СТОПАНСКА АКАДЕМИЯ „Д. А. ЦЕНОВ“ – СВИЩОВ
КАТЕДРА „СТРАТЕГИЧЕСКО ПЛАНИРАНЕ“

УПРАВЛЕНИЕТО НА ПРОЕКТИ – ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВО ПРЕД СЪВРЕМЕННАТА НАУКА И ПРАКТИКА

Сборник с научни публикации

АИ „Ценов“
2019

Кръгла маса „Управлението на проекти – предизвикателство пред съвременната наука и практика“ (22.10.2019 г.)
Сборник с научни публикации

Сборникът е издаден в изпълнение на проект № 2-2019 „Методика за гъвкаво управление на проекти в публичния сектор“, финансиран със средства от държавния бюджет за присъщата на държавните висши училища научна дейност

ОРГАНИЗАЦИОНЕН КОМИТЕТ
Председател:
Проф. д-р Маргарита Богданова
Ръководител катедра „Стратегическо планиране“
Членове:
Доц. д-р Христо Сирашки
Гл. ас. д-р Евелина Парашкевова-Великова
Гл. ас. д-р Юлиян Господинов
Ас. д-р Мариела Стоянова

РЕДАКЦИОНЕН СЪВЕТ
Председател:
Проф. д.н Борислав Борисов - (България)
Членове:
Проф. д-р Матилда Александрова - (България)
Проф. д-р Весела Радович (Република Сърбия)
Проф. д-р Майя Шенфилд (Латвия)
Проф. д-р Сергей Чернов (Русия)
Доц. д-р Добрин Добрев - (България)

Благовеста Борисова – художник на корици
Издателство и печат АИ „Ценов“, 2019

ISBN 978-954-23-1770-8

СЪДЪРЖАНИЕ

ПЪРВА ЧАСТ
НАУЧНИ ПУБЛИКАЦИИ НА УЧАСТНИЦИТЕ

РАЗДЕЛ I. ГЪВКАВО УПРАВЛЕНИЕ НА ПРОЕКТИ

ТРАДИЦИОННО VS ГЪВКАВО УПРАВЛЕНИЕ НА ПРОЕКТИ
Проф. д-р Маргарита Богданова 7

AGILE МЕНИДЖМЪНТ ПРИ РАБОТА НА СИСТЕМАТА ЗА ПРОЕКТНО УПРАВЛЕНИЕ В ОРГАНИЗАЦИИТЕ
Доц. д-р Христо Сирашки 17

ОСОБЕНОСТИ В ПРИЛОЖЕНИЕТО НА МЕТОДОЛОГИЯТА AGILE ПРИ УПРАВЛЕНИЕ НА ПРОЕКТИ
Гл. ас. д-р Евелина Парашкевова 30

SCRUM – ЕДНА ОТ МЕТОДОЛОГИИТЕ ЗА ГЪВКАВО УПРАВЛЕНИЕ НА ПРОЕКТИ
Ас. д-р Мариела Стоянова 48

РАЗДЕЛ II. УПРАВЛЕНИЕТО НА ПРОЕКТИ В ИКОНОМИКАТА, АДМИНИСТРАЦИЯТА И УПРАВЛЕНИЕТО

ГЪВКАВО УПРАВЛЕНИЕ НА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕТО МЕЖДУ БИЗНЕСА И ОБРАЗОВАНИЕТО
Проф. д.н инж. Венелин Терзиев
Доц. д-р инж. Маруся Любчева..... 59

ИНФОРМАЦИОННО ОСИГУРЯВАНЕ НА УПРАВЛЕНИЕТО НА ПРОЕКТИ
Доц. д-р Красимира Славева 69

ФИНАНСИРАНЕ НА ПРОЕКТИ ОТ ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ - ГАРАНТ ЗА НАМАЛЯВАНЕ НА ИКОНОМИЧЕСКИТЕ И СОЦИАЛНИ ПРОБЛЕМИ В БЪЛГАРИЯ
Доц. д-р Галина Тодорова..... 78

ИЗВАДКОВИЯТ МЕТОД ПРИ ПЛАНИРАНЕ И ПРОВЕЖДАНЕ НА ОДИТНИ ПРОЦЕДУРИ
Доц. д-р Стела Касабова..... 85

СТОПАНСКИ СЧЕТОВОДЕН АНАЛИЗ ЗА УПРАВЛЕНИЕ В БАЛАНСИРАНА СИСТЕМА ОТ ПОКАЗАТЕЛИ
Доц. д-р Марко Тимчев 91

ПРОЕКТИТЕ – СЪЩНОСТ И ЛОГИКА (ПРАКТИКО-ПРИЛОЖНИ АСПЕКТИ)
Гл. ас. д-р Юлиян Господинов 102

РАЗДЕЛ III. ПУБЛИКАЦИИ НА ДОКТОРАНТИ И СТУДЕНТИ

ГЪВКАВИ МОДЕЛИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ И ТЯХНОТО ПРИЛОЖЕНИЕ В REWE DIGITAL
Докт. Диана Христова 113

ГЪВКАВО УПРАВЛЕНИЕ НА ПРОЕКТИ В IT СЕКТОРА
Докт. Андрей Йорданов 120

ФУНКЦИИ И РОЛЯ НА МЕСТНИТЕ ИНИЦИАТИВНИ ГРУПИ КАТО УПРАВЛЯВАЩИ ОРГАНИ В СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ
Докт. Димитрина Проданова 127

УПРАВЛЕНИЕ НА СОЦИАЛНИ ПРОЕКТИ
Докт. Бориславa Славова-Петкова 135

РОЛЯТА НА КООРДИНАТОРА В ПРОЕКТНИЯ ЕКИП
Милена Атанасова, студент 139

СПРАВЯНЕ С КОНФЛИКТИ В ПРОЕКТЕН ЕКИП
Лиляна Светославова, студент
Николай Иванов, студент 143

ВТОРА ЧАСТ
МЕТОДИКА ЗА ГЪВКАВО УПРАВЛЕНИЕ НА ПРОЕКТИ В ПУБЛИЧНИЯ СЕКТОР

Въведение 151
Основни понятия 152
Общи положения 157
Практическо прилагане на методиката 163
Заключителни бележки 182
Приложения 184

ФУНКЦИИ И РОЛЯ НА МЕСТНИТЕ ИНИЦИАТИВНИ ГРУПИ КАТО УПРАВЛЯВАЩИ ОРГАНИ В СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ

Димитрина Проданова, докторант
Стопанска академия „Д. А. Ценов“, prodanovad@gmail.com

Резюме: *Подходът ЛИДЕР е основен инструмент на политиката за развитие на селските райони, чрез който се постига децентрализация при управлението на европейски средства. Основната идея на подхода се базира на принципа на многообразието на селските райони в Европа, като в специфични хомогенни територии се планират и прилагат интегрирани стратегии за тяхното развитие чрез въвличане на всички местни заинтересовани страни. Мобилизирането, ангажираността и изграждането на капацитет на местните участници е едно от най-големите предимства на методологията на подхода ЛИДЕР. Най-сериозният проблем пред МИГ като организиращи процеса на прием на проектни предложения е бюрокрацията и трудния диалог на националното и местните нива. Управляващият орган на Програмата за развитие на селските райони делегира част от функциите си на местните инициативни групи, свързани с реализирането на Стратегиите за местно развитие, което ги превръща в управляващи микро-органи, участващи в процеса на управление на проекти.*

Ключови думи*: Подход ЛИДЕР, МИГ, проектно управление, управляващ орган*

1. Въведение

Основните цели на подхода ЛИДЕР са изграждане на локален капацитет, създаване на нови възможности за заетост, разнообразяване на дейностите в селските райони, стимулиране на вътрешното, ендогенно развитие, подобряване на процеса на управление в селските райони и въвеждане и промотиране на иновации. Седемте основни характеристики, с които подхода ЛИДЕР се отличава от класическите мерки на политиката за развитие на селските райони, включват: стратегии за местно развитие, базирани на територията; подход отдолу

нагоре; местни публично-частни партньорства; интегрирани и многосекторни дейности; иновации; сътрудничество и работа в мрежа (European Commission, 2006). Реформата на Общата селскостопанска политика (ОСП) за периода 2014-2020 г. вече среща съществено намаление на публичните разходи, изискващо търсене на по-голяма ефективност, административна реформа и повишен качество на дейностите. Тази ясна тенденция се очаква да влияе и в бъдещия програмен период на програмите за развитие на селските райони, в частност на подхода ЛИДЕР, налагайки идеята за подобряване на процедурите по оценка, проектен подбор, обучение на бенефициенти, мобилизиране на различни заинтересовани страни и изграждането на устойчиво сътрудничество между тях, наблюдение и контрол върху изпълнението на одобрените проекти.

2. Добро управление и управляващи органи в контекста на подхода ЛИДЕР

Идеята за добро управление приема все по-значима роля в прилагането на стратегиите за местно развитие и политиките за селските райони като цяло (Böcher, 2008); (Mantino, 2010). Въпреки многото примери в подхода ЛИДЕР за успешни проекти в различни области като младежките проекти за обучение и квалификация, концепциите за устойчиво използване на енергия или иновативните начини за организиране на социална инфраструктура, съществуват значими пречки, каквито са например бюрократичните ограничения. За да се използват възможностите на ЛИДЕР, препоръчително е да не се задават тесни ограничения за размера на регионите; регионите трябва сами да вземат решение за това. Освен това при подбора на проекти не трябва да се прилагат тесни административни ограничения за допустимите видове проекти. За да се възползват от първоначалните силни страни на подхода ЛИДЕР, е необходима по-голяма свобода за местно управляваните действия (Pollermann, Raue, & Schnaut, 2013). Предлага се потенциална структура и съдържание на възможен набор от критерии и показатели, предназначени за мониторинг и управление на публично-частните партньорства, участващи на местно ниво в изпълнението на програмите за развитие на селските райони и регионалното развитие. Подобен набор от критерии и показатели могат да интегрират настоящите институционални инструменти за оценка, като по този начин допринесат за подобряване на политиките на ЕС чрез прилагане на ендогенен контрол (самооценка) от страна на участни-

ците и вземащите решения най-близко до гражданите, като Местните инициативни групи (МИГ) (Birolo, Secco, Da Re, & Cesaro, 2012).

Съществуват ненапълно експлоатирани възможности за максимизиране на ползите от интегрираните програми за развитие на селските райони, които се подготвят с активно участие на местните жители. Вариациите в прилагането на програмата – децентрализиран проектен избор, децентрализиран проектен избор, допълнен с плащания към бенефициентите, както и децентрализирано проектно одобрение правят невъзможно извеждането на конкретен оптимален модел за управление, както и оптимален начин на адаптиране на програмата ЛИДЕР за конкретните национални условия и нужди.

2.1. МИГ като основен инструмент на подхода ЛИДЕР

Прилагането на подходящи политики за разрешаване на проблемите в различни по степен на развитие райони в една държава е основно предизвикателство пред управляващите. Тези политики следва да предлагат интервенции съобразени едновременно с мястото и спецификата на териториите, както и да дават възможност да се използват гъвкави мерки на въздействие като мобилизиране на различни заинтересовани страни и изграждането на устойчиво сътрудничество между тях.

Успешен пример за интегриран локално базиран подход, с положително въздействие върху изоставащите селски райони, е подходът ЛИДЕР. Пилотното му прилагане стартира през 1991 г., за да достигне статутът на четвърта ос на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) / или на Програмата за развитие на селските райони (Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета от 20 септември 2005 година относно подпомагане на развитието на селските райони от ЕЗФРСР, 2005). Популярното схващане за подхода ЛИДЕР е, че това е подход ориентиран „отдолу-нагоре“, базиран на концепцията за ендогенното развитие и на принципа на участието. Той се явява алтернатива на практиката на централизираната интервенция.

Основната идея на подхода се базира на принципа на многообразието на селските райони в Европа, като в специфични хомогенни територии се планират и прилагат интегрирани стратегии за тяхното развитие чрез въвличане на всички местни заинтересовани страни. Всички те се обединяват в т.нар. местни инициативни групи (МИГ) като публично-частно партньорство за вземане на решения относно

финансовата подкрепа за проекти и бенефициенти от територията, кореспондиращи с целите на стратегията за местно развитие (СМР). В този смисъл това обединение на местно ниво се явява и действа като управляващ орган, що се отнася до функциите му в процеса на управление на проекти за конкретната територия.

2.2. Понятие за Управляващ орган и връзка с функциите на местните инициативни групи

Управлението на проекти в публичния сектор се базира на понятиен апарат и принципи, формулирани на ниво Европейска комисия, като основните елементи в процеса са управляващият орган и бенефициентът.

Управляващият орган (УО) на една Оперативна програма отговаря за нейното добро административно, финансово и техническо управление. Неговите функции включват изготвянето и обявяването на процедури за набиране на проектни предложения; оценка и сключване на договори за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ; наблюдение и контрол върху изпълнението на одобрените проекти и програмата като цяло. Постигането на нейните цели и успешното й изпълнение са основните задължения на управляващият орган (Богданова & Парашкевова, 2017).

Управляващият орган на Програмата за развитие на селските райони делегира част от функциите си на местните инициативни групи, свързани с реализирането на Стратегиите за местно развитие (СМР), като същевременно запазва правото си да контролира изпълнението им съобразно действащата нормативна база. Тези функции се свеждат до следното:

• Изготвяне и обявяване на Индикативна годишна работна програма за предстоящите приеми на проектни предложения;

• Изготвяне и обявяване на процедури за набиране на проектни предложения, одобрени от УО на Програмата;

• Организиране на процеса на оценка на проектни предложения чрез комисии за избор на проектни предложения;

• Организиране на обучения за бенефициенти от територията;

• Сключване на договори за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ като трета страна съвместно с УО на Програмата;

• Мониторинг на изпълнението, съвместно с представители на оторизиращия орган на Програмата (в случая с МИГ това е Държавен фонд „Земеделие“ – Разплащателна агенция).

Така местните инициативни групи се явяват управляващи органи, що се отнася до поемане на значима част от споменатите функции за територията на въздействие на групата. Макар територията и населението, засегнати от дейностите на МИГ да са ограничени, обхватът на делегираните функции и есенциалният характер на МИГ за реализирането на Водено от общностите местно развитие – подход налагат възприятието, че МИГ е реален управляващ орган на микро ниво, подлежащ на контрол от управляващ орган на макро ниво.

3. Предимства и проблеми пред МИГ като основни участници в процеса на управление на проекти на местно ниво

3.1. Основни предимства на МИГ като УО на местно ниво

Основното предимство на местната инициативна група като управляващ орган в процеса на управление на проекти е работата ѝ съобразно принципа „отдолу-нагоре“ определян като основен за подхода ЛИДЕР. Във всичките ѝ функции, от организирането на процеса на проектни предложения до сключването да договори с бенефициентите и мониторинг, тя се ръководи от реалните потребности и възможности на всички заинтересовани страни от територията на действие на стратегията за местно развитие.

Прозрачността във всеки един етап на организиране на процеса за прием на проектни предложения се гарантира от изискванията за публичност на основните документи. Така например Индикативната годишна работна програма (ИГРП) се публикува на електронната страница на МИГ, но също може да се изменя и актуализира съобразно с промените в приемите на проектни предложения. Публикуването на проекти за Насоки за прием на проектни предложения за обществено обсъждане преди реалното стартиране на процедурите дава възможност на бенефициентите да се запознаят с предстоящите процедури и да задават въпроси по тях.

Един от основните ангажименти на МИГ е работата с бенефициентите и заинтересованите страни от територията на нейното действие и по този начин те се извяват като структури за подкрепа на местните общности. Това се осъществява чрез задължителното локално ситуиране на оперативния офис и ежедневната работа на административния екип на МИГ, а също и чрез задължението на МИГ да организира обучения за потенциалните бенефициенти и местните лидери по отношение кандидатстването и отчитането на проекти по различ-

ните мерки или програми, включени в СМР. Мобилизирането, ангажираността и изграждането на капацитет на местните участници е едно от най-големите предимства на методологията на подхода ЛИДЕР.

3.2. Основни проблеми пред МИГ като УО на местно ниво

Най-сериозният проблем пред МИГ като организиращи процеса на прием на проектни предложения е бюрокрацията. Опростяването на процедурите трябва да бъде в съответствие с правилата, предложени от Европейската комисия. Но държавите-членки поставят допълнителни изисквания и по този начин се увеличава административната тежест както за дейността на МИГ, така и за самите бенефициенти. Това от своя страна увеличава необходимостта от обучения за всички страни в процеса.

Трудният диалог между националното и местните нива, участващи в прилагането на подхода, по отношение въвеждането на многофондовото финансиране също допринесе до увеличаване на бюрокрацията и до значително закъснение в началото на настоящия програмен период.

Целта на създаването на местните инициативни групи не е единствено да бъдат източник на финансиране, а да действат като истински организации за развитие, иницииращи проекти за сътрудничество и подкрепящи бенефициентите по отношение на финансирането и организацията на процеса на изпълнение на проекти на територията. Реализирането на реалния потенциал на МИГ като посредници за техните територии не се изпълнява в достатъчна степен. Необходимо е да се създадат такива условия за организация на работата на МИГ, че те да могат да се съсредоточат върху своята мисия за мобилизиране капацитета на района и подпомагане на финансирането и изпълнението на най-добрите идеи.

Необходимостта от допълнително финансиране дейността на МИГ от публичния сектор поради забавяне на плащания от страна на Разплащателната агенция води до сериозна заплаха от създаване на зависимости и намеса на общинските администрации в процеса на вземане на решения. Затова гарантирането на независимостта на местните инициативни групи по отношения на тяхната работа и процеса на вземане на решения е от изключителна важност. Това може да се случи само при навременно финансиране на дейността на МИГ и спазване на сроковете за изплащане на заявките за възстановяване на

извършените разходи и след извеждане плащанията по процеса на оценка на проектни предложения от регулярните искания за плащания.

Подходът ЛИДЕР в неговото проявление като подход за Водено от общностите местно развитие (ВОМР) за програмния период 2014-2020 г. не трябва да бъде използван единствено като начин за предоставяне на средства в рамките на предварително определен набор от национални мерки, а следва да постигне целите на своята мисия да бъде широкообхватен инструмент за развитие с определени на местно равнище мерки с акцент върху внедряването на иновативни решения както в дейността на бенефициентите на територията, така в дейността на самите местни инициативни групи.

4. Заключение

Успешен пример за интегриран локално базиран подход, с положително въздействие върху изоставащите селски райони, е подходът ЛИДЕР, създаден в ЕС през 1991г., прилагащ се в България през двата програмни периода на пълноправното членство на страната ни. Инструментът ЛИДЕР работи добре в различни национални и регионални условия, като по този начин приспособява воденето на политика в селските райони към огромните различия в нуждите на селските райони в различните части на Европа. Това превръща подхода ЛИДЕР в неотделима част от европейската политика за развитие на селските райони и в действен инструмент за сближаване на качеството на живот в градските и селските райони. Характерно за този подход е планирането и прилагането на интегрирани стратегии за развитието на селските райони чрез въвличане на всички местни заинтересовани страни. Местните участници в подхода ЛИДЕР са обединени в местни инициативни групи (МИГ) - публично-частно партньорство за вземане на решения относно финансовата подкрепа за проекти и бенефициенти от територията, кореспондиращи с целите на стратегията за местно развитие (СМР). В този смисъл местните инициативни групи се явяват и действат като управляващ орган на микро ниво, що се отнася до функциите му в процеса на управление на проекти за конкретната територия.

ЛИТЕРАТУРА

Богданова, М., & Парашкевова, Е. (2017). *Оперативно управление на проекти.* Свищов: АИ „Ценов“.

Birolo, L., Secco, L., Da Re, R., & Cesaro, L. (2012). Multi-system governance within the EU rural development policy: a proposal for LAGs self-evaluation in the LEADER program. *Politica Agricola Internazionale - International Agricultural Policy, 4*, 39-55.

Böcher, M. (2008). Regional Governance and Rural Development in Germany: the implementation of LEADER. *Sociologia Ruralis 48, 4*, 372-388.

Mantino, F. (2010). *Typology of Governance models. Assessing the impact of rural development policies (incl. Leader).* RUDI FP 7 Project no. 213034. 2010.

Pollermann, K., Raue, P., & Schnaut, G. (2013). Rural Development experiences in Germany: opportunities and obstacles in fostering smart places through LEADER. *Studies in Agricultural Economics*, 111-117.

Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета от 20 септември 2005 година относно подпомагане на развитието на селските райони от ЕЗФРСР. (2005).

European Commission. (2006). The leader approach: a basic guide. Retrieved Oct 2, 2019, from European Commission: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/publi/fact/leader/2006_en.pdf