

# **ПРОЯВЛЕНИЕ НА КОХЕЗИОННАТА ПОЛИТИКА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ЧРЕЗ ОПЕРАТИВНИТЕ ПРОГРАМИ В БЪЛГАРИЯ**

*Гл. ас. д-р Влади Куршумов  
Катедра „Индустриален бизнес“  
Икономически университет - Варна  
Владислав Вълчинов*

## **Резюме**

Кохезионната политика на Европейския съюз е от голямо значение за развитие на страните членки, в т.ч. и България. Оперативните програми, като инструмент за изпълнение на целите на Политиката и финансирането, което те осигуряват, оказва влияние върху повишаване на конкурентоспособността както на отделните организации, така и на национално ниво.

**Ключови думи:** Кохезионна политика; Структурни фондове; Оперативни програми, конкурентоспособност.

## **PERFORMANCE OF THE EUROPEAN UNION'S COHESION POLICY THROUGH THE OPERATIONAL PROGRAMS IN BULGARIA**

*Chief assist. Prof. Vladi Kurshumov, PhD  
Department of Industrial Business  
University of Economics – Varna  
Vladislav Valchinov*

## **Abstract**

Cohesion policy of the European Union is of great importance for the development of the member states, incl. Bulgaria. Operational programs, as a tool for fulfilling the objectives of the Policy and the funding they provide, have an impact on enhancing the competitiveness of both organizations and at national level.

**Key words:** Cohesion policy; Structural funds; Operational programs; Competitiveness.

## Въведение

В днешно време, всяка страна се стреми да поддържа високо равнище на жизнен стандарт за своите граждани чрез икономически растеж и високо равнище на конкурентоспособност. Въпреки високата степен на либерализация на търговските взаимоотношения и възможностите за трудова мобилност, функционирането на Европейския съюз (ЕС) предполага следване на единна посока относно инвестиционни приоритети на всички държави членки, в т.ч. и България.

Развитието и изменението на ЕС водят до изменение и на неговите инструменти, с които той влияе върху държавите членки и им осигурява необходимата конкурентоспособност. Основен такъв инструмент е Кохезионната политика – основната инвестиционна политика на Съюза. Политиката на сближаване се обособява като ключова за посрещане на междурегионалните различия в икономически, социален и териториален аспект. В тази връзка, **обект** на изследване е Кохезионната политика на ЕС, като инструмент за икономическо, социално и териториално сближаване, а **предмет** на изследване е нейното проявление върху българската индустрия посредством действието на оперативните програми. **Целта** на научния доклад е да се направи преглед на основните направление и цели, интегрирани в Кохезионната политика, тяхното изменение през различните програмни периоди и степен на изпълнение чрез оперативните програми.

По специално внимание се обръща на действието и изпълнението на оперативните програми, насочени към иновации и растеж на малки и средни предприятия.

### 1. Основни характеристики на Кохезионната политика

Кохезионната политика на ЕС се грижи за подобряване на благосъстоянието на регионите в Европейския съюз (ЕС), както и за изглажддането на различията между тях. Наричана още „Политика на

сближаване“ или „Регионална политика“, тя акумулира значителен финансов ресурс (повече от една трета от бюджета на ЕС). Преструктурирането на промишлените зони и разнообразяването на селските райони, при които се наблюдава тенденция за намаляване на селското стопанство с друга ключова насока. По такъв начин Кохезионната политика на ЕС подпомага конкурентоспособността на регионите и насърчава икономическия растеж и създаването на работни места. Трябва да бъде отчетена и ролята на политиката по отношение на по-машабните предизвикателства за бъдещето, включващи глобализацията, енергията, изменението на климата и др.<sup>1</sup>

Кохезионната политика е основната политика на ЕС, която е свързана с инвестиционна дейност. Изцяло е насочена към всички региони и градове в ЕС, като има за цел изграждането на нови работни места, повишаване на конкурентоспособността на предприятията, отбелязване на по-високи равнища на икономически растеж, устойчиво развитие и подобряване на качеството на живот на гражданите.<sup>2</sup>

Политиката на сближаване осигурява необходимата инвестиционна рамка и стратегия за изпълнението на договорените цели за растеж, съгласно стратегия „Европа 2020“ в областта на образоването, заетостта, енергетиката, околната среда, единния пазар, научните изследвания и иновациите.<sup>3</sup>

В териториален аспект, Политиката на сближаване е насочена към:<sup>4</sup>

- най-слабо развитите региони на ЕС;
- градове, които са ключови за осъществяването на стратегията за сближаване и устойчиво развитие;

---

<sup>1</sup> Европейска комисия. Политиките на Европейския съюз: Регионална политика, Люксембург, 2014

<sup>2</sup> Европейска комисия. Въведение в политиката на сближаване на ЕС за периода 2014-2020 г., юни 2014 г.

<sup>3</sup> Пак там

<sup>4</sup> Шикова, И. Европейски фондове, програми, проекти 2014-2020, РИК „Минерва“, София, 2015, стр. 19-20

- селските райони и тяхното свързване с други региони;
- граничните райони, имащи нужда от стимулиране на интеграцията и намаляване на икономическата и социална фрагментация;
- райони на индустриско преструктуриране и
- райони с демографски или естествени проблеми.

Кохезионната политика изразява своите цели чрез фондовете, от които се финансира. Тези цели са гъвкави и приемат различна форма като следствие от процесите на оптимизация на политиката през различните програмни периоди и като отговор на застрашаващи фактори като световната икономическа криза от 2007-2008 г. През последните години целите на Кохезионната политика се дефинират чрез Стратегията „Европа 2020“ именно в отговор на кризата и чрез програмните периоди 2007-2013 г. и 2014-2020 г. като двигатели на междурегионалното сближаване.

## **2. Кохезионната политика през програмни периоди 2007-2013 и 2014-2020 г.**

През годините, Кохезионната политика претърпява развитие, като целта е повишаване на положителния ефект върху икономиката на Европейския съюз, съгласно условията на бизнес средата. Изпълнението на Кохезионната политика оказва пряко влияние върху следните социално-икономически категории: бедност и социално изключване; екология; инновации и НИРД; институционален и административен капацитет; равнище на безработица; транспортна и цифрова инфраструктура и др.

През програмен период 2007 – 2013 г. водещите цели на Кохезионната политика са:<sup>5</sup>

- конвергенция;
- регионална конкурентоспособност и заетост;

---

<sup>5</sup> Европейска комисия (2007), Кохезионна политика 2007-2013 г. Коментари и официални текстове

- европейско трансгранично сътрудничество.

През програмен период 2007 – 2013 г. целите на Кохезионната политика в рамките на България се изпълняват посредством следните Оперативни програми: „Транспорт“ (ОПТ), „Околна среда“ (ОПОС), „Регионално развитие“ (ОПРР), „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика“ (ОПРКБИ), „Развитие на човешките ресурси“ (ОПРЧР), „Административен капацитет“ (ОПАК) и „Техническа помощ“ (ОПТП).

Общийят бюджет за програмния период по посочените програми възлиза на малко над 15,1 млрд. лв., от които 12,9 млрд. лв. е осигуреното финансиране от ЕС и 2,2 млрд. лв. е националното финансиране. Процентното разпределение на посочените средства между отделните програми, както и степента на тяхното реално изплащане към бенефициентите са представени в табл. 1.

**Таблица 1**  
**Изпълнение на оперативните програми за програмен период 2007 – 2013 г.<sup>6</sup>**

Оперативна програма	Бюджет на програмата (млрд. лв.)	Дял на средствата по ОП от общия бюджет	Брой подадени проекти	Брой на склучени договори	Реално изплатени суми
ОПТ	3,73	24,63%	153	120	100,15%
ОПОС	3,21	21,16%	993	528	104,33%
ОПРР	3,13	20,64%	2038	1199	100,35%
ОПРКБИ	2,27	14,98%	9492	3154	97,78%
ОПТП	0,1	0,70%	134	123	99,52%
ОПРЧР	2,37	15,64%	12460	5224	99,56%
ОПАК	0,34	2,24%	2947	1450	101,42%
Общо	15,1	100%			

Впечатление прави, че най-много средства са предвидени за

---

<sup>6</sup> Информационна система за управление и наблюдение на структурните инструменти на ЕС в България (<http://umispublic.govtment.bg/opOperationalProgramms.aspx>), последно достъпен на 23.10.2018 г.

ОП „Транспорт“ (24,63 %), следвана от ОП „Околна среда“ (21,16 %). ОП „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика“ се нарежда на едно от последните места по бюджет (14,98 %).. Наред с това, следва да се отчете и факта, че същата оперативна програма е именно тази с най-нисък % на реално изплатени суми от общите предвидени средства.

Съгласно данните, най-много проекти са подадени и одобрени в рамките на ОП „Развитие на човешките ресурси“, следвани от броя на проектите по ОПРКБИ. Това може да се обясни основно с характера на допустимите кандидати по програмите.

За целите на настоящия доклад, от голям интерес е изпълнението на ОП „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика“ за период 2007-2013. Тя е основният програмен документ за периода за изпълнение на политиката за икономическо и социално сближаване и за повишаване на конкурентоспособността на българската икономика.<sup>7</sup> Целта е да се развие потенциала за конкурентно и ефективно производство и бизнес, да допринесе за увеличаване на икономическия ефект, чрез подкрепа за малките и средни предприятия, както и за развитие на иновациите и новите технологии, и за подобряване на бизнес средата. В рамките на програмата са обособени следните приоритетни оси: “Развитие на икономика, базирана на знанието и инновационни дейности”; “Повишаване ефективността на предприятията и развитие на бизнес средата”; “Финансови инструменти за развитие на предприятията”; “Укрепване на международните пазарни позиции на българската икономика” и „Техническа помощ“. За програмен период 2007 – 2013 г. изпълнението на програмата е както следва (таблица 2):

---

<sup>7</sup> Оперативна програма „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика“ 2007 – 2013 г., София, 2012

**Таблица 2****Изпълнение на ОПРКБИ за програмен период 2007 – 2013 г.**

Година	Бюджет	Плащания	Плащания с натрупване	Кумулативен % на реално изпълнение
2007	165 312 592	0	0	0,00%
2008	241 996 315	172 802	172 802	0,01%
2009	329 505 969	8 931 918	9 104 720	0,40%
2010	347 213 689	432 629 663	441 734 383	19,43%
2011	371 725 807	87 703 307	529 437 690	23,29%
2012	396 374 702	449 188 633	978 626 323	43,05%
2013	420 966 968	333 706 139	1 312 332 462	57,73%
2014	0	455 557 766	1 767 890 228	77,77%
2015	0	392 525 651	2 160 415 879	95,04%

Внимание следва да се обрне на обстоятелството, че през първите 4 години от програмния период са усвоени едва 20 % от бюджета на програмата, а активността по отношение на усвояване на средства настъпва в самия край на периода. Бенефициентите по програмата са около 2500 различни организации, а средната стойност на един проект е около 700 000 лв.

През програмен период 2014 – 2020 г. целите на Кохезионната политика се разширяват до 11 на брой: 1) Укрепване на научните изследвания, технологичното развитие и иновациите; 2) Подобряване на достъпа, използването и качеството на информационните и комуникационните технологии; 3) Повишаване на конкурентоспособността на МСП; 4) Подкрепа за преминаването към нисковъглеродна икономика; 5) Насърчаване на изменението за адаптирането на климата, предотвратяването и управлението на риска; 6) Защита и съхранение на околната среда и насърчаване на ефективното използване на ресурсите; 7) Насърчаване на устойчивия транспорт и подобряване на мрежовите инфраструктури; 8) Насърчаване на устойчива и качествена заетост и подкрепа на трудовата мобилност; 9) Насърчаване на социалното приобщаване, борба с бедността и всяка дискриминация; 10) Инвестириране в образование, обучение и

учене през целия живот; 11) Подобряване на ефективността на публичната администрация.

През този период в България функционират следните основни Оперативни програми<sup>8</sup>, като инструменти за реализиране на целите на Политиката: „Транспорт и транспортна инфраструктура“ (ОПТИ); „Околна среда“ (ОПОС); „Региони в растеж“ (ОПРР); „Иновации и конкурентоспособност“ (ОПИК); „Наука и образование за интелигентен растеж“ (ОПНОИР); „Развитие на човешките ресурси“ (ОПРЧР); „Добро управление“ (ОПДУ).

Общият бюджет на посочените оперативни програми възлиза на 16,8 млрд. лв., което е с около 11 % повече от предходния програмен период. Прави впечатление, че бюджета по отделните програми е преструктуриран, като при почти всички, той бележи намаление, което се дължи в голяма степен на формирането на новата оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ (таблица 3).

**Таблица 3**  
**Изпълнение на оперативните програми за програмен период 2014 – 2020 г.<sup>9</sup>**

Оперативна програма	Бюджет на програмата (млрд. лв.)	Дял на средствата по ОП от общия бюджет	Брой подадени проекти	Брой на сключени договори	Реално изплатени суми
ОПТИ	3,69	21,95%	49	43	26,67%
ОПОС	3,46	20,58%	235	97	9,34%
ОПРР	3,01	17,94%	659	522	31,94%
ОПИК	2,48	14,77%	6308	1926	32,87%
ОПНОИР	1,37	8,15%	782	174	20,66%
ОПРЧР	2,13	12,70%	9500	2575	35,66%
ОПДУ	0,65	3,91%	474	164	12,28%
Общо	16,8	100%			

<sup>8</sup> Посочените оперативни програми не са всички, които се изпълняват на територията на България.

<sup>9</sup> Информационна система за управление и наблюдение на средствата от ЕС в България 2020 (<http://2020.eufunds.bg/bg/0/0/OperationalPrograms>), последно достъпен на 23.10.2018 г.

Единствената програма с увеличен бюджет спрямо предходния период е „Иновации и конкурентоспособност“, която е аналогична по съдържание и приоритети на ОПРКБИ 2007-2013. И през настоящия програмен период се запазва тенденцията за най-голяма брой подадени и финансиирани проекти по ОПРЧР и ОПИК.

По-задълбочено представяне на изпълнението на ОПИК е представено в таблица 4.

**Таблица 4**  
**Изпълнение на ОПИК за програмен период 2014 – 2020 г.**

Година	Бюджет	Плащания с натрупване	Кумулативен % на реално изпълнение
2014	338 534 463,08	0	0,00%
2015	406 584 504,81	8 246 576,35	0,33%
2016	305 763 128,63	252 631 440,53	10,17%
2017	344 381 911,04	560 368 262,03	22,56%
2018	359 688 734,91	816 582 693,80	32,87%
2019	305 540 527,58		
2020	423 676 633,11		

Следва да се отбележи, че изпълнението на оперативната програма през настоящия програмен период е по-добро от това през предходния що се касае до първите 5 години от периода. Ако през период 2007-2013 изпълнението към петата година е около 23 %, то към петата година от период 2014 – 2020 изпълнението е близо 33 %. Към края на 2018 г. средната стойност на един проект по ОПИК е малко над 400 000 лв.

### **3. Изводи и обобщения относно проявленето на Кохезионната политика на ЕС в България посредством оперативните програми**

През 2017 г. България отбелязва 10 години от присъединяването си в ЕС. За този период страната бележи и огромен напредък по отношение на бедността, социалното изключване и неравенството в доходите. Положителни тенденции се отбелязват по отношение на

равнището на доходите, минималната и средната работна заплата, което води до подобряване на общественото благосъстояние.

Наблюдава се положителна тенденция в нарастването на Брутния вътрешен продукт, което до голяма степен се дължи на оказана-та от Кохезионната политика на ЕС подкрепа.

Още от самото начало на членството си в ЕС по линия на финансирането чрез Кохезионната политика, България получава възможността да модернизира инфраструктурата си и да повиши ка-чеството на живот на своите граждани.

Основните резултати от изпълнение на Кохезионната политика в България могат да се обобщят както следва:

- За период 2007-2013 са създадени над 1300 работни места; повече от 280 000 души са обхванати от проекти за отпадъчни води; над 137 000 души придобиват професионална квалификация или я повишават; други 178 00 придобиват ключови компетенции; градс-кият транспорт се подобрява за почти 1,3 млн. души, предимно в най-големите градове на България; подобрява се образователната среда за повече от 30 000 души; повече от 51 000 души получават социални услуги в семейна среда и др.<sup>10</sup>

- През период 2014 – 2020 г. в България постъпват капитали на стойност 1,575 млрд. евро през 2015 г., което е повече в сравне-ние с 2014 г., като това е най-високата стойност от 2009 г. насам.<sup>11</sup>

За постигане на посочените резултати, важна роля имат опера-тивните програми. Въпреки, че се наблюдават известни трудности при стартиране изпълнението на програмите, през настоящия прог-рамен период се наблюдава подобреие в това отношение.

## **Заключение**

Кохезионната политика на ЕС допринася в значителна степен за развитието на българската икономика и повишаване на нейната

---

<sup>10</sup> Европейска комисия (2015), Политиката на сближаване и България.

<sup>11</sup> Инвестор.бг (<https://www.investor.bg/ikonomika-i-politika/332/a/prekite-chujdi-investicii-narastvat-do-nai-visokoto-nivo-ot-2009-g-nasam-211532/>), последно достъпен на 23.10.2018 г.

конкурентоспособност. Основни инструменти са оперативните програми, по линия на които страната получава достъп до значителни финансови средства. Благодарение на тях, много организации (частни и публични) успяват да предложат нови работни места, да внедрят различни иновации в своята дейност и да повишават своя пазарен потенциал.

## **Използвана литература**

1. Европейска комисия. Кохезионна политика 2007-2013 г. Коментари и официални текстове, 2007.
2. Европейска комисия. Политиките на Европейския съюз: Регионална политика, Люксембург, 2014.
3. Европейска комисия. Въведение в политиката на сближаване на ЕС за периода 2014-2020 г., юни 2014 г.
4. Европейска комисия. Политиката на сближаване и България, 2015.
5. Информационна система за управление и наблюдение на структурните инструменти на ЕС в България.
6. Информационна система за управление и наблюдение на средствата от ЕС в България 2020.
7. Инвестор.бг (<https://www.investor.bg/>)
8. Оперативна програма „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика“ 2007 – 2013 г., София, 2012.
9. Шикова, И. Европейски фондове, програми, проекти 2014-2020, РИК „Минерва“, София, 2015, стр. 19-20.

### **Контакти:**

Гл. ас. д-р Влади Куршумов

E-mail: [vl\\_kurshumov@ue-varna.bg](mailto:vl_kurshumov@ue-varna.bg)

Владислав Вълчинов

E-mail: [vladislav.vulchinov@gmail.com](mailto:vladislav.vulchinov@gmail.com)