tsenov Academy of Economics – Svishtov
The Department of Strategic Planning

Abstract: In recent years, one of the most important sources of funding in the Northwest Planning Region (NWPR) in combating poverty and social inclusion are the European funds. The economic progress achieved in the NWPR during the period under review is very limited, despite the large volume of European financial resources invested. Of all projects funded in the NWPR during the previous reference period, 7,9% are directly relevant to the fight against poverty and 25,8% to the problems related to social inclusion. Poverty is also addressed through the prism of so-called United Nations Global Development Objectives (UN) and in particular Goal 1. Eradicate poverty all over the world and in all its forms.

Keywords: poverty, social inclusion, North-west planning region, European funds.

JEL: I3.

Въведение

В борбата с бедността и социалното включване ключово място заемат инвестициите в различни направления, като последните години един от най-сериозните източници на финансиране в Северозападния район на планиране са европейските фондове. През предходния референтен период 2007–2013 г. са реализирани редица проекти, дейности и мерки в различни сфери на интервенция, но всички те имат принос и към борбата с бедността и социалното включване. С най-голямо значение, а и с най-голям размер на вложените средства, са финансираните мерки за подобряване на транспортната и техническата инфраструктура. Предприетите действия в посока облагородяване на населените места не са малобройни и маломасщабни, но съществен ефект по тях не е отчетен. Бяха изпълнени и не малко проекти, свързани с повишаване на регионалната конкурентоспособност, но и те не оказаха съществено влияние върху все по-задълбочаващата се бедност в региона. Европейските средства, които бяха насочени за подобряване на социалната инфраструктура и социалните услуги, също не доведоха до забавяне процесите по обезлюдяване на региона, като демографският срив в района е налице с всички произтичащи от това проблеми за бизнеса, икономиката и социалното включване. Европейски средства бяха използвани и за подобряване на квалификацията на администрацията по Оперативна програма Административен капацитет, но почти 3 години след края на периода придобитите знания и умения не подобриха осезаемо административния климат и услугите за населението.

Статистическите данни и икономическите показатели, свързани с развитието на района и най-вече с борбата с бедността и социалното включване през 2007–2013 г., недвусмислено показват, че СЗРП остава най-бедният европейски регион с ниска заетост и силно изразени демографски проблеми. Недостатъчно е използван регионалният потенциал за развитие. Постигнатият икономически напредък на района е силно ограничен, въпреки значителния обем инвестирани в различни сфери от социалния и икономическия живот средства от европейските фондове. Финансираните проекти могат да се оценят като недостатъчно ефективни в борбата с бедността и социалното включване, постигнатото изпълнение като ограничено, а напредъкът - по-скоро е застой и дори задълбочаване на проблемите.

Без финансовите средства от европейските фондове вероятно регионът щеше да е много по-бедстващ и ролята на тези средства се оказва по-скоро забавяща темпа на обедняване отколкото преборване с бедността и социалното включване.

Цел и задачи на разработката

При разработването на материала са наложени предварително някои ограничения. На първо място това са ограничения в обхвата и обема на изследването. На второ място това са ограничения в периодиката на

анализа. Разглежда се предходният референтен период 2007–2013 г., тъй като през този период СЗРП се откроява като най-бедният европейски регион и могат да се обследват целите, завършени проектни цикли. На трето място това е ограничеността на персоналните възможности на един автор, а не на екип от автори. Предварително е ясно, че в динамично развиващата се научна област е възможно да бъдат допуснати пропуски в различни направления.

Целта на разработката е анализ на резултатите от реализирани програми и проекти за намаляване на бедността и социално включване в Северозападния район на планиране.

За постигането на така формулираната основна цел на изследването са определени следните **задачи**:

1. Да се разгледа профилът на бенефициентите по програми и проекти, финансирани с Европейски средства в СЗРП за периода 2007–2013, за да се открият тенденциите в тази посока, където при по-задълбочен анализ да се търсят причинно-следствени връзки за борба с бедността и социалното включване в СЗРП;
2. Анализ на ключови планови документи с цел проследяване измеримостта на вложените финансови средства по програми и проекти за намаляване на бедността и социалното включване в Северозападния район на планиране;
3. Да бъдат измерени резултатите за целевите групи по програми и проекти с еврофондове за намаляване на бедността и социалното включване в Северозападния район на планиране;
4. Да бъде разгледана бедността в СЗРП през призмата на Глобалните цели за развитие;
5. Да се аргументира *тезата*, че е необходимо целево насочване на Европейски средства в посока борба с бедността в СЗРП и социалното включване и преосмисляне полето на интервенция на финансиращите инструменти.

1. Бенефициенти по програми и проекти, финансирани със средства от Европейските фондове в СЗРП за периода 2007–2013 г.

През първия програмен период 2007–2013 г. в СЗРП броят на договорите за финансиране с европейски средства проекти е 590 с 365 бенефициента, с обем на финансиране 353406,5 хил. лв. Според справка в ИСУН¹ към края на октомври 2016 г. за разработване по всички оперативни програми са регистрирани общо 575 бенефициента по 1055 договора за финансиране на обща стойност 966535, хил. лв., което показва завишена активност и качество спрямо изтеклия референтен период в разработването на проекти. От предоставените данни става ясно, че за

целия предходен период финансовите средства са почти 3 пъти по-малко, а броят на бенефициентите се повишава минимално. Всичко това говори за мобилизиране на различните заинтересовани страни в по-активна дейност и разработване на проекти с по-голям финансов ресурс при не толкова осезаемо увеличаване броя на желаещите да работят в тази сфера.

Приблизително една трета от общо 590 бенефициенти по оперативните програми са **частни фирми (229 бенефициента)**. Следващата по активност група в подготовката и изпълнението на проекти по оперативните програми са **Общините, а именно 201 бенефициента**. Останалите **160 бенефициенти** по оперативните програми с проекти в СЗРП са **НПО и други структури в обществена полза** (училища, болници, областни администрации, агенции, Министерство на културата, читалища, и т.н.).

Приключените проекти за периода 2007–2013 г. са 506, изпълнени от 318 бенефициента на обща стойност 350220,7 хил. лв. Най-активни са общините, които успяват да изпълнят изцяло проекта, но често има последващи санкции относно акуратното изпълнение и/или проектната устойчивост. За сравнение с 2013 г. до октомври месец 2017 г. приключените проекти са 338, изпълнени от 265 бенефициента на обща стойност приблизително една трета от тази за целия предходен период, а именно 120154,3 хил. лв.

Редно е да се отбележи, че има проекти, финансирани със средства в обхвата на референтния период 2007–2013 г. но с реално изпълнение и отчитане година или две по-късно, но техният принос е релевантен и е отчетен в плановия период 2007–2013 г.

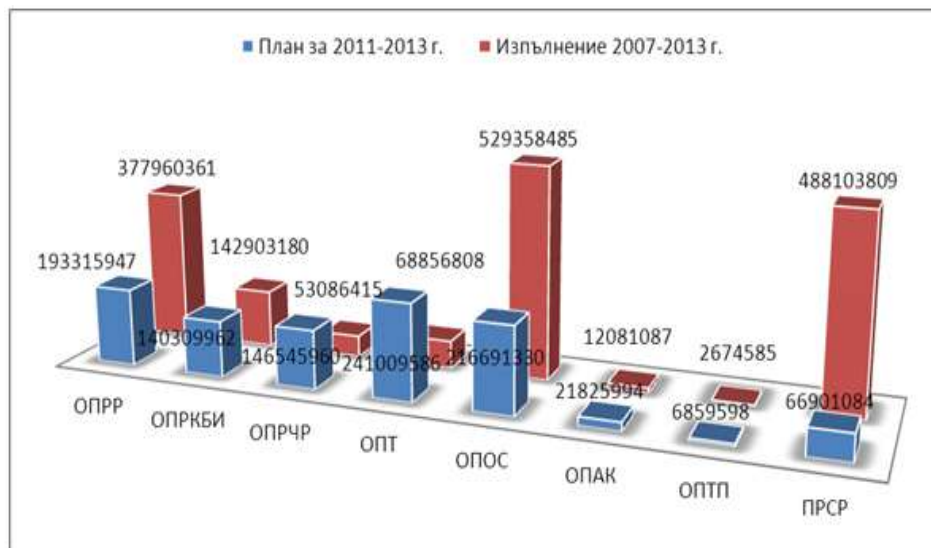
Профилите на бенефициентите запазват приблизително своята структура, макар да се засилва участието на НПО в новия референтен период в сравнение с предходния, и увеличаване броя на проектите за сметка на мащабните по размер финансови средства за отделни проекти. Все още през новия референтен период не са стартирали реално финансирани програми и проекти на по-мащабните по средства мерки, пример за което е и втората покана за набиране на проектни предложения по ИНТЕРРЕГ V-А Румъния – България 2014–2020 г., по която оценката на подадените проекти се бави.

2. Измеримост на вложените финансови средства по програми и проекти за намаляване на бедността и социалното включване в Северозападния район на планиране

Всички проекти и програми, финансирани с Европейски средства, имат своя принос и реално отражение за намаляване на бедността и социалното включване в Северозападния район на планиране, независимо от тяхната специфика и поле на интервенция.

След анализ на Актуализиран документ за изпълнение /АДИ/ на Регионален план за развитие (РПР) на СЗР 2011–2013 г. (Фиг. 1) (Главна дирекция "Стратегическо планиране на регионалното развитие към МРРБ", 2017) са определени 966558,4 хил. лв. необходими финансови ресурси за реализиране целите на плана от оперативните програми, за ПРСР – 66901,1 хил. лв., а кредитния ресурс за периода 2011–2013 г. от фонд ФЛАГ е в размер на 39766,0 хил. лв.

Според данните в документа на базата на събраната и анализирана информация общият размер на усвоените средства от СЗР в периода 2007–2013 г. е 300 млн. лв., при планирани през 2005 г. 2443 млн. лв., което е преизпълнение с над е 800%. Преизпълнението е факт, тъй като при планирането през 2005 г. не са калкулирани финансовите инструменти на ЕС към регионалното развитие – ЕСФ, КФ, както и ЕЗФРСР и ЕФР, а не поради пренасочване на допълнителни средства за постигане целите на плановия документ или борба с бедността. Преизпълнението с над 800% не показва единствено лошо планиране на показателя, поради пропуснатите източници от структурни фондове, а това, че дори в пъти по-големи средства не са достатъчни за спиране процеса по регионално обедняване, т.е. налага се преосмисляне не колко, а в какво се влагат средствата.



Източник: АДИ на РПР на СЗР 2007-2013 г. и Последваща оценка за изпълнение на РПР на СЗР 2007-2014 г.

Фигура 1. Усвоен ресурс в периода на изпълнение на РПР на СЗР 2007-2013 г. в СЗР и планирани средства за периода 2011-2013 г. в АДИ на РПР на СЗР в лева

При изпълнение на проектите, финансирани с Европейски средства, следва да се отчетат трудностите, свързани с мостовото финансиране, което се оказва невъзможно за значителна част от бенефициентите (Общини и общински дружества). Помощта на фонд ФЛАГ и ПУДООС е с безспорен принос, особено за големите инфраструктурни проекти по различните оперативни програми. Например финансовите средства, които фонд ФЛАГ предоставя на СЗРП под формата на кредити в периода 2009–2013 г., е в размер на 80242,9 хил. лв. за 84 одобрени кредита.

Ниската активност на потенциалните бенефициенти и ниската усвояемост на средства по Оперативните програми (СЗРП е на последно място по размер на усвоени средства сред районите от ниво 2–7,4%) са в резултат на множество външни и вътрешни регионални и национални фактори. Забавянето в началото на програмния период и реалното изпълнение на Оперативните програми, нисък административен капацитет на бенефициентите, както и световната икономическа криза, са част от по-важните фактори.

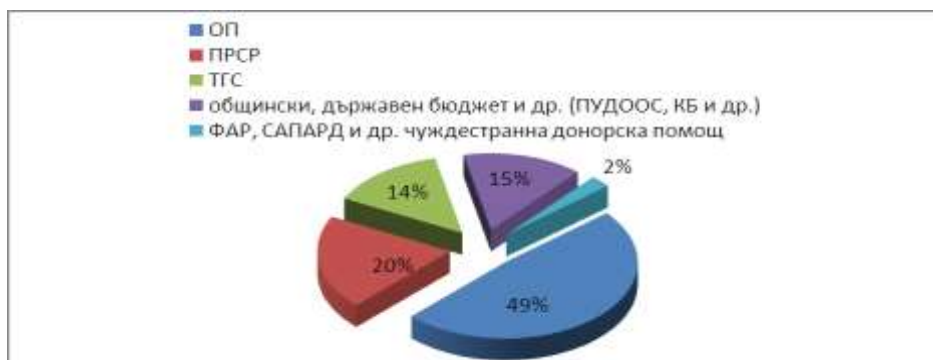
През 2007–2013 г. общият размер на усвоените средства за изпълнение на целите и приоритетите на РПР на СЗРП възлизат на 300 млн. лв., докато в ИСУН е показана сумата от 353,4 млн. лв. Разликата в информацията от регионалния план за развитие и ИСУН е над 53 млн. лв. След анализ на приоритетите в плановия документ възникват следните въпроси:

1) Възможно ли е да има проект по ОП, който да не допринася дори частично към нито един от приоритетите на плановия документ или неговите специфични цели? Явно има реализирани проекти за над 53 млн. лв., които са извън обхвата на всички Приоритети (1. „Развитие на транспортната, техническа и екологична инфраструктура”; 2. „Повишаване конкурентоспособността на регионалната икономика”; 3. „Подобряване привлекателността на жизнената среда и условията за живот в населените места на Северозападен район”);

2) Защо 53,4 млн. лв. по Европейските фондове са похарчени, без тези средства да са в принос на Приоритетите по основния планов документ на СЗРП?

3) Или отчетността по плановия документ е с нереални стойности, или сумите в ИСУН са нереални? Или и двете?

Данните от Последващата оценка на изпълнение на РПР на СЗРП 2007-2014 г. показват, че най-голям дял за постигане на заложените приоритети и цели се пада на средствата от оперативните програми – 49% и ПРСР – 20%. Най-малък е дялът на програмите ФАР, САПАРД и друга чуждестранна донорска помощ – 2%. От предоставените средства по оперативните програми най-голям размер на усвоените средства в СЗРП има ОПОС – 44,6% от всички средства, а най-нисък – Техническа помощ – 0,2%.”



Източник: Последваща оценка за изпълнение на РПП на СЗР 2007-2014 г.

Фигура 2. Източници на финансиране на РПП на СЗР за периода 2007–2013 г.

Реализираните значителен брой проекти са с не малък финансов ресурс (десетки милиони евро) по Програмите за трансгранично и транс-национално сътрудничество, както и ОПРР 2007–2013 г. (Фиг. 2), които са предимно инвестиционни предвид огромните потребности от мащабни действия в региона с цел повишаване инвеститорската привлекателност, а оттам и до подпомагане действията в борбата с бедността. Осъществените проекти не се оказват достатъчни за финансовото съживяване на региона и той продължава да изостава в икономическо и демографско отношение спрямо другите региони от Ниво 2.

Според оценката на Регионалния план за развитие на водещи по усвояване на средства по оперативните програми са област Враца – 317,2 млн. лв., следвана от Плевен – 282,5 млн. лв. и Ловеч – 211,2 млн. лв. Изоставане по усвояване на средства от ОП се наблюдава при област Монтана – 149,2 млн. лв. и област Видин – 12,6 млн. лв. Обемът на усвоените средства е 1086 млн. лв.

Средната стойност на усвоените средства в лева на глава от населението в периода 2007–2013 г. от ОП по райони от Ниво 2 е 2201,80 лв., докато в Северозападния район за планиране тази стойност е едва 1464,61 лв.

Устойчивостта на проектите, финансирани със средства от европейските фондове, довели до видими резултати, предстои да бъде доказана с първата вълна проверки през 2018 г. Вложените евро средства през предходния референтен период са предимно в сферата на подобряване на инфраструктурата на околната среда, транспорта и социалната инфраструктура, както и за повишаване на конкурентоспособността, което има своя неопровержим принос в борбата с бедността и социалното включване, но за съжаление в СЗРП активността в тази насока не е с достатъчна тежест и регионът продължава да обеднява и да се обезлюдява. Остава

изненадващ фактът, че за изпълнението на всички планови документи на всички нива, включително регионално и дори национално, се разчита на европейските средства като основен финансов инструмент, а би трябвало тези средства да са помощни, а не основни. Успешното изпълнение и приложените мерки и проекти с европейски средства се явяват базата на изпълнението на целите и приоритетите на всички планови документи на всички нива за периода 2007–2013 г.

Истинската измеримост на всички вложени средства в СЗРП за борба с бедността и социалното включване следва да се оценява само и единствено с нейната устойчивост, която е проследяема между 3 и 5 години след изпълнение на проекта. Множество от проектите, финансирани в предходния референтен период, приключиха през 2014–2015 г. Обективното измерване на устойчивостта на вложените средства може да бъде оценено най-рано едва през 2018–2020 г. За съжаление се наблюдават пропуски в устойчивостта на инфраструктурни проекти – сгради и пътища, финансирани с европейски фондове, вече са с видими дефекти от неправилна експлоатация или некачествени материали при изпълнението. Отговорността предстои да бъде понесена в стойностни измерения, не от длъжностните лица, подписали изискуемите протоколи по Закона за Устройство на Територията /ЗУТ/, а много често отговорността се поема под формата на финансова санкция от самите бенефициенти.

Бенефициентите на мащабните инфраструктурни проекти са предимно местните и регионалните власти и структури, които не са използвали законовите постановки да защитят себе си като възложители и често гаранцията за изпълнение е компрометирана, така че се очаква, санкциите да бъдат изплатени с държавни и общински средства, т.е. със средствата на гражданите като крайни ползватели на резултатите от изпълнените мерки и проектни дейности. Съществува реална опасност, която е породена от факта, че вложените средства от еврофондовете, които благоприятстваха забавяне темпа на настъпващата бедност, ще бъдат до голяма степен „изискани обратно” под формата на финансови санкции, и то в кратки периоди, когато се проверява устойчивостта на изпълнението. Това би довело до фалити на цели общини, области, а може би дори и региони, т.е. невъзможност на техните структури да изпълняват задълженията си поради финансов дестабилитет. Възможно ли е СЗРП да бъде първият регион във фалит в ЕС?

В законодателството на България все още липсва измеримостта на отговорността. В Закона за регионално развитие са разписани отговорностите на различните институции при разработване и изпълнение на планови документи, но липсва професионалната, т.е. персоналната отговорност на всеки експерт, поставил подписа си под плановите разработки. В Таблица 1 е представена институционалната отговорност и тяхната оценка на РПР на СЗРП, но липсва експертната (персонална) отговорност към всяка от изброените институции.

Таблица 1

Матрица на отговорностите и оценка на ефективността на работа на компетентните органи и структури в процеса на разработване, изпълнение, наблюдение и оценка на РПР и АДИ на РПР на СЗР

Компетентен орган/ структура	Функции, съгласно законодателството за регионално развитие	Оценка за степен на изпълнение
Министерски съвет	Приема РПР и АДИ на РПР, одобрява докладите от междинната и последващата оценка на изпълнението на РПР	Много добра
Министър на регионалното развитие и благоустройството	Организира изработването, съгласуването и актуализирането на РПР	Много добра
	Възлага изготвянето на методически указания на органите, участващи в разработването и прилагането на РПР и АДИ на РПР	Много добра
	Внася за обсъждане и одобряване от МС доклади относно резултатите от междинната и последващата оценка на изпълнението на РПР	Много добра
Други министерства	Участват в дейността на РСР, като дават становища и изказват препоръки при разработване и наблюдение на РПР и АДИ на РПР	Добра
РСР	Обсъжда и одобрява проекта на РПР и АДИ на РПР	Много добра
	Обсъжда и одобрява докладите за наблюдение на РПР и АДИ на РПР	Много добра
	Обсъжда и предлага инициативи и схеми за ресурсно осигуряване изпълнението на РПР и АДИ на РПР	Добра
Териториално звено на МРРБ	Участва в разработването на РПР и АДИ на РПР	Много добра
	Осъществява координация и взаимодействие с централните и териториалните структури на изпълнителната власт за изпълнение на РПР и АДИ на РПР	Много добра
	Изготвя периодични справки за процеса на планиране и изпълнение на РПР и АДИ на РПР	Добра
РКК	Обсъжда резултатите от изпълнението на операциите и изготвя обобщени справки, подпомагащи оценката на въздействието на оперативните програми, съфинансирани от фондовете на Европейския съюз, върху развитието на района	Добра
Областен управител	Оказва съдействие при изпълнението, наблюдението и оценката на РПР и АДИ на РПР	Добра
	Осигурява информация и публичност на изпълнението на РПР и АДИ на РПР	Добра
Кмет	Участва в дейността на РСР, като дава становища и изказва препоръки при разработване и наблюдение на РПР и АДИ на РПР; дава информация за реализирани проекти в съответната община, които допринасят за изпълнение на РПР и АДИ на РПР	Добра
Социално-икономически партньори	Участват в дейността на РСР, като дават становища и изказват препоръки при разработване и наблюдение на РПР и АДИ на РПР	Средна

Представените оценки на институциите (Министерски съвет, МРРБ, други министерства и ведомства, областни и общински администрации, Регионалният съвет на СЗР и Регионалният координационен комитет, Областните съвети за развитие, представителни организации на работодателите, работниците и служителите на национално равнище.) са предимно „Добра” или „Много добра” за визията на основния планов документ за развитието на региона към 2013 г., а именно „Динамично развиващ се Европейски регион с устойчив икономически растеж и повишена заетост, подобро качество на живот, развита инфраструктура и съхранена чиста околна среда“. Изброените институции са се автореферирали и тяхната автоизмеримост е преобладаващо клоняща към “Много добра”, което в контекста на похарчените 966535,2 хил. лв. според данните в ИСУН, средства за борба с бедността и социалното включване, контрастира още повече с измеримостта на това парадоксално НЕпостигане визията на основния планов документ за развитие на СЗРП. Непостигане, което всъщност предстои да се разгръща с предстоящите проверки за устойчивост на вложените европейски средства за реализацията на програми и проекти за периода 2007–2013 г., което предстои да се осъществи през 2018–2020 г.

3. Измеримост на резултатите за целевите групи по програми и проекти с Евро фондове за намаляване на бедността и социалното включване в Северозападния район на планиране

Целевите групи, независимо от обхвата на мерките, дейностите, програмите и проектите са винаги гражданите или населението на СЗРП.

През периода 2007–2013 г. на територията на СЗР са изпълнени множество програми и проекти, които независимо от тясното си направление и поле на интервенция имат своето отражение и принос в борбата с бедността и социалното включване. Най-мощни и ресурсоемки са тези на инфраструктурата – транспортна и техническа. Реализираните проекти, свързани с облагородяване на населените места са многобройни, но ефектът от тях е несъществен. Регионалната икономика не е повлияна в достатъчна степен, а оттам и намаляването на бедността не е осезаемо. Демографските проблеми са задълбочени, макар предприетите мерки в социалната сфера – разширяване на социалните услуги и подобряване на социалната инфраструктура, да оказват частично благоприятно въздействие.

Изпълнените програми и проекти за квалификацията и преквалификация с цел намаляване на безработицата и насърчаване на предприемачеството сред безработни лица са с нетрайно въздействие и не оказват благоприятно въздействие върху пазара на труда. За повишаване на административния капацитет на администрацията са изпълнени редица дей-

ности и проекти, а придобитите знания и умения следва да бъдат използвани през следващия период.

Демографските данни са възможно най-показателният източник, който може да е ориентир за измеримостта на приноса за целевите групи по различните програми и проекти за намаляване на бедността и социалното включване в Северозападния район на планиране. В периода между двете национални преброявания 2001–2011 г. населението на СЗРП е намаляло с 190231 души или с 18,3%, което е и най-голямото абсолютно и относително намаляване на населението от всички райони.

Таблица 2

Динамика в броя на населението в СЗР по области в периода между преброяванията през 2001 и 2011 г.

Район и области	Брой население		Отн. прираст 2011/2001 (%)
	2001 г.	2011 г.	
БЪЛГАРИЯ	7 932 984	7364570	-7.2%
СЗР	1 037 369	847138	-18.3%
Област Видин	130 094	101018	-22.3%
Област Враца	243 039	186848	-23.1%
Област Ловеч	169 951	141422	-16.8%
Област Монтана	182 267	148098	-18.7%
Област Плевен	312018	269752	-13.5%

Източник: НСИ

В СЗРП е налице изключително сериозен проблем по отношение на възрастовата структура и възпроизводството на трудоспособното население – 100 излизащи се заместват само от 58 души младо население. Регионът е и с отрицателен механичен прираст, което е резултат от по-големия брой на изселилите се. За всичките 5 области той е отрицателен и варира от – 2,96‰ (Област Плевен) до – 5,24‰ (област Ловеч). Област Видин е с коефициент на механичен прираст – 4,03‰ поради вече ограничени контингенти от потенциални мигранти и поради силно влошена възрастова структура на населението. Бедните семейства с деца са осезаемо по-бедни, а от там и по-непродуктивни, което е в противоречие със сужденията на Jenny Anderson във Световен икономически форум, че децата са стимул за продуктивност (Anderson, 2017).

СЗР категорично е с намален потенциал за икономически растеж като последица от намаляващата работна сила. Според прогнозите е възможно да е изправен пред трудности, свързани с финансирането на основни публични услуги като здравеопазване и социални грижи, жилищна и транспортна инфраструктура, както и ИКТ инфраструктура, което може да доведе до нарастване на социалната поляризация и бедността.

В Таблица 3 е прогноза за населението по области в СЗРП, разработена от НСИ до 2050 г. в 3 варианта.

Таблица 3

Прогноза на НСИ за населението по области (НСИ)

Области	I вариант (при хипотеза за конвергентност)					
	Години					
	2015	2025	2035	2045	2055	2060
Видин	93 037	79 935	69 387	61 023	54 419	51 414
Враца	175 405	155 489	137 843	122 113	108 325	101 929
Ловеч	132 052	115 477	101 525	89 730	79 970	75 584
Монтана	137 409	119 676	105 246	93 381	83 602	79 173
Плевен	254 469	226 829	202 745	182 663	166 108	158 652
Области	II вариант (относително ускоряване)					
	Години					
	2015	2015	2015	2015	2015	2015
Видин	93 271	81 464	72 450	65 230	59 669	57 155
Враца	175 791	158 184	143 600	130 608	119 179	113 751
Ловеч	132 316	117 395	105 470	95 386	87 124	83 385
Монтана	137 726	121 889	109 758	99 795	91 664	87 950
Плевен	254 988	230 574	210 508	193 812	180 074	173 886
Области	III вариант (относително забавяне)					
	Години					
	2015	2015	2015	2015	2015	2015
Видин	92 936	79 188	67 886	58 954	51 787	48 551
Враца	175 237	154 160	134 990	117 889	102 917	96 061
Ловеч	131 910	114 537	99 565	86 926	76 419	71 755
Монтана	137 249	118 591	103 019	90 194	79 574	74 790
Плевен	254 216	224 974	198 898	177 36	159 103	151 008

Източник: НСИ

I вариант (при хипотеза за конвергентност): Този вариант се определя като реалистичен и е съобразен с нормативните изисквания на Европейския съюз за демографското и социално-икономическото развитие на страните-членки.

II вариант (относително ускоряване): При този вариант се предполага, че демографското развитие ще протича при благоприятни социално-икономически процеси в страната.

III вариант (относително забавяне): При този вариант развитието на населението е прогнозирано при хипотези за неблагоприятни социално-икономически процеси в страната.

Какъвто и подход да изберем за оценка измеримостта на резултатите за крайните бенефициенти (целевите групи) по различните програми и проекти за намаляване на бедността и социалното включване в Северо-западния район на планиране, то той не би могъл да е извън предопределеността на демографската регионална реалност и нейното двупосочно взаимодействие с икономическите и социални процеси.

Независимо дали целевата група по определен проект или програма е свързана с представители на малцинства, безработни, администрация, бизнес и др., то тя е част от гражданството и в своята съвкупност се

разглежда в контекста на демографските процеси и икономическата и социална реалност за СЗРП. Подобряване на икономическото и социално положение на която и да е целева група на територията на СЗРП, ще има своето отражение върху общото подобряване на икономическото и социалното положение на населението като цяло.

Намаляването на броя на хората, изложени на риск от бедност или социално включване, е една от основните цели на стратегията „Европа 2020“. В сравнение с останалите райони, СЗРП е с добре развита мрежа от институции за предоставяне на социални услуги – 18,7% от социалните заведения в страната с тенденция към намаляване, на броя и на капацитета на обектите за социални услуги, което е резултат от промяната в модела на предоставяне на тези услуги на национално ниво, а именно деинституционализация на системата и предоставяне на социалните услуги в обичайната среда на лицата с увреждания, в риск и др.

Интеграция е с предимно социална насоченост на лица от ромската етническа група предимно в “училищна” възраст, тъй като повишаването на образователното равнище на децата от този етнос е една от приоритетните мерки на политиката за тяхното интегриране.

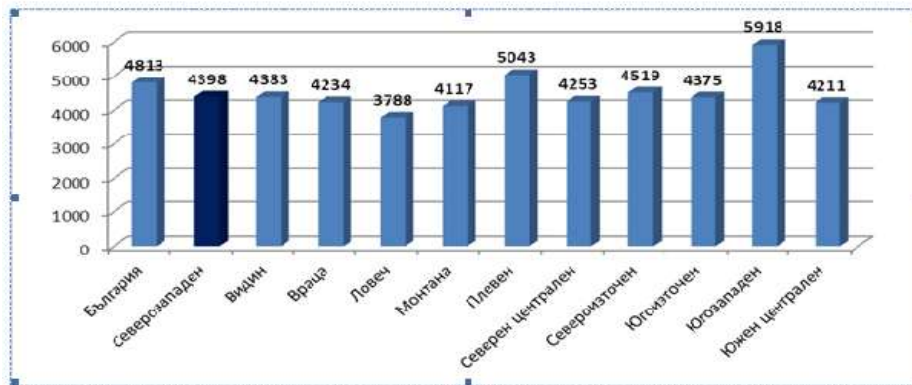
Всичко изложено по-горе ни дава основание да смятаме, че измеримостта на резултатите за целевите групи по програми и проекти с еврофондове за намаляване на бедността и социалното включване в Северозападния район се изразява в силна диференциация в риска от бедност и социално включване поради ниски доходи, като населението в риск от бедност и социално включване е 329.3 хил. души през 2015 г. по данни на НСИ (НСИ, 2017)ⁱⁱ. Въпреки всички вложени средства за борба с бедността във вътрешнорегионален план с най-голям дял от населението под линията на бедността е област Видин (36,2%). Останалите области в района са с показатели от 16,9% за Враца до 19,5% за Плевен. Най-голям дял имат лицата, живеещи в материални лишения в област Ловеч (72,2%) при среден показател за Северозападен район 45,4%, като в област Монтана тези стойности са най-ниски – 28,5%. Лицата, живеещи в домакинства с нисък интензитет на икономическа активност, са с най-голям дял в областите Видин и Монтана, съответно 23,7% и 22,2%. При комбинирането на трите показателя – население в риск от бедност или социално включване (комбиниран индикатор) област Ловеч е с най-високи стойности – 74,3%, следвана от областите Видин и Плевен (54,8% и 50,4%).

Преглед на поредица от анализите на резултатите от анкетните проучвания сред граждани, представители на бизнеса и общинската администрация относно визията, политиките, целите и приоритетите в развитието на общини от СЗРП за период 2014–2020 г. потвърждава изложеното по-горе (достъпни на официалните страници на общините Плевен, Белене, Долна Митрополия, Искър, Видин, Монтана).

4. Бедността в СЗРП и Глобалните цели за развитие

В предходните редове беше разгледана бедността в СЗРП в национален и европейски контекст, но би било некоректно да бъде пропуснат поглед и през призмата на световното икономическо развитие или т.нар. Глобални цели за развитие (http://www.unglobalcompact.bg/?page_id=2890, 2017) постановени от Организацията на обединените нации (ООН) и по-конкретно Цел 1. Изкореняване на бедността повсеместно и във всички нейни форми.

Крайната бедност (т.е. броят на хората, живеещи с по-малко от \$ 1,25 на ден) в световен мащаб е намаляла рязко, от 52 на сто от населението на света през 1980 г. до 22% през 2010 г., и по-нисък процент днес. И все пак 1,2 милиарда души в света все още живеят в крайна бедност. На фона на тези данни населението на СЗРП разполага със среден годишен доход за 2014 г. приблизително 7 пъти над най-бедното население в света според данни на НСИ (Фиг. 3) с ясната уговорка, че бедността не може да бъде коректно разглеждана отделно от своята конкретна икономикогеографска реалност и нейното глобализиране е възможно да доведе до подвеждащи обобщения. Обратното обаче също е подвеждащо, което прави в сила твърдението, че всяка частна бедност е парченце от образа на глобалната бедност и ефективното и устойчиво финансиране на мерките за борба с нея (бедността) изискват оптимално използване на наличните ресурси от всички източници по хоризонтала и вертикала както в частен, така и в глобален икономикогеографски мащаб.



Източник: Национален статистически институт

Фигура 3. Общ доход на лице през 2014 г. по статистически райони и области

Първата Глобална цел е обвързана с част от другите цели, които имат свой принос за справяне с бедността, т.е. справянето с бедността е

пряко свързано с над половината от всички 17 (Guido Schmidt-Traub, Eve de la Mothe Karoubi, Jessica Espey, 2017) цели, а именно с целите:

2. Премахване на глада, постигане на сигурност на храната и по-качествено хранене и насърчаване на устойчиво селско стопанство;

3. Осигуряване на здравословен начин на живот и стимулиране на благосъстоянието за всички във всички възрасти;

4. Осигуряване на приобщаващо и равностойно качествено образование и стимулиране на възможностите за учене на всички през целия живот;

5. Постигане на равенство между половете и овластяване на всички жени и девойки;

6. Осигуряване на достъпност и устойчиво стопанисване на водоснабдяването и канализацията за всички;

8. Насърчаване на постоянен, приобщаващ и устойчив икономически растеж, пълна и продуктивна заетост и достоен труд за всички;

10. Намаляване на неравнопоставеността във и между страните;

11. Трансформиране на градовете и населените места в приобщаващи, безопасни, стабилни и устойчиви центрове;

13. Предприемане на спешни действия за борба с климатичните промени и въздействието им.

През 2014 г. Световната банка прие две мега цели, според които да ръководи дейността си, които са насочени към спиране на крайната бедност до 2030 г. и насърчаване на споделения просперитет във всяко общество (Worldbank, 2017). Двете цели са неразривно свързани и тяхното постигане е възможно според спецификата на икономгеографската реалност и полето на интервенция и докато на определени точки в Света следва да се действа едновременно и по двете цели, то в други – „различните политики са насочени към различни групи хора” (Worldbank, 2017). Постигането на тези две цели (Прекратяването на бедността и насърчаването на споделен просперитет) изисква не само фокус върху равнища на икономически растеж, а дълбоко преосмисляне на природата и моделите на растеж. Заражда се ерата на „устойчивост” в дълбокото и всеобхватно разбиране на устойчивостта. Икономически растеж без социална и екологична отговорност, дори на микроикономическо ниво, вече се разглежда като престъпен, не само в морално отношение, а и в законово такова. Световната икономика върви в една по-справедлива посока, която задължава бизнесът да е в полза на обществото и да не вреди на околната среда.

В доклада „A Measured Approach to Ending Poverty and Boosting Shared Prosperity. CONCEPTS, DATA, AND THE TWIN GOALS” (Worldbank, 2017) са описани различни сценарии за справяне с бедността в различни точки на света, като интересен извод от тях е, че както на световно равнище, така и на национално страните променят темповете си на растеж и темповете им на намаляване на бедността при

наличието на определени фактори. Фактори, които обаче водят до неравномерност на темпа на намаляване на бедността в различните групи от населението в дадена държава, независимо дали са определени по отношение на местоживеенето или друг критерий. Понякога определен темп на общ икономически национален растеж води до увеличаване пропастта между бедни и богати, а не до намаляване на бедността на определена група от населението. Независимо от международните договорености и поетите ангажименти за намаляване на бедността от националните лидери, действителността показва, че в много страни има значителни промени в разпределението на доходите, като неравенството се увеличава в някои и намалява в други. От показаните данни и направени заключения можем да съдим, че бедността в световен мащаб намалява по-бавно от предвиденото и по-скоро сменя своята географска траектория, като върху този процес влияят икономически силните държави и изборът на национални политики. Т.е. независимо от действията на икономически силните на световната сцена организации за борба с намаляване траекторията на бедността в световен мащаб, реален ефект ще оказват фактори на национално и дори субнационално ниво и реализацията на политики в тази посока.

В отговор на действията на мегаструктури като ООН и Световната банка, националното правителство на България декларира, че ще бъдат предоставени целеви субсидии през 2019 г. в ръцете на Областните администрации в СЗРП, което е и посочено в ТРИГОДИШЕН ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЕ за изпълнението на Националната програма за развитие: БЪЛГАРИЯ 2020 в периода 2017–2019 г. (<http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1899>, 2017), където е записано „Целенасочени инвестиции, които ще помогнат преодоляване на регионалните различия на Северозападния регион, като най-беден регион и ще доведат до подобряване на ситуацията в региона и използване на потенциала му.“

Следващата крачка би била по-широко регламентирано овластяване и целево субсидиране, не на Областните администрации, а на общини и кметства, които са и най-близко до спецификата на причините и следствията, свързани с обедняването на единицата територия, която администрират. Делегирането на права и задължения на местните власти относно справянето с бедността не е новост. Още през 2003 г. (Бонфилиоли, 2003), Старши технически съветник към Фонд за развитие на капитала на ООН, изготвя доклад „Упълномощаване на бедните. Местно управление за намаляване на бедността“, в който са осмислени важната роля на Местните власти и доброто управление, както и овластяването на гражданите с цел преодоляване на бедността.

5. Заключение

Като се позоваваме на основните планови документи, свързани с развитието на СЗР, както и на данни от ИСУН и НСИ, отчитаме, че са налице застрашително изоставане на района в социално-икономически аспект, сериозни демографски проблеми, концентриране на структурни проблеми в широки ареали от района и недостиг на достатъчно собствен потенциал за борба с бедността и социалното включване. Всичко това картографира СЗР в силна зависимост и спешна необходимост от подкрепа – от страна на държавата и по линия на Кохезионната политика и фондовете на ЕС.

Нужен е иновативен подход в разработването и прилагането на политики, който да е в пряка обвързаност с националното законодателство, както и целеви регионални субсидии, насочени към СЗР.

Необходима е програма, която да е ориентирана към резултатите, свързани с борбата с бедността и социалното включване, и нейното финансово обезпечаване, както и териториален принцип в оценката на проекти по различните ОП, т.е. всички проектни предложения на територията на СЗР да се оценяват с бонус точки, което автоматично ще засили активността на НПО и бизнеса в посока разработване и изпълнение на проекти и програми с Европейски средства.

Наложителна е психологическа подкрепа на хората, изпаднали в крайна бедност, и трайно безработните лица, в т.ч. създаване на социална услуга в тази посока като част от програмата.

Част от изброеното по-горе вече е залегнало в РПР на СЗР, но вече 2 години не са предприети конкретни законодателни постъпления за тяхното прилагане (целевите субсидии и др.), което говори за липса на мотивация у властимащите и липса на експертна отговорност, което би могло лесно да се коригира с адекватна законова обвързаност.

Законовата гаранция за отговорно отношение на експертите в разработване и изпълнение на плановите документи е един от малкото останали неупотребени механизми в борбата с бедността и социалното включване на територията на СЗР.

След направен анализ на изпълнените проекти през 2007–2013 г. е видно, че едва 4 индикатора, свързани с първата от Глобалните цели (Цел 1. Изкореняване на бедността повсеместно и във всички нейни форми), са съотнесими към изпълнението на проекти с евро фондове за периода 2007–2013 г. в СЗРП, а именно индикаторите:

1. Дял на населението, което живее с по-малко от \$ 1,25 на ден;
2. Дял на населението, живеещо под границата на националната бедност, по градски / селски райони;
3. Многоизмерният индекс на бедността;
4. Процент от допустимото население, обхванато от националните програми за социална закрила.

Останалите три индикатора (5. Процент на жените, мъжете, коренното население и местните общности с осигурени права върху земя, собст-

веност и природни ресурси, измерени чрез (а) процент с документирани или признато доказателство за собственост, и (б) процент, които възприемат техните права за признати и защитени; 6. Загуби от природни бедствия, от климатични и неклиматични събития (в щатски долари и изгубени животи); 7. Общ коефициент на фертилност), остават необхванати дори косвено през изтеклия референтен период, което е сериозен пропуск, но и сериозен ресурс, който, ако се използва за настоящия референтен период 2014–2020 г., би имал своя ползотворен принос в борбата с бедността и социалното включване в СЗРП.

Анализ на изпълнените проекти през 2007-2013 г. показва, че от общо 506 приключени проекти в СЗРП 171 са с пряко свързани със справянето с бедността и социалното включване в региона. От 171 проекта 131 са със социална насоченост, като едва 40 са насочени към образование, предприемачество и икономическа дейност, пряко свързана с борба с бедността, а това е едва 7,9% от всички финансирани проекти в СЗРП.

Всичко гореописано представлява актуален интерес от научно-практическа гледна точка поради следните причини:

- Значимостта на финансираните проекти за справяне с бедността в СЗРП е безспорно доказана, но съществено компрометирана при липсата на дефинирани доминанти, които да са целево субсидирани като образование, предприемачество и засилване на икономическата дейност и стабилитет на фирмите в региона;

- Предприеманите интервенции от икономическо естество, финансирани с евросредства, са малко на брой и като финансов ресурс, за да имат забележимо въздействие в борбата с бедността;

- 25,8% от финансираните проекти през предходния референтен период се отнасят към проблематиката, свързана със социалното включване, които обаче не обхващат мерки и дейности по превенция, което би могло да доведе до задълбочаване на проблема в бъдеще.

Използвани източници:

Anderson, J. (2017, Септември).

https://www.weforum.org/agenda/2016/10/want-to-improve-your-productivity-have-kids?utm_content=bufferf8d72&utm_medium=social&utm_source=facebook.com&utm_campaign=buffer. Retrieved from <https://www.weforum.org/>.

bank, W. (2015).

<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1792A%20Measured%20Approach%202015.pdf>. Retrieved from <https://sustainabledevelopment.un.org>.

- Guido Schmidt-Traub, Eve de la Mothe Karoubi, Jessica Espey. (2017, Септември). <http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2015/05/150612-FINAL-SDSN-Indicator-Report1.pdf>. Retrieved from <http://unsdsn.org/wp-content>.
- <http://umispublic.government.bg/prPlanningRegions.aspx?pr=1003&list=1>. (2017, Октомври). Retrieved from <http://umispublic.government.bg/>.
- <http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1899>. (2017). Retrieved from <http://www.strategy.bg/>.
- http://www.unglobalcompact.bg/?page_id=2890. (2017, Октомври 1). Retrieved from <http://www.unglobalcompact.bg>.
- Worldbank. (2017, Септември). <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1792A%20Measured%20Approach%202015.pdf>. Retrieved from <https://sustainabledevelopment.un.org>.
- Бонфилиоли, А. (2003). <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan010168.pdf>. Retrieved from <http://unpan1.un.org/>.
- Главна дирекция "Стратегическо планиране на регионалното развитие към МРРБ. (2017, Септември). Доклад относно резултатите от последващата оценка за изпълнението на Регионалния план за развитие на Северозападен район за периода 2007-2013 г. Retrieved from <http://www.mrrb.government.bg/bg/dokladi-otnosno-rezultatite-ot-posledvastata-ocenka-za-izpulnenieto-na-regionalnite-planove-za-razvitie-na-shestte-rajona-ot-nivo-2-za-perioda-2007-2013-g/>.
- НСИ. (2017, Септември). <http://www.nsi.bg/bg/content/8260/%D0%B8%D0%BD%D0%B4%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8-%D0%B7%D0%B0-%D0%B1%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82-%D0%B8-%D1%81%D0%BE%D1%86%D0%B8%D0%B0%D0%BB%D0%BD%D0%BE-%D0%B2%D0%BA%D0%BB%D1%8E%D1%87%D0%B2%D0%B0%D0%BD>. Retrieved from <http://www.nsi.bg/>.
- съвет, М. (2017, Септември). <http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1899>. Retrieved from <http://www.strategy.bg/.....>