

ОБЛАСТЕН УПРАВИТЕЛ НА ОБЛАСТ ПЛЕВЕН

България, 5800 гр. Плевен, площад „Възраждане” №1
телефон: 00359 64 880 101, факс: 00359 64 801 072; e-mail: pleven_oblast@mail.bg

ПРЕПОРЪКА ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПИЛОТЕН ПРОЕКТ КАТО ДОБРА ПРАКТИКА В ДРУГИ ОБЛАСТИ/ОКРЪЗИ В РУМЪНСКО - БЪЛГАРСКИЯ ТРАНСГРАНИЧЕН РЕГИОН

I. Въведение

Целта на настоящия документ е двустранна: първо, да представи интегрирания пилотен проект за разработване на Регионалната схема за пространствено развитие на Областна администрация Плевен, като добра практика, анализирайки разработката и изпълнението. Втората цел е да формулира препоръки за изпълнение на подобни пилотни проекти в румънско - българския трансграничен регион.

Пилотният проект на Областна администрация Плевен бе разработен и изпълнен в рамките на стратегическия проект „Обща стратегия за устойчиво териториално развитие на трансграничния регион Румъния-България”, SPATIAL, MIS-ETC Code 171, финансиран от Програмата за трансгранично сътрудничество Румъния - България 2007-2013 чрез Решение за финансиране № 1054В/09.02.2012г. Проектът е стратегически и като такъв, обхваща изследвания и дейности за цялата трансгранична зона на България и Румъния, която включва 9 области от българска страна и 7 окръга от румънска. Стратегическият му характер се определя от сериозността на заложените в него параметри, цели и дейности, от една страна, а от друга, от участието в него на 12 партньора, включително двата централни административни органа, отговорни за националната политика в Румъния и България по отношение на регионалното развитие, териториалното и градското планиране - Министерството на регионалното развитие и публичната администрация - Румъния и Министерството на регионалното

развитие и благоустройството - България. Целите, които този стратегически проект си постави са ключови и доста амбициозни, като най - общо могат да бъдат обобщени, както следва:

- Реализиране на цялостна оценка на социалното, икономическото и териториалното сближаване и икономическата конкурентоспособност на трансграничен регион Румъния - България;
- Разработване на Стратегия за устойчиво териториално и икономическо развитие на трансграничния регион Румъния - България;
- Създаване на подробна и оперативна база данни за територията на трансграничния регион Румъния - България;
- Разработване и прилагане на ефикасни и устойчиви териториални инструменти за мониторинг;
- Разработване и прилагане на съответни пилотни проекти, като основен принос за по-нататъшно устойчиво изпълнение;
- Повишаване на осведомеността в трансграничния регион Румъния - България за общите проблеми и устойчиви решения в зоната, и за ефективно промотиране на региона.

На база на изготвената оценка на социалното, икономическото и териториалното сближаване на трансграничен регион Румъния - България и извършения анализ се разработи Програмата за трансгранично сътрудничество Румъния-България 2014-2020 (Програма INTERREG V-A Румъния - България 2014-2020).

Този документ не си поставя за цел да разгледа всички цели и дейности на стратегическия проект (допълнителна информация за целия стратегически проект може да се намери на следния линк: <http://spatial-cbc.eu/en/>), а обръща внимание основно на изпълнението на Дейност/ Работен пакет 6, посветен на пилотните проекти, и по-конкретно на пилотния проект на Областна администрация - Плевен.

II. Обща информация за пилотния проект на Областна администрация Плевен

Основната цел на пилотния проект, изпълняван от Областна администрация Плевен е разработване на **Регионална схема за пространствено развитие за Област Плевен**, която да определи средносрочните и дългосрочни перспективи и цели за пространствено развитие за периода 2013 - 2025 г. Схемата покрива цялата територия от 4 653 км² на Област Плевен, която включва 123 населени места, 14 от тях градове, и 11 общини: Белене, Гулянци, Долна Митрополия, Долни Дъбник, Искър, Левски, Кнежа, Никопол, Плевен, Пордим и Червен бряг. Тук е мястото да отбележим, че Регионалната схема за пространствено развитие на Област Плевен е първата подобна схема в България. Стойност на интегрирания пилотен проект: 196 497, 36 EUR.

1. Цели

Целите на схемата могат да бъдат обобщени както следва:

- Създаване на условия за повишаване на привлекателността на територията за развитие на икономика, основана на знанието и на развитието на наличните ресурси чрез балансирано устройствено развитие;
- Развитие и модернизация на системата на инженерно-техническата инфраструктура и транспортно комуникационната мрежа;
- Интегрирано опазване, възстановяване и устойчиво ползване на околната среда, включително природното и културното наследство;
- Укрепване на институционалния капацитет на регионално и местно ниво за подобряване процеса на управление и подпомагане на инициативи за регионално и местно развитие;

2. Дейности

Дейностите, които се реализират в рамките на проекта са:

- Разработване и прилагане на **специализирана Географска информационна система за територията на Област Плевен**, на чиято основа се изготвят необходимите пространствени анализи и визуализации. ГИС е насочена към събиране, обработка, интеграция, анализ и визуализация на данни и информация и обслужва процеса по разработването на Регионалната схема за

пространствено развитие. Интернет базирания модул на ГИС е достъпен на адрес: http://84.43.190.202/oblast_pleven/

- **Разработване на подробен геопространствен социално - икономически анализ на територията на Област Плевен.** Анализът обхваща следните компоненти: оценка на географското и геостратегическото положение на региона, природно-ресурсен потенциал, актуално земно покритие, особености в демографското и социално-икономическото развитие на областта, инфраструктурна осигуреност, транспортна достъпност и свързаност, тенденции в развитието на областната икономика, особености по отношение на земеползването и устройството на територията. На базата на анализа се дефинират териториите със специфични териториални характеристики.
- **Формулиране на визия и модел за бъдещо пространствено развитие и устройство на Област Плевен и определяне на стратегия и предложения за пространственото развитие на областта по отношение на:** градското развитие, селищната мрежа, неурбанизираните територии, производствените дейности, бизнеса и туризма, транспортната свързаност и достъпност, екологичната инфраструктура.

3. Съдържание на Схемата за пространствено развитие на област Плевен

Тук следва да се отбележи, че Регионалната схема за пространствено развитие на област Плевен се разработи съгласно системата от документи за стратегическото планиране на пространственото развитие, регламентирана в Закона за регионалното развитие на Република България.

Регионалната схема за пространствено развитие на Област Плевен съдържа:

- Функционално-йерархична структура на мрежата от градски центрове (центрове на развитие) в областта, центрове на общини и други населени места;
- Оси на развитие - с национално, регионално и местно значение, и връзки с осите на развитие на съседни области, вкл. трансгранични;
- Достъпността на област Плевен до транспортните коридори и други инфраструктурни мрежи - с национално, регионално и местно значение,

включително връзки със съседните области в Северозападен район за планиране и трансгранични връзки;

- Структура на пространството - анализ на общините с висока степен на урбанизация, на слабо урбанизираните селски общини с и без изявен градски център;
- Функционално зониране на пространството - индустриални и бизнес зони с национално, регионално и местно значение на територията на областта, зони за туризъм и отдих с регионално и местно значение, зони за транспортни дейности, защитени територии;
- Цели и обхват на дейностите за интегрирано градско развитие, включително на градското възстановяване;
- Схеми за развитие на индустрията, на транспортната система, на туризма, на енергийните мрежи и услуги, и идентифициране на дейности и проекти с регионално и надобщинско значение.

4. Стратегически цели, заложи в Регионалната схема за пространствено развитие на Област Плевен

Стратегическа цел 1: Постигането на устойчиво и балансирано развитие на територията на областта чрез прилагането на интегриран, общ подход в развитието и устройството на областната територия;

Стратегическа цел 2: Постигане на позитивно социално-икономическо развитие на база ефективна капитализация на местните сравнителни предимства, ресурси и потенциали на област Плевен;

Стратегическа цел 3: Подобряване на вътрешнообластната интеграция и смекчаване на диспаратите по отношение стандарта и условията за живот и бизнес в рамките на областта

За постигането на дефинираните стратегически цели са определени основни приоритетните области, акцентиращи върху постигане на висока степен на интегрираност в развитието на територията:

- **Устройство на територията:** Постигане на балансирано териториално развитие чрез прилагане на обща интегрирана концепция за устройство;

- **Транспорт и комуникации:** подобряване на вътрешната свързаност и интеграцията с останалите части на Националното пространство;
- **Икономическо развитие:** стимулиране на развитието на основата на интервенции в ключови за областта зони и територии;
- **Условия за живот и бизнес:** подобряване на условията за живот и бизнес и смекчаване на вътрешнообластните диспаритети;
- **По - ефективно управление на територията;**

5. Пилотният проект на Област Плевен като добра практика

Разработването на Регионалната схема за пространствено развитие произтича от необходимостта територията на област Плевен да се развива като единен териториален комплекс. Схемата предлага една нова организация на самостоятелно пространственото (устройствено) развитие и нови възможности за засилване на сътрудничеството между общините и малките населени места с цел съвместното решаване на надобщинските проблеми, свързани с инфраструктурното и икономическото развитие. Не на последно място, схемата формулира основните насоки и принципи за провеждане на държавната политика за устройствено планиране в област Плевен.

Поради пилотния характер на разработката нейното обсъждане с представителите на държавните и местни власти, с бизнеса и неправителствения сектор е от изключителна важност. За тази цел, проектът създаде успешно и значително териториално партньорство, като мобилизира активно местните действащи лица да се съсредоточат върху обща тема. Той достигна до редица действащи лица от различни области на промишлеността, както и от културния, туристическия и социалния сектор.

Разработването на схемата е съобразено със специфичните изисквания на основополагащите за целия ЕС стратегически документи, касаещи регионалното развитие, секторните политики и устройството на територията. Също така, разработената схема е в синхрон в националните стратегически документи. Пилотният проект може да се разглежда и като пример за териториална съгласуваност и

синергия между местните потребности и по-добро интегриране с политиките и планове „отгоре надолу“.

С разработването на Регионалната схема за пространствено развитие на Област Плевен 2013-2025 г. се определи стратегията за пространствено развитие на област Плевен и връзките ѝ с други области в рамките на Северозападен район за планиране (NUTS II) и съседните държави (Румъния), както и средносрочните перспективи и цели за пространствено развитие на територията на областта, включващи центрове и оси на развитие и дългосрочни (за период от 20 години) - по отношение на развитието на инфраструктурните оси и коридори с национално и регионално значение, преминаващи през територията на района.

В този методически контекст се постигнаха **следните резултати:**

- ⇒ Дългосрочно устойчиво пространствено развитие в планов период до 2025 г. и в перспектива;
- ⇒ Оптимални пространствени условия за реализиране на приоритетите на регионалното социално-икономическо развитие, в т.ч. развитие на туризма чрез ефективно и щадящо използване на рекреационните и културно - исторически ресурси на територията;
- ⇒ Реализиране и защита на публичния интерес в устройството на територията;
- ⇒ Пространствено структуриране на различните видове територии в зависимост от бъдещото им основно предназначение, както и определяне на допустимите и забранените дейности и изисквания при тяхното използване, опазване и застрояване чрез режими и сценарии за пространствено развитие;
- ⇒ Опазване на недвижимото културно - историческо наследство, развитие на пространствения му потенциал и създаване на устройствени условия за ефективното му социализиране;
- ⇒ Опазване на околната среда чрез балансиране на оптимална териториална структура и устойчиво пространствено развитие;
- ⇒ Подходящи пространствени условия за стимулиране на бизнеса.

Основната трудност произтече от липсата на информация и актуални данни за по-ниските териториални нива - общините, което може да доведе до невярна представа и /или погрешно планиране.

6. Ключови фактори за успеха на пилотния проект

- От самото начало общините и различните заинтересованите страни бяха ангажирани във всички етапи на проекта за да развият модел на сътрудничество и реализират постоянен обмен на информация.
- Провеждането на регулярни срещи и публични обсъждания е от фундаментално значение т.к. схемата трябва да отговори на очакванията и нуждите на местните общности и заинтересовани страни по отношение развитието на територията и усвояването на нейните пространствени ресурси. Проектите на документите бяха представени и дискутирани в рамките две публични обсъждания, съответно на 19.09.2013 г. и 03.12.2013 г. и два информационни семинара на които бяха поканени местни власти, областни администрации, неправителствени организации и териториални звена на изпълнителната власт. На 29.10.2014 г., на Заседание на Областния съвет за развитие на Област Плевен, по предложение на Областния управител, Схемата беше приета.
- Формулирането на визията за развитие се изготви с участието на представителите на всичките 11 общини и бе споделено от хората, живеещи и работещи на тази територия.

7. Добавена стойност

Добавената стойност на проекта е, че Регионалната схема за пространствено развитие:

- Подпомага пространственото развитие на селските райони в областта, които са пресечна точка на множество проблеми - бедност, отпадане от образование, нисък достъп до здравеопазване, етническа сегрегация, ограничени възможности за развитие на бизнес, проблеми с околната среда.

- Създават се условия за по-ефективно и балансирано използване на ресурсите, преразпределяне на функциите между центъра - гр. Плевен и по - малките общински центрове.
- Изпълнението на пилотния проект показва как следва систематично да се свърже информация от статистически данни с нуждите на областния център, населените места и нормативната уредба.
- Освен това, като погранична територия, Област Плевен предвижда и възможностите за пространствено развитие с непосредствено граничещите ѝ територии на Република Румъния.

Условия за потенциален трансфер

Липсата на актуални документи в областта на пространственото планиране, съобразени с европейските изисквания е проблем с който не само Област Плевен се сблъсква. Това прави проекта преносим в други области с подобни характеристики. Важно е да се вземе под внимание специфичният контекст на всяка област/окръг, за да се установят реалните нужди (видовете интервенции, целевите групи и периода на реализация). Постигнатите резултати могат да насърчат и други области/ окръзи да развият в по-висока степен потенциала си за пространствено планиране и развитие, в подкрепа на местното развитие и икономическия просперитет. Партньорството между регионалните и местни власти, бизнеса и третия сектор е ключът към предприемането на солидарни действия в интерес на цялото общество. Ние считаме, че добрите практики са лесно прехвърляеми между Румъния и България т.к нивото на развитие на регионите и градовете е сравнително идентично и се сблъскваме с идентични предизвикателства.

Ползите от изпълнението и прилагането на подобен проект са комплексни:

- ✓ **За администрацията** - водещо е доброто управление на ресурсите;
- ✓ **За бизнеса** - подобряване на планирането и от там на икономическите му показатели;
- ✓ **За третия сектор** - опазването на околната среда;

- ✓ За гражданите - достъп до повече и по - разнообразни възможности за развлечения, отдих, спорт и игри;

III. Препоръки, базирани на изпълнението на пилотния проект на Област Плевен

Преди да формулираме препоръките, ще си позволим с няколко думи да конкретизираме терминът “пилотен проект”. Просто казано, пилотния проект е пробно изпълнение на малък по мащаб проект, реализиран с цел да се оцени осъществимостта, времето, разходите, непредвидените проблеми и размер на ефекта, в следствие на което да се прецени реализирането на един по-голям проект.

Пилотният проект е важна стъпка, която може да Ви подпомогне да прецените дали сте готови за реализация на подобен проект в по - голям мащаб. Също така, изпълнението му ще гарантира, че служителите Ви са добре подготвени да се справят с проблемите, които се появяват по време на изпълнението на проект от по-голям мащаб. Не на последно място, пилотният проект дава възможност да се прецени реакцията на целевите групи. Най-важното е, че чрез пилотния проект може да помогне и да потвърди дали проекта е подходящ за населението или е необходимо допълнително адаптиране.

Настоящите препоръки се предназначени да запознаят регионалните и местните власти от румънско - българския трансграничен регион за ползата от изпълнението на пилотни проекти, и в частност на пилотни проекти в областта на пространственото/устройственото планиране. Бихме искали да отбележим, че настоящите препоръки не са градираны по значимост.

- ⇒ **Препоръка 1:** Планирането и управлението на територията следва да представлява **непрекъснат процес**, свързан с установяването и експлоатацията на единна и стройна система, чрез която да се постигне адекватно на нуждите и съобразено с обективните дадености, усвояване на територията и свързаните с нея ресурси и потенциали. Непрекъснатостта на плановия процес е условие за неговата устойчивост във времето и гаранция за

ефективността му. Необходимо е непрекъснато наблюдение и съответни актуализации на информационната база, както и периодични корекции в самите планови документи. Не на последно място, следва да се осигури надежден мониторинг и контрол.

⇒ **Препоръка 2:** Тясна съгласуваност и координация в действията на администрациите на областно и на общинско ниво. Императивно изискване е субординация и връзка с националните /основните/ стратегически документи. Също така, следва да се отчетат принципите и постановките на европейските документи, практики и перспективи за пространствено планиране. Необходимо е да се проучи, обобщи и адаптира към специфичните условия у нас практиката на европейските страни показваща единно третиране на проблемите на устройството на територията с проблемите на регионалното развитие.

⇒ **Препоръка 3:** Необходимост от реалистична оценка на нуждите от развитие, потенциала на областта, външните и вътрешните фактори, които могат да окажат въздействие върху планираните интервенции. **Допълнително е необходимо да бъдат анализирани и териториите на общините** - пространствения им потенциал, предизвикателствата и рисковете, вижданията и насоките за развитие на селищната мрежа и обновяване на населените места и особено на градските центрове, идентифициране на зоните за растеж и за генериране на заетост, проблемите на периферността и достъпа и др. **Всички елементи от съдържанието на документите трябва да бъдат кратки, ясни, обосновани и разбираеми** с оглед публичното им представяне и ангажиране на вниманието и участието на икономическите и социалните партньори, гражданското общество и хората, живеещи и работещи на съответната територията.

⇒ **Препоръка 4:** Стимулиране на надобщинското и междуобщинското сътрудничество и прилагане на интегриран подход в отговор на осъзнати социално - икономически потребности. Необходимо е общините да се припознават, като партньори с общи интереси за развитие и растеж. По този

начин се създава по-голям административен и институционален капацитет. Един от значимите въпроси е постигане на консенсус за приоритетите и намиране на баланс на интересите чрез диалог. Регионалните и местни органи следва да идентифицират и да отчетат пространствените проблеми, като да излязат извън собствените си граници, което представлява крачка напред в мерките за планиране.

⇒ **Препоръка 5:** Рационалното използване на възможностите на големия град със своя опит (в нашия случай - гр. Плевен) ще доведе до допълнителни ползи за насърчаване на сътрудничеството между общините, преосмисляне на интерфейса между града и хинтерланда и изграждане на нова връзка между градовете и селските райони.

⇒ **Препоръка 6 :** Включването на заинтересованите страни. Включването на заинтересованите страни преминава през няколко етапа - информиране, консултиране, дискусии и вземане на решение, в последствие разбира се наблюдение и оценка на изпълнението. Постигнатите резултати са: приемане на обща, споделена от всички визия и цели. **Консолидирането на усилията на всички участници** в процеса за съвместно решаване на въпроси и проблеми е от ключово значение за намирането на решения на проблемите. Пилотният проект извлече ползи от тясното сътрудничество. Беше извършена значителна работа на място от екипа по изпълнение на проекта, с участието на членове на регионалните власти, социалните партньори и други организации на гражданското общество с оглед припознаване на документа.

⇒ **Препоръка 7:** Насърчаване на българо - румънските партньорства в управлението на трансгранични проекти въз основа на опита от 2007-2013 г. Истинското и задълбочено партньорство значително повишава ефективността и общия успех на трансграничното сътрудничество, като позволява по-целенасочено и по-ефективно използване на структурните фондове, а оттук - и по-успешни проекти. Партньорствата предлагат многобройни предимства за развитие и потенциалът им би могъл да се използва в още по-голяма степен. Успешното партньорство трябва да се основава върху дългосрочна перспектива

за действително участие и да осигурява на партньорите равни възможности. От ключово значение е непрекъснатото изграждане на капацитет на партньорите: на регионалните и местни власти, на социалните партньори и на гражданското общество. Изграждането на култура на действително партньорство е процес на учене, но той води до колективна ангажираност и отговорност.

- ⇒ **Препоръка 8:** Не на последно място, пилотния проект позволява **подобряване на институционалния капацитет**. Трябва да се спомене, че с изпълнението на пилотния проект бе подобрен институционалния капацитет за пространствено планиране. Придобитите знания могат да се прилагат и в други сектори/области. Съществува сериозен дефицит, на местно ниво, по отношение на стратегическото планиране на регионалното развитие и пространственото развитие.
- ⇒ **Препоръка 9 :** Считаме, че би било уместно да се дефинират съвместни устройствени схеми/ планове на дунавското крайбрежие от румънска и българска страна, в които да се предвидят (на базата на проучвания) належащи инвестиции. Стратегията за устойчиво териториално и икономическо развитие на трансграничния регион Румъния - България допринася за пространственото планиране и развитие на трансграничната зона.

IV. Заключение

Този документ се опита да представи по един много кратък начин, ползата от реализацията на пилотните проекти в партньорство. Изпълнението на пилотния проект е едновременно пример и доказателство за ползите от трансграничното сътрудничество. Той подпомогна пространственото планиране и произведе очевидни пространствени резултати за Област Плевен.