



СОФИЙСКИ УНИВЕРСИТЕТ
„СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ“

ГЕОЛОГО-ГЕОГРАФСКИ ФАКУЛТЕТ

КАТЕДРА „РЕГИОНАЛНА И ПОЛИТИЧЕСКА ГЕОГРАФИЯ“

Веселина Лъчезар Господинова

**“ПРОСТРАНСТВЕНИ СОЦИАЛНО-ИКОНОМИЧЕСКИ
ЕФЕКТИ ОТ ПРИЛАГАНЕТО НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ
СТРУКТУРНИ И ИНВЕСТИЦИОННИ ФОНДОВЕ (ЕСИФ) В
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ В ПЕРИОДА 2007-2013 г.”**

АВТОРЕФЕРАТ

на дисертация, представена за присъждане на научна специалност:

4.4 Науки за Земята

Икономическа и социална география

Научен ръководител: доц. д-р Косьо Стойчев

София, 2021

Дисертационният труд е обсъден на разширено заседание на катедра „Регионална и политическа география“ при Геолого-географски факултет на СУ „Св. Климент Охридски“, проведено на 09.06.2021 г. и насочен за публична защита пред специализирано жури в състав:

1. Проф. д-р Марин Русев (СУ)
2. Доц. д-р Косьо Стойчев (СУ)
3. Проф. д-р Атанас Дерменджиев (ВТУ)
4. Проф. д-р Борис Колев (НИГГГ-БАН)
5. Доц. д-р Камен Петров (УНСС)

Рецензенти:

1.
2.

Защитата на дисертационния труд ще се състои на от..... часа в зала № на СУ „Св. Климент Охридски“

Материалите по защитата са на разположение на интересуващите се в деканата на ГГФ, стая 254 (северно крило), СУ „Св. Климент Охридски“, бул. Цар Освободител № 15.

Съдържание

Увод.....	5
Актуалност на темата.....	5
Обект и предмет на изследване	5
Цел и задачи на изследването	6
Методи на изследване.....	7
Териториален обхват	7
Информационна база	8
Терминология, граници на достоверност и ограничения	8
Публикации по дисертацията	9
Структура на дисертационния труд	9
I. Теоретична същност на социално-икономическите ефекти в пространството...10	
1. Концептуален модел на елементите на системата от социално-икономически ефекти в пространството	10
1.1. Елемент „Личностно развитие“	13
1.2. Елемент „Бизнес среда (държава)“	13
1.3. Елемент „Корпоративна структура“	14
2. Принос на социално-икономическите ефекти към пространственото развитие. Синергичен ефект.	15
2.1. Взаимоотношения „корпоративна структура“ – „личностно развитие“	16
2.2. Взаимоотношения „бизнес среда (държава)“ – „корпоративна структура“	16
2.3. Взаимоотношения „бизнес среда (държава)“ – „личностно развитие“	16
3. Диспаритети в пространственото развитие	17
4. Социално-икономическите ефекти за пространствено развитие и кохезионната политика на ЕС	17
5. Същност и цели на политиките на ЕС за пространствено развитие за периода 2007-2013 г.....	18
6. Транспониране на политиките на ЕС за пространственото развитие в Р. България за програмен период 2007-2013 г.	18
II. Оценка на пространствените социално-икономически ефекти от прилагане на ЕСИФ в Р. България в периода 2007-2013 г.	20
1. Методика и модел за оценка на пространствените социално-икономически ефекти	20
2. Оценка от прилагането на ЕСИФ в Р. България върху системата от социално-икономически ефекти за пространствено развитие.....	21
2.1. Оценка на социално-икономическите ефекти чрез ключови статистически индикатори	21
2.1.1. Демография на населението и пазар на труда.....	21
2.1.2. Чуждестранни преки инвестиции	23
2.1.3. БВП и БВП на глава от населението	25
2.2. Оценка на системата от социално-икономически ефекти чрез експортно базирания мултипликатор	27
3. Диспаритети в системата от социално-икономически ефекти в програмния период 2007-2013 г. и неоползотворения потенциал за развитие чрез ЕСИФ.....	30
3.1. Диспаритети между отделните елементи на системата от социално-икономически ефекти.....	30
3.2. Диспаритети на социално-икономическите ефекти в пространството на България	30
3.3. Неоползотвореният потенциал за развитие чрез ЕСИФ в периода 2007-2013 г.	32

III. Пространственото развитие в Р. България и ролята на ЕСИФ в периода 2014-2020 г. и след това.....	34
1. Същност и цели на политиките на ЕС за пространствено развитие за периода 2014-2020 г.....	34
2. Транспониране на политиките на ЕС за пространствено развитие в Р. България за периода 2014-2020 г.....	35
3. Социално-икономически ефекти за пространственото развитие: възможности за оптимизация	37
3.1. Очаквани резултати при система от социално-икономически ефекти, фокусирана върху личностното развитие	38
3.2. Очаквани резултати при система от социално-икономически ефекти, фокусирана върху корпоративната структура	39
3.3. Очаквани резултати при система от социално-икономически ефекти, фокусирана върху бизнес средата	40
3.4. Изводи и препоръки към транспонирането на кохезионната политика на ЕС в България след 2020 г.....	41
Заклучение.....	44
Приноси на дисертацията.....	48
Благодарности.....	49

Увод

Актуалност на темата

Актуалността на темата “Пространствени социално-икономически ефекти от прилагането на Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) в Р. България в периода 2007-2013 г.” се основава на няколко предпоставки:

- Третото измерение на кохезионната политика: териториалното сближаване, утвърдено от Лисабонската стратегия и Стратегията за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж – Европа 2020;
- Реформата на политиката за сближаване на ЕС след икономическата и финансова криза в периода 2008-2013 г.;
- Необходимостта от предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси в Р. България;
- Изминалата пандемична 2020 г., свързана с COVID-19, предизвикателствата пред кохезионната политика на Съюза и способността за справяне с кризи на междурегионално ниво, на ниво страни и вътрешни региони.

Направените изводи в доклада поставят въпроса до колко европейското финансиране, отпуснато за България в периода 2007-2013 г. за преодоляване на социално-икономическите предизвикателства, пред които страната ни е изправена от началото на т.нар. преходен период е допринесло за подобряване на просперитета на обществото както по отношение на личностното развитие, така и по отношение на бизнес средата (която принципно се създава от държавата чрез законодателството и провежданите секторни политики) и корпоративната структура (в т.ч. българските и чуждестранни инвестиции за развитието на националната икономика)?

Обект и предмет на изследване

Обект на изследване са Европейските структурни и инвестиционни фондове в България за периода 2007-2013 г. и 2014-2020 г. в качеството им на основен финансов механизъм за преодоляване на социално-икономическите предизвикателства и постигане на положителни пространствени ефекти върху територията на страната като цяло, както и върху отделните райони за планиране от ниво 2 съгласно Номенклатурата на териториалните статистически единици (Nomenclature of Territorial Units for Statistics - NUTS).

Предмет на изследването е социално-икономическата среда в България посредством системата “лично развитие – бизнес среда (държава) – корпоративна структура” с оглед постигане на пространствената синергия, основана на конкурентните предимства на отделните обособени регионални единици в страната, както и факторите, които въздействат върху нея в процеса на постигане на целите на кохезионната политика на ЕС.

Цел и задачи на изследването

Целта на изследването е да оцени социално-икономическите ефекти от прилагането на Европейските структурни и инвестиционни фондове в България в периода 2007-2013 г.¹, както и да идентифицира и анализира перспективите за пространствено развитие в страната и ролята на ЕСИФ в програмните периоди (2014-2020 и 2021-2027 г.).

Основният въпрос на тезата, който произтича от целта на изследването е *“Възможно ли е България, страна със значителни териториални диспропорции на сравнително малка територия, да постигне териториална кохезия и синергия прилагайки единни европейски политики?”*.

С оглед постигане на главната цел на изследването са формулирани следните *задачи*:

- Обосноваване и извеждане на теоретичната същност на системата от социално-икономически ефекти “лично развитие – бизнес среда (държава) – корпоративна структура” и нейното приложение за изследване и програмиране на пространственото развитие;
- Извършване на сравнителна и обективна оценка на приноса на социално-икономическите ефекти за пространствено развитие за постигане на синергичен ефект на ниво регионални териториални единици от ниво 2 в България от гледна точка на политиката за сближаване на ЕС, прилагана чрез оперативните програми в периода 2007-2013 г.;
- Идентифициране на разликите между отделните елементи на системата от социално-икономически ефекти и причините за диспаратите в

¹ Програмният период 2007-2013 г. е избран за целите на изследването, тъй като той е единственият изцяло завършен програмен период – от програмирането, през изпълнението, до окончателното разплащане и отчитане.

пространственото развитие на отделните регионални териториални единици в страната;

- Извършване на анализ на неоползотворения потенциал за пространствено развитие на Европейските Кохезионен и Структурни фондове в програмния период 2007-2013 г. и определяне на предпоставките и рисковете за развитие на пространствените социално-икономически ефекти от ЕСИФ в България в периода 2014-2020 г.;
- Анализ на кохезионната политика на ЕС в периода след 2020 г. и оценка на нейното бъдещо влияние върху системата от социално-икономическите ефекти “личностно развитие – бизнес среда (държава) – корпоративна структура” за пространственото развитие в страната.

Методи на изследване

Основните методи, използвани в процеса на анализа и оценката социално-икономическите ефекти от прилагането на Европейските структурни и инвестиционни фондове са: пространствен анализ на елементите на системата от социално-икономически ефекти “личностно развитие – бизнес среда (държава) – корпоративна структура”; сравнителен анализ и синтез; картографски метод и пространствен анализ с ГИС; регресионен анализ; корелационен анализ 2; други дедуктивни и индуктивни методи за анализ.

Териториален обхват

Изследването се ограничава до територията на Република България в цялост, както и до нейните отделни регионални териториално-административни единици от ниво 2 съгласно Номенклатурата на териториалните статистически единици (Nomenclature of Territorial Units for Statistics - NUTS).

Теоретичният и емпиричен анализ е насочен към оценка на конкурентните предимства на определени територии, придобити и доразвити в резултат от действието на ЕСИФ и формиращи общата териториално-административна структура на страната, характеризиращи се със значителни диспропорции от гледна точка на социално-икономическото им развитие в пространствен аспект.

Информационна база

Изследването се базира на различни информационни източници, сред които:

- Номенклатурата на териториалните статистически единици в България
- Данни на Евростат и Националния статистически институт (НСИ);
- Анализи и доклади на Службите на Европейската комисия;
- Анализи, доклади и оценки на министерства, агенции и други публични институции в България;
- Информационна система за управление и наблюдение за периода 2007-2013 - <http://umispublic.government.bg/>;
- Други официални източници на данни и информация.

Терминология, граници на достоверност и ограничения

Заглавието на темата се отнася до по-широк контекст на системата на регионалното развитие и дефинираните в него пространствени социално-икономически ефекти касаят системата на регионалното развитие и планиране като приложен аспект на теоретична рамка. В настоящото изследване „пространствените социално-икономически ефекти“ съществуват като самостоятелен термин, но същите са използвани и разглеждани като отделни елементи или крайни индикатори на регионалното развитие с оглед оценка на резултатите от прилаганите политики за сближаване, намаляване на различията между отделните региони и постигане на синергичен ефект в пространството.

Във връзка с разработването на дисертацията, използваните методи имат своята дискретна достоверност и са способ за анализ, проучване и извеждане на изводи без претенция за разкриване на абсолютната истина. Всяко решение, което може да произтече от изводите на дисертационния труд остава предмет на дискусия и трябва да съчетава допълнителни анализи, както от областта на географията, така и от други науки.

Изборът на периода 2007-2013 г. е продиктуван от факта, че това е единственият напълно завършен програмен период, за който са налични пълни и окончателни данни.

Приложените статистически методи за анализ имат своята граница на достоверност и ограничителни рамки и са инструмент за подобряване на осведомеността, но не основание за вземане на решения.

Публикации по дисертацията

Господинова, В., Ефекти от изпълнението на програмите за трансгранично сътрудничество в Северозападен район от ниво II в периода 2007-2013 г., Годишник на СУ „Св. Климент Охридски“, книга 2 – География, 2021

Господинова, В., Пространствени ефекти от Кохезионната политика на ЕС в България, сп. Геополитика (под печат, предоставена служебна бележка), 2021

Структура на дисертационния труд

Дисертационният труд се състои от увод, три глави и заключение с общ обем от 177 стр., списък на използваната литература 5 стр. със 105 заглавия, 11 таблици и 43 фигури от които 11 карти.

Използваната номерация на таблиците и фигурите в автореферата отговаря на тази от дисертационния труд.

I. Теоретична същност на социално-икономическите ефекти в пространството

1. Концептуален модел на елементите на системата от социално-икономически ефекти в пространството

Пространственото развитие представлява еволюцията на териториите във всички техни измерения – икономическо, социално, екологично и географско². Желано състояние, което може да се постигне при интегрирано и балансирано взаимодействие на тези измерения.

В настоящото изследване се дава приоритетна значимост на социално-икономическите ефекти в пространството, които са резултативно проявление на *кохезията* или кохезионната политика (на латински: *cohaerere* - слепвам, стоя заедно) върху факторите, които формират системата за пространствено/териториално³ развитие.

За нуждите на настоящия дисертационен труд е адаптиран структурно-ментален модел на три основни социално-икономически атрибута. Те функционират както дискретно, по подобие на изводите на теоретичните постановки, така и единно по отношение на практическата реализация на регионалното развитие и регионалната политика. Тъй като техният брой може да бъде безкраен и да засяга различни аспекти на социално-икономическия живот, изследването се основава само на три елемента на пространственото развитие, които фаворизира от гледна точка на тяхната географска значимост за развитието на икономическото пространство и неговите ефекти върху регионалното развитие, а именно:

1. личностното развитие (в лицето на отделните индивиди и техния стремеж и потенциал за развитие) – тук на фокус са всички лични амбиции, семейство, образование, лична творческа среда, развитие на умения и таланти и др.;
2. бизнес среда (която следва да бъде създавана от медиаторската и организационна роля на държавата чрез правните норми, провежданите секторни политики, защита на пазара, защита на конкуренцията, данъчната политика, инфраструктурата, достъпността, членството в съюзи и др.); и

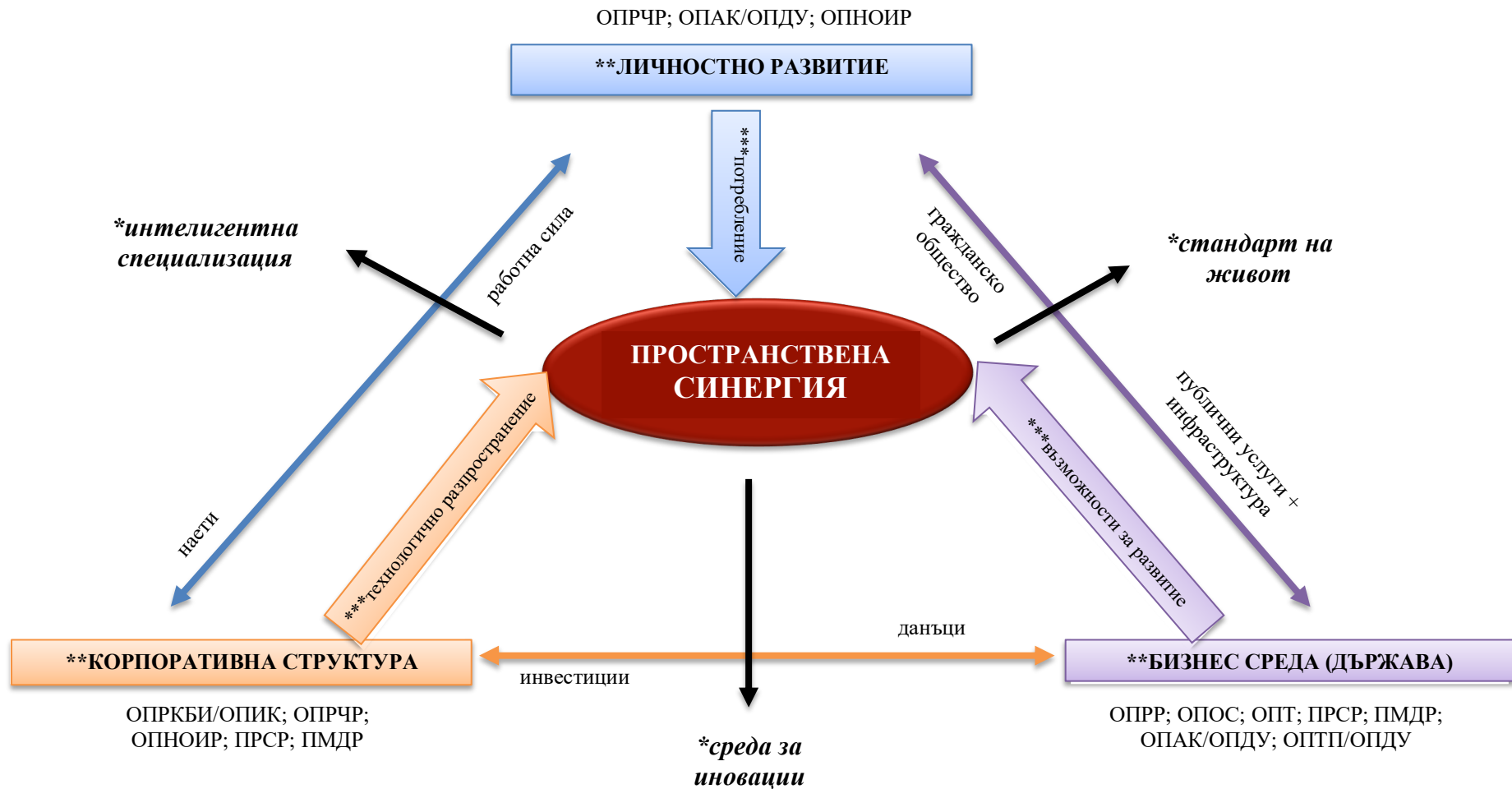
² <https://rm.coe.int/16806f7d59>

³ На англ. “*spatial development*”

3. корпоративна структура (в качеството ѝ на катализатор на капитали и развитие на бизнес идеи и иновации – ниво на развитие на компаниите, степен на дигиталност, иновативност, адаптивност, продуктивност, екологичност, ценностна система и др.).

Тези три елемента на системата от социално-икономически ефекти в пространството са съставни части на Модела на пространствена организация, чиято цел е постигането на по-ефективна пространствена синергия (фиг. 1). Адаптацията на модела е извършена на база на публикацията *Spatial Development and Spatial Planning in Germany*, Federal Office for Building and Regional Planning (2001).

Фигура 1 Модел на пространствена синергия на социално-икономическите ефекти от ЕСИФ (моделът е съставен по теоретичната схема от публикацията *Spatial Development and Spatial Planning in Germany, Federal Office for Building and Regional Planning, 2001*)



*Крайно състояние, продукт от взаимодействието между елементите на пространствената синергия

**Елементи на пространствена синергия

***Задвижващи сили на пространствената синергия

1.1. Елемент „Личностно развитие“

Елемент „Личностно развитие“ представлява човешкият потенциал на отделните индивиди да се образуват, трудят и усъвършенстват през целия си живот. Само частта, която съставлява икономически активното население формира елемента „личностно развитие“ в системата от социално-икономически ефекти в пространството, тъй като то формира т.нар. добавена стойност в икономиката на страната, докато останалата част от жителите са само потребители и са зависими от производителността и доходите на заетите.

От гледна точка на ЕСИФ, местната общност, съставлявана от хората, населяващи територията на регионите представляват:

- Целеви групи и крайни бенефициенти на проектите, изпълнявани с подкрепата от фондовете на ЕС, които могат да бъдат както преки, така и непреки ползватели на продуктите и резултатите от тях;
- Човешки ресурс като производствен фактор, посредством който се реализират инвестиционните намерения, финансирани в рамките на отделните оперативни програми и други инициативи с помощта на Съюза;
- Обект на подкрепа за по-нататъшно повишаване на личностното развитие като предпоставка за пространствено и социално-икономическо развитие в съответствие със стандартите на Общността и преодоляване на различията между отделните региони в Европейския съюз.

1.2. Елемент „Бизнес среда (държава)“

Другият елемент на системата от социално-икономическите ефекти е „Бизнес средата“, която е функция на политиките на държавата. Държавата е регулатор на процесите, които протичат в системата, тъй като нейната функция е да определя нормите, да контролира тяхното изпълнение, както и да гарантира основните права и да осигурява необходимите услуги за населението и бизнеса.

От гледна точка на Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ), ролята на държавата е от изключително значение, тъй като:

- Тя определя националните приоритети, залегнали в рамковите документи, въз основа на които се отпускат средствата от Европейския съюз за

съответния програмен период⁴;

- Отговаря за изготвянето, одобряването, управлението и докладването на отделните оперативни програми;
- Разпределя публичните ресурси от бюджета на Европейската комисия (ЕК) и държавния бюджет съгласно финансовия план на съответната оперативна програма;
- Упражнява контрол върху ефективното и ефикасно разходване на средствата;
- Следи за законосъобразното изпълнение на договорите за безвъзмездна финансова помощ;
- Защишава финансовия интерес на Общността чрез процедурите за докладване и администриране на нередности и възстановява на ЕК неправомерно разходвани средства.

От успеха на държавата в провеждането на политики, управлението и взаимодействието с останалите участници в обществения живот, зависи проявлението на социално-икономическите ефекти в пространството, а от тях позиционирането на страната в европейски и световен мащаб.

1.3. Елемент „Корпоративна структура“

Третият елемент на системата от социално-икономическите ефекти е „Корпоративната структура“, т.е. стопанските субекти, опериращи върху определена територия, които формират структурата на местната икономика, създават работни места и обезпечават финансово държавните функции посредством данъците, които плащат.

По отношение на Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ), ролята на корпоративната структура се свързва със:

- Способността на бизнеса да генерира нови идеи, които да реализира с помощта на подкрепата от фондовете на ЕС, като по този начин да оползотворява и развива в оптимална степен източниците на регионалните и национални конкурентни предимства;

⁴ Национална стратегическа референтна рамка за периода 2007-2013 г. и Споразумение за партньорство за периода 2014-2020 г.

- Реализиране на инвестиционните намерения на държавата посредством участие и изпълнение на обществени поръчки за определени инвестиционни дейности, които не са присъщи на държавните институции;
- Осигуряване на допълващи финансови ресурси към проектите, които се реализират чрез безвъзмездно финансиране от отделните фондове и оперативни програми;
- Участие в партньорства за реализиране на мащабни и комплексни проектни инициативи с подкрепата на ЕСИФ, които предполагат по-широко участие на социално-икономическите партньори с оглед постигане на по-значим ефект върху развитието на територията и местната общност.

Степента на развитие и позициониране на корпоративната структура в регионите за планирани от ниво 2 в страната в сравнение с останалите региони в Европейския съюз предопределя успеха на социално-икономически ефекти в пространственото развитие на тяхната територията, респективно техния просперитет както в европейски, така и в световен мащаб.

2. Принос на социално-икономическите ефекти към пространственото развитие. Синергичен ефект.

Синергията (от гръцката дума *συνέργεια*, означаваща "работят заедно") е взаимоотношение, при което полученният ефект е различен или по-голям от сумата на индивидуалните ефекти⁵.

Синергичен ефект в пространството може да има когато елементите на системата от социално-икономически ефекти (личностно развитие, бизнес среда и корпоративна структура) си взаимодействат по начин, по който се допълват взаимно и използват финансирането от ЕСИФ за повишаване на местните конкурентни предимства чрез по-ефективно използване на производствените фактори, насърчаване на конкуренцията, задоволяване условията на търсенето и създаване на добавена стойност за територията чрез подкрепа на свързано и поддържащо производство.

5

<https://bg.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%B8%D0%BD%D0%B5%D1%80%D0%B3%D0%B8%D1%8F>

2.1. Взаимоотношения „корпоративна структура“ – „лично развитие“

Ролята на програмирането и усвояването на ЕСИФ в системата от социално-икономически ефекти в пространството е да се създаде такава среда на взаимодействие между елементите „лично развитие“ и „корпоративна структура“, при която технологичното развитие и потреблението, в качеството им на задвижващи сили на пространствената синергия, да доведат до интелигентна специализация на регионите.

2.2. Взаимоотношения „бизнес среда (държава)“ – „корпоративна структура“

В системата от пространствени социално-икономически ефекти, ролята на държавата и бизнеса е да използват ЕСИФ по такъв начин, че технологичното разпространение и възможностите за развитие като задвижващи сили на пространствената синергия да създадат благоприятна среда за иновации, основана на местните конкурентни предимства.

2.3. Взаимоотношения „бизнес среда (държава)“ – „лично развитие“

В системата от социално-икономически ефекти в пространството, задвижващите сили на пространствена синергия - потреблението и възможностите за развитие, следва да бъдат подпомагани от ЕСИФ така, че да допринасят за постигане на стандарт на живот, отговарящ на този в повечето страни от Европейския съюз.

В обобщение, всички елементи в системата от пространствени социално-икономически ефекти (лично развитие, бизнес среда и корпоративна структура) е необходимо да си взаимодействат ефективно и балансирано като използват в оптимална степен задвижващите сили чрез ЕСИФ, така че да се допълват и взаимно развиват. Само по този начин тяхното взаимодействие ще доведе до положително въздействие върху територията, респективно до постигане на пространствена синергия.

3. Диспаритети в пространственото развитие

Теоретичните постановки установяват възможността за съществуването на дисбаланси в Модела на пространствена синергия на социално-икономическите ефекти от ЕСИФ, които водят до диспропорции в елементите на пространствена синергия, пораждащи от своя страна дисбаланс в продуктите от взаимодействие на елементите, така и регионални различия в национален и европейски мащаб.

Регионалните различия се превръщат в диспаратет когато обществото няма ефективен контрол върху тях, те не са резултат от обществен избор, но и не са даденост, която не се контролира от някой друг, а напротив те са наложени от безперспективни решения върху обществото. Тоест, някой с действията си или бездействията си взема решение за нашия живот и как да бъдем третирани в него и избира да ни третира по различен и обикновено оцеляващ ни начин⁶.

Въз основа на разгледаната теоретична основа в следващия раздел е извършен анализ на диспаратетите между отделните елементите на модела, както и пространствените такива.

4. Социално-икономическите ефекти за пространствено развитие и кохезионната политика на ЕС

Кохезионната политика не е ново явление. Тя се свързва преди всичко, но не само, с преодоляване липсата на баланс (Faludi, A., 2006).

За съжаление, тази политика на териториално сближаване бе възприета в националните програмни документи на България само формално и не се реализира на практика, тъй като както в първия, така и във втория програмен период от членството на страната ни в ЕС, се залагаше предимно на секторни политики, без регионален характер.

В резултат, се засили моноцентризмът, както на национално ниво - столицата и всички останали области, така и на ниво регион (NUTS II) и област (NUTS III) – регионален/областен център и останалата територия.

⁶ <https://doi.org/10.1377/hlthaff.27.2.374>

5. Същност и цели на политиките на ЕС за пространствено развитие за периода 2007-2013 г.

Политиките за пространствено развитие на ЕС в периода 2007-2013 г. са част от общата политика за сближаване на регионите в Общността по отношение на тяхното социално-икономическо развитие, която се подчинява на принципите на допълняемост на фондовете и пропорционалност на финансирането. В голяма степен, провежданата кохезионна политика подпомага по-слабо развитите територии към развитие в дългосрочен аспект, но нейните основни недостатъци през изминалия програмен период са свързани с:

- 1) прилагане на подхода “отгоре-надолу” без да се отчитат в пълна степен специфичните характеристики на територията и нейното конкурентно предимство;
- 2) недостатъчната ориентираност към цели и резултати; и
- 3) неефективното взаимодействие между отделните елементи на системата от социално-икономически ефекти в пространството с оглед постигане на синергичен ефект, дължащо се както на ограничената автономност, така и на липсата на адекватна система от стимули и санкции.

6. Транспониране на политиките на ЕС за пространственото развитие в Р. България за програмен период 2007-2013 г.

Документът, в които са залегнали общите разпоредби за прилагане на кохезионната политика на ЕС чрез ЕФРР, ЕСФ и КФ за програмния период 2007-2013 г. е Националната стратегическа референтна рамка (НСРР). За периода 2007-2013 г., от страна на ЕС за България са отпуснати общо 6,853 млрд. евро. Разпределението им към елементите на системата от социално-икономически ефекти в пространството е илюстрирано на фиг. 5.

Фигура 5 Финансиране от ЕС към елементите на Системата от социално-икономически ефекти 2007-2013 г.



Източник на данни: НСРР 2007-2013 г.

Допуснатите слабости в процеса на програмиране на първия 7-годишен период, в който страната ни е пълноправен член на Европейския съюз, обусловени както от недостатъците в нормативната уредба и подхода на ниво ЕС, така и от липсата на капацитет в държавната администрация, рефлексират пряко върху развитието на системата от социално икономически ефекти в пространството. Инвестициите за развитие на всеки един от елементите на пространствената синергия – личностно развитие, корпоративна структура и бизнес среда (държава) – се извършват по отделно, което поставя под въпрос постигането на пространствена синергия, поради неефективното взаимодействие между самите елементи и несъгласуваното провеждане на политиките за тяхното развитие.

II. Оценка на пространствените социално-икономически ефекти от прилагане на ЕСИФ в Р. България в периода 2007-2013 г.

1. Методика и модел за оценка на пространствените социално-икономически ефекти

Оценката на пространствените социално-икономически ефекти от прилагане на ЕСИФ в България в периода 2007-2013 г. е извършена на базата на сравнителен, регресионен и корелационен анализ между стойностите на няколко ключови индикатора в началото (31.12.2006)⁷ и в края (31.12.2015)⁸ на изследвания период, както и чрез изчисляване на стойностите на експортно базирания мултипликатор (Haggett, 1965) за всеки един от регионите от ниво 2 в страната.

Индикаторите, използвани за оценката са: *брой на населението*, който има пряко отражение върху елемента „личностно развитие“ от системата на социално-икономическите ефекти; *чуждестранните преки инвестиции (ЧПИ) в предприятията от нефинансовия сектор*, тъй като са свързани, както с елемента „бизнес среда (държава)“, така и с елемента „личностно развитие“ от системата на социално-икономическите ефекти; *БВП и БВП на глава от населението*, даващи представа както за нивото на развитие на елемента „корпоративна структура“, така и елемента „личностно развитие“.

Изследването отчита факта, че статистическата достоверност на корелационния анализ може да е ниска или да доведе до грешни интерпретации, тъй като се работи с големи териториални единици и малък брой изследвани величини. Следователно е трудно и не винаги е възможно откриването на статистически зависимости, поради което и с оглед на извеждане на валидни изводи, освен количествен, е направен и качествен анализ.

⁷ Използвани са данни на НСИ към тази дата с цел отчитане на стойностите още от началото на 2007 г., когато Р. България става пълноправен член на ЕС и започва да усвоява средства от фондовете за европейските структурни и кохезионни политики.

⁸ Краен срок за допустимост на разходите, извършени от бенефициентите, съгласно чл. 56 на Регламент (ЕО) № 1083/2006 за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд; т.е., пълният ефект от прилагането на ЕСИФ би следвало да се постигне и отчете към крайната дата за усвояване на средствата за периода 2007-2013 г.

2. Оценка от прилагането на ЕСИФ в Р. България върху системата от социално-икономически ефекти за пространствено развитие

2.1. Оценка на социално-икономическите ефекти чрез ключови статистически индикатори

2.1.1. Демография на населението и пазар на труда

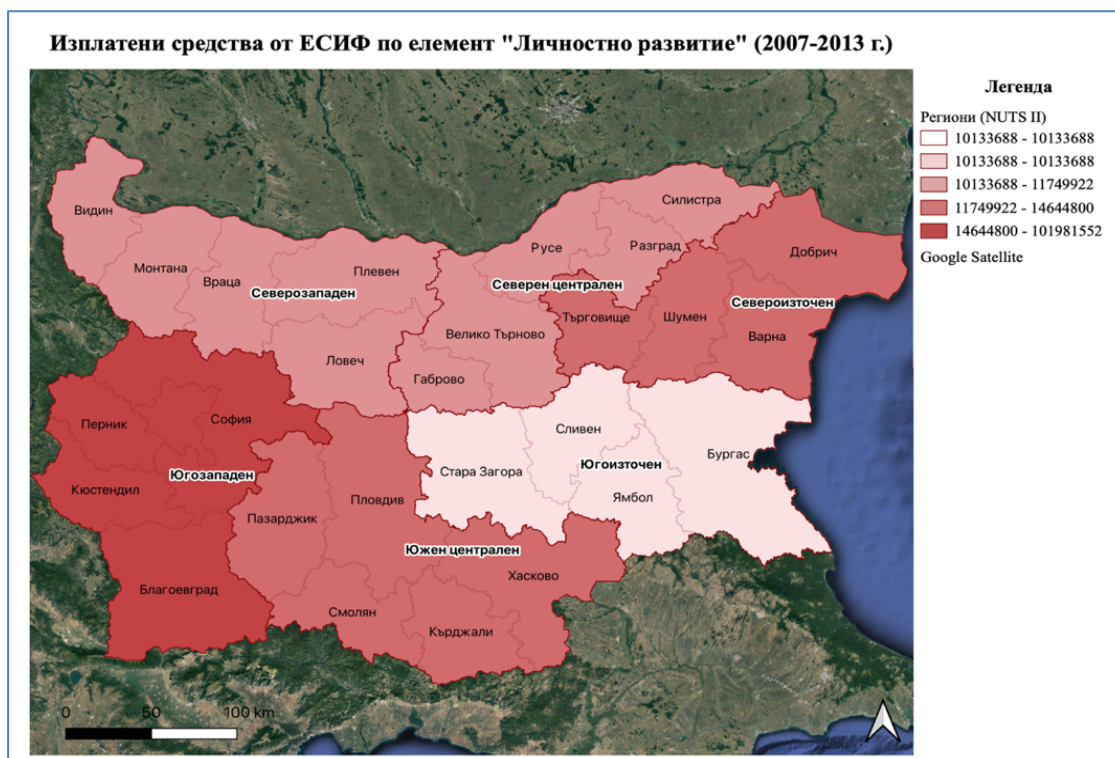
Данните за изпълнените проекти и алокирания финансов ресурс от ЕСИФ към елемента „личностно развитие“ от системата социално икономически ефекти в пространството са както следва:

Таблица 5 Изпълнени проекти и изплатени средства по елемент „личностно развитие“ за периода 2007-2013 г.

Личностно развитие		
Регион от ниво 2	Изпълнени проекти (брой)	Изплатено (евро)
Северозападен	254	11 749 922
Северен централен	215	10 887 232
Североизточен	243	11 870 399
Югоизточен	204	10 133 688
Югозападен	630	101 981 552
Южен централен	301	14 644 800
Общо за България	1 847	161 267 593

Източник на данни: <http://umispublic.government.bg>

Фигура 13 Изплатени средства от ЕСИФ по Елемент „Личностно развитие“ по региони от ниво 2 за периода 2007-2013 г. (евро)



Източник на данни: <http://umispublic.government.bg>, ГИС анализ: Веселина Господинова

В резултат от сравнителния, регресионен и корелационен анализ на елемент „личностно развитие“ и ключовите статистически индикатори, които го характеризират, могат да бъдат направени следните изводи:

- Финансирането, насочено към личностното развитие в шестте региона от ниво 2 не е довело до преодоляване на негативните тенденции, поради неговото неоптимално разпределение.
- Налице е много висока корелация между ключовите статистически индикатори, характеризиращ елемента „личностно развитие“ и алокирания финансов ресурс. Поради факта, че само 3% от общото финансиране от ЕСИФ е насочено към този елемент за периода 2007-2013 г., не може да се твърди, че е налице положителен ефект;
- Ако в бъдеще не се направи по-оптимално разпределение на наличния финансов ресурс от ЕСИФ между отделните елементи на системата от социално-икономически ефекти, тези негативни тенденции на практика ще лишат разглежданите териториални единици от възможността за постигане на интелигентна специализация, която се основава в голяма степен на

наличието на квалифицирана работна сила, като особено валидно е това твърдение отново за Северозападния и Северния централен район за планиране;

- Наличието на диспаратности между отделните елементи на системата от социално-икономически ефекти е показателно за неефективното програмиране на национално ниво на политиките и стратегическите документи, въз основа на които се отпуска финансирането по линия на ЕСИФ. В дългосрочен план, регионите ще бъдат напълно лишени от възможността да преодолеят негативните тенденции, поради липсата на квалифицирана работна сила, респективно непривлекателна инвестиционна среда и отслабващо влияние на местните общности да оказват въздействие върху възможностите за развитие.

2.1.2. Чуждестранни преки инвестиции

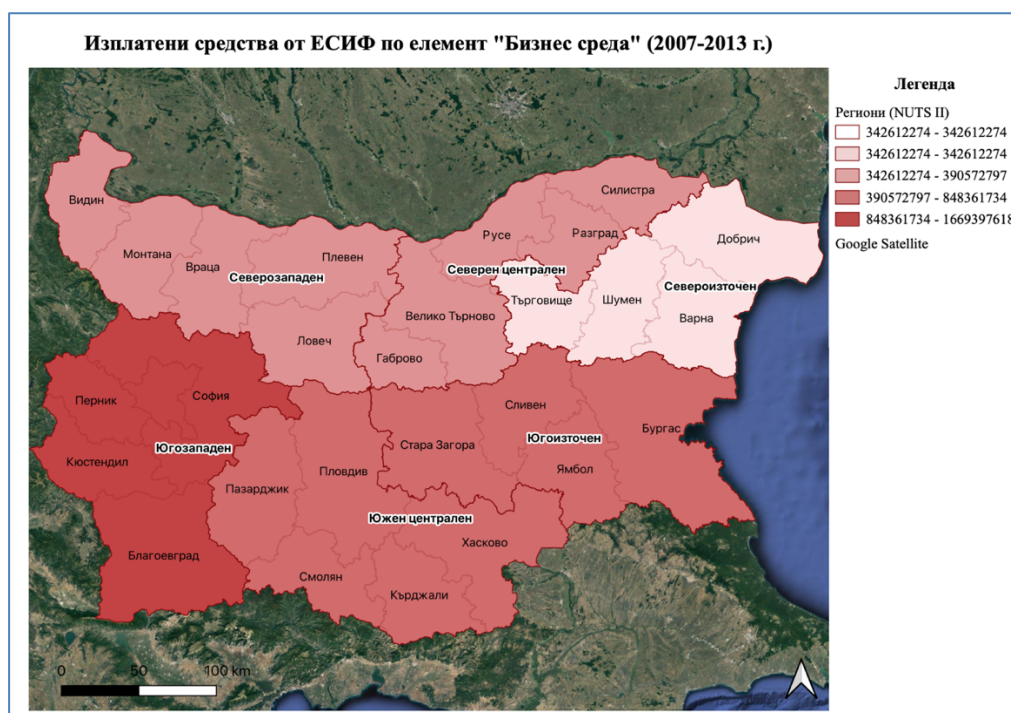
Информация за изпълнените проекти и алокирания финансов ресурс от ЕСИФ по Оперативните програми, изпълнявани в България в периода 2007-2013 г., с фокус върху елемента „бизнес среда (държава)“ е представена както следва:

Таблица 7 Изпълнени проекти и изплатени средства по елемент „бизнес среда (държава)“ за периода 2007-2013 г.

Регион от ниво 2	Изпълнени проекти (брой)	Изплатени средства (евро)
Северозападен	262	376 531 039
Северен централен	225	390 572 797
Североизточен	214	342 612 274
Югоизточен	214	848 361 734
Югозападен	455	1 669 397 618
Южен централен	356	709 985 625
Общо за България	1 725	4 337 461 087

Източник на данни: <http://umispublic.government.bg>

Фигура 25 Изплатени средства от ЕСИФ по елемент „Бизнес среда (държава)“ по региони от ниво 2 за периода 2007-2013 г. (евро)



Източник на данни: <http://umispublic.government.bg>, ГИС анализ: Веселина Господинова

В резултат от сравнителния, регресионен и корелационен анализ на ключовите индикатори, характеризиращи елемента „бизнес среда (държава)“ от системата на социално-икономическите ефекти, може да се направят следните изводи:

- Необмисленото приоритизиране на регионалното развитие и фаворизирането на едни територии за сметка на други още в процеса на планиране, както и неоптималното разпределение на финансовия ресурс от ЕСИФ, особено към елемента „бизнес среда (държава)“⁹, е предпоставка за увеличаване на диспаратите в развитието на териториалните единици от ниво 2;
- Предвид значителното изоставане на регионите в България спрямо средното ниво в ЕС в началото на членството ни в Съюза и първия програмен период 2007-2013 г. е разбираем подхода на програмиране с фокус върху елемента „бизнес среда (държава)“, но за съжаление публичните услуги бяха оставени на по-заден план или прехвърлени от държавата на общините за сметка на инфраструктурата. Това, в комбинация с липсата на обезпечение с финансов

⁹ Финансовият ресурс по ОПТ в размер на 53,6 млн. евро за СЗР и СЦР, представлява едва 3,3% от общото финансиране по тази програма за страната.

ресурс на местно ниво, вместо да намали диспаритетите, доведе до тяхното увеличаване на централно и вътрешнорегионално ниво.

2.1.3. БВП и БВП на глава от населението

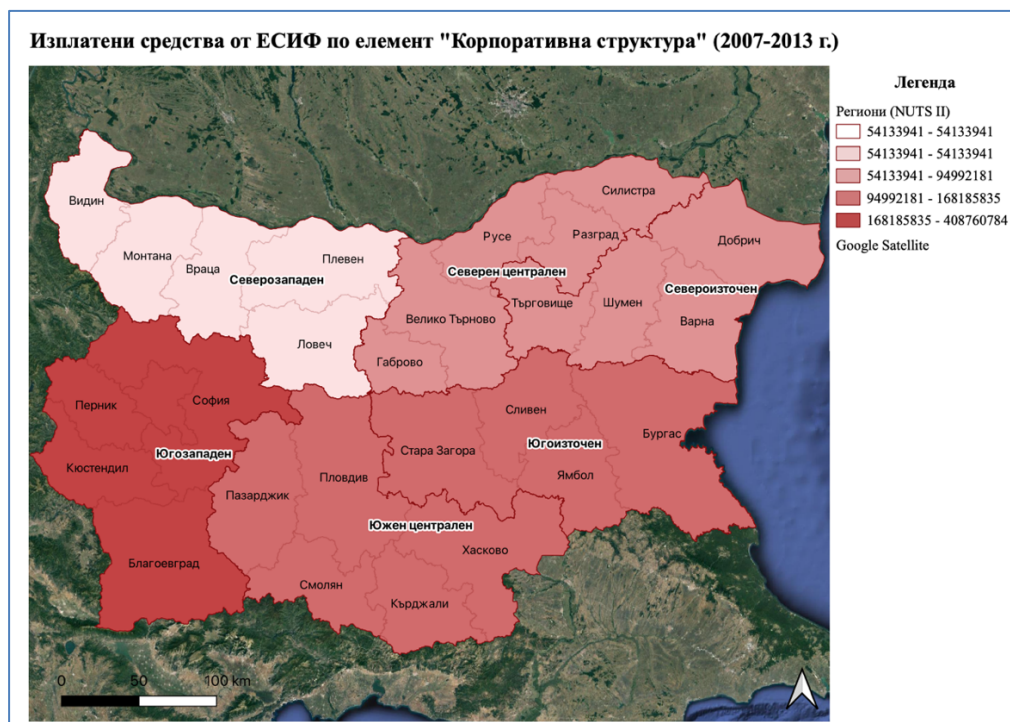
Данните за броя на изпълнените проекти и отпуснатия финансов ресурс по линия на ЕСИФ за периода 2007-2013 г. по програмите ОПРЧР и ОПРКБИ са както следва:

Таблица 9 Изпълнени проекти и изплатени средства по елемент „корпоративна структура“ за периода 2007-2013 г.

Регион от ниво 2	Изпълнени проекти (брой)	Изплатени средства (евро)
Северозападен	454	54 133 941
Северен централен	538	94 992 181
Североизточен	573	76 541 048
Югоизточен	533	104 893 180
Югозападен	1 903	408 760 784
Южен централен	831	168 185 835
Общо за България	4 831	907 506 970

Източник на данни: <http://umispublic.government.bg>

Фигура 34 Изплатени средства от ЕСИФ по елемент „Корпоративна структура“ за периода 2007-2013 г. по региони от ниво 2 (евро)



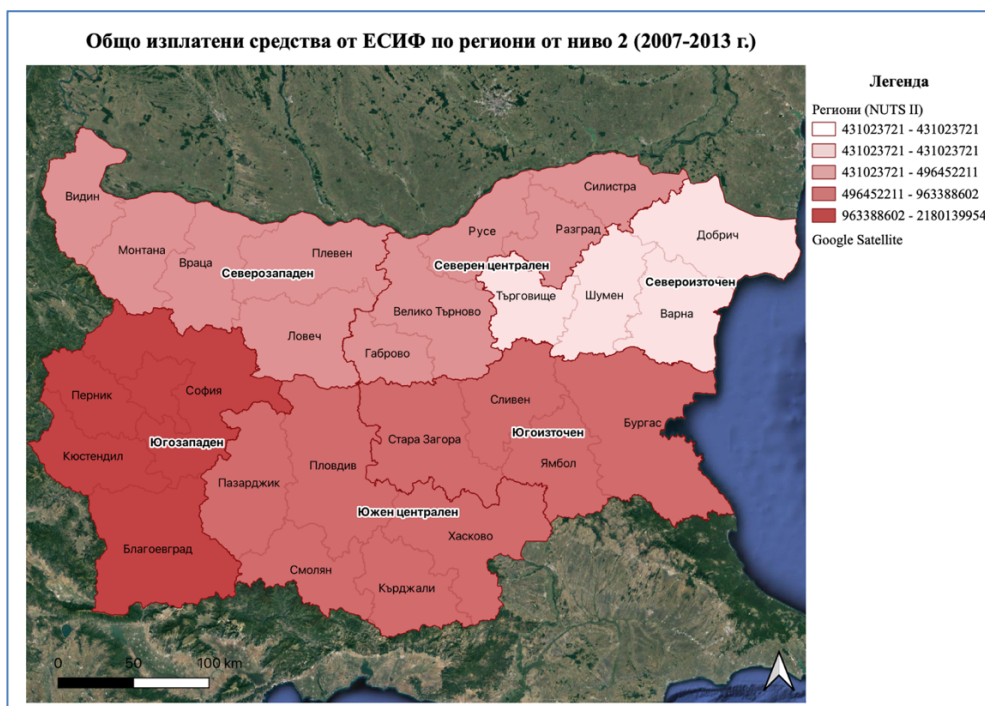
Източник на данни: <http://umispublic.government.bg>, ГИС анализ: Веселина Господинова

В резултат от сравнителния, регресионен и корелационен анализ на елемента „корпоративна структура“ и ключовите статистически индикатори, които го характеризират, могат да бъдат направени следните изводи:

- Осигуреното финансиране по линия на ЕСИФ влияе умерено върху елемента „корпоративна структура“, което означава, че средствата от ЕС активират технологичното разпространение като задвижваща сила на пространствената синергия, но само до известна степен. Респективно, осигуреното финансиране от европейските фондове в размер на 17% от общото за всички елементи на системата от социално-икономически ефекти, има най-слабо отражение върху задвижващите сили.

Сумирането на финансовия ресурс, алокиран към регионите от ниво 2 по всички елементи на системата от социално-икономически ефекти пространството показва, че всеки от трите региона от Северна България е получил финансиране в размер на 431-496 млн. евро за целия програмен период 2007-2013 г. или 8-9% от общото финансиране, докато финансовият ресурс за Югоизточния и Южния централен регион е почти два пъти по-голям (963 млн. евро или 18% за ЮИР и 893 млн. евро или 17% за ЮЦР). От друга страна, Югозападният регион е получил най-голям дял от европейските фондове за България – 2,18 млрд. евро или 40% от общото финансиране от ЕСИФ.

Фигура 38 Общо изплатени средства от ЕСИФ по региони от ниво 2 за периода 2007-2013 г.



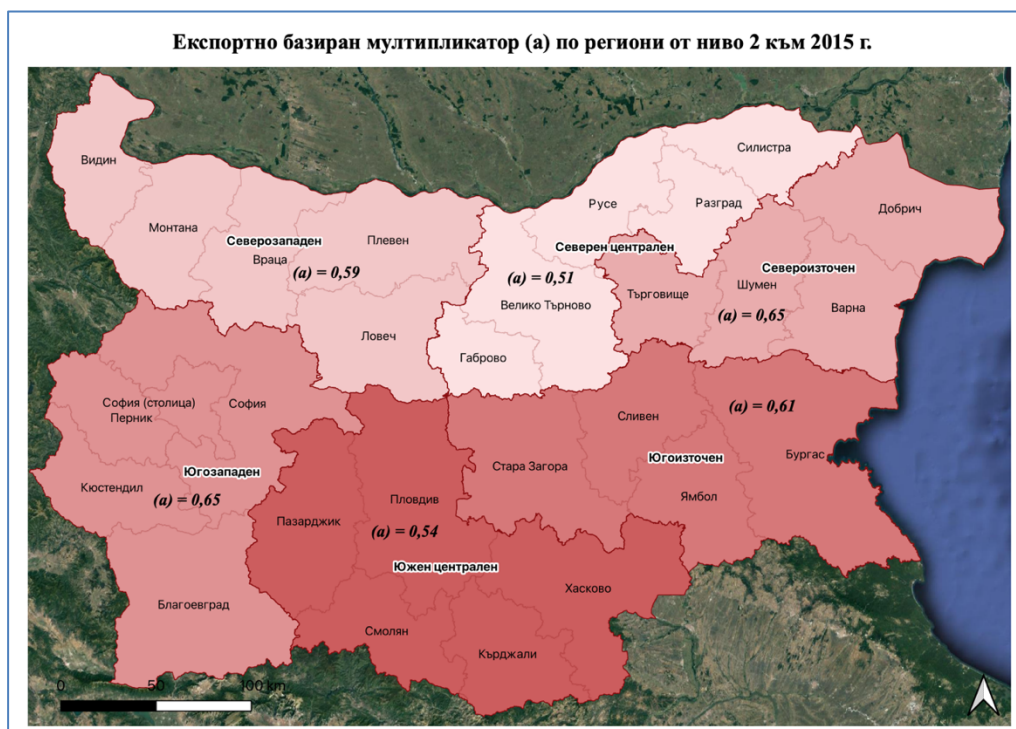
Източник на данни: <http://umispublic.government.bg>, ГИС анализ: Веселина Господинова

В обобщение, ако се запазят констатираните тенденции на неоптимално разпределение на средствата от ЕСИФ както на регионално ниво, така и между елементите на системата от социално-икономически ефекти в пространството, още повече ще се засили моноцентричната структура на развитие на регионите в страната в дългосрочен план. Това ще се изрази в задълбочаване на диспаратите в социално-икономическото развитие на регионите от ниво 2, както в рамките на тяхната територия, така и между самите тях.

2.2. Оценка на системата от социално-икономически ефекти чрез експортно базирания мултипликатор

Изчислените стойности на експортно базирания мултипликатор за всяка една от разглежданите териториални единици са представени на следната фигура:

Фигура 39 Экспортно базиран мултипликатор (a) по региони от ниво 2 към 2015 г.



Източник: Собствени изчисления

По отношение на самите елементи на системата от социално-икономически ефекти, на база на изчислените стойности на експортно базирания мултипликатор, могат да се направят следните изводи:

- *Елемент „лично развитие“* – демографската структура и характеристики на населението са в пряка зависимост със заетостта на работната сила в експортно ориентираните икономически сектори. Наличието на ясно изразени притегателни центрове на регионите от ниво 2 са предпоставка и за засилване на моноцентризма, което ще доведе до струпване на работна сила в определени локации за сметка на други в рамките на една териториална единица от второ ниво, а в национален мащаб, ще създаде предпоставки за мигриране на работна сила между отделните райони за планиране (от тези с по-нисък към тези с по-висок дял на експортно базираните дейности). В тези териториални направления са налице предпоставки за по-високо лично развитие на работната сила, респективно повече заети в експортно ориентираните икономически сектори, а от там и повишаване стандарта на живот в резултат от

взаимодействие на елемента „личностно развитие“ с останалите елементи от системата социално-икономически ефекти в пространството.

- *Елемент „корпоративна структура“* – разглеждана в комбинация с ключовите статистически индикатори БВП и БВП на глава от населението, стойността на експортно базирания мултипликатор показва, че с най-голям потенциал за развитие в посока експортно ориентирани дейности са предприятията в трите района от ниво 2 в южната част на страната и Североизточен. По продължението на бързите транспортни връзки, както и около основните производства в областните центрове са възникнали вече локации на вторични (свързващи) производства и услуги, които обслужват експортно ориентирани дейности. Нарастващите ЧПИ биха активирали технологичното разпространение като задвижваща сила, което при кохерентно взаимодействие между елементите на пространствената синергия, би довело и до създаване на благоприятна среда за иновации, респективно по-стабилно икономическо развитие на съответните територии и обратното;
- *Елемент „бизнес среда (държава)“* – отново в комбинация с останалите ключови статистически индикатори, както и предвид алокирания финансов ресурс към елемента „бизнес среда (държава)“, стойностите на експортно базирания мултипликатор за отделните райони от ниво 2 потвърждават тенденцията за засилено развитие на трите района от Южна България за сметка на тези от северната част на страната. Наличието на предпоставки и фактори за правене на бизнес са прерогатив на държавата, който се реализира чрез провежданите политики и мерки от страна на отговорните държавни институции и поставянето на акцент върху определени сектори и територии, обуславящи темповете на тяхното развитие. Държавата следва да осигурява адекватна бизнес и социална среда за развитие на корпоративната структура и личностно развитие, но не за тяхна сметка.

3. Диспаритети в системата от социално-икономически ефекти в програмния период 2007-2013 г. и неоползотворения потенциал за развитие чрез ЕСИФ

3.1. Диспаритети между отделните елементи на системата от социално-икономически ефекти

Поставените приоритети на национално ниво за периода 2007-2013 г. са с акцент на първо място върху развитието на елемент „бизнес среда (държава)“ с 80% финансиране от ЕСИФ, на второ място – елемент „корпоративна структура“ със 17% финансиране от ЕСИФ и на последно място – елемент „лично развитие“ с едва 3% финансов ресурс по линия на европейските фондове. Тези значителни диспропорции в приоритизирането на отделните елементи в системата от социално-икономически ефекти несъмнено води и до значителни разлики в степента на тяхното развитие в референтния планов период, както и в потенциала им за катализиране на задвижващите сили с оглед постигане на синергичен ефект и реализиране на желаните крайни продукти.

На практика, чрез структуриране на отделните оперативни програми и разпределяне на финансовия ресурс от ЕСИФ между тях за периода 2007-2013 г., страната ни ограничи възможностите за развитие на два от елементите на системата от социално-икономически ефекти за сметка на третия.

В обобщение, приоритетното въздействие върху задвижващата сила само на един от елементите на системата социално-икономически ефекти в пространството възпрепятства развитието на задвижващите сили и на останалите.

3.2. Диспаритети на социално-икономическите ефекти в пространството на България

На ниво териториални единици от ниво 2 диспаритетите между отделните елементи в системата имат още по-ясно изразен характер, което се дължи основно на няколко фактора.

Първо, в периода 2007-2013 г. държавата фокусира усилията си за преодоляване на различията с останалите страни-членки на ЕС върху бизнес средата.

На второ място, в стремежа си да обхване и финансира възможно най-широк кръг от политики за социално-икономическо развитие, финансовият ресурс бе „разпилян“ чрез финансиране на принципа „по малко за всичко и всички“, вместо

да се фокусира върху развитие на икономически дейности на базата на конкурентните предимства на територията с висока добавена стойност в ключови локации, които да катализират създаването на свързани и поддържащи производства, създаване на клъстери от фирми, обслужващи сектори с потенциал за развитие и създаване на басейн от висококвалифицирана работна сила.

Не на последно място, вместо да насочи повече финансов ресурс за осигуряване на базови услуги за населението в тези периферни територии, държавата финансира с приоритет образователни, здравни и социални институции, обслужващи по-голям брой население, тоест предимно в областните центрове.

Този модел на планиране и усвояване на финансирането по линия на ЕСИФ за периода 2007-2013 г. доведе до следните резултати в системата от социално-икономически ефекти в пространството:

- По-голямата част от финансирането от оперативните програми бе съсредоточено в Югозападния регион, който вместо да преодолее регионалните различия в страната, ги направи по-големи и затвърди полицентричния модел „столица¹⁰ - периферия“;
- Засилване на полицентричния модел, валиден не само на национално ниво („столица - периферия“), но и на регионално ниво (“големите градски центрове и останалата част от територията”)¹¹. Този факт постави под съмнение ефективността и ефикасността на политиката за сближаване на ЕС и особено начинът на нейното транспониране на национално и регионално равнище;
- Районите от ниво 2 в Южна България привлякоха по-голяма част от средствата на ЕС, отколкото тези в северната половина, въпреки че северните региони са по-слабо развити на национално и европейско ниво. Това означава, че първоначалното програмиране на ЕСИФ на държавно

¹⁰ Следва да се отбележи, че София - столицата на България, която е център на Югозападния район, има специален административен статут, тъй като е едновременно община и област според националната административно-териториална структура. Поради това и с цел да се осигури "равномерно разпределение на средствата по цялата страна", столицата се ползва от безвъзмездно финансиране за мерки и дейности, които принципно генерират приходи и могат да се реализират с финансови инструменти. По този начин, безвъзмездните средства от ЕС не се изразходиха ефективно и не се разпределиха според нуждите на движещите сили за постигане на пространствена синергия, особено по региони от ниво 2.

¹¹ „Останалата част от територията” често се асоциира със селските райони, които непрекъснато се обезлюдяват през последните няколко десетилетия, въпреки опитите да се преодолеят диспаратите чрез фондовете на ЕС.

равнище не бе адекватно или субсидиите, предоставени на региона с големи нужди, се преразпределиха към територията, която вече има по-добри условия и по-голям потенциал за развитие, тъй като юридическите лица, усвояващи тези средства, са регистрирани там.

Следователно, в дългосрочен аспект, без промяна в подхода на планиране на национално ниво и използване на инструментите за интегрирани териториални инвестиции, предоставяни от европейската нормативна база за управление на средствата от ЕСИФ, тези диспаритети биха се засилили не само на ниво система социално-икономически ефекти, а също и на ниво райони от ниво 2. Опорочаването на европейската кохезионна политика неминуемо ще принуди европейските институции да приложат по-строги мерки и ограничения спрямо държавите, които не се справят с преодоляването на различията, неефективното разходване на безвъзмездния финансов ресурс и дори неговото намаляване, поради непостигане на поставените цели по отделните приоритетни направления за развитие.

3.3. Неоползотвореният потенциал за развитие чрез ЕСИФ в периода 2007-2013 г.

Постигнатите резултати от прилагането на ЕСИФ в периода 2007-2013 г. затвърждават извода, че на национално и регионално ниво, потенциалът за развитие не е оползотворен за постигане на синергия между елементите на системата социално-икономически ефекти в пространството. Това, от една страна, се дължи на липсата на програмиране с фокус върху координацията между задвижващите сили на пространствената синергия, а от друга – на небалансираното разпределение на финансовия ресурс между отделните елементи на системата.

В заключение, в процеса на програмиране за периода 2007-2013 г. България допусна грешка, като вместо да заложи на локализационната теория, избра да финансира секторни политики. Ако интерпретираме определението на Ерик Шепърд, че *„локализационната теория е вид икономически фън шуй, която привежда нещата в хармония с помощта на боговете на търговията“* (Sheppard, E., 2000) в контекста на кохезионната политика на ЕС и финансирането от ЕСИФ, чрез което същата се реализира, можем да заключим, че България не успя да подреди регионите си в хармония според *фън шуй* чрез целенасочено териториално планиране за координирано разрешаване на проблемите на отделните елементи от

системата социално-икономически ефекти в пространството, нито да използва ефикасно финансовия ресурс на *боговете на търговията* в лицето на ЕСИФ.

Изводи

- Програмирането и изпълнението на ЕСИФ в периода 2007-2013 г. в Р. България, с фокус приоритетно върху елемента „Бизнес среда“ за сметка на останалите два – „Личностно развитие“ и „Корпоративна структура“ поражда диспаритети, както в системата от социално-икономически ефекти, така и в развитието на регионите от ниво 2 в страната;
- Дисбалансите в модела на пространствена синергия ще задълбочи миграционните процеси към столицата и чужбина и ще засили моноцентричния модел, както на национално (София и останалата територия на страната), така и на регионално ниво (центровете на регионите от ниво 2 и по-големите областни градове и останалата територия), като в дългосрочен план регионите ще бъдат напълно лишени от възможността да преодолеят негативните тенденции, поради липсата на квалифицирана работна сила, респективно непривлекателна инвестиционна среда и отслабващо влияние на местните общности да оказват въздействие върху възможностите за развитие;
- В контекста на кохезионната политика на ЕС и финансирането от ЕСИФ, през програмния период 2007-2013 г. България по-скоро не успява да подкрепи ефективно регионите си чрез целенасочено териториално планиране за координирано разрешаване на проблемите на отделните елементи от системата социално-икономически ефекти в пространството. Респективно, вместо да бъдат преодолените, диспаритетите на регионално ниво се засилиха.

III. Пространственото развитие в Р. България и ролята на ЕСИФ в периода 2014-2020 г. и след това

1. Същност и цели на политиките на ЕС за пространствено развитие за периода 2014-2020 г.

Най-отличителните черти на кохезионната политика на ЕС в периода 2014-2020 г. са използването на предварителни условия и споразумения за партньорство между страните-членки и ЕС във връзка с разработването на интервенциите на оперативните програми. Всяка страна има различен набор от приоритети, като за по-богатите страни са определени по-малко тематични цели, фокусирани предимно върху иновациите, докато при по-бедните страни тематичните цели са насочени в по-голяма степен към изграждането на инфраструктура. Набляга се и повече на приоритизирането на политиките и концентрация на финансирането, търси се по-силна логика между целите и резултатите, изисква се регионите предварително да определят индикаторите за резултат и индикаторите за продукт, да осъществяват непрекъснат мониторинг и оценка, както и да осигурят наличието на достоверна информация за изпълнението. С други думи, Общата стратегическа рамка (ЕС, 2012а) позволява обединяването на различни видове финансиране, акцентира повече върху градското развитие, отделя по-висок дял (80%) от ресурсите за по-бедните страни и определя нова класификация на регионите в преход с оглед избягване на регионалните проблеми, когато отделните региони преминават от една категория в друга, както и финансиране, целящо увеличаване на партньорството и координацията между регионите.

Политиките за пространствено развитие през новия програмен период на ЕС, отчитат недостатъците и научените уроци от предходния програмен период 2007-2013 г., като са:

- 1) по-резултатно и целево ориентирани;
- 2) основават се на многофондовото финансиране за постигане на по-голям синергичен ефект на елементите в системата от социално-икономически ефекти за пространствено развитие на отделните територии;
- 3) базират се на концепцията за интелигентна специализация въз основа на местните конкурентни предимства и производствени фактори; и
- 4) отчитат необходимостта от адаптиране към специфичните местни характеристики на отделните региони, както в рамките на страните-

членки, така и в трансграничните области, които са *“икономически по-слаби, със сравнително по-малко развита инфраструктура и значително по-високи нива на безработица в сравнение с по-централните региони на съответните държави”* (Bohm, 2014).

С други думи, политиката за сближаване на Общността в периода 2014-2020 г. цели повишаване взаимодействието между елементите на пространствената синергия в лицето на личностното развитие, корпоративната структура и бизнес средата (държавата) с оглед постигане на по-голям ефект върху крайното състояние от това взаимодействие по отношение на качеството на живот, иновационната среда и регионалната интелигентна специализация.

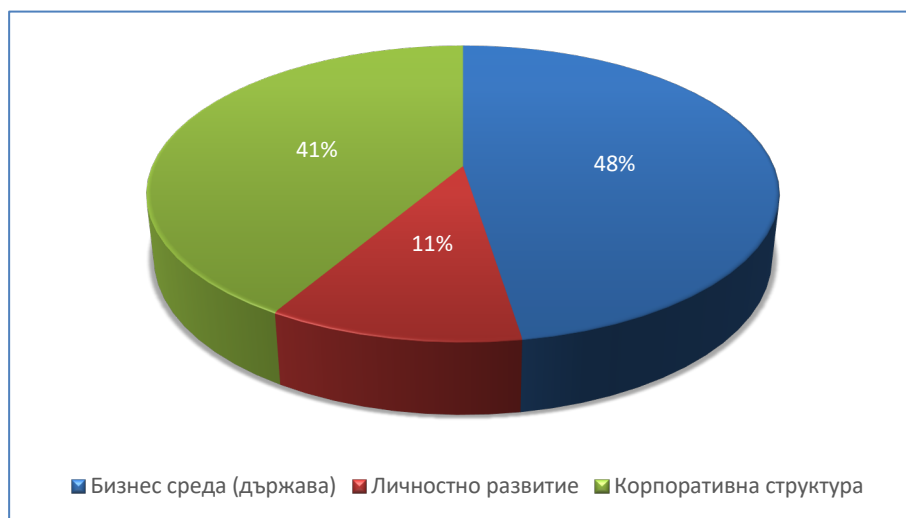
До каква степен обаче България съумя да оползотвори тази нова кохезионна политика на ЕС и да измести фокуса от секторно ориентирания подход върху развитието на региони на базата на техните конкурентни предимства?

2. Транспониране на политиките на ЕС за пространствено развитие в Р. България за периода 2014-2020 г.

Споразумението за партньорство е документът, който определя целите и приоритетите на Република България при използване на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове за програмния период 2014-2020 г., като очертава основните инвестиционни сфери и дейностите за постигане на устойчив, приобщаващ и интелигентен растеж.

През новия програмен период 2014-2020 г. наличните финансови ресурси са разпределени между отделните елементи от системата от социално-икономически ефекти в пространството: бизнес среда (държава) – корпоративна структура – личностно развитие приблизително в съотношение 4:4:2. В сравнения с предишния програмен период, повече ресурс е алокиран към елементите корпоративна структура и личностно развитие за сметка на бизнес средата (държавата).

Фигура 42 Финансиране от ЕС към елементите на Системата от социално-икономически ефекти за периода 2014-2020 г.



Източник на данни: Споразумение за партньорство 2014-2020 г.

Независимо от установяване на унифицирани правила и процедури за прилагане на кохезионната политика на ниво ЕС, от начина на програмиране и прилагане на програмните документи на национално ниво зависи постигането на синергичен ефект в резултат от взаимодействието на отделните елементи в системата за пространствено развитие. За съжаление, България не успя да се възползва оптимално от предоставената от Европейската комисия по-голяма автономност при програмирането на стратегическата рамка за периода 2014-2020 г. Това, от една страна, се дължи на липсата на задълбочени анализи на отделните териториални единици за планиране и недостатъчния капацитет на администрацията, а от друга - на по-скоро формалното участие на социално-икономическите партньори при разработването на програмните документи. Последното е в резултат не от липсата на активност у заинтересованите страни, а в голяма степен на нежеланието на държавната администрация да обмисля и възприема техните предложения, които не са самоволни изявления, а се основават на по-задълбочено познаване на средата на секторно и регионално ниво и на натрупания опит в процеса на разработване и изпълнение на проектите, финансирани по отделните оперативни програми.

Предвид допуснатите грешки, остава актуален въпросът как страната ни ще се възползва от научените уроци и дали през третия програмен период 2021-2027 г. ще съумее да се справи с диспаратетите, които вече са налице както между регионите за планиране от ниво 2, така и между отделните елементи на системата от социално-икономически ефекти в пространството.

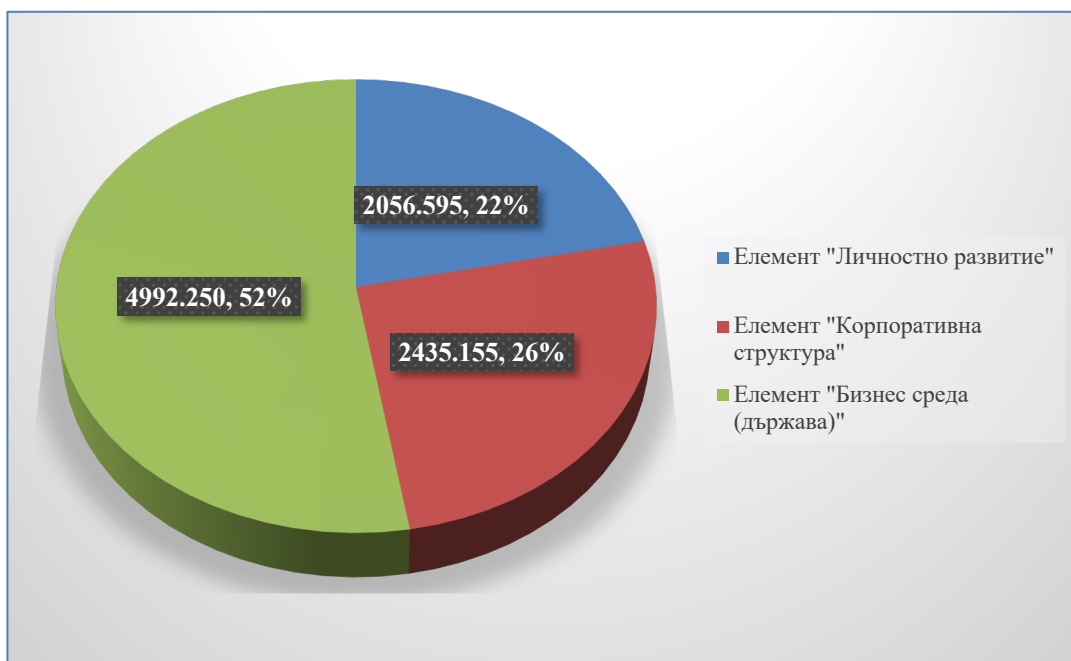
3. Социално-икономически ефекти за пространственото развитие: възможности за оптимизация

Програмирането на териториалното развитие е комплексна задача, която изисква задълбочени теоретични и емпирични познания в редица научни направления: икономическа география, икономика, социология, устройство на територията, регионално развитие и др. От друга страна, за да бъде ефективно, програмирането на териториалното развитие изисква прилагането на интегриран подход и тясна координация със социално-икономическите партньори.

Програмирането на политики за регионално развитие следва да се фокусира не само върху конкурентните предимства на съответната територия, но да оптимизира и балансира елементите на пространствената синергия - *личностно развитие, корпоративна структура и бизнес среда*, да бъде целево ориентирано към техните задвижващи сили - *потребление, технологично разпространение и възможности за развитие*, за доведе до желаните продукти от тяхното взаимодействие - *стандарт на живот, интелигентна специализация и среда за иновации*.

От гледна точка на Модела на пространствена синергия на социално-икономическите ефекти, средствата от ЕСИФ за периода 2021-2027 г. са разпределени по отделните елементи както следва:

Фигура 1 Разпределение на средствата от ЕСИФ за периода 2021-2027 г. по елементи на Модела на пространствена синергия (млн. евро)



Източник на данни: <https://cutt.ly/hcVY6eu>; собствени изчисления

В сравнение с предходния програмен период, финансирането към елемент „Бизнес среда (държава)“ е увеличено от 48% на 52%, по елемент „Личностно развитие“ е от 11% на 22% (тоест двойно), докато по елемент „Корпоративна структура“ финансовият ресурс е намален от 41% на 26%. Тоест, отново е налице неоптимално разпределение на средствата от ЕСИФ между елементите на системата от социално-икономически ефекти в пространството.

Оценка на резултатите от това разпределение ще може да се извърши след приключването на програмния период 2021-2027 г. Към настоящия момент обаче възниква въпросът какви са възможностите за оптимизация в Модела на пространствена синергия на социално-икономическите ефекти.

3.1. Очаквани резултати при система от социално-икономически ефекти, фокусирана върху личностното развитие

Възможностите за оптимизация по отношение на елемент „личностно развитие“ биха могли да се обвържат с:

- Осигуряване на достъп до адекватни административни и социални услуги във всички населени места от регионите;
- Приоритетно специализиране на работната сила в производства и услуги, базирани на местните конкурентни предимства на съответната територия;
- Активизиране на гражданското общество и прилагане подхода „отдолу нагоре“ при програмиране на регионалното развитие с цел отчитане на местните характеристики и нуждите на регионите;
- Разработване на специфични за съответния регион решения, съобразно неговите демографски, социални, етнически, културни и други особености, задължително с участието на местната общност;
- Координиране на нуждите на бизнеса с научните и образователните институции за обезпечаване на неговите потребности от образователен профил и квалификация на работната сила;
- Създаване на стимули за личностно развитие на населението в границите на територията на съответния регион, в т.ч. благоприятна среда за живот, възможности за качествено образование и учене през целия живот, заетост и високи нива на доходи, чувство за принадлежност към местната общност.

На практика, тези възможности за оптимизация не могат да бъдат реализирани само от държавата, а изискват еквивалентно участие и на останалите елементи на

системата от социално-икономически ефекти в пространството, както и ефективна съгласуваност и координация помежду им. Тоест, насочването на финансовия ресурс от ЕСИФ изцяло към елемент „личностно развитие“ няма да доведе до постигането на желаните крайни продукти от взаимодействието между елементите на пространствената синергия. От друга страна, едно по-оптимално и целево ориентирано разпределение на средствата между всички елементи на Модела на пространствена синергия биха могли да стимулират неговите задвижващи сили и да го балансират.

3.2. Очаквани резултати при система от социално-икономически ефекти, фокусирана върху корпоративната структура

Възможности за оптимизация на елемент „корпоративната структура“ от Модела на пространствена синергия биха могли да бъдат:

- Приоритетно насочване на финансирането от ЕСИФ към икономически сектори с потенциал за развитие и висока добавена стойност, базирани на местните конкурентни предимства на всеки един от регионите, а не общо за цялата държава;
- Стимулиране партньорството между бизнеса и научните среди за развитие на НИРД и разработване на иновации, но не чрез досега познатите схеми за създаване на технологични центрове, които се оказаха неработещи, а чрез подкрепа за високоспециализирана експертиза и технологично оборудване за нови технологии с висок потенциал за внедряване и развитие;
- Спиране на финансирането за дейности, които са рентабилни и могат да се самофинансират или финансират чрез финансови инструменти;
- Идентифициране на производствени клъстери, възникнали по естествен начин и подкрепа на слабите звена в тяхната дейност, а не създаване на изкуствени неустойчиви клъстерни структури, чийто живот е ограничен само в рамките на реализирането на даден проект;
- Подкрепа за стартиращи и иновативни предприятия с висок потенциал за развитие, както и стимулиране на експортно ориентираните дейности.

Изброените възможности за оптимизация не могат да бъдат реализирани нито само от държавата, нито само от корпоративната структура, а изискват еквивалентно и координирано участие на всички елементи на Модела на пространствена синергия. Насочването на финансовия ресурс от ЕСИФ изцяло към елемент „корпоративна

структура“ ще дебалансира още повече системата и няма да доведе до постигането на желаните крайни продукти от взаимодействието между елементите на пространствената синергия. По-оптимално и целево ориентирано разпределение на средствата за бизнеса на базата на конкурентните предимства на всеки един от регионите, както и между останалите елементи на системата от социално-икономически ефекти в пространството би довело до състояние, по-близко до баланс и не би лишило личностното развитие и бизнес средата от техните възможности за развитие. Това, в един по-дълъг период от време без смяна на политиката, модела и подхода на финансиране и целенасочени интервенции върху отделните териториални единици от ниво 2 би спомогнало за намаляване на диспаратите и преодоляване на негативните социално-икономически тенденции.

3.3. Очаквани резултати при система от социално-икономически ефекти, фокусирана върху бизнес средата

Елемент „бизнес среда (държава)“ от Модела на пространствена синергия може да бъде оптимизиран чрез:

- Премахване на конкуренцията между регионите от гледна точка размера на финансирането от ЕСИФ и разпределение на средствата съобразно конкретните нужди за подобряване на бизнес средата;
- Приоритизиране на инвестициите в инфраструктура и публични услуги и елиминиране на подхода „по малко за всеки и за всичко“;
- Адаптиране на решенията за развитие на бизнес средата, приети на национално ниво към спецификите на всяка една от териториалните единици от ниво 2;
- Делегиране на правомощия към органите на местното самоуправление, но обезпечени с необходимия финансов ресурс – ефективна финансова децентрализация;
- Идентифициране и приоритетно реализиране на инфраструктурни инвестиции с национално и регионално значение, които да обезпечат свободите на Единния европейски пазар (например, интермодални терминали, индустриални зони и др.);
- Осигуряване на ефективно участие на гражданското общество и бизнеса при планиране и реализиране на инвестициите за развитие на бизнес средата на секторно и регионално ниво.

Оценката на социално-икономическите ефекти от прилагането на ЕСИФ в периода 2007-2013 г. показва, че приоритетното финансиране на елемента „бизнес среда“ от пространствения модел засилва диспаратите между отделните териториални единици, като същевременно създава такива и в самата система на пространствената синергия. Респективно, изводите по отношение на оптимизацията на другите два елемента са валидни и за елемент „бизнес среда (държава)“.

В обобщение, баланс в Модела на пространствена синергия може да бъде постигнат при целенасочено и ефективно разпределение на финансовия ресурс от ЕСИФ между регионите при отчитане на техните демографски и социално-икономически характеристики, равнища на развитие и конкурентни предимства.

3.4. Изводи и препоръки към транспонирането на кохезионната политика на ЕС в България след 2020 г.

Крайният резултат от вече почти два приключили програмни периода е следният:

- Фаворизиране на елемента „бизнес среда (държава)“ от Модела на пространствена синергия за сметка на другите два и особено за сметка на елемент „лично развитие“;
- Дисбаланс в системата от социално-икономически ефекти в пространството, сабо въздействие върху задвижващите сили на пространствената синергия и незадоволителни резултати по отношение на крайните продукти от взаимодействието на елементите;
- Ясно изразени диспаритети на национално ниво между отделните региони от ниво 2, като най-облагодетелстван е Югозападният регион, а най-ощетени са регионите от Северна България;
- Задълбочаващи се дисбаланси в рамките на отделните териториални единици за планиране и засилване на моноцентричния модел „център – периферия“.

За да се разчупи статуквото, са необходими ново мислене, по-гъвкави решения и последователност в тяхното прилагане. А тези решения биха могли да включват:

- Предварителен задълбочен анализ на резултатите от прилагане на предходните програмни периоди, който да идентифицира работещите и неработещи решения;

- По-широко прилагане на подхода „отдолу нагоре“ в процеса на програмиране и изпълнение на политиката за регионално развитие, по-активно включване на бизнеса и гражданското общество в тези процеси, както и по-задълбочено обмисляне на техните предложения, преди тяхното отхвърляне (или приемане);
- Програмиране на секторните политики на ниво региони, тоест в рамките на Интегрираните териториални стратегии за развитие, съобразно спецификите и конкурентните предимства на всеки регион, а не общо за цялата страна;
- Обезпечаване на ИТСП с необходимия финансов ресурс за тяхното изпълнение. Тоест, превръщането им в Регионални оперативни програми, вместо в стратегически документи с рамков и пожелателен характер;
- Използване на структура от типа ЕГТС за програмиране и реализиране на регионалната политика, която обаче да бъде съставена от експерти, а не от политически лица, за да може да бъде устойчива, както във времето, така и по отношение на нейните функции, задължения, отговорности и действия;
- Елиминиране на конкуренцията между регионите по отношение разпределението на финансовия ресурс от ЕСИФ и алокиране на средствата въз основа на тяхното развитие, демографски и социално-икономически характеристики, както и от конкретните им нужди;
- Не на последно място, програмиране на регионалното развитие по начин, който да балансира Модела на пространствена синергия на социално-икономическите ефекти от ЕСИФ с цел преодоляване на диспаратите в самия модел, както и между и в рамките на регионите от ниво 2.

Разбираемо е, че пълна промяна в концепцията и подхода изисква време, воля и много работа и няма как да се случи незабавно. Въпреки това и независимо от задълбочаващите се негативни тенденции, процесът все още не е необратим.

Изводи

- Програмирането и изпълнението на политиките за сближаване на ЕС в периода 2014-2020 г. на национално ниво са предпоставка за задълбочаване на регионалните диспаритети и засилване на моноцентричния модел, отколкото за балансиране на Модела на пространствена синергия и развитието на регионите в България;
- Баланс в Модела на пространствена синергия може да бъде постигнат при целенасочено и ефективно разпределение на финансовия ресурс от ЕСИФ, както между елементите от системата социално-икономически ефекти в пространството, така и между регионите при отчитане на техните демографски и социално-икономически характеристики, равнища на развитие и конкурентни предимства;
- Необходимо е засилване на целенасоченото въздействие и финансиране към елементите „Личностно развитие“ и „Корпоративна структура“ с оглед стимулиране на техните задвижващи сили в Модела на пространствена синергия (потребление, възможности за развитие и технологично разпространение), който да доведе до преодоляване на диспаритетите и по-балансирано и устойчиво регионално развитие. По този начин личностите и техните бизнеси ще получат перспектива с конкретна териториална свързаност, което ще смекчи демографските и социално-икономическите диспаритети.

Заклучение

В заключение, може да обобщим, че от гледна точка на пространственото развитие и постигане на пространствена кохезия, както и предвид глобалните тенденции за икономическо развитие, основано на конкурентното предимство на регионите, трите ключови компонента, които водят до социално-икономически ефекти, условно могат да бъдат определени като:

- личностното развитие (в лицето на отделните индивиди и техния стремеж и потенциал за развитие) - всички лични амбиции, семейство, образование, лична творческа среда, развитие на умения и таланти и др.;
- бизнес средата (която принципно следва да бъде създавана от медиаторската и организационна роля на държавата чрез правните норми и провежданите секторни политики, защита на пазара, защита на конкуренцията, данъчната политика, инфраструктурата, достъпността, членството в съюзи и др.); и
- корпоративната структура (в качеството ѝ на катализатор на капитали и развитие на бизнес идеи и иновации – ниво на развитие на компаниите, степен на дигиталност, иновативност, адаптивност, продуктивност, екологичност, ценностна система и др.).

Тези елементи съставляват Модел на пространствена организация, чиято цел е постигането на по-ефективна пространствена синергия чрез активизиране на задвижващите сили – потребление, възможности за развитие и технологично разпространение (дифузия).

От гледна точка на ЕСИФ, Европейската комисия идентифицира синергията между различните фондове като разширяване на въздействието от инвестициите в научни изследвания и иновации, комбиниране на различни форми на иновации и конкурентоспособност или включване на иновативни идеи по време на целия иновационен цикъл. Това означава, че синергичен ефект в пространството може да има когато елементите на системата от социално-икономически ефекти (личностно развитие, бизнес среда и корпоративна структура) си взаимодействат по начин, по който се допълват взаимно и използват финансирането от ЕСИФ за постигане на желано крайно състояние – по-висок стандарт на живот, благоприятна среда за иновации и интелигентна специализация на съответната територия. Само финансирането от ЕСИФ не е достатъчно за постигане на устойчива структура от

социално-икономическите елементи в пространството. Налага се изводът, че местното финансиране (национално и общинско) на този етап поддържа социално-икономическата среда, но слабо участва в нейното развитие.

Теоретичните постановки, изложени в първа глава установяват възможността за съществуването на дисбаланси в Модела на пространствена синергия на социално-икономическите ефекти от ЕСИФ, които водят до диспропорции в елементите на пространствена синергия, пораждащи от своя страна както дисбаланс в продуктите от взаимодействие на елементите, така и регионални различия. Последните се превръщат в диспаритети, тъй като обществото няма ефективен контрол върху тях, а същите са наложени от безперспективни решения или решения, които след периода на финансиране на проектите имат ниска устойчивост

За преодоляване на тези различия, още в Договора за функциониране на Европейския съюз е заложено, че политиката на сближаване на ЕС има за цел да насърчава „цялостното хармонично развитие“ и да намалява „диспаритетите в нивата на развитие на различните региони и изоставането на най-слабо облагодетелстваните региони“, което не се реализира до този момент.

Анализът, извършен във втора глава води до извода, че програмирането и изпълнението на ЕСИФ в периода 2007-2013 г. в Р. България, с фокус приоритетно върху елемента „Бизнес среда“ за сметка на останалите два – „Личностно развитие“ и „Корпоративна структура“ поражда диспаритети, както в системата от социално-икономически ефекти, така и в развитието на регионите от ниво 2 в страната. В случай, че това състояние се запази, дисбалансите в модела на пространствена синергия ще задълбочи миграционните процеси към столицата и чужбина и ще засили моноцентричния модел, както на национално (София и останалата територия на страната), така и на регионално ниво (центровете на регионите от ниво 2 и по-големите областни градове и останалата територия), като в дългосрочен план регионите ще бъдат напълно лишени от възможността да преодолеят негативните тенденции, поради липсата на квалифицирана работна сила, респективно непривлекателна инвестиционна среда и отслабващо влияние на местните общности да оказват въздействие върху възможностите за развитие.

В контекста на кохезионната политика на ЕС и финансирането от ЕСИФ, през програмния период 2007-2013 г. България по-скоро не успява да подкрепи

ефективно регионите си чрез целенасочено териториално планиране за координирано разрешаване на проблемите на отделните елементи от системата социално-икономически ефекти в пространството. Респективно, вместо да бъдат преодолені, диспаратетите на регионално ниво се засилиха.

Трета глава, в която е представен кратък анализ на транспонирането на кохезионната политика в България след периода 2007-2013 г., очертава и възможностите за оптимизация на социално-икономическите ефекти за пространствено развитие, които не могат да бъдат реализирани само от държавата, а изискват еквивалентно участие и на останалите елементи на пространствения модел, както и ефективна съгласуваност и координация помежду им. Изводът, който може да бъде направен в резултат е, че баланс в Модела на пространствена синергия може да бъде постигнат при целенасочено и ефективно разпределение на финансовия ресурс от ЕСИФ между регионите при отчитане на техните демографски и социално-икономически характеристики, равнища на развитие и конкурентни предимства. С оглед реализиране на това балансово състояние, е предложена пълна промяна в подхода и концепцията за програмиране на регионалното развитие, която включва:

- Прилагане на подхода „отдолу нагоре“ и програмиране на секторните политики на ниво региони, както и създаване на Регионални оперативни програми, обезпечени с необходимия финансов ресурс. Така ще се елиминира конкуренцията между регионите, а финансовият ресурс от ЕСИФ ще бъде разпределян въз основа на тяхното развитие, демографски и социално-икономически характеристики, както и на база конкретните им нужди;
- Използване на структура от типа ЕГТС за програмиране и реализиране на регионалната политика, съставена от експерти с цел гарантиране на нейната устойчивост, както във времето, така и по отношение на нейните функции, задължения, отговорности и действия. Това ще даде по-голяма автономност на регионите, които по-успешно биха координирали взаимодействието между елементите на пространствената синергия (бизнес среда, корпоративна структура и личностно развитие) на местно ниво с оглед катализиране на задвижващите сили (възможности за развитие, технологично разпространение и потребление) и постигане на желаното

крайно състояние на продуктите от това взаимодействие (стандарт на живот, среда за иновации и интелигентна специализация);

- Засилване на целенасоченото въздействие и финансиране към елементите „Личностно развитие“ и „Корпоративна структура“ с оглед стимулиране на техните задвижващи сили в Модела на пространствена синергия (потребление, възможности за развитие и технологично разпространение), който да доведе до преодоляване на диспаратетите и по-балансирано и устойчиво регионално развитие. По този начин личностите и техните бизнеси ще получат перспектива с конкретна териториална свързаност, което ще смекчи демографските и социално-икономическите диспаратети.

В отговор на въпроса на хипотезата *“Възможно ли е България, страна със значителни териториални диспропорции на сравнително малка територия, да постигне териториална кохезия и синергия прилагайки единни европейски политики?”*, може да обобщим:

Реализиране на това желано състояние към настоящия момент не е налице, поради липсата на баланс в Модела на пространствена синергия. Преодоляването на регионалните диспаратети и предизвикателства остава далечна цел. Съществена бъдеща промяна може да се програмира в по-дългосрочен план, но единствено чрез цялостна промяна в модела на финансиране и подхода за въздействие върху факторите за растеж, които водят до социално-икономически ефекти в пространството.

Приноси на дисертацията

- Адаптиран е теоретичен модел, разкриващ връзката и значението на социално-икономическите елементи (атрибути – „личностно развитие“, „бизнес среда (държава)“ и „корпоративна структура“) на пространственото планиране за целите на регионалното развитие;
- Анализирани са ефектите и са предложени изводи от единствения завършен програмен период 2007-2013 г. на всички оперативни програми и тяхното въздействие върху социално-икономическите ефекти на пространството за нуждите на регионалното развитие;
- Направени са предварителни изследвания на периода 2014-2020 г. и са предложени мерки за оптимизация на подхода за програмиране на регионалното развитие за програмния период 2021-2027 г. на база на получените изводи и заключения от разпределението на средствата по двоичната система: оперативни програми – социално-икономически ефекти.

Благодарности

Бих искала да изразя благодарност към моя научен ръководител доц. д-р Косьо Стойчев за отделеното време и внимание, конструктивните дискусии и коментари по настоящата дисертация, както и за оказаното съдействие по най-разнообразни тематики от научно и практическо естество в областта на географията.

Изразявам благодарности за професионалната подкрепа и предоставените материали от страна на колегите от катедра „Регионална и политическа география“ при ГГФ на СУ „Св. Климент Охридски“.

Изказвам благодарности и на различните възложители и бенефициенти по оперативните програми, които отделиха от времето си за проведените с тях консултации във връзка с настоящото изследване, както и на колегите от Българската асоциация на консултантите по европейски програми - БАКЕП за полезните данни, съвети и аналитични бележки.