



**Регіоналізація в європейському
економічному просторі**

Маргарита БОГДАНОВА,
Евеліна ПАРАШКЕВОВА,
Евгені ТОДОРОВ,
Ева ЦВЕТАНОВА

**МЕХАНІЗМИ
ТЕРИТОРІАЛЬНО-АДМІНІСТРАТИВНОГО
РОЗВИТКУ БОЛГАРІЇ**

Резюме

Обґрунтовано концепцію розвитку регіоналізації у Республіці Болгарії. Розкрито еволюцію регіонального розвитку в національній економіці. Проаналізовано ефективність системи адміністративно-територіального управління. Показано практику територіального планування в умовах розвитку ринкових відносин. Особливу увагу приділено аналізу основних моделей стратегічного планування та нормативній базі. Виокремлено методи переходу від моноцентризму до помірного поліцентризму з перспективою трансформації його у форми розвиненого поліцентризму. Відповідно до принципів європейської регіональної політики досліджено фінансовий механізм болгарських регіонів з його орієнтацією на зменшення регіональних відмінностей. Розви-

© Маргарита Богданова, Евеліна Парашкевова, Евгені Тодоров,
Ева Цветанова, 2016.

Богданова Маргарита, доктор, професор, Економічна академія імені Дмитра Апостолова Ценова, м. Свіштов, Болгарія.

Парашкевова Евеліна, Економічна академія імені Дмитра Апостолова Ценова, м. Свіштов, Болгарія.

Тодоров Евгені, Економічна академія імені Дмитра Апостолова Ценова, м. Свіштов, Болгарія.

Цветанова Ева, доктор, Економічна академія імені Дмитра Апостолова Ценова, м. Свіштов, Болгарія.

нуто чотири стратегічні цілі, спрямовані на досягнення збалансованого та сталого регіонального розвитку, подолання внутрішніх і регіональних асиметрій у контексті загальноєвропейської політики гуртування та досягнення розумного, стійкого й всеохоплюючого зростання.

Ключові слова

Муніципалітет, муніципальний бюджет, вісь розвитку, полюс зростання, регіон планування, регіональний розвиток, стратегічне планування, територіальне планування.

Класифікація за JEL: O21, R1.

1. Регіональний розвиток у національній економіці

Міністерство регіонального розвитку та благоустрою є державним адміністративним органом Болгарії, в компетенцію якого входить здійснення національної політики регіонального розвитку, яка розробляється і реалізується відповідно до основних пріоритетів та цілей ЄС. Національна політика Болгарії з регіонального розвитку спрямована на створення умов для збалансованого та сталого інтегрованого розвитку регіонів і муніципалітетів. Розробляються також заходи щодо зменшення міжрегіональних та внутрішньорегіональних відмінностей і підтримки процесів посилення економічної, соціальної та територіальної єдності в середині ЄС.

Нормативними документами, що регламентують регіональний розвиток, є такі: Закон Болгарії «Про регіональний розвиток» [25] та положення про його реалізацію [26]. Цей закон передбачає:

- планування та формування програм; менеджмент; ресурсне забезпечення; моніторинг, контроль та оцінку стратегій імплементації; плани і програми щодо реалізації урядової політики регіонального розвитку;
- розробку та популяризацію концепцій і схем для розширеного розвитку регіонів на національному, регіональному та муніципальному рівнях.

Для цілей регіонального розвитку регіони поділяються на рівні відповідно до вимог загальної класифікації територіальних одиниць, що застосовуються органами статистики ЄС (NUTS) [18]. Отже, територіальний поділ країни набуває такого вигляду [25]:

Рівень 1 – території, що не є територіально-адміністративними одиницями і включають такі території:

1. Північна і південно-східна Болгарія: Північно-західний, Північно-центральний, Північно-східний і Південно-східний регіони.

2. Південно-західна та південно-центральна Болгарія: Південно-західний і Південно-центральний регіони.

Рівень 2 – території, що не є територіально-адміністративними одиницями та включають такі території:

1. Північно-західний регіон, у т. ч. п'ять регіональних центрів.

2. Північно-центральний регіон, у т. ч. п'ять регіональних центрів.

3. Північно-східний регіон, у т. ч. чотири регіональних центри.

4. Південно-східний регіон, у т. ч. чотири регіональних центри.

5. Південно-західний регіон, у т. ч. п'ять регіональних центрів.

6. Південно-центральний регіон, у т. ч. п'ять регіональних центрів.

Рівень 3 – території, які є адміністративно-територіальними одиницями і включають у себе 28 окремих районів. Для цілей місцевого самоврядування виокремлюють *підрівень*, що налічує 265 муніципалітетів (за даними ЕКАТТЕ [27], 5265 міст та сіл, об'єднаних у 265 муніципалітетів, 28 районів та 2011 міських / селищних рад).

Відповідно до прийнятої класифікації, політика регіонального розвитку здійснюється на національному, регіональному і місцевому рівнях [25] (рис. 1).

Імплементация національної політики стратегічного планування регіонального та місцевого розвитку регулюється Законом Болгарії «Про регіональний розвиток». Він передбачає створення системи нормативних документів, що спрямовані на досягнення розумного, стійкого та інклюзивного зростання і високого рівня зайнятості. До компетенції міністра регіонального розвитку та благоустрою входить підготовка методичних рекомендацій для розробки документів щодо стратегічного планування регіонального і місцевого розвитку [14]. Стратегічні цілі та пріоритети регіонального розвитку, сформульовані в документах зі стратегічного розвитку, відповідають загальноєвропейським керівним принципам, тобто Болгарія здійснює послідовну імплементацію політики регіонального розвитку ЄС.

Рисунок 1

Територіальний поділ болгарських регіонів планування



Джерело: Міністерство регіонального розвитку та благоустрою Болгарії.

Набір документів включає:

- «Національний план розвитку», який у поточному програмному періоді (2014–2020 рр.) був замінений на «Національну програму розвитку Болгарії 2020» [15]. Ця програма є провідним стратегічним і програмним документом, що описує цілі та політику розвитку країни до 2020 р.;
- «Національні рамки стратегічних рекомендацій», який був замінений «Партнерською угодою» на програмний період 2014–2020 рр. [19]. Цей документ має велике значення, оскільки він описує стратегічні пріоритети країни відповідно до норм ЄС і для яких буде отримана структурна допомога від ЄС;
- операційні програми, співфінансовані за рахунок коштів ЄС [17];
- «Національна стратегія регіонального розвитку» [16] – основний документ, який визначає стратегічні рамки державної політики з

метою досягнення збалансованого та сталого розвитку регіонів країни для подолання внутрішньорегіональних і міжрегіональних відмінностей / нерівностей у контексті загальноєвропейської політики згуртованості з метою досягнення розумного, стійкого та всеосяжного зростання;

- «Регіональні плани розвитку» [10] – документи для стратегічного планування інтегрального характеру, що визначають середньострокові цілі та пріоритети для сталого інтегрованого регіонального і локального розвитку територій у межах другого рівня відповідно до положень «Національної програми розвитку: Болгарія 2020», «Національної стратегії регіонального розвитку на період 2012–2020 рр.» та інших структурних настанов. Регіональні плани розвитку розробляються на 7-річний період, так само як стратегії регіонального розвитку, місцеві плани розвитку. Програмний період політики згуртованості й фінансової інструментарію ЄС для її подальшої імплементації також становить 7 років;
- регіональні стратегії розвитку [11]. Відповідно до ст. 12 Закону Болгарії «Про регіональний розвиток», регіональна стратегія розвитку висвітлює середньострокові цілі та пріоритети, а також методичні рекомендації для розробки планів розвитку муніципалітетів. Вони розробляються відповідно до регіонального плану розвитку і регіональної схеми територіального розвитку, затверджуються Регіональною радою розвитку та містять:

1. Аналіз економічної та соціальної ситуації регіону. Він складається з таких основних розділів:

- загальна характеристика / профілювання території;
- економіка і конкурентоспроможність;
- соціальний потенціал, соціальна інтеграція та інклюзивність;
- розвиток інфраструктури, сполучення і доступність;
- екологічний статус та ризики;
- адміністративна спроможність, міжінституційна координація та єдність політик;
- SWOT-аналізи.

2. Цілі та пріоритети розвитку регіону на певний період часу мають відображати загальні очікування і загрози щодо майбутньої реалізації регіональної політики Болгарії та ЄС, а також обов'язки і потенціал органів місцевої влади та їх партнерів для ефективного планування, координації, моніторингу та оцінки розвитку територій за цей період. Визначення стратегічних цілей

має відповідати загальним критеріям конкретності, оцінювання, досяжності й доцільності, враховуючи наявні ресурси та чіткі часові рамки. Цілі та пріоритети сталого комплексного розвитку регіону створюються і оцінюються з огляду на їх повноту та інтерактивність, враховуючи внутрішню та зовнішню відповідність.

3. Загальна оцінка ресурсів, що необхідні для досягнення цілей стратегії розвитку регіону. Вона здійснюється на основі певних економічних і фінансових механізмів та мобілізаційних інструментів щодо заходів підтримки досягнення цілей і пріоритетів розвитку. Для цього застосовуються аналітичні та прогностичні методи, що дають змогу чітко визначити необхідні регіону фінансові ресурси, які можуть бути мобілізовані головними механізмами та джерелами фінансування для регіонального розвитку.

4. Територіальні межі сфер підтримки. Визначення областей для адресної підтримки створює умови для ефективної територіальної концентрації ресурсів, орієнтованої на зниження внутрішньорегіонального диспаритету в рівнях розвитку муніципалітетів та досягнення цілей державної політики місцевого розвитку. До уваги беруться особливі характеристики та потреби областей. Визначення територіальних меж сфер підтримки здійснюється на основі економічних, соціальних та інфраструктурних критеріїв.

5. Критерії для оцінювання реалізації стратегії. Стратегія регіонального розвитку оцінюється за допомогою певних критеріїв щодо її імплементації. Вони мають важливе значення для проміжної та фінальної оцінки імплементації стратегії.

6. Стратегічні орієнтири для розвитку цілей і пріоритетів муніципальних планів розвитку. Стратегія регіонального розвитку спрямована на визначення стратегічних керівних принципів, яким мають відповідати муніципальні плани розвитку.

7. Опис необхідних заходів для реалізації принципів партнерства і розкриття інформації та гласності;

- муніципальні плани розвитку [14]. Відповідно до ст. 13 Закону Болгарії «Про регіональний розвиток», план муніципального розвитку визначає середньострокові цілі та пріоритети для розвитку муніципалітетів, згідно з регіональною стратегією розвитку та концепцією територіального планування муніципалітету. Муніципальний план розвитку затверджується міською радою за поданням мера. Він охоплює:

1. Аналіз економічного та соціального розвитку муніципалітету. Структура аналітичної частини муніципального плану розвитку зосереджується на особливостях муніципалітету з метою обґрунтування стратегії розвитку до 2020 р. Основними компонентами аналізу є:

- загальна характеристика / профіль муніципалітету;

- економіка на місцевому рівні;
- розвиток суспільних відносин та людського капіталу;
- розвиток інфраструктури, сполучення і доступність;
- екологічний статус та ризики;
- адміністративна спроможність;
- SWOT-аналізи.

2. Цілі та пріоритети розвитку муніципалітету протягом визначеного періоду. Стратегія досягнення цілей і пріоритетів покриває та відстежує зв'язки між найбільш частими цілями стратегічного розвитку, розставляє пріоритети для дій та їх специфічних завдань, що будуть реалізовані в рамках запропонованого пакету заходів і видів діяльності, включаючи підготовку, фінансування та імплементацію конкретних проектів. План муніципального розвитку розробляється і реалізовується в рамках системи стратегічного планування та програмного регіонального розвитку, встановленого законодавчо в контексті національної політики.

3. Індикативна фінансова таблиця. В індикативній фінансовій таблиці підсумовується наявність ресурсів, що необхідні для реалізації Плану муніципального розвитку на 2014–2020 рр. Це є фінансова матриця зобов'язань, які виникають у процесі реалізації плану всіма партнерами з провідною роллю місцевих органів влади в умовах сприяння муніципальної адміністрації.

4. Індикатори для моніторингу та оцінки планів. Система індикаторів для моніторингу імплементації планів муніципального розвитку базується на зібраних доказах і даних, звіті про прогрес та досягнення цілей і пріоритетів розвитку муніципалітетів, а також реальних та фінансових результатах діяльності. Виокремлюють два типи індикаторів:

- індикатори результату – стосуються моніторингу та оцінки намічених цілей, пріоритетів і заходів для муніципального розвитку;
- індикатори впливу – стосуються виконання конкретних стратегічних цілей та належать до досягнення ефективності обраної стратегії і політики сталого комплексного місцевого розвитку за звітний період.

5. Необхідні дії з моніторингу, оцінки та оновлення плану. Під моніторинг та оцінку підпадає реалізація цілей і пріоритетів муніципального плану розвитку на основі результатів підготовки та реалізації заходів і проектів муніципального плану розвитку. Для оновлення муніципального плану розвитку мають бути проаналізовані та оцінені динамічний вплив зовнішніх і внутрішніх факторів та умов на соціально-економічні показники розвитку громад. На цій основі мають бути розроблені уточнені стратегічні рамки і система менеджменту й імплементації цілей плану до кінця періоду.

6. Опис необхідних дій для реалізації принципу партнерства та розкриття інформації і гласності. Основною метою реалізації цього принципу є забезпечення прозорості та інформування сторін / зацікавлених осіб і учасників процесу у формуванні й реалізації місцевої політики щодо комплексного сталого розвитку згідно з очікуваними результатами та вигодами місцевої громади, а також мотивація сторін і подальше зацікавлення учасників в активній участі у процесі імплементації.

7. Програма з імплементації муніципального плану розвитку, яка визначає проекти для її реалізації, необхідні фінансові ресурси та підрозділи для здійснення цих проектів.

8. Попередня оцінка плану. Ця оцінка розробляється незалежним консультантом паралельно з підготовкою проекту муніципального плану розвитку. Вона містить оцінку впливу плану на процеси соціально-економічного розвитку муніципалітету та оцінку екологічного стану. Компонент навколишнього середовища в процесі оцінки враховується для розуміння того, чи стратегія муніципального розвитку узгоджується зі стратегією та критеріями політики навколишнього середовища.

Підсумкова інформація щодо існуючих зв'язків між документами для стратегічного планування та створення програм регіонального розвитку представлена на рис. 2 [4].

На схемі показані зв'язки, що існують у системі документів стратегічного планування. Вони вказують на взаємозв'язки пріоритетів і цілей на національному, регіональному та місцевому рівнях. Існує логічна послідовність у політиці регіонального розвитку відповідно до принципів регіонального розвитку, що закріплені в національному законодавстві. Відповідно до Закону про регіональний розвиток, у процесі створення стратегічних документів потрібно дотримуватись таких принципів [3]:

- 1) уніфікований підхід до планування та програмної діяльності;
- 2) концентрація ресурсів;
- 3) доповнення фінансування з національних і приватних джерел та міжнародних фінансових інститутів;
- 4) міжвідомча координація діяльності компетентних органів у процесі реалізації державної політики регіонального розвитку;
- 5) узгодженість з іншими структурними напрямками політики, інструментами і заходами на міжнародному, національному, регіональному та місцевому рівнях;
- 6) партнерство, гласність і прозорість державної політики регіонального розвитку.

Рисунок 2

**Зв'язки між документами для стратегічного планування
та програмами регіонального розвитку**



Джерело: тренінг з планування та прогнозування.

Політика регіонального розвитку є комплексним процесом менеджменту в національній економіці, що належить до компетенції центральних та місцевих адміністрацій. Розвиток створеної системи стратегічних документів вимагає суворої міжвідомчої координації між відповідальними за реалізацію політики в установах стратегічного планування на національному, регіональному та місцевому рівнях. Таким чином, виконання правил планування, встановлених у Законі Болгарії «Про регіональний розвиток», забезпечує консолідовану політику регіонального розвитку зі спільними цілями і пріоритетами на всіх територіальних рівнях у Болгарії.

2. Сучасні виміри територіального планування в Болгарії

2.1. Основні характеристики територіального планування

Територіальне планування є однією з найвагоміших сфер, що має значний вплив на суспільство. Воно стосується середовища, в якому живуть та працюють люди, споживають і експлуатують ресурси, досягають соціально-економічних цілей.

Просторове планування [1] забезпечує географічне вираження економічної, соціальної, культурної та екологічної політики суспільства. Водночас територіальне планування є науковою дисципліною, адміністративним методом і політикою, що ґрунтується на міждисциплінарному підході з метою досягнення збалансованого регіонального розвитку та фізичної організації територій відповідно до загальної стратегії.

Територіальне планування здійснюється на всіх рівнях державного управління в напрямку «зверху-вниз», і навпаки. Національні, регіональні та місцеві органи влади щоденно зіштовхуються з викликами, що безпосередньо стосуються планування територій, і поняттями, які визначають ці процеси. Окрім цього, воно стосується сталого розвитку в таких аспектах, як середовище, в якому живуть і працюють люди, територіальний поділ праці та шляхи споживання й експлуатації ресурсів на місцях.

У контексті ЄС, відповідно до Спільної стратегії просторового розвитку країн V 4 + 2 [13], під просторовим плануванням розуміється розвиток цінностей і можливостей у межах територій, що приносить прибуток залученим сторонам.

Динамічний характер глобальної економіки впливає на регіональний розвиток Болгарії. Сьогодні є велика необхідність надавати функціональний профіль територіальним одиницям з метою покращення залучення значних інвестицій та створення нових робочих місць. Кожна країна розвиває свій інструментарій територіальної політики, щоб зробити свої регіони більш конкурентоспроможними на національному і міжнародному рівнях.

2.2. Головні документи територіального планування Республіки Болгарія

Після 1990 р. у Болгарії відбулось багато змін у регіональному розвитку. Аналіз основних стратегічних документів та нормативної бази, що їх регулює, показує слабкі зв'язки між соціально-економічними і територіальними аспектами розвитку. Суттєвий досвід у подоланні цього недоліку відображається у створенні Національної концепції просторового розвитку (2013–2025 рр.), що повинна стати керівним документом для регіонального та територіального планування. Це ключовий державний стратегічний документ з чітко визначеним просторовим контекстом та значним впливом на державний територіальний поділ.

Основні принципи і пріоритети Національної концепції просторового розвитку спрямовані на підтримку підготовки регіональних планів розвитку на рівні NUTS 2, а також забезпечення більш детального керівництва для розвитку регіонів та муніципальних формувань.

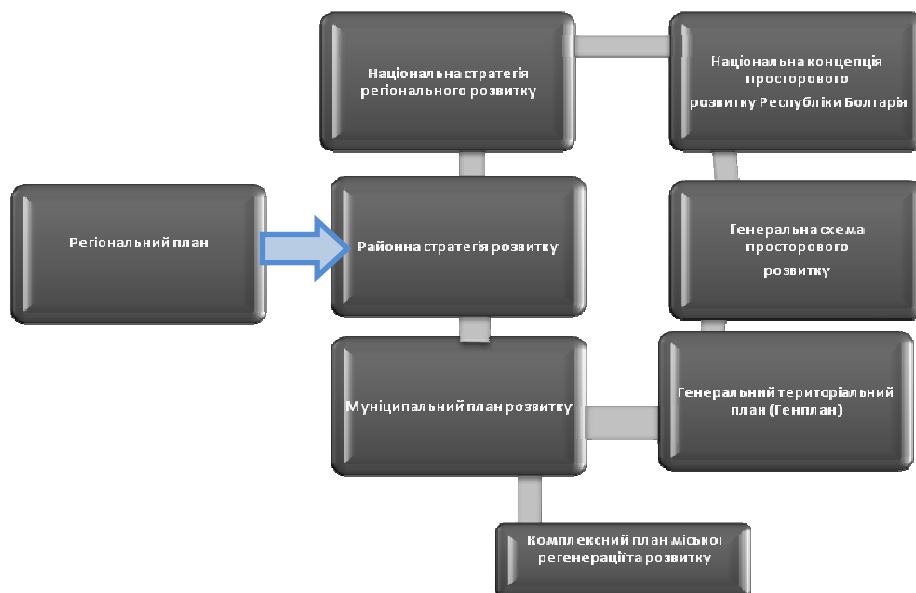
Нормативні зміни в двох основних законодавчих актах – Законі Болгарії «Про регіональний розвиток» та Законі Болгарії «Про просторове планування» – також призначені для компенсації відсталості у сфері просторового планування. З іншого боку, правильне позиціонування Національної концепції просторового розвитку в пакеті стратегічних документів демонструє її провідну роль щодо пріоритетів пропонованих діючих програм на період 2014–2020 рр. щодо регіональних стратегічних документів і просторового планування. Ця координація цілей, пріоритетів та заходів, у т. ч. галузевих стратегій, сприятиме процесу інтегрованого стратегічного планування в Болгарії.

Національна концепція просторового розвитку Республіки Болгарія [7] на період 2013–2025 рр. є першим таким документом у контексті просторового розвитку території протягом останніх трьох десятиліть. Вона охоплює всю територію країни і розробляється в умовах відновлених прав власності на землю та ліси у всіх її формах, збільшення кількості залучених сторін у процесах планування та управління демократизації прийняття рішень і членства країни в ЄС.

Національна концепція просторового розвитку Республіки Болгарія на період 2013–2015 рр. є середньостроковим стратегічним документом, в якому викладаються напрямки планування щодо землекористування, управління та захисту державної території, а також акваторії і створює передумови для просторової орієнтації та координації секторальних політик. У поєднанні з Національною стратегією регіонального розвитку на 2012–2022 рр. вона є основним актуальним нормативним документом та найбільш вдалим інструментом для комплексного планування і сталого територіального, економічного та соціального розвитку.

Рисунок 3

Болгарська система стратегічних документів з просторового планування



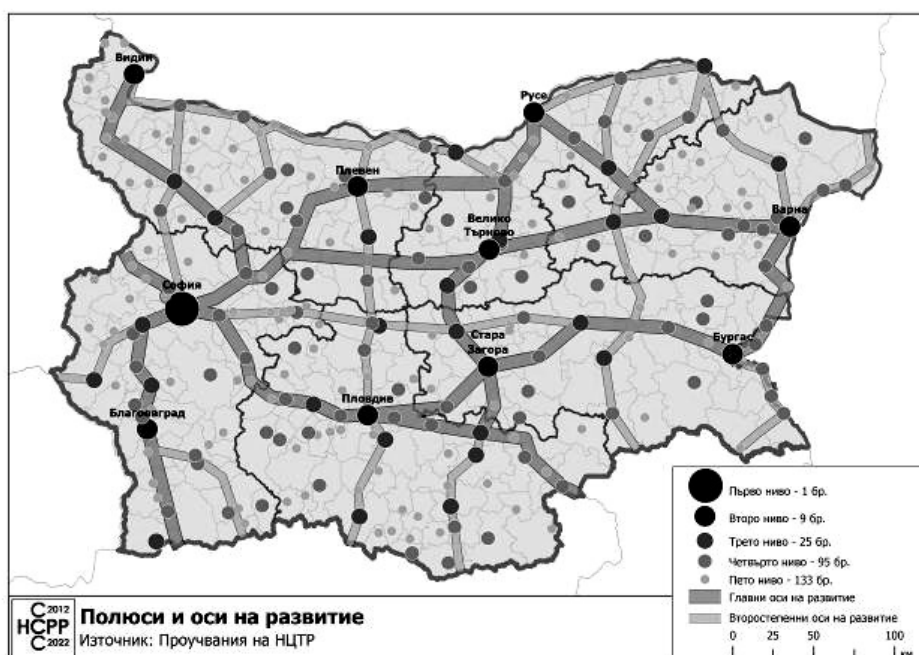
Основною метою Національної концепції просторового розвитку на період 2013–2025 рр. є «Просторова координація процесів в межах національної території шляхом створення просторової бази планування землекористування і регуляція здійснення як регіонального планування, так і індивідуального соціально-економічного планування галузей на національному рівні в контексті загальноєвропейського просторового розвитку для цілей досягнення комплексного інтегрованого планування».

Основним інструментом, що використовується в розробці Національної концепції просторового розвитку, є Географічна інформаційна система (ГІС) із запропонованою структурованою базою геопросторових даних, що використовується для аналізу, тестування моделей та оцінки територій і основних міст з подальшою візуалізацією результатів. У процесі проведеного аналізу визначено вплив основних геополітичних, глобальних, соціальних, економічних та екологічних факторів на просторовий розвиток і найбільш важливі виклики, з якими може зіткнутися країна. Однією з найсерйозніших проблем у наступні десятиліття буде демографічна криза у всіх її багатогранних виявах.

Загальною тенденцією, закладеною в Концепції, є сприяння переходу від моноцентризму до помірному поліцентризму, який розширюється і наближається до розвиненого поліцентризму протягом часу. Національна концепція просторового розвитку Болгарії на період 2013–2025 рр. створює теоретичну основу для реалізації цієї моделі, яка буде гарантувати комплексне планування, забезпечення гармонійної єдності соціального, економічного, екологічного розвитку та планування землекористування (див. рис. 4).

Рисунок 4

Полюси зростання та осі розвитку в Болгарії



Джерело: Міністерство регіонального розвитку та благоустрою Республіки Болгарія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mrrb.government.bg/?controller=articles&id=350> (08.09.15).

Обране бачення Національної концепції просторового планування можна сформулювати трьома короткими тезами:

- національний простір Болгарії – відкритий для світу та інтегрований у європейський простір і є в європейській мережі основних міст та осей розвитку, культури, науки та інновацій;
- добре збережені національні ресурси – люди, земля, вода і ліси, руди та мінерали, природна і культурна спадщина – це гарантія національної ідентичності;
- збалансований та сталий комплексний розвиток, що досягається через раціональну організацію економічної, соціальної, транспортної інженерної, культурної та туристичної інфраструктури і забезпечення розумного економічного зростання, адаптивності до змін та рівного ставлення.

В основі Національної концепції просторового розвитку лежить поліцентрична модель ієрархічно впорядкованих центрів і осей розвитку. Вони були сформульовані в Національній стратегії 2012–2022 рр. Концепція надалі розвиває модель, вказуючи на шляхи та методи їх переходу до вищого рівня. Оцінка основних міст була виконана за допомогою набору показників, пов'язаних з демографічною динамікою з урахуванням їх значущості як адміністративних, транспортних, оздоровчих, освітніх, культурних, економічних та туристичних центрів. Запропонована також модель, орієнтована на стабілізацію мережі малих міст четвертого ієрархічного рівня, оскільки розвиток периферійних сільських і гірських районів буде залежати від стану розвитку цих міст.

2.3. Регіональна схема просторового розвитку

У регіональній схемі просторового територіального розвитку окреслюються напрями територіального розвитку урбанізованих територій та їх екологічний вплив на сільськогосподарські, лісові та заповідні території. Це здійснено з метою досягнення оптимальної територіальної структури і передбачення правильного розвитку технічної інфраструктури та кореляції державних коридорів інфраструктури з європейськими.

Регіональна схема просторового розвитку має розроблятися відповідно до закону із регіонального розвитку. Основна мета схеми просторового розвитку – встановлення територіальних умов для економічного і соціального розвитку, охорони довкілля та рівності умов життя, праці та відпочинку населення і прикордонного співробітництва. Загалом схема визначає стратегію територіального розвитку певного району і його зв'язків з іншими районами на рівні NUTS 2 та сусідніми регіонами в середині країни і поза її межами. Проміжними цілями схеми просторового розвитку є такі:

- створення територіальних умов для підвищення привабливості територій для інвесторів з урахуванням наявних знань та ресурсів;
- розробка та модернізація системи інженерно-технічної інфраструктури і комунікаційних мереж;
- комплексне збереження, відновлення та раціональне використання навколишнього середовища, у тому числі природної та культурної спадщини;
- зміцнення інституційного потенціалу на регіональному і місцевому рівнях для поліпшення процесу управління та підтримки ініціатив місцевого розвитку;
- розвиток регіональної схеми просторового розвитку має відображати європейські погляди на природу і цілі просторового підходу до розвитку, викладені в європейському баченні на просторовий розвиток. Його суть полягає в поєднанні соціально-економічного розвитку (регіональні стратегії та плани) з плануванням (схеми і плани розвитку).

2.4. Територіальні плани (генеральні плани)

Генеральний територіальний план (Генплан) [6] відображає шляхи структурного розвитку територій, що використовуються. Він розробляється на муніципалітет включно з усіма прилеглими землями; на район муніципалітету; на місто з належними територіями відповідно до Закону Болгарії «Про територіальну адміністрацію». Загальний територіальний план визначає:

- загальну структуру території;
- зональне планування територій;
- зони, що є суспільною власністю і муніципальною публічною власністю та режим їх розвитку;
- вимоги до естетичної композиції місцевих територій;
- вимоги до облаштування територій – середовища, доступного для всього населення, в т. ч. людей з обмеженими можливостями.

Відповідно до Закону «Про територіальне планування», Генеральний територіальний план муніципалітету регламентує найбільш загальні цілі, заходи та вимоги кожного з районів щодо їх охорони, використання, розвитку і будівництва. План також відображає мережі та споруди технічної інфраструктури і територій з імовірною передбачуваністю стихійних лих з визначенням необхідних превентивних заходів.

2.5. Комплексний план з місцевої реконструкції та розвитку (КПМРР)

Комплексний план з місцевої реконструкції та розвитку (КПМРР) закладає основи програмного підходу та отримання фінансування з ЄС на період до 2020 р. Відповідно до Закону Болгарії «Про регіональний розвиток», цей план є основою для економічного та соціального розвитку й реконструкції села-міста чи їх частин [5].

Як інструмент для регіонального планування КПМРР сприяє реалізації інтегрованої політики у сфері міського розвитку з особливим значенням боротьби із соціальною ізоляцією, поліпшення і регенерації матеріального міського середовища. Таким чином, КПМРР сприяє ефективному виконанню територіальних цілей ЄС і Лейпцизької хартії про самозабезпеченість європейських міст [5]. Він включає в себе поліпшення економічного, соціального, житлового й природного середовища та інфраструктуру послуг міст, що розглядається як орієнтир регіонального розвитку, в цілях залучення інвестицій. Такий інтегрований підхід здійснюється на основі існуючих планів муніципального розвитку, генеральних планів та деталізованих територіальних планів, які визначають точні положення комплексного територіального розвитку муніципальних і міських районів.

Комплексний план з реконструкції та розвитку є комбінацією часових і просторових проектів, дій та інвестицій, що застосовуються на конкретних місцевих територіях впливу. Він інтегрує політики та об'єднує різних учасників для спільної діяльності для сприяння реалізації стратегії розвитку міста, відповідно до конкретних пріоритетів розвитку, визначених в існуючих стратегічних документах.

КПМРР розробляється відповідно до методологічних вказівок щодо розвитку та імплементації комплексного плану з реконструкції та розвитку, затверджених Міністром з регіонального розвитку та благоустрою для таких територіальних типів:

- території переважно соціального характеру;
- території з потенціалом для економічного розвитку;
- території національного значення високої суспільної значущості.

Завдяки розвитку КПМРР в основних містах місцеві органи влади намагаються координувати вплив на окремі елементи місцевого середовища через локалізацію управління та чіткі часові рамки різних заходів, пов'язаних з реконструкцією та розвитком міського середовища. Така координація є необхідною умовою для підвищення ефективності. Крім того, КПМРР забезпе-

чує додаткову цінність і збільшення ефекту від реалізації програм та їх відповідних проектів з розвитку міської інфраструктури в усьому її різноманітті.

Сучасні умови просторового планування в Республіці Болгарія вимагають нового мислення і моделей поведінки – від конкуренції між інституціями до співпраці з метою досягнення спільних цілей, від інноваційних механізмів для координації між рівнями управління до нової інституційної бази, що дозволить ефективну імплементацію просторової стратегії, до комплексної системи розробки програм та реалізації державної політики.

3. Фінансовий механізм болгарських регіонів

Європейська регіональна політика має спільні керівні принципи для всіх держав-членів Співтовариства і базується на принципі фінансової солідарності. Ст. 158 Договору про заснування Європейської Спільноти (ЄЕС) передбачає, що для зміцнення економічної та соціальної згуртованості Спільнота прагне зменшити диспропорцію рівнів розвитку різних регіонів і відсталість регіонів чи островів. Політика ЄС, щоб зменшити регіональні відмінності, реалізується за фінансової підтримки структурних інструментів.

На основі принципу фінансової солідарності в рамках Союзу та ідеї загального економічного і соціального прогресу держави-члени ЄС проводять регіональну європейську політику, що фінансується з коштів ЄС, таким чином Союз також впливає на планування регіонального та місцевого розвитку.

Основними джерелами фінансування регіональної політики і регіонального розвитку в Болгарії є такі: державний бюджет; муніципальні бюджети; кошти фізичних та юридичних осіб; кошти ЄС; міжнародні фінансові установи; інші джерела, визначені законом. Це означає, що чинне законодавство у сфері регіонального розвитку країни передбачає, що він може фінансуватися за рахунок приватних і державних коштів з державного та муніципальних бюджетів, але через дефіцит бюджету таке фінансування є мінімальним.

Досягнення цілей політики регіонального розвитку Болгарії здійснюється на основі реалістичної багаторічної фінансової системи положень, у тому числі на загальну суму коштів, необхідних для програм відповідного періоду. Ця система є індикативною й оновлюється, коли відбувається зміна в середовищі реалізації політики. Фонди, включені в цих рамках, виділяються на кожен рік програмного періоду, протягом якого вони будуть мобілізовані за принципом співфінансування громадських потреб у сфері регіонального розвитку з національних та європейських джерел. Індикативні показники, визначені в цій системі, стосуються тільки мінімального рівня фінансування, необ-

хідного для досягнення стратегічних цілей та реалізації пріоритетів політики регіонального розвитку. В тому числі розподіл ресурсів між програмами і фондами, діючими протягом відповідного періоду програмування, розглядається як побудова своєї ієрархії їх за пріоритетністю.

Муніципалітети в Болгарії є адміністративно-територіальними одиницями, які реалізують політику регіонального розвитку на місцевому рівні. У країні нараховується 265 муніципалітетів, які витрачають бюджетні кошти. Нормативно-правова база, яка регулює бюджетний процес у муніципалітетах, охоплює: Закон «Про державні фінанси», Закон «Про муніципальний борг», Закон «Про місцеві податки і збори», Закон «Про Державний бюджет Республіки Болгарії» за відповідний рік, Закон «Про фінансовий менеджмент та контроль» й ін.

Відповідно до ст. 7 Закону «Про державні фінанси» міські голови організують та управляють підготовкою, внесенням на розгляд муніципальної ради і виконанням муніципальних бюджетів; з цією метою вони розробляють та утверджують внутрішні правила впорядкування бюджетного процесу.

Муніципальний бюджет включає доходи, витрати, бюджетні відносини з центральним бюджетом та іншими бюджетами і рахунки, що стосуються фондів ЄС, бюджетний баланс та фінансування [5, с. 45]. Доходи формуються так:

- зібрані місцеві податки – в умовах, термінах та межах, передбачених Законом «Про місцеві податків і зборів»;
- збори, зібрані місцевою владою в рамках умов і строків, передбачених Законом «Про місцеві податки і збори»;
- ціни на послуги та права, що надаються муніципалітетом;
- суми, отримані від відчуження муніципальної власності;
- зібрані штрафи і санкції з нерухомості;
- відсотки та недотримки до сплати;
- інший прибуток;
- допомога та благодійні внески.

Витрати муніципальних бюджетів зосереджені у двох основних напрямках: витрати на заходи, делеговані державою, та витрати на місцеві заходи.

Держава фінансує громадські заходи, делеговані муніципалітетам, за допомогою загальної субсидії, яка надається на основі стандартів фінансування та натуральних показників щодо відповідного виду діяльності, прийнятих Радою Міністрів.

Держава також виділяє субсидію загального балансування для місцевих заходів. Вона призначена для забезпечення мінімального рівня місцевих послуг у муніципалітетах. Закон «Про державний бюджет» визначає механізм розподілу цієї субсидії по муніципалітетах на відповідний рік.

Реалізація політики у сфері регіонального розвитку може фінансуватися через муніципальні капітальні видатки. Держава також виділяє муніципалітетам цільові капітальні субсидії, механізм розподілу яких викладений у Законі «Про державний бюджет» на відповідний рік.

З погляду функції за єдиною бюджетною класифікацією, розділ витрат охоплює такі сфери: персонал; обслуговування; відсоткова ставка; соціальні виплати та побутова допомога; поточні субсидії; капітальні видатки.

Держава компенсує зниження доходів муніципалітетів від місцевих податків і зборів, якщо це є наслідком реалізації державної політики.

Бюджетні відносини муніципального бюджету з центральним бюджетом охоплюють: 1) трансферти для: загальної субсидії для фінансування діяльності, делегованої державою; субсидії загального балансування для місцевих заходів, цільових капітальних субсидій; інших цільових витрат; фінансової компенсації державою. Кошти надаються відповідно до Закону «Про державний бюджет Республіки Болгарія» за відповідний рік або на підставі акта, прийнятого Радою Міністрів; 2) тимчасові безвідсоткові кредити. Муніципальний бюджет включає бюджетні відносини з іншими бюджетами та рахунками з фондів ЄС.

Бюджетна процедура на муніципальному рівні має на меті співвідношення потреб, очікуваних доходів і призначення витрат. У процесі планування муніципального бюджету потрібно взяти до уваги намічені проекти та заходи щодо муніципального розвитку, в тому числі ті, що реалізуються через державно-приватне партнерство. Оскільки ресурсів муніципалітетів від місцевих доходів недостатньо для фінансування великих проектів регіонального розвитку, вони переважно фінансуються за рахунок грантів від ЄС і меншою мірою з цільових капітальних субсидій.

Таким чином, здійснення політики регіонального розвитку в Болгарії здебільшого фінансується з європейських фондів через оперативні програми і відповідне національне співфінансування. Кошти ЄС справляються відповідно до чинного європейського та національного законодавства і договорів, укладених державами-членами.

Кошти ЄС дають змогу Болгарії «забезпечити збалансований та сталий комплексний розвиток регіонів і муніципальних утворень» [20]. Основні аспекти у фінансуванні пов'язані з очікуваними довгостроковими наслідками щодо: 1) зменшення міжрегіональних та внутрішньорегіональних диспропорцій щодо ступеня економічного, соціального і територіального розвитку;

2) забезпечення умов для пришвидшення економічного зростання та високого рівня зайнятості; 3) розвитку територіальної співпраці [20].

У Болгарії правова база регіонального розвитку спрямована на забезпечення концентрації ресурсів і доповнення державних коштів через співфінансування із приватних джерел та від міжнародних фінансових установ у фінансуванні реалізації політики регіонального розвитку. Кошти витрачаються шляхом застосування єдиного підходу до планування і програмування на всіх ієрархічних рівнях у країні.

Особливим аспектом фінансування регіонального розвитку в Болгарії є створення так званих районів з цільовою підтримкою. Вони охоплюють територію одного чи кількох сусідніх муніципалітетів та є територіальною основою для концентрації ресурсів з метою зменшення внутрішньо-регіональних диспропорцій. Критерії для визначення районів з цільовою підтримкою включають декілька елементів, у тому числі економічні, соціальні, інфраструктурні, екологічні й інші показники. Вони надаються як інформація з офіційних джерел. Порядок розподілу коштів для регіонального розвитку районів з цільовою підтримкою здійснюється шляхом застосування підходу «знизу-вгору». Кошти плануються щорічно, їх пропонує Міністр регіонального розвитку та соціального забезпечення в узгодженні з районними радами для розвитку і з Міністром фінансів під час бюджетного процесу.

Фінансування регіонального розвитку спрямоване на широке коло заходів, пов'язаних з підготовкою та оновленням стратегічного планування і програмних документів, концепцій та схем територіального розвитку, а також на розробку і реалізацію проектів та інвестиційних намірів; проведення запланованих заходів у сфері цільової підтримки; моніторинг та оцінку регіонального розвитку; інформування громадськості щодо регіональної політики і т. ін. Режим державної допомоги має бути дотриманий при фінансуванні політики регіонального розвитку [20, с. 29; 21].

Він «призначений запобігати наданню державної допомоги, яка перешкоджає конкуренції, допомагаючи становищу одних підприємств більшою мірою, ніж інших, і дозволяти заходи державної підтримки, які виправдані з точки зору загальної вигоди, а саме ті, які сприяють малому та середньому бізнесу, підвищенню рівня зайнятості, професійної кваліфікації та розвитку інновацій, а також сприяти економічному розвитку окремих регіонів і процвітання всього європейського співтовариства» [22].

Можна виокремити три основні періоди політики регіонального розвитку в Болгарії залежно від джерел фінансування:

1. Період підготовки до вступу Болгарії до ЄС (2000–2006 рр.). Політика регіонального розвитку переважно фінансується за рахунок фінанструментів підготовки до вступу – програми «ІСПА» (англ. Instrument for Structural Policies for Pre-Accession, ISPA), «САПАРД» (англ. Special accession

programme for agriculture and rural development, SAPARD) і «FAPE» (англ. Poland and Hungary: Aid for Restructuring of the Economies, Phare).

2. Перший програмний період членства Болгарії в ЄС (2007–2013 рр.). Політика регіонального розвитку фінансується за рахунок: структурних фондів, у тому числі Європейського фонду регіонального розвитку та Європейського соціального фонду; Фонду гуртування; Європейського фонду управління та забезпечення в сільському господарстві; фінансового інструменту управління в галузі риболовлі.

3. Другий програмний період членства Болгарії в ЄС (2014–2020 рр.). Політика регіонального розвитку фінансується за рахунок коштів п'яти фондів, об'єднаних під загальною назвою європейських структурних та інвестиційних фондів. До них належать: Європейський фонд регіонального розвитку; Європейський соціальний фонд; Фонд гуртування; Європейський сільськогосподарський фонд для розвитку сільських районів; Європейський фонд моря і рибальства.

Для першого програмного періоду Болгарії у підсумку переговорів ЄС виділило фінансування з фондів у розмірі 9 298 196 077 євро, а для 2014–2020 рр. – на 5% більше.

Регіональний розвиток фінансується у межах, обумовлених у «Довіднику національних стратегічних рекомендацій» (за період 2007–2013 рр. програмування) та «Угоді про партнерство» (за період 2014–2020 рр. програмування). Ці два документи становлять фінансову основу для окремих тематичних завдань, що Болгарія взяла на себе зобов'язання виконати.

Європейський фонд регіонального розвитку має найбільшу частку у фінансуванні регіонального розвитку Болгарії за 2014–2020 програмний період – 3 567 667 612 євро, тобто 36% від загального обсягу коштів, наданих ЄС. За ним «йдуть» Європейський сільськогосподарський фонд для розвитку сільських районів (2 338 783 966 євро) і Фонд згуртування (2 278 307 144 євро, тобто 23% від загального європейського фінансування).

Згідно з «Угодою про партнерство» в програмний період 2014–2020 рр. Болгарія отримує фінансування за 11 тематичними завданнями (табл. 1) [23].

Кошти від європейських структурних та інвестиційних фондів (ESIF) за тематичними цілями виділяються за допомогою спеціальної методології для розподілу коштів. Методологія враховує національні потреби та пріоритети в контексті Загальних стратегічних принципів і Стратегії «Європа 2020», Національної програми розвитку «Болгарія 2020» і конкретних рекомендацій Комітету з програми національних реформ. Ця методика також враховує швидкість використання коштів для регіонального розвитку під час програмного періоду 2007–2013 рр.

Рисунок 5

**Фінансування діючих програм у Болгарії
в періоди 2007–2013 рр. та 2014–2020 рр. (євро)**

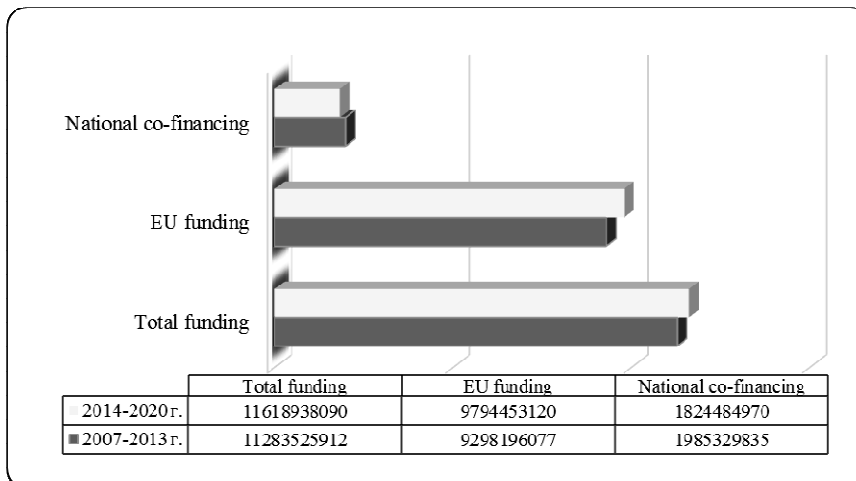
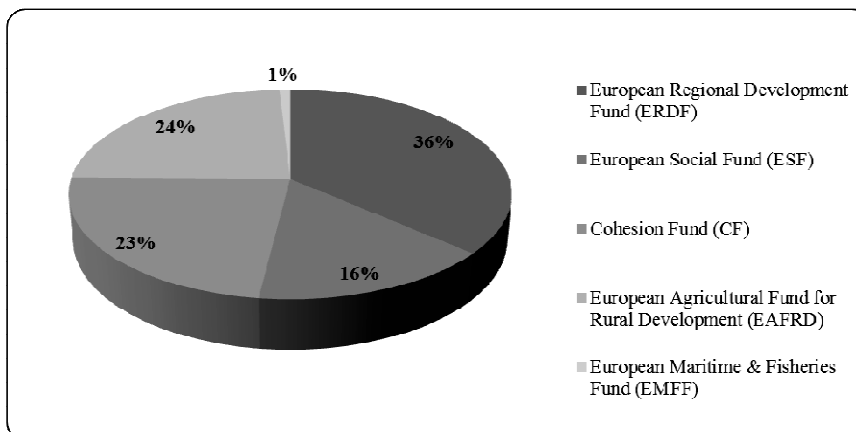


Рисунок 6

**ЄС фінансування регіонального розвитку Болгарії
на період 2014–2020 рр. (%)**



Таблиця 1

Розподіл коштів для Болгарії від ESIF за тематичними цілями (%)

Тематичні цілі	Кошти від ESIF
1. Пришвидшення наукових досліджень, технологічного прогресу та інновацій	5,4%
2. Полегшення доступу та використання інформації й інформаційних технологій, а також покращення їх якості	0,3%
3. Підвищення конкурентоспроможності середнього та малого бізнесу, агропромислового комплексу (Європейський сільськогосподарський фонд для розвитку сільських районів) та рибальства (Європейський фонд моря і рибальства)	10,3%
4. Підтримка зменшення викидів парникового газу в усіх сферах економіки	11,7%
5. Сприяння адаптації до зміни клімату, передбачення та мінімізації пов'язаних з цим ризиків	4,6%
6. Охорона навколишнього середовища та сприяння підвищенню ефективності використання ресурсів	22,8%
7. Пропагування зеленого транспорту та усунення проблемних ділянок дороги	14,6%
8. Сприяння підвищенню рівня зайнятості та підтримка мобільності робочої сили	6,4%
9. Пропагування кампаній проти соціального відторгнення та бідності	12,7%
10. Інвестиції в освіту, здобуття професійних навичок та безперервне навчання протягом всього життя	5,1%
11. Зміцнення інституційного потенціалу та забезпечення ефективного державного управління	2,6%
Технічна підтримка	3,6%

Використання коштів у Болгарії ґрунтується на принципах взаємодоповнюваності та координації допомоги і здійснюється на чотирьох рівнях: координація допомоги між програмами, що фінансуються ESIF, та запобігання дублюванню в інвестиційних проектах; координація допомоги від ESIF з тією, що надходить від національних фінансових інструментів; координація допомоги від ESIF та інших програм ЄС, таких як «Горизонт 2020», «КОСМЕ», європейських програм територіального співробітництва тощо; координація допомоги від ESIF та від Європейського інвестиційного банку.

Європейські фонди надають допомогу, яка забезпечує включення пріоритетів ЄС у національні державні політики держав-членів. Ці кошти не замінюють національне фінансування, але в таких країнах, як Болгарія, вони

є основним джерелом ресурсів для реалізації політики збалансованого та сталого розвитку. Незважаючи на ефект низки національних програм, Болгарія ще не досягла рівня так званих «старих» держав-членів, які фінансують свої політики регіонального розвитку за допомогою насамперед власних зібраних державних коштів.

У Болгарії немає окремо виділених фінансових ресурсів на національному та регіональному рівнях для фінансування політики регіонального розвитку. Державне фінансування направляється через бюджети відповідних міністерств згідно з річним державним бюджетом і через різні позабюджетні фонди. Передбачені регіони та райони не мають своїх власних фінансових ресурсів для реалізації політики регіонального розвитку. Муніципалітети в результаті фінансової децентралізації в Болгарії формують фінансові доходи, але їх недостатньо для забезпечення адекватної регіональної політики. Обмежені національні державні фонди регіонального розвитку в країні зумовлюють необхідність у чіткому визначенні пріоритетних проектів та заходів і забезпечення високого рівня координації секторальної політики.

Незважаючи на обмежені національні ресурси, Болгарія розвиває свою регіональну політику за допомогою фондів ЄС. Здійснення вагомих проектів на національному та транснаціональному рівнях без підтримки ESIF є неможливим. Відповідно, багаторічне фінансове планування – обов'язкова частина процесу стратегічного планування регіонального розвитку в Болгарії.

4. Напрямки регіонального розвитку Болгарії

Стратегічні цілі та пріоритетні напрямки болгарського регіонального розвитку викладені в серії документів, найважливішим з яких є Національна стратегія з регіонального розвитку на період 2012–2022 рр. Завдання стратегії узгоджені з пріоритетами Стратегії «Європа 2020» та Національною програмою розвитку «Болгарія 2020».

«Європа 2020» є основним стратегічним документом ЄС, що регулює цілі європейської політики гуртування (когезії) з урахуванням таких напрямів, як:

- 1) зайнятість;
- 2) інновації;
- 3) глобальні загрози зміни клімату та енергетичної залежності;
- 4) освіта;
- 5) бідність.

Досягнення результатів у цих п'яти проблемних напрямках аналізується за допомогою конкретних індикаторів, які кожна із країн визначає у своїх національних та регіональних документах з планування. Цілі Болгарії наведено у табл. 2.

Таблиця 2

Позиція Республіки Болгарія щодо постановки національних цілей Стратегії «Європа 2020»

Цілі	Стратегія «Європа 2020»	Позиція Республіки Болгарія
Зайнятість	Досягнути рівня зайнятості населення у віці 20–64 роки обсягом 75% (2010 р. – 69%)	Досягнути рівня зайнятості населення у віці 20–64 роки обсягом 76% (2010 р. – 68,6%)
Дослідження та розробки, інновації	Інвестувати 3% ВВП у дослідження та розробки (2010 р. – 1,8%)	До 2020 р. заплановано інвестувати у дослідження та розробки від 1,4% до 2% ВВП (2010 р. – 0,4%)
Кліматичні зміни	Скорочення викидів вуглецю на 20% порівняно з рівнем 1990-х рр. чи на 30% за сприятливих умов; частка споживання відновлюваних ресурсів енергії має зрости до 20%; підвищення енергоефективності на 20%	Скорочення викидів вуглецю на 20%; збільшення частки споживання відновної енергії в сукупному споживанні енергії до 16%; підвищення енергоефективності на 25%
Освіта	Зменшення частки ранніх випускників шкіл до 10% (2009 р. – 15%); збільшення частки населення віком 30–34 роки з університетською освітою до 40% (2009 р. – 31%)	Зменшення частки ранніх випускників шкіл до 11% (2009 р. – 14,7%); збільшення частки населення віком 30–34 роки з університетською освітою до 36% (2009 р. – 27,9%)
Бідність та соціальна інтеграція	Число європейців, які живуть нижче національної межі бідності, має бути скорочене на 25%, як результат: 20 млн. осіб повинні вийти з бідності	Відсоток людей, що піддаються ризику бідності (відносно бідності), та пропорція людей, які живуть в матеріальних нестатках*

Примітка. У Національній програмі реформ (2011–2015 рр.) національна ціль № 5 сформульована як «Зменшення кількості людей, що живуть за порогом бідності на 260 тис. осіб».

Національна програма розвитку «Болгарія 2020» визначає цілі політик розвитку країни до 2020 р. Вони співвідносяться з європейськими зобов'язаннями Болгарії, але вказують на національний вибір шляху зростання. Національна програма розвитку «Болгарія 2020» чітко визначає зв'язок з європейськими цілями, з одного боку, та потребами територіального сектору – з іншого: «За станом на 2020 рік Болгарія стане країною з конкурентоспроможною економікою, що гарантує умови для повної соціальної, творчої та професійної реалізації особистості через інтелектуальне, стале, територіально збалансоване економічне зростання» [8].

Інший європейський документ, з яким узгоджується Національна стратегія регіонального розвитку, – «Територіальні цілі ЄС 2020» – прийнятий міністрами територіального розвитку в державах-членах у 2011 р. Він надає стратегічні вказівки для територіального розвитку та просуває ідею прийняття політичних рішень на місцях [24]. Документ формулює шість регіональних пріоритетів, пов'язаних з: досягненням поліцентричного та збалансованого територіального розвитку, просуванням комплексного міського розвитку і підтримкою сільських та специфічних територій; досягненням регіональної інтеграції в прикордонних і транснаціональних регіонах; забезпеченням конкурентоспроможності регіону через сильні місцеві економіки; покращенням управління охороною навколишнього середовища, ландшафтами та культурними цінностями в регіонах.

Всього сформульовано чотири стратегічних цілі та одинадцять пріоритетів Національної стратегії регіонального розвитку на 2012–2020 рр. (рис. 7). Стратегія забезпечує основу для досягнення збалансованого та сталого регіонального розвитку, подолання внутрішньо- і міжрегіональної асиметрії в контексті загальноєвропейської політики гуртування та досягнення розумного, стійкого й всеохопного зростання. У Національній стратегії виокремлена роль міст у організації діяльності в територіальному аспекті та потребу розвивати в Болгарії поліцентричну модель з метою подолання тренда високої централізації та концентрації економічних і соціальних функцій у столиці та головних містах країни. Кожна з цих цілей належить до трьох рівнів когезії: Болгарія – ЄС; міжрегіональний і внутрішньорегіональний.

Національна стратегія регіонального розвитку є *комплексною* стратегією розвитку, що надає територіальний вимір та орієнтацію секторальних стратегій і політик. У цьому значенні вона розширює територіальний аспект Національної програми «Болгарія 2020», створюючи платформу для імплементації пріоритету № 3 «Досягнення сталого комплексного регіонального розвитку та використання місцевого потенціалу».

Національна стратегія регіонального розвитку показана на рис. 7.

Рисунок 7

Візія, цілі та пріоритети Національної стратегії регіонального розвитку [9]

Національна стратегія регіонального розвитку Республіки Болгарії на період 2012–2022 рр.

Візія: регіони Болгарії, привабливі для життя, ефективного використання їх потенціалу з метою досягнення стійкого зростання, створення нових робочих місць, розвитку бізнесу та туризму та збереженням природної та культурної спадщини

Головна стратегічна ціль: досягнення сталого комплексного і збалансованого регіонального розвитку, використовуючи місцевий потенціал та шляхом згуртованості (когезії) економічного, соціального і територіального аспектів

Стратегічна ціль 1:
економічна когезія в європейському, національному та внутрішньорегіональних аспектах шляхом розвитку власного потенціалу регіонів і захисту навколишнього середовища

Пріоритет 1.1:
активізація специфічного потенціалу регіональної та місцевої економіки шляхом підтримки і посилення конкурентоспроможності малого та середнього бізнесу

Пріоритет 1.2:
розвиток сталих форматів для туристичної, культурної та креативної галузей у регіонах

Пріоритет 1.3:
розвиток інфраструктури для захисту навколишнього середовища

Стратегічна ціль 2:
соціальна когезія та зменшення регіональних диспаритетів у соціальній сфері шляхом створення умов для розвитку людського капіталу

Пріоритет 2.1:
покращення доступу до освітніх, медичних, соціальних та культурних послуг і розвиток спортивної інфраструктури в регіонах

Пріоритет 2.2:
підтримка географічної мобільності праці в регіонах

Пріоритет 2.3:
розвиток потенціалу національних, регіональних та місцевих органів влади

Стратегічна ціль 3:
територіальна когезія та розвиток транспортного, міжрегіонального та транснаціонального співробітництва

Пріоритет 3.1:
розвиток транскордонного співробітництва та мобілізація потенціалу периферійних територій

Пріоритет 3.2:
розвиток транскордонного співробітництва, включаючи досягнення стратегічних пріоритетів на макрорегіональному рівні

Стратегічна ціль 4:
збалансований територіальний розвиток шляхом посилення мережі міст-центрів, покращуючи сполучення в регіонах та якість середовища у поселеннях

Пріоритет 4.1:
сталий комплексний міський розвиток та зміцнення поліцентричного мережування мегалопісів і міст

Пріоритет 4.2:
покращення сполучення між регіонами (внутрішні та міжнародні сполучення), включаючи міста в сусідніх країнах

Пріоритет 4.3:
покращення якості життя на сільських територіях

Імплементация Національної стратегії регіонального розвитку була забезпечена Операційною програмою «Регіони в зростанні». Зокрема, вона сприяла реалізації стратегічних цілей № 1, 2 та 4 Національної стратегії регіонального розвитку. Ціль № 3 «Територіальна згуртованість і розвиток прикордонного, міжрегіонального та транснаціонального співробітництва» фінансується програмами прикордонного, транснаціонального і міжрегіонального співробітництва в ЄС.

На нижчих рівнях напрями регіонального розвитку визначені в регіональних планах розвитку (рівень NUTS 2), в районних стратегіях (рівень NUTS 3) та в Муніципальних планах розвитку (рівень «локальні адміністративні оди-

ниці» – ЛАО 1). Одна з найважливіших вимог для цих документів – вертикальна (ієрархічна) координація між ними, що досягається комбінацією обох підходів планування: «зверху-вниз» і «знизу-вгору». Мета координації полягає в досягненні сумісності, взаємодоповнюваності та синергії цілей і пріоритетів, обраних у документах, та забезпеченні механізму для виконання індикаторів, сформульованих на вищому рівні.

З цієї причини методологія розробки Національної стратегії регіонального розвитку, регіональних планів, районних стратегій і муніципальних планів уніфікується. Вона готується Міністерством регіонального розвитку та є асертивною для всіх адміністративних одиниць. Таким чином забезпечується єдиний методологічний та методичний підхід як у плануванні, так і в аспектах ієрархічних та горизонтальних зобов'язань, зокрема у муніципальних планах району.

Це не означає, що порушується автономія муніципалітетів у процесі визначення своєї стратегії. Перевагою є те, що «застосування єдиного підходу і стандартів планування та розробки програм розвитку взаємозалежності стратегій та планів на різних територіальних рівнях, механізмів для широкого партнерства та координації між органами влади й установами, бізнесом та громадянським суспільством, а також загальних інструментів фінансової підтримки приводить до більшої ефективності та результативності в досягненні цілей місцевого розвитку. З цієї точки зору, муніципальний план розвитку можна розглядати як невід'ємний елемент національної системи стратегічного планування та регіонального і місцевого розвитку Болгарії» [14].

Політика регіонального розвитку Болгарії характеризується певними особливостями адміністративно-територіального устрою країни, потенціалом різних регіонів і громад, досвідом та адміністративним потенціалом на національному, регіональному і місцевому рівнях. Політична та економічна децентралізація не дуже добре розвинена з різних причин. На відміну від інших країн ЄС, місцеві громади не є самоврядними, тому заходи на місцевому рівні мають бути забезпечені насамперед із зовнішніх джерел.

З метою виконання цілей, визначених у Національному плані розвитку «Болгарія 2020», Національній стратегії регіонального розвитку, Операційних програмах «Наука та освіта для смарт-зростання» та «Інновації та конкурентоспроможність», у Болгарії, як і в інших державах-членах, на національному та регіональному рівнях розроблена «Стратегія інноваційної смарт-спеціалізації». Метою стратегії є подолання існуючих соціально-економічних проблем, пов'язаних з низькою продуктивністю економіки, низькою часткою високотехнологічних галузей, демографічною кризою в країні та регіоні, забезпечуючи якість і здоровий спосіб життя [3, с. 10].

Стратегія інноваційної смарт-спеціалізації є підходом до виділення пріоритетів завдань і заходів у сфері розвитку, які обумовлені бюджетними обмеженнями урядів та потребують зосередження уваги на обмежених ре-

сурсах у кількох пріоритетних напрямках і заходах, що мають потенціал створення сталих робочих місць та зростання. Регіональна стратегія смарт-спеціалізації дає змогу на основі власних досягнень визначати пріоритети в регіональних інноваційних стратегіях.

У цій стратегії викладено такі чотири тематичні напрямки:

- інформаційні та комунікаційні технології;
- механіка та електроніка і чисті технології;
- промисловість для здорового способу життя та біотехнології (в т. ч. харчова промисловість);
- нові технології у творчих і рекреаційних галузях.

Вони визначаються на базі кількісного та якісного аналізів. Кількісні дослідження включають статистику сектору імплементації, вимірювану кількома основними індикаторами. Якісний аналіз базується на урядовій підтримці економічної діяльності, що здійснюється Національним інноваційним фондом, операційними програмами, Національним фондом «Наукові дослідження» та іншими державними інструментами. Також береться до уваги інтерес академіків і бізнесу до проведення досліджень у секторі та реалізовані проекти, в т. ч. такі, що фінансуються в рамках Програми «Горизонт 2020» та інших європейських і міжнародних програм. Якісний та кількісний аналіз доповнюють перехресним аналізом, у результаті чого виокремлюються цільові напрями прискореного технологічного розвитку.

Візією Інноваційної стратегії смарт-спеціалізації є: «До 2020 року Болгарія повинна зробити якісний стрибок у своїй інноваційній європейській діяльності для вирішення демографічних проблем (зворотного впливу мізків та молодіжного підприємництва), сталого розвитку, інтелектуального капіталу та національного здоров'я» [3, с. 78].

Головною стратегічною ціллю є: «До 2020 року Болгарія перетвориться зі «скромного інноватора» на «середнього інноватора» [3, с. 10].

Розвиток прикордонного співробітництва – це інший чітко визначений напрямок розвитку на регіональному рівні. Лише 10 з усіх 28 районів Болгарії не мають права для будь-яких програм прикордонного співробітництва. Ця країна має спільні сухопутні кордони з п'ятьма країнами, а також є партнером по «Програмі Чорного моря» з усіма залученими сторонами.

Це дає змогу місцевим і регіональним органам влади, неурядовим організаціям, університетам та підприємствам реалізовувати спільні проекти, що фінансуються двома операційними програмами на внутрішніх кордонах ЄС: Болгарія–Румунія та Болгарія–Греція, трьома програмами прикордонного співробітництва на зовнішніх кордонах ЄС: Болгарія–Туреччина, Болгарія–

Македонія, Болгарія–Сербія, та «Програмою Чорного моря», що розвиває зв'язки із 9 країнами регіону.

Співпраця в цих програмах спрямована на:

а) сприяння розвитку підприємництва, зокрема розвитку малого та середнього бізнесу, туризму і прикордонного співробітництва;

б) заохочення та вдосконалення спільного захисту і використання природних та культурних ресурсів, запобігання природним і технологічним ризикам;

в) підтримка зв'язків між міськими та сільськими районами;

г) зниження ізоляції шляхом покращення доступу до транспорту, інформаційно-комунікаційних мереж і послуг, транскордонних систем та обладнання для води, відходів та енергії;

д) розвиток співпраці, потенціалу і спільного використання інфраструктури, зокрема в таких секторах, як: охорона здоров'я, культура, туризм та освіта;

е) сприяння розвитку транскордонних ринків праці, місцевих ініціатив зайнятості, гендерної рівності та рівних можливостей, навчання і соціальної інтеграції;

є) розвиток організаційного та адміністративного потенціалу на регіональному і місцевому рівнях та надання технічної допомоги для підготовки нових проектів [12].

У Болгарії розробили Національну концепцію просторового розвитку, що формулює декілька урбаністичних моделей і сценаріїв розвитку, де розглядається багато варіантів: від екстремального моноцентризму (сильна централізація навколо столиці) до помірного поліцентризму (яка виділяє кілька міських центрів), аж до крайнього поліцентризму (в якому розвивається велика кількість міських центрів та зменшується кількість віддалених районів). Очікується рішення щодо підтримки концепції просторового розвитку та інших документів планування регіонального і секторального характеру з метою забезпечення ресурсів для досягнення цілей та пріоритетів територіального розвитку.

Література

1. Європейська хартія територіального планування (1983 р.).
2. Закон про регіональний розвиток. Prom. SG. Вид. 50, 30 травня 2008 р., ост. ред. SG. br. 9 of 3 лютого 2015.

3. Иновационна стратегия за интеллигентна специализация на Република България (2014–2020 гг.).
4. Марчева А. Тренинг з планування та прогнозування / [А. Марчева, Е. Парашкевова, М. Вачевська та ін.]. – Габрово, 2014. – С. 29.
5. Методологічні вказівки для розвитку та імплементації комплексного плану з місцевої реконструкції та розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mrrb.government.bg/docs/ca3412f967f86a13505d2484cd5ad5dd.pdf>(09.07.15).
6. Міністерство регіонального розвитку та благоустрою Республіки Болгарії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dnsk.mrrb.government.bg/UI/Home.aspx?0ZKDwUgLUJrLGxa%2Bzj0LidxWhY9%2FS0K2ANXhBNIU1g4%3D> (09.07.15).
7. Национална концепция за пространствено развитие за периода 2013–2025 гг. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bgregio.eu/media/files/Programirane%20&%20ocenka/Programirane%202014-2020/NKPR%20proekt.pdf> (07.09.15).
8. Национална програма България: 2020, стр. 8.
9. Национална стратегия за регионално развитие (НСРР) за периода 2012–2022 гг., МРРБ.
10. Регіональні плани розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.mrrb.governmentbg/?controller=articles&id=521 26-08-2015.
11. Регіональні стратегії розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.old.europe.bg/htmls/page.php?category=208.
12. Територіально співробітництво [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.eufunds.bg/bg/page/21> (30.08.2015).
13. Common Spatial Development Strategy of the V4+2 Countries [Electronic resource]. – Mode of access : <http://www.v4plus2.eu/pdf/Common-Spatial-Development-Strategy-of-the-V4-2-Countries-21032014.pdf>(10.09.15).
14. Methodological guidelines for the development of: National Strategy for Regional Development of the Republic of Bulgaria (2012–2022), Regional development plans for areas of level 2 (2014–2020), District Development Strategies (2014–2020), Municipal Development Plans (2014–2020) [Electronic resource]. – Mode of access : www.mrrb.government.bg/docs/7d3f7da880fa0e5a47bc92fbd7bbdc.pdf 26-08-2015.
15. National Development Programme Bulgaria 2020 [Electronic resource]. – Mode of access : www.eufunds.bg/document/4354 26-08-2015.
16. National Strategy for Regional Development 2012–2022 [Electronic resource]. – Mode of access : www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=2343 26-08-2015.
17. Operational programs co-financed by EU funds [Electronic resource]. – Mode of access : www.eufunds.bg/bg/page/1165 26-08-2015.

18. Order № RD 07-24 / 01.17.2013 prom. SG, iss. 13 of 02.08.2013, in force on 02.12.2013.
19. Partnership Agreement [Electronic resource]. – Mode of access : www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=493726-08-2015.
20. Regional Development Act, art. 2, para. 1 and 2, promulgated SG, iss. 50 / 30 May 2008, effective 31 August 2008, last amended SG, iss. 9 / 03 February 2015, art. 2, para. 2.
21. Regional Development Art. 29 and State Aid Act, promulgated SG iss. 86 / 24 October 2006, effective 01 January 2007, last amended SG, iss. 98 / 28 November 2014.
22. Praktichesko rakovodstvo po vaprosite na darzhavnite pomoshti. – MF, S., 2007. – P. 3.
23. See Partnership Agreement of the Republic of Bulgaria outlining the support of the European Structural and Investment Funds for the period 2014–2020, 2014. – P. 116.
24. Territorial Agenda 2020 put in practice. Enhancing the efficiency and effectiveness of Cohesion Policy by a place-based approach Vol. I – Synthesis Report, EC, 2015.
25. The Regional Development Act. Prom. SG. iss. 50 of 30 May 2008, last amend. SG. br. 9 of 3 February 2015.
26. The Regulations for Implementing the Regional Development Act. Effective / 31.08.2008, approved by Decree № 216 from 02.09.2008, Prom. SG. pcs. 80 of September 12, 2008, amb. amend. SG. pcs. 5 of January 19, 2010.
27. Unified classifier of administrative-territorial and territorial units [Electronic resource]. – Mode of access : www.ekatte.com 01-09-2015.

Стаття надійшла до редакції 23 грудня 2015 р.