

УПРАВЛЕСКО-АДМИНИСТРАТИВНИ АСПЕКТИ НА ПРИЛОЖЕНИЕТО НА ИНТЕГРИРАНИТЕ ТЕРИТОРИАЛНИ ИНВЕСТИЦИИ

Йордан Николаев Колев

Стопанска академия „Димитър А. Ценов“ – Свищов

Катедра „Стратегическо планиране“

e-mail: press.kolev@gmail.com

Резюме: Настоящата студия представя основни теоретични постановки относно спецификите на прилагане на интегрираните териториални инвестиции (ИТИ) като инструмент на регионалната политика. Той се възприема като възможност за решаване на сложни проблеми на регионалното развитие, които излизат извън териториално-административните граници на определена територия и които изискват участието на широк кръг заинтересовани страни. Прилагането на инструмента се базира на партньорството между публичните власти и заинтересованите страни, което е ключово за реализирането на успешни интегрирани проекти.

Предимствата на подхода са безспорни, но постигането на устойчиви резултати изисква изграждане на адекватен управленско-административен механизъм и капацитет на отговорните организации. Целта на настоящото изследване е да очертае спецификите на приложението на подхода ИТИ като инструмент за провеждане на политиката за регионално развитие и да представи нагласите на ангажираните с прилагането му институции и организации в България. Теоретичният анализ е подкрепен с анализ на данни от емпирично проучване сред 103 администрации, който показва степента на познаване на подхода ИТИ. В този контекст са очертани три изключително важни аспекта за бъдеща работа по подобряване на цялостния механизъм по прилагане на ИТИ: стратегически програмен, институционален и комуникационен.

Ключови думи: интегрирани териториални инвестиции, регионално развитие, регионална политика.

JEL: H7, R5.

MANAGEMENT AND ADMINISTRATIVE ASPECTS OF IMPLEMENTATION OF INTEGRATED TERRITORIAL INVESTMENTS

Yordan Nikolaev Kolev

Dimitar A. Tsenov Academy of Economics

Department of Strategic Planning

e-mail: press.kolev@gmail.com

Abstract: This study presents basic theoretical propositions regarding the specifics of implementing integrated territorial investments (ITI) as an instrument of regional policy. It is perceived as an opportunity to solve complex problems of regional development, which go beyond the territorial-administrative boundaries of a certain territory and which require the

participation of a wide range of stakeholders. The implementation of the tool is based on the partnership between public authorities and stakeholders, which is key to the implementation of successful integrated projects.

The advantages of the approach are indisputable, but achieving sustainable results requires building an adequate management-administrative mechanism and capacity of the responsible organizations. The purpose of the present study is to outline the specifics of the application of the ITI approach as a tool for conducting regional development policy and to present the attitudes of the institutions and organizations involved in its implementation in Bulgaria. Three aspects have been outlined as extremely important guidelines for future work on improving the overall mechanism of ITI implementation: strategic program, institutional and communication.

Key words: integrated territorial investments, regional development, regional policy.

JEL: H7, R5.

Въведение

Пред Обединена Европа стоят редица социални, икономически, екологични предизвикателства. Те се задълбочават поради военните действия в Украйна, което отслабва икономиката на Съюза. Това рефлектира негативно върху регионалната конкурентоспособност и перспективите за иновационно лидерство на Европейския съюз (ЕС). Предизвикателствата изискват интегрирани политики, които да доведат до решения в подкрепа на териториалната кохезия. Именно в този аспект се акцентира върху интегрирания териториален подход като адекватен инструмент за постигане на икономическото и социалното сближаване чрез териториално въздействие на публичните политики (Delitheou & Maraki, 2011), (Wyrwa, Barska, & Jędrzejczak-Gas, 2017). Интегрираните териториални интервенции дават възможност за извличане на най-доброто от потенциала на страните – членки и постигане на ускорено сближаване (Ferry, Kah, & Bachtler, 2018). Интегрираните териториални интервенции се реализират чрез ИТИ. Те осигуряват възможност за реализиране на интервенции, финансирани в рамките на различни приоритети на една и съща програма, както и финансиране от различни програми и съответно фондове на отделните дейности в рамките на интегрираните концепции за развитие (Profiroiu & Caraman, 2019) (Gaman, et al., 2015). „Интегрираните териториални инвестиции се приемат за основен инструмент, предназначен да разгърне вътрешния потенциал на регионите и да засили спецификацията им. Именно поради тази причина оценката на въздействието от тяхното изпълнение има ключова роля в натрупването на знания, които да позволят правилно координиране на действията, така че да се постигнат оптимални резултати и да се засили конвергенцията както на национално ниво, така и в рамките на ЕС.“ (Стоянова, 2022, стр. 194).

Важно условие за прилагането на подхода е наличието на разработена с участието на заинтересованите страни и утвърдена интегрирана междусекторна териториална стратегия.

Обект на изследване са публичните институции – общински и областни администрации и министерства, както и областните информационни центрове (ОИЦ), които имат управленско-административни функции и са пряко отговорни за прилагането на подхода ИТИ според Закона за регионално развитие (ЗРР) и Правилника за неговото прилагане.

Предмет на изследване е спецификата на прилагане на подхода ИТИ като инструмент на политиката за регионално развитие.

Целта на настоящото изследване е да очертае спецификите и основните ползи от подхода ИТИ като инструмент за провеждане на политиката за регионално развитие и да представи управленско-административните нагласи на ангажираните с прилагането му институции и организации в България.

За постигане на целта са набелязани следните изследователски задачи:

1. Проучване на научна литература за очертаване на спецификите на подхода ИТИ в контекста на провежданата регионална политика.

2. Представяне на изследователска методология за проучване степента на познаване и нагласите на публичната администрация и ОИЦ, които имат отговорности по прилагането на подхода ИТИ съгласно действащото законодателство.

3. Очертаване на някои резултати от проведено емпирично проучване относно прилагането на подхода ИТИ в контекста на управленско-административното му измерение.

4. Дефиниране на възможни направления за управленско-административно подобряване прилагането на подхода ИТИ.

Основната изследователска теза е, че прилагането на ИТИ като подход за провеждане на регионална политика осигурява устойчиво въздействие върху развитието на регионите, изисква висока степен на експертиза и участие на заинтересованите страни, което е възможно чрез осигуряване на целенасочена подкрепа още на етап дефиниране на публични политики.

За изпълнение на посочените изследователски задачи и в подкрепа на дефинираната изследователска теза е приложена методология, включваща набор от научни методи, като тематичен анализ на научни публикации, контент анализ на документи, набиране на емпирични данни чрез стандартизирана анкетна карта, анализ на данните, набрани по електронен път чрез качествени и количествени методи за анализ, като структурен, графичен, едномерни дескриптивни разпределения, оформяне на насоки и изводи по пътя на индукцията, дедукцията и традукцията.

1. Специфични моменти на ИТИ

Изследователи извеждат няколко базови елементи на ИТИ (van der Zwet, Versatility and Ambiguity: First Experiences with the Integrated Territorial Investment Tool, 2014), (Ferry, 2019):

- Наличие на определена територия и стратегия за интегрирано териториално развитие.

За да се развива интегрирано дадена територия и да се отговори на нейните потребности, е необходимо да се разработи междусекторна интегрирана стратегия за развитие. Механизмът ИТИ е приложим във всяка географска област със специфични териториални характеристики, включително градски квартали, характеризиращи се с неблагоприятни условия, столици, областно и регионално ниво. Към тях се добавят самостоятелните административно-териториални единици със сходни характеристики в рамките на даден регион (van der Zwet, 2014).

Важен момент е, че не е задължително, ИТИ да обхваща цялата територия на дадена административна единица. Идеята е, че инструментът се използва в контекста на европейско териториално сътрудничество (Ferry, 2019). Все пак е важно да има овластен орган, който е отговорен за съответната публична политика, която ще бъде подкрепена чрез ИТИ.

- Работни пакети от дейности за изпълнение.

Дейностите, подкрепяни чрез ИТИ, допринасят за изпълнение на тематичните цели на съответните приоритетни оси в рамките на оперативни програми и териториални стратегии. Дейностите по ИТИ имат комплексен характер и водят до конкретни количествени резултати и качествени въздействия върху територията и общността.

Допълняемостта е важен момент при прилагането на ИТИ. Допълнителни действия, които не се финансират от подхода, могат да бъдат финансирани чрез публични инструменти, включително и такива разходващи средства по Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ). Задължително условие за финансиране на допълнителни дейности е тяхното съответствие със стратегиите за интегрирано териториално развитие (Kosiuba, 2018).

- Управленски механизми, насочени към ИТИ.

Управлението и прилагането на подхода ИТИ е отговорност на публичните власти и по-конкретно на управляващите органи на съответните програми. В допълнение правомощия могат да бъдат давани и на други субекти, като местни власти, органи за териториално развитие, университети или неправителствени организации, които могат да бъдат определени да изпълняват делегирани задачи или всички задачи по управление и изпълнение. Делегирането е различно в зависимост от нормативната уредба и приложимите административни разпоредби (Europa.eu., 2014).

Някои автори посочват основните ползи от прилагането на похода на ИТИ (van der Zwet, Miller, & Frederike, 2014):

- Постигане на по-добри резултати при един и същ размер на публичната инвестиция поради интегрираното целево използване на средствата;

- Децентрализация чрез предоставяне на правомощия на подрегионални субекти чрез тяхното участие в разработването и изпълнението на проекти, базирани на подхода ИТИ;
- Редуциране на риска и съответно осигуряване на по-голяма сигурност благодарение на интегрираното финансиране на дейности от различни източници;
- Повишаване на участието на заинтересованите страни при определяне на приоритетите за развитие и реализиране на конкретни проекти в подкрепа на съответния район.

ИТИ спомага за решаването на сложни проблеми, които излизат извън териториално-административните граници на определена територия и които изискват участието на широк кръг заинтересовани страни, вкл. и активно взаимодействие между гражданското общество и публичните власти. Партньорството е ключово, тъй като широтата на заинтересованите страни и потенциалното коопериране на публични власти, управляващи различни територии, са от съществено значение за реализирането на успешни интегрирани проекти (Isola, Leone, & Pira, 2017), (Garcia-Ayllon, 2018). Преодоляването на регионалните различия и осигуряването на „кохезия в териториален аспект изисква прилагането на политики за интегриран подход по отношение на пространственото взаимодействие. Някоя територия не се развива изолирано от останалите. Процесите в една община неизменно влияят на останалите – било в позитивен, било в негативен порядък. В първия случай политиките за регионално развитие би следвало да подкрепят, а във втория – да ограничават въздействието, за да се ограничи влиянието му.“ (Богданова & Парашкевова, 2018, стр. 301). Това стои и в основата на устойчивото сътрудничество между публичните власти в рамките на определена територия.

По своята същност подходът ИТИ носи функционалния аспект на териториалното развитие, включително и градско. На практика интегрирането на градско развитие и имплементирането на определени роли на функционалните градски зони е задача, която успешно се решава с този подход. Тази функционалност осигурява възможност за разработване на проекти, които са специфични за конкретната територия и задоволяват потребности на широк кръг заинтересовани страни (Wyrwa, Barska, & Jędrzejczak-Gas, 2017), (Kowalska, 2017). По този начин се решава и проблемът със слабата координация между различните нива на управление и се преодоляват трудностите, с които се сблъскват властите при провеждането на публични политики в рамките на територии, включващи няколко административни единици (Truskolaski, 2020).

На базата на изследвания относно реалното прилагане на подхода ИТИ се посочва, че чрез него може да се постигнат по-добри резултати от стратегическото планиране на териториалното и градско развитие (Feřtrová, 2018). Независимо от добрата перспектива пред ИТИ, трябва се да преодолеят редица предизвикателства (van der Zwet, 2014):

- Слабости на управленско ниво – констатира се финансови и тематични несъответствия по отношение на дейностите, от които има нужда, и тези допустими от оперативните финансови инструменти.

- Трудности при въвличане на заинтересованите страни в процеса на планиране и най-вече на проектиране (т.е. подготовка на проекти от обществен над-административно-териториален интерес).

- Липса на адекватни инструменти за провеждане на мониторинг и контрол на всеки етап от реализацията на ИТИ, което крие риск от забава при отклонение на реалното изпълнение спрямо планираното.

- Липса на достатъчен административен и институционален капацитет на всички ангажирани с прилагането на ИТИ структури.

На практика прилагането на интегрирания териториален подход се осъществява на регионално ниво. В България са обособени 6 региона, управлявани от регионални съвети за развитие. Те провеждат публичните политики на ниво регион и са отговорни за прилагането на подхода ИТИ и избора на концепции за интегрирани териториални инвестиции (КИТИ). В своята дейност по прилагане на ИТИ те са подпомогнати от звена за медиации, звена за публични консултации и звена за предварителен подбор (Министерски съвет, 2023). Съставът на звената за медиации и за консултации се формира от по двама представители на всички областни информационни центрове в областите от съответния регион за планиране от ниво 2, като изискването на нормативната база е, служебните лица от централите да не участват и в двете звена едновременно. Звената за предварителен подбор се формират от по четирима държавни служители в териториалните звена на Министерството на регионалното развитие, които са ангажирани в управляващия орган на програмата за развитие на регионите, както и от по двама служители от всички останали управляващи органи на програми, финансирани от европейските структурни и инвестиционни фондове, които също прилагат интегрирания териториален подход.

Звеното за медиации е натоварено с функции по осигуряване на партньорства между заинтересованите страни на регионално ниво и координация при подготовка на концепции за интегрирани териториални инвестиции. В допълнение осъществява разяснителни кампании за популяризиране на ИТИ и реализира информационната стратегия на регионалния съвет чрез популяризирането на интегрирания териториален подход сред широката общественост. За отчитане на своята дейност звеното изготвя двумесечен доклад, който се предоставя на съответния регионален съвет.

Звеното за публични консултации комуникира със заинтересованите страни подадените концепции за интегрирани териториални инвестиции и докладва получената обратна връзка.

Звеното за предварителен подбор изпълнява най-съществените функции по прилагане на ИТИ. То извършва оценка на административното съответствие и допустимост на концепциите за интегрирани териториални

инвестиции по предварително обявените критерии, приоритизира подадените концепции, изготвя приоритизиран списък и следи за съответствието на концепции за интегрирани териториални инвестиции с финансовия инструмент.

Коректното и експертно изпълнение на тези функции е от съществено значение за постигането на целите на интегрираните регионални стратегии и постигането на съществени резултати от използването на интегрирани проекти с важни за региона резултати.

2. Методология на изследването

В периода февруари – март 2024 г. е проведено анкетно проучване, което имаше за цел да установи степента на познаване на подхода ИТИ.

Анкетната карта бе електронна, структурирана условно в три раздела с общ брой въпроси 23. Първият раздел съдържа информация относно общото разбиране на подхода ИТИ и преценка за начина на организация на прилагането му. Този раздел съдържа общо 13 въпроса. Вторият раздел съдържа оценъчни твърдения, които целят да установят готовността на администрациите да реализират проекти чрез ИТИ. Този раздел съдържа 6 въпроса. Третият раздел включва 4 въпроса, които очертават профила на респондентите.

В технологичен порядък изследването протече в няколко взаимосвързани етапа:

Етап 1. Направено е проучване на вторични информационни източници – научни публикации, нормативна, стратегическа и методологична рамки, свързани с прилагането на подхода ИТИ в контекста на политиката за регионално развитие и осигуряване на интегрирано развитие на територията.

Етап 2. Направени са тематичен и контент анализи на проучените вторични източници на информация. На тази база са изведени основни изследователски въпроси.

Етап 3. Подготовка и апробиране на анкетна карта. Дефинирани са 23 въпроса. Включените въпроси са от различен тип. Картата е апробирана от трима служители в администрации.

Етап 4. Дефиниране на списъка с адресати, базиран на органиграмата на Административните структури и органи на изпълнителната власт (Министерски съвет, 2024). Списъкът обхваща структурите на изпълнителната власт – министерства – 19 бр., областни администрации – 28 бр., общини – 265 бр. и до областни информационни центрове – 27 бр.

Етап 5. Електронно анкетиране на респонденти. Общо анкети са изпратени до 339 администрации и центрове, като върнати попълнени са 103.

Изследването не претендира за представителност. Събираемостта е на принципа на отзовалите се. Подборът от респонденти е случаен, неповторен.

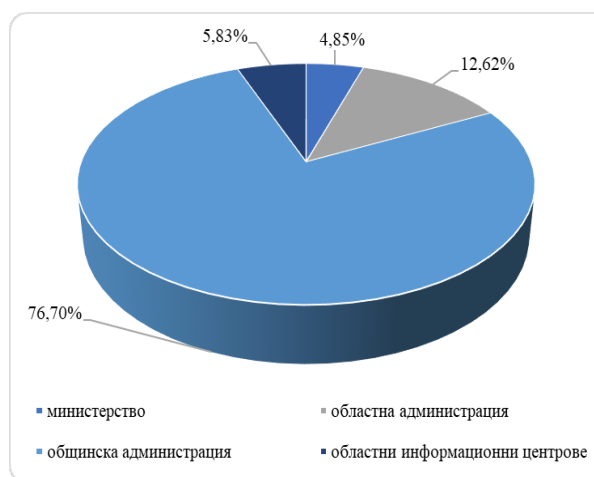
Етап 6. Количествен и качествен анализ на набраните първични данни. Акцент е поставен върху качествения анализ. Използваните количествени методи за анализ са структурен, графичен, едномерни дескриптивни разпределения.

Етап 7. Интерпретиране на данните чрез дедукция, индукция, традиция. Дефинирани са изводи, които очертават нагласите и експертизата относно подхода ИТИ и неговото прилагане в политиката за регионално развитие в България.

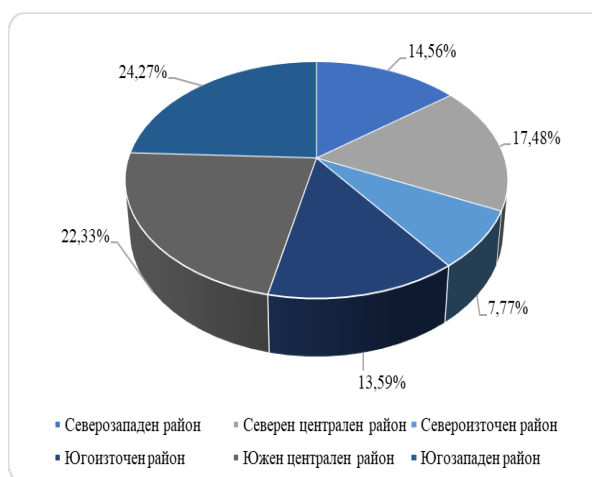
В следващите редове са интерпретирани само част от резултатите на анкетното проучване, които са в контекста на дефинираните цел, теза и изследователски задачи.

3. Аналитични измерения на прилагането на подхода ИТИ

Събираемостта на отговорите е точно 30%, т.е. 103 анкетирани организации от генерална съвкупност 339. Най-активни са били областните администрации, като 46% от общо 28 администрации са дали своя отговор. Те са следвани от общинските администрации, където 30% или 79 от всички 265 общински администрации са се отзовали на допитването. От всички министерства 26% или 5 са попълнили анкетата и 6 областни информационни центрове от общо 27, или това са 22% от всички ОИЦ.



Фигура 1. Структура на респондентите (%)



Фигура 2. Локализация на респондентите по райони за планиране (%)

Източник: Собствено проучване.

Най-голям брой отговори са събрани от организации от Югозападен район – 25 респонденти, следвани от Южен централен – 23, Северен централен – 18, Северозападен – 15, Югоизточен – 14 и Североизточен – 8.

От гледна точка на заеманите длъжности профилът на респондентите е следният: 51,46% заемат длъжност с ръководни функции, 32,04 са експерти с аналитични функции, 4,85% са със спомагателни и 3,88% са с контролни функции. Служителите в ОИЦ са 5,83% или 6 лица, а друго са посочили 2 лица или 1,94%.

С оглед на териториалния обхват и видовете администрации, обхванати в проучването, може да се очаква висока степен на обективност на получените резултати. В допълнение са обхванати и длъжности от различни нива, което до голяма степен индикира, че няма ясно изразен функционален ангажимент на отделни йерархични нива в публичния сектор, които да са ангажирани с прилагането на подхода ИТИ и реализирането на проекти, базирани на него. До голяма степен това може да се дължи на факта, че тази практика е относително нова за българската администрация и все още липсват научени уроци, които да дадат насока за функционалните ангажменти на определени йерархични нива по видове администрации.

Важно е да се отчете положителната нагласа на респондентите. Над 84% считат, че има нужда от интегрираните териториални инвестиции като инструмент за балансирано регионално развитие и управление на територията. Това е нов подход за управление развитието на територията. Отрицателно са отговорили едва 5,83% или 6 респондента. Останалите 9,71% или 10 анкетирани не могат да преценят.

Що се касае до широкото участие на заинтересованите страни при разработване на проекти, реализирани чрез ИТИ, почти 52,5% от анкетираните считат, че е наличен необходимият капацитет от страна на агенции, общини, образователни институции, културни институции, здравни заведения и др. за разработване или организиране разработването на концепции с проектни инициативи, базирани на ИТИ. Малко над 31% са точно на обратното мнение, 16,5% не могат да дадат категоричен отговор.

Ключовото значение за прилагането на ИТИ, както стана ясно, е широкото участие на заинтересованите страни в регионалното развитие. Над 89% от респондентите оценяват високо необходимостта от активност на експертите в звената за медиация и публични консултации за постигане на широко участие. Около 6,8% не могат да преценят, а останалите считат, че няма значение усилията на звената за осигуряване на участие.

Относно вменените от нормативната уредба задължения, структурата и организационния аспект по прилагане на подхода на шестте регионални съвета за развитие и съответните звена мненията за разнопосочни. Едва 6,8% посочват категорично, че за всеки от 6-те района звената за медиация, за публични консултации и за предавателен подбор – общо 8 експерта, 4-ма от които представители на областните информационни центрове, са до-

статъчни, за да обезпечат изпълнението на регионалната политика, базирана на ИТИ, в районите за планиране. Като по-скоро достатъчни оценяват структурата и организацията 44,66%. Като по-скоро недостатъчни са оценките на 28,16%, а категорично негативна оценка дават 5,83. Не малък дял от респондентите 14,56% са тези, които посочват, че структурата и организацията са нито достатъчни, нито недостатъчни. Тези отговори трябва да бъдат интерпретирани в широк план, тъй като ИТИ като подход все още не е дал нужните резултати в България. Неговата ефективност и принос към регионалното развитие и изпълнението на регионалната политика тепърва ще бъде оценявано. Не бива да се забравя, че този подход има вече история в други държави, които показват, че мобилизирането на местната общност за участие, широкото прокламиране на подхода сред заинтересованите страни, както и капацитетът на публичните власти и останалите потенциални бенефициенти са ключови, но не и достатъчни. На практика организацията, административният капацитет, инвестициите в организационното управление на прилагането на подхода са не по-малко важни за неговия успех.

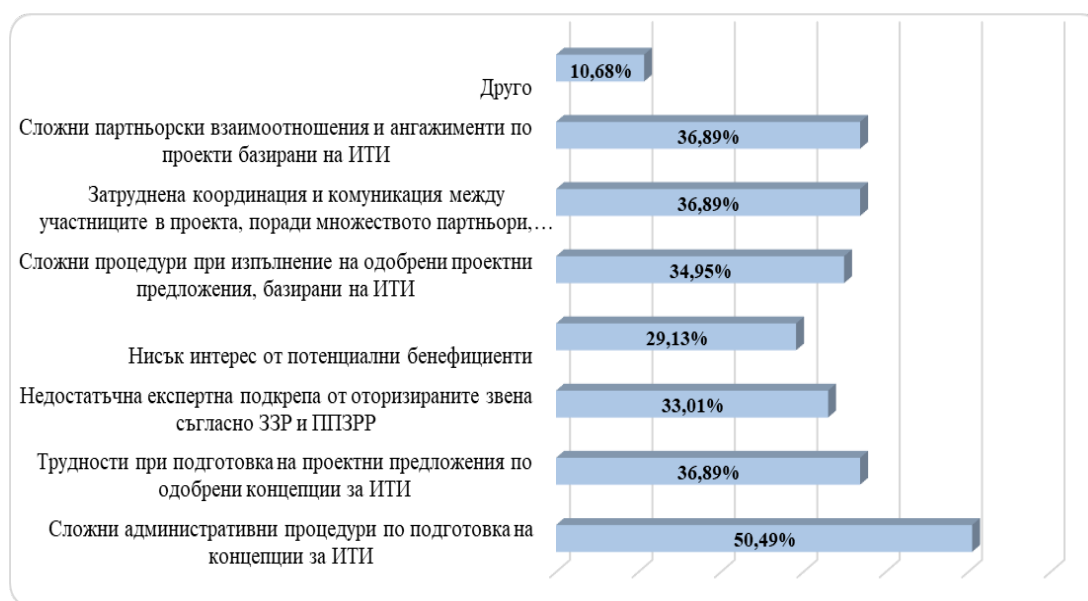
Мненията по отношение на експертна структура на регионалните съвети за развитие, която включва звена за медиация, звена за публични консултации и за предварителен подбор, също са разнопосочни. Като недостатъчна я оценяват почти 16,5%, докато на другия полюс са над 47,5%. Не могат да дадат мнение почти 36% от респондентите, което индикира, че съществува потенциал за по-задълбочен анализ на функционалната ангажираност, ефективността, ефикасността и целесъобразността на изпълняваната работа на звената към регионалните съвети по отношение на прилагането на ИТИ.

На фона на високата оценка относно капацитета на заинтересованите страни за разработване и проекти, базирани на ИТИ, интересни са отговорите на въпроса, доколко интегрираните териториални инвестиции са познати сред заинтересованите страни като инструмент за финансиране и реализация на проекти. Едва 33% дават положителен отговор, 44,7% са категорични, че ИТИ не са познати, а 22,3% не могат да преценят. Оказва се, че популярността сред потенциалните бенефициенти и участници, като непълноправни или асоциирани партньори, в подобни проектни концепции е крайно недостатъчна. Може би това до голяма степен предопределя и резултатите от проведения по райони за планиране подбор на концепции. В същото време анкетираните администрации маркират високо ниво на познаване на подхода на интегрираните териториални инвестиции като инструмент за регионално развитие. Почти 75% посочват, че техните администрации познават подхода, 7,8% са на точно обратното мнение. Почти 17,5% не могат да дадат отговор, тъй като не разполагат с достатъчно информация.

Висока е готовността на анкетираните администрации за участие в проекти, базирани на подхода ИТИ. Почти 63% изразяват положителна нагласа за участие. Категоричен отказ от участие изразяват 16,5% от рес-

пондентите. Около 20,4% посочват, че не разполагат с информация относно готовността за участие на администрацията им в подобни проекти.

Разбира се, респондентите оценяват и потенциалните трудности при прилагането на ИТИ. Сложните административни процедури по подготовка на концепции за ИТИ, трудности при подготовка на проектни предложения по одобрени концепции за ИТИ, затруднена координация и комуникация между участниците в проекта, поради множеството партньори, вкл. и асоциирани, сложни партньорски взаимоотношения и ангажменти по проекти, базирани на ИТИ, сложни процедури при изпълнение на одобрени проектни предложения, базирани на ИТИ, недостатъчна експертна подкрепа от оторизираните звена съгласно ЗЗР и ППЗРР, нисък интерес от потенциални бенефициенти (фиг. 3).



Фигура 3. Затруднения при прилагането на ИТИ

Забележка: Отговорите надхвърлят 100%, тъй като респондентите са дали повече от един отговор.

В допълнение респондентите са посочили и невъзможност да дефинират трудности поради началната фаза на прилагане на ИТИ. Посочва се също, че в единните указания за кандидатстване сроковете за изпълнение на проектите по някои от програмите не са стиковани. Например, за да се изпълнят дейности по Програма Развитие на регионите 2021-2027, трябва първо да се приложат тези по Програма Околна среда 2021-2027, които са с по-продължителен период за изпълнение. Посочва се също и липсата на разбиране за стратегия, концепция и интегриран характер, тъй като проектите приличат на механичен сбор на дейности в една „концепция“. Също така като слабост се посочва ограничената инициативност, нагласите за централизиран характер на инициативите, неясни и некоректни указания за подготовка на ИТИ, формално прилагане на подхода „отдолу-нагоре“,

неефективна и неприложима финансова рамка, неясна методологична рамка, ограничен човешки и времеви ресурс за разработване на концепции, както и малки възможности за по-малките общини, които могат да бъдат класифицирани като селски.

Що се касае за рисковете, пред които е изправен подходът ИТИ в процеса на неговото прилагане чрез така наречените концепции, като съществени респондентите посочват:

- ограничено време за разработване на интегрирани проекти; трудности при провеждане на тръжни процедури, вкл. и обществени поръчки;
- ограничено разбиране сред потенциалните бенефициенти и партньори по отношение на ИТИ;
- недостатъчен времеви ресурс за изпълнение на интегрирани проекти;
- липса на експертиза за организиране и управление на интегрирани проекти.

Макар и не толкова съществени, според анкетиранияте, рискове, свързани с липса на представена на достъпен език информация за ИТИ пред заинтересованите страни; ограничена експертиза при разработване на ИТИ концепции; липса на интерес от заинтересованите страни към участие в процеса по стратегическо планиране, базиран на подхода „отдолу-нагоре“ също са идентифицирани като възможни (табл. 1).

Таблица 1

Рискове при прилагането на подхода ИТИ (%)

Идентифицирани рискове	Отн. дял (%)
Ограничено време за разработване на интегрирани проекти	47,57
Трудности при провеждане на тръжни процедури, вкл. и обществени поръчки	38,83
Ограничено разбиране сред потенциалните бенефициенти и партньори по отношение на ИТИ	33,01
Недостатъчен времеви ресурс за изпълнение на интегрирани проекти	32,04
Липса на експертиза за организиране и управление на интегрирани проекти	24,27
Ограничена експертиза при разработване на ИТИ концепции	21,36
Липса на интерес от заинтересованите страни към участие в процеса по стратегическо планиране, базиран на подхода „отдолу-нагоре“	21,36
Липса на представена на достъпен език информация за ИТИ пред заинтересованите страни	21,36
Ограничена експертиза при разработване на ИТИ проекти	17,48
Ограничена експертиза при реализация на ИТИ проекти	8,74
Друго	3,88

Източник: Собствено проучване

Независимо от трудностите и идентифицираните рискове трябва да се отбележи, че очакванията на респондентите от прилагането на КИТИ в програмен период 2021–2027 г. и постигане на желаните резултати в областта на регионалното развитие са положителни. Почти 78,6% имат позитивни очаквания в тази посока, а негативните нагласи са едва 2,9%. Останалите 18,4 нямат никакви очаквания, т.е. те по-скоро не смятат, че подходът ще осигури промяна в провежданата регионална политика.

4. Управленско-административни аспекти за подобряване прилагането на подхода

На база на научните изследвания и добрите практики, очертани в държавите, прилагащи подхода ИТИ през периода 2014-2020, могат да се очертаят три основни направления, които да намерят отражение върху практиката по прилагане на ИТИ.



Фигура 4. Управленско-административни аспекти за подобряване прилагането на подхода на ИТИ

1. Стратегически програмен аспект.

Компилирането на програми, фондове, проектни инициативи и потребности на различни територии и заинтересовани страни е добра възможност за постигане на устойчиви резултати. На практика обаче няма доказателства, че ИТИ са ефективен инструмент за целесъобразното и ефикасно разходване на публични политики за регионално развитие.

Препоръките са да се осигури адекватна система за проследяване на реализирани вече проекти в рамките на дадени територии и да се осигури пълна съгласуваност още на ниво програмиране на ключовите стратегически регионални проекти, които ще бъдат финансирани чрез ИТИ, като се

идентифицират и финансовите източници по отделните операции. Такъв опит е направен при разработването на интегрираните териториални стратегии. Подборът на проекти трябва да се базира на реално интегрирано въздействие, което да осигури ефективност на мерките.

2. Институционален аспект.

Изпълнението на КИТИ изисква ефективност и сътрудничество на институциите, отговорни за управлението и изпълнението на конкретни оперативни програми, от една страна, и на власти от едно и също йерархично ниво, управляващи отделни административно-териториални единици. Този партньорски модел на сътрудничество между различни административни единици изисква нормативна регламентация. В допълнение необходими са целенасочени усилия за изграждане на капацитета на всички въвлечени институции. Това се отнася както за управляващите финансовите инструменти органи към отделните министерства, така и по отношение на състава на експертния, на регионалните съвети за развитие, както и потенциалните бенефициенти, които ще сътрудничат в процеса на подготовка и реализация на КИТИ.

3. Комуникационен аспект.

Партньорският модел на сътрудничество изисква участието на заинтересованите страни с цел осигуряване прилагането на подхода отдолу-нагоре, което е в основата на подхода ИТИ. Формалното включване, което се основава на информиране, не е достатъчно ангажиращо. Прилагането на съвременни инструменти за активно включване на заинтересованите страни предполага активизиране на общността и популяризиране както на ролята и на ИТИ за конкретната територия, така и важността на гражданското участие, както и възможността за това. Дигиталните инструменти са бърз и ефективен начин за информиране, споделяне на виждане, гласуване и т.н. Този подход е приложим и в контекста на КИТИ. Той съществено би допринесъл за активизиране на заинтересованите страни при дефиниране на ключови приоритетни проекти, при обсъждане и т.н.

Интегрираността на трите аспекта до голяма степен предопределя успеха на този подход и въздействието му върху регионалното развитие. Интегрираността е пряко свързана с ангажираността на политическо, институционално и организационно-субектно ниво. Тя осигурява възможност за ефективно и целесъобразно провеждане на регионалните политики и постигане на интегрирано развитие на територията. Усилията в посока на по-високата ангажираност би трябвало да са свързани с осигуряването на реално, а не формално участие, което най-често се определя като пасивно участие. Това от своя страна води до липса на реално прилагане на подхода отдолу-нагоре на етапи програмиране, изпълнение и отчитане на публични политики с висока обществена значимост, което намалява степента на постигане на целите, които се преследват с КИТИ.

Заклучение

В тази студия са представени някои важни моменти, които представят спецификата на подхода ИТИ в контекста на провежданата публична политика за регионално развитие, финансирана със средства от ЕСИФ. В този контекст са представени и резултатите от анкетно проучване сред 103 респонденти, в т.ч. министерства, областни и общински администрации и ОИЦ. Анализът ясно показва, че очакванията от прилагането на ИТИ са положителни, но в същото време се дефинират и редица рискове и трудности, които могат да опорочат резултатите и да доведат до ниска ефективност на инвестираните публични ресурси, тъй като в страната все още липсват резултати от реализирането на КИТИ. Трудно може да се оцени дали организацията, компетентността и управлението на този инструмент са адекватни. Въпреки това е добре да бъдат изследвани и адаптирани спрямо българската планова практика и проектна действителност добри примери от прилагането на подхода в други държави. По този начин научените уроци могат съществено да допринесат за положителни резултати, които да надхвърлят очакванията на анкетираните.

Очертаните направления за подобряване прилагането на подхода ИТИ могат да улеснят публичните институции при подготовката на КИТИ и при последващото им изпълнение, от една страна, а от друга, да активизират заинтересованите страни чрез реално включване в цялостния процес на програмиране, оценка и мониторинг. Изключително важно е още на етап планиране на публичните политики в отделните стратегии, програми и планове да се визират ефективни мерки на институционално ниво за повишаване на капацитета и подобряване на комуникацията и въвличането на заинтересованите страни. Тези мерки могат да бъдат извлечени именно от доказалите своята ефективност добри практики в държави, вече имащи история по прилагане на ИТИ от поне един програмен период.

Тепърва ще се търсят доказателства относно добавената стойност от прилагането на подхода ИТИ както по отношение развитието на конкретните интервенирани територии, така и по отношение постигната ефективност на сътрудничеството между местните участници. В тази връзка интерес ще представлява в дългосрочен план оценката на въздействието. Това изисква да се генерира информация, с която да се разбере по-добре интервенцията и зависимостта от контекста, който е изключително характерен за териториалните подходи (Stoyanova, 2023). Системите за мониторинг и отчетност изискват системни усилия за изграждане, включително и прилагане на съвременни дигитални решения, които да дават обективна и навременна информация за резултатите от прилагането на ИТИ в отделните региони.

- Delitheou, V., & Maraki, M. (2011). *E- Local Government: Exploring citizens' attitude towards electronic municipal services*. Saarbrücken: LAP LAMBERT Academic Publishing.
- Europa.eu. (2014). *Politică de coeziune 2014-2020. Investiții Teritoriale Integrate*. Retrieved октомври 11, 2024, from EU regional and urban development: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/iti_ro.pdf
- Ferry, M. (2019). *Integrated Territorial Investments as an Effective Tool of the Cohesion Policy*. Brussels: Policy Department on Budgetary Affairs, European Parliament.
- Ferry, M., Kah, S., & Bachtler, J. (2018). *Integrated territorial development: new instruments – new results?* Delft: Netherlands: European Policies Research Centre Delft, Technical University Delft.
- Feřtrová, M. (2018). *Integrated Territorial Investments in the Czech Republic: A New Tool for Metropolitan Areas*. *European Structural and Investment Funds Journal*, 6(1), 13-19. Retrieved from <https://estif.lexxion.eu/article/estif/2018/1/4>
- Gaman, F., Luca, O., Burduja, S., Aldea, M., Iacoboaia, C., Petrescu, F., & Sercaianu, M. (2015). *Integrated territorial investments: challenges and opportunities – case study of Romania*. In C. Brebbia, *Sustainable Development*. Wessex Institute of Technology.
- Garcia-Ayllon, S. (2018). *The Integrated Territorial Investment (ITI) of the Mar Menor as a model for the future in the comprehensive management of enclosed coastal seas*. *Ocean & Coastal Management*, 166, 82-97. doi:<https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2018.05.004>
- Isola, F., Leone, F., & Pira, C. (2017). *Towards a regional urban agenda: approaches and tools*. (Taylor&Francis, Ed.) *Regional Studies, Regional Science*, 4(1), 181-188. doi:<https://doi.org/10.1080/21681376.2017.1356238>
- Kociuba, D. (2018). *Implementation of Integrated Territorial Investments in Poland – Rationale, Results, and Recommendations*. *Quaestiones Geographicae*, 37(4), 81-98.
- Kowalska, I. (2017). *Integrated Territorial Investments In The Formula Of Cohesion Policy 2014 - 2020*. *Economic and Regional Studies*, 10(1), 36-50. doi:10.22004/ag.econ.257254
- Profiroiu, C.-M., & Caraman, M. (2019). *Comparative Analysis Of The Management Of The Integrated Territorial Investments (Iti): Romania And The Czech Republic*. *Proceedings of the 13th International Management Conference „Management Strategies for High Performance*, (pp. 256-273). Bucharest.

- Stoyanova, M. (2023). Conceptual Framework for Assessing the Impact of Implementing an Integrated Territorial Approach for Regional Development. *Valahian Journal of Economic Studies*, 14(2), 49-54. doi:10.2478/vjes-2023-0015
- Truskolaski, T. (2020). Integrated Territorial Investments as an Instrument of Urban Policy: The Case of the Bialystok Functional Area. *European Research Studies Journal*, 23(3), 757-772. doi:10.35808/ersj/1666
- van der Zwet, A. (2014). Versatility and Ambiguity: First Experiences with the Integrated Territorial Investment Tool. *European Structural and Investment Funds Journal*, 2(4), 319-326.
- van der Zwet, A., Miller, S., & Frederike, G. (2014). A First Stock Take: Integrated Territorial Approaches in Cohesion Policy 2014-20. *IQ-Net Thematic Paper*, 35(2).
- Wyrwa, J., Barska, A., & Jędrzejczak-Gas, J. (2017). Integrated territorial investments as a tool of building the capability of functional areas – Illustrated with an example of Poland. *Public Policy and Administration*, 16(4). doi:https://doi.org/10.13165/VPA-17-16-4-04
- Богданова, М. & Парашкевова, Е. (2018). Перспективи пред публичните политики за регионално развитие в Р България. Годишник на департамент „Администрация и управление“, 3(1), 292-309.
- Министерски съвет. (2023). Правилник за прилагане на закона за регионално развитие.
- Стойанова, М. (2022). Интегрирани териториални инвестиции - предизвикателства пред оценката на въздействието. Годишник на Висше училище по мениджмънт, 15, pp. 188-195.

СТОПАНСКА АКАДЕМИЯ „Д. А. ЦЕНОВ“ - СВИЩОВ

НАУЧНИ ИЗСЛЕДВАНИЯ
НА ДОКТОРАНТИ

ГОДИШЕН
АЛМАНАХ



Том XVII, 2024 г.
Книга 20



Том XVII, 2024

Книга 20

Академично издателство
„ЦЕНОВ“ - Свищов

РЕДАКЦИОНЕН СЪВЕТ:

Доц. д-р Пепа Стойкова – главен редактор
Доц. д-р Красимира Славева – зам.-главен редактор
Доц. д-р Ваня Григорова
Доц. д-р Христо Сирашки
Доц. д-р Петранка Мидова
Доц. д-р Николай Нинов
Доц. д-р Евелина Парашкевова-Великова
Доц. д-р Венцислав Вечев
Доц. д-р Стела Касабова

Екип за техническо обслужване:

Анка Танева – Стиллов редактор
Ст. преп. Иванка Борисова – Стиллов редактор на английски език
Елена Генчева – Технически секретар

ISSN 1313-6542

Съдържание

Студии

Иван Росенов Митков

ПРОГНОЗИРАНЕ НА ТЪРСЕНЕТО НА БЪРЗООБОРОТНИ СТОКИ:
СРАВНИТЕЛЕН АНАЛИЗ НА КЛАСИЧЕСКИ И МОДЕРНИ МАШИНИ
АЛГОРИТМИ5

Йордан Николаев Колев

УПРАВЛЕНСКО-АДМИНИСТРАТИВНИ АСПЕКТИ
НА ПРИЛОЖЕНИЕТО НА ИНТЕГРИРАНИТЕ
ТЕРИТОРИАЛНИ ИНВЕСТИЦИИ30

Ненко Василев Василев

АКТУАЛНИ ТЕНДЕНЦИИ В МАШИНОСТРОЕНЕТО –
ПОТЕНЦИАЛ ЗА РАСТЕЖ47

Нина Иванова Герганова

ИНОВАЦИИ И ИКОНОМИЧЕСКИ РАСТЕЖ В КРИЗИСНА СРЕДА:
ВЪЗМОЖНОСТИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА78

Станимира Димитрова Томова

УПРАВЛЕНИЕТО НА ЗДРАВНИТЕ ГРИЖИ КАТО ЕЛЕМЕНТ
НА ЗДРАВНАТА СИСТЕМА99

Цветомира Георгиева Велева

ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД ДИГИТАЛНАТА
ТРАНСФОРМАЦИЯ НА БАНКОВИЯ СЕКТОР В БЪЛГАРИЯ125

Статии

Abrar Ashraf

LEVERAGING DIGITAL TWINS FOR ECOSYSTEM RESTORATION
AND BIODIVERSITY CONSERVATION IN THE GREEN
ECONOMY FRAMEWORK155

Ахмед Куйтов

ФИНАНСОВИ МОДЕЛИ ЗА УСТОЙЧИВО РАЗВИТИЕ
НА МЛАДЕЖКИ ПРОСТРАНСТВА170

Боряна Руменова Пейчева

ДИГИТАЛНИ АСПЕКТИ НА ИКОНОМИЧЕСКАТА
ФУНКЦИЯ В МИТНИЧЕСКИЯ КОНТРОЛ184

Василена Щерева Кръстанова ПОДХОДИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ИКОНОМИЧЕСКИТЕ КРИЗИ В ХОТЕЛИЕРСКОТО ПРЕДПРИЯТИЕ	200
Ивайло Георгиев Македонски ПАРАЛЕЛ МЕЖДУ БЮРОКРАТИЧНИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ПРЕДИ И СЕГА. ВЪЗМОЖНОСТ ЗА ИЗГРАЖДАНЕ НА "ИДЕАЛНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ"	211
Йордан Стефанов Генов АСПЕКТИ НА ЕЗИКОВАТА КУЛТУРА КАТО ЧАСТ ОТ КОМУНИКАТИВНИТЕ УМЕНИЯ В КОНТЕКСТА НА ПРЕНОСИМИТЕ КОМПЕТЕНЦИИ	220
Камелия Кирилова Ангелова ЕВРОПЕЙСКА НОРМАТИВНА РЕГЛАМЕНТАЦИЯ НА ПРИЛОЖЕНИЕТО НА ИЗКУСТВЕНИЯ ИНТЕЛЕКТ	234
Маргарита Емилова Кръстева НЕДОСТИГ НА ЛЕКАРСТВА В ЕС - ГЕНЕЗИС НА ПРОБЛЕМА И ВЪЗМОЖНИ РЕШЕНИЯ	243
Марин Георгиев Герганов ВЛИЯНИЕ НА АУТСОРСИНГА НА ИНФОРМАЦИОННИ ТЕХНОЛОГИИ ВЪРХУ ДИГИТАЛНАТА ТРАНСФОРМАЦИЯ НА БИЗНЕС ОРГАНИЗАЦИИТЕ	254
Мария Петрова Дачева ТЕНДЕНЦИИ ВЪВ ФАСИЛИТИ МЕНИДЖМЪНТА В БЪЛГАРИЯ.....	267
Никола Иванов Николов ТЕМАТИЧЕН ОБЗОР НА ИЗСЛЕДВАНИЯТА НА ИНФЛАЦИОННИТЕ ПРОЦЕСИ В БЪЛГАРИЯ	279
Пенка Стефанова Чернаева ИЗКУСТВЕНИЯТ ИНТЕЛЕКТ: ПОМОЩНИК ИЛИ ЗАПЛАХА ЗА "МИДЪЛ МЕНИДЖМЪНТА" ПРИ ВНЕДРЯВАНЕ НА ИНФОРМАЦИОННИ СИСТЕМИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА АГРОБИЗНЕСА.....	289
Росен Здравков Тумбев СТРЕС НА РАБОТНОТО МЯСТО И ЕМОЦИОНАЛНА ИНТЕЛИГЕНТНОСТ НА МЕНИДЖЪРА	301
Румяна Божидарова Георгиева КОМПЕТЕНЦИИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ПРОЕКТИ В СИСТЕМАТА НА ПРЕДУЧИЛИЩНОТО ОБРАЗОВАНИЕ	312
Сиана Пламенова Спасова ДИВЕРСИФИКАЦИЯ НА ТУРИСТИЧЕСКИЯ ПРОДУКТ ЧРЕЗ ОРГАНИЗИРАНИ СЪБИТИЯ	322