

## ОБУЧЕНИЕТО НА ЕКСПЕРТИ ПО ТРАНСГРАНИЧНО СЪТРУДНИЧЕСТВО – УСЛОВИЕ ЗА УСТОЙЧИВО РАЗВИТИЕ НА РЕГИОНИТЕ

Анна Иванова

Великотърновски университет „Св. Св. Кирил и Методий“, Велико Търново

### Резюме

Статията разглежда ролята на университетите за професионалното обезпечаване на регионалните институции на България в областта на програмите за териториално сътрудничество на Европейския Съюз. Идентифицирани са някои специфични условия за осъществяването на съвместни трансгранични инициативи в настоящия рамков период и са предложени образователни мерки, които да адресират свързаните с тях потенциални трудности на ниво човешки ресурси. Авторът отстоява, че за разработване и успешна реализация на проекти в тази област са необходими специализирани компетенции в две основни насоки – от една страна, познаване на спецификата на местните условия и проблеми по пътя към интелигентния, устойчив и приобщаващ растеж и от друга – познаване на правния контекст и административните механизми на развитие и осъществяване на проектната дейност. Анализът обосновава първо, необходимостта разработване на допълнителни учебни програми и иновативни педагогически инструменти с насоченост към специализираните проблеми на териториалното сътрудничество и второ, нуждата от изграждане на канали за по-ефективна комуникация между университетските звена и заинтересованите публични институции на регионално равнище, с цел адаптиране на обучението към приложните проблеми на регионалното развитие.

**Ключови думи:** трансгранично сътрудничество, регионално развитие, човешки капитал, образование.

**Key words:** cross-border cooperation, regional development, human capital, education.

**JEL:** I23, I25, J24, J88.

Регионалната политика на Европейския съюз има ключово значение за целите на устойчивото развитие. Нейните механизми за контролирано прехвърляне на ресурси трябва да подобряват икономическото състояние на слабо развитите региони, което би довело до оптимизиране на ползите от единния пазар. „Политиката на сближаване“ (De Rynck and McAleavey 2001), обаче, няма само икономически смисъл. Тя също така се явява един от най-важните коридори за популяризиране и утвърждаване на Европейската идея, доколкото финансирането на инициативи с регионално значение има най-бърз и директен ефект върху качеството на живот на европейските граждани.

Финансирането по линия на регионалната политика позволява целево подпомагане на ключови за гражданите зони, които имат не само икономически, но и ценностен смисъл – научни изследвания, иновации, технологизация, енергийна ефективност и конкурентоспособност. Докато за икономическото развитие най-важен е свободният пазар, то регионалната политика създава условия за балансиран растеж в области, които имат социална ориентация и чрез които се реализират ценностите, обосноваващи Европейското единство.

Фактът, че средствата се насочват главно към по-слабо развитите региони, превръща Европейския югоизток в една от областите с най-

много изградени възможности за финансиране. За периода 2014–2020 г. България е една от страните с най-много програми, в които могат да бъдат ангажирани регионални институции. В областта на трансграничното и транснационално сътрудничество, страната има утвърдено участие в 11 програми<sup>1</sup>, всяка от които покрива основни приоритети на регионалната и социалната политики: научни изследвания и иновации, конкурентоспособност, околна среда, енергийна ефективност, инфраструктура, туризъм, младежи, социално включване, управление, човешки ресурси, административен капацитет и др. Общият брой на финансираните приоритети, насочени директно към регионите, разчетен сумарно и по отделни програми, е тридесет и пет.

Не е необходимо да се разглежда стойността на отпуснатите средства, достатъчно е да се прегледат индикативните програми, за да стане ясно, че възможностите за разработване и осъществяване на различни регионални проекти през новия период за България са значителни. За тяхното пълноценно реализиране е необходима внимателна оценка на трудностите, срещнати през изминалия програмен период.

В областта на трансграничното сътрудничество значимо място сред тези трудности заемат проблеми<sup>2</sup>, които пряко или косвено произлизат от липсата на подготвени специалисти в тази област.

<sup>1</sup>[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/atlas/programmes/?search=1&keywords=&countryCode=BG&regionId=ALL&themId=ALL&programType=ALL&objectiveId=ALL&periodId=3](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/?search=1&keywords=&countryCode=BG&regionId=ALL&themId=ALL&programType=ALL&objectiveId=ALL&periodId=3).

<sup>2</sup> по данни от годишни доклади по изпълнението и изследвания от периода 2007-2013, вж. напр. Annual Implementation Report, 2012 for the Bulgaria – Serbia IPA Cross-border Programme CCI No. 2007CB16IPO006, 34.] Annual Implementation Report,

За значението на човешкия капитал за регионалния растеж свидетелстват емпирични изследвания<sup>3</sup>, които дават основание да се смята, че решаването на въпроса с човешките ресурси не само ще подобри изпълнението на одобрените проекти, но и ще създаде условия за нови сътрудничества. Тези обстоятелства биха съдействали за подобряване усвояемостта на средствата по програмите за трансгранично сътрудничество през новия период.

През годините на своето членство България разви добра платформа от знания, умения, експерти и изследвания в проблемите на устойчивото развитие, но все още може да се говори за дефицити на кадри в областта на трансграничното сътрудничество отчасти поради съсредоточаването на експертите в големите градове на страната и отчасти, поради проблеми, свързани с финансирането<sup>4</sup>. Тези дефицити, ще бъдат разгледани тук в отношение към въпроса за обучението в областта на трансграничното сътрудничество.

Проблемите за необходимите умения и квалификации за успешното осъществяване на проекти, финансирани по европейски програми, биват посрещани предимно чрез мерки на ниво организация на процедурите по кандидатстването, администрирането и отчетността. Резултатът от тази практика е значително количество наръчници, упътвания и инструкции, заедно с прилежащите им обучения и информационни дни, които са променяни и подобрявани непрекъснато в процеса на своето практическо прилагане. Изработените документи по мерките за преодоляване липсата на информираност и умения успешно изпълняват двойната си функция: да подпомогнат осъществяването на дейностите, допринасящи за постигането на целите и приоритетите на програмите и от друга страна – да обезпечават успешното и плавно администриране на тези дейности на нивото на управляващите, сертифициращите и одитните органи. Що се отнася обаче до насърчаването и пораждането на самите инициативи, както и по отношение на предварителните дейности, свързани с адаптирането на дадена специализирана практика, към изискванията на финансиращите механизми, тук значението на тези мерки е по-скоро неутрално.

На предварителното ниво на инициране на дейностите се осъществява срещата между изградените механизми за прилагане на политики и осъществяващите ги граждани и правни субекти. По тази причина това ниво се явява ключово

както за реализирането на целите на регионалната политика така и за общите стратегически цели на Европейския съюз. Нивото на първите стъпки към осъществяването на успешни инициативи изисква собствен набор от компетентности, които не могат да бъдат еднозначно обвързани с една или друга разписана административна инструкция. Такива са – умението да бъдат правилно класифицирани различните дейности с оглед на подлежащите на финансиране категории, умението да бъдат идентифицирани резултатите от предприетите дейности и да бъдат правилно отнесени към приоритетите на отделните програми; способността да бъде проследен процесът на изпълнение и реконструиран в етапи, не само съобразно логиката на неговото развитие, но и съобразно отделните индикатори за изпълнението. Що се отнася до трансграничното сътрудничество, към тази група следва да бъдат прибавени и някои „меки умения“, свързани с осъществяването на контакти с потенциални партньори, комуникацията с регионални звена и местни институции и др. Тъй като нито една апликационна форма по програмите за трансгранично сътрудничество и свързаните с нея упътвания не повтаря реалния процес по изработването на проект, бенефициентите се нуждаят от обучение, свързано с предварителните дейности по планирането и подготовката на проекта, в които попълването на изискуемите при кандидатстването документи се явява последен етап.

Липсата на опит в правилното планиране и първоначалното оформяне на проекта в предварителния етап, е обезпечавана чрез редица курсове, предлагани от фирми за обучение и други малки организации. Университетското образование в тези области е съгласувано с четирите длъжности, в Националния класификатор на длъжностите и професиите. Позициите в тази област са в група 2422: „Специалисти по администриране на политики“: „експерт програми и проекти“, „експерт международно сътрудничество“, „експерт европейска интеграция“, „сътрудник по управление на европейски проекти и програми“<sup>5</sup>.

За тези длъжности, както и за позициите, които са пряко или непряко, свързани с процесите на европейската интеграция, петнадесет от българските университети предлагат обучение в специализирани магистърски програми<sup>6</sup>.

Обученията, предлагани на университетско ниво, адресират преди всичко теоретичните компоненти на компетенциите – структура и методология при изработването на проекти, проектен

2012. for the Bulgaria – the former Yugoslav Republic of Macedonia IPA Cross-border Programme CCI Number 2007CB16IPO007, 22 [http://07-13.ipa-cbc-007.eu/upload/docs/2014-03/Annual\_Report\_2012.pdf, 09.03.2016].

<sup>3</sup> Вж. Cabrita M. R. 2015. Entrepreneurship Capital and Regional Development: A Perspective Based on Intellectual Capital, in: Baptista, R., Leitão, J. (eds.) Entrepreneurship, Human Capital, and Regional Development. Springer, 24.

<sup>4</sup> Kaleynska T. 2013. EU Funded Projects Implementation in the Municipalities of Veliko Turnovo Oblast – challenges and Risks (Financial period 2007-2012) in: Maksimizing Comparative Advantages of Cross-border Regions, Vihren Bouzov (ed.), Veliko Turnovo: Express, 33-44, 39.

<sup>5</sup> Вж. Списък на длъжностите в националната класификация на длъжностите и професиите, (Приложение 4 към Заповед № РД01-931/27.12.2010 г. с влезлите в сила промени в НКПД-2011 от 01.01.2016 г.).

<sup>6</sup> По данни от Рейтингова система на висшите училища в България, 2015г. [http://rsvu.mon.bg/rsvu3/#UniFilterPlace, 09.03.2015].

цикъл, европейско законодателство, политики, финансови инструменти. Причината за тази ориентация на програмите е, че университетското образование е конструирано да послужи за солидна основа на успешен старт на кариерата, а не като продължаващо обучение за вече работещи кадри. В същото време редица експертни позиции в регионалните звена на публичните институции могат да бъдат привлечени като агенти в дейности с европейско финансиране, ако служителите получат допълнителните квалификации, от които се нуждаят. Сериозен тласък за развитието на трансграничните инициативи е осигуряването на продължаващо обучение.

За разработване и успешна реализация на проекти в областта на трансграничното сътрудничество са необходими специализирани компетенции в две основни насоки – от една страна, познаване на спецификата на местните условия и проблеми по пътя към интелигентния, устойчив и приобщаващ растеж и от друга – познаване на правния контекст и административните механизми на развитие и осъществяване на проектната дейност. Първият вид компетенции е основен за съответната административна или експертна длъжност в дадена регионална институция. Вторият вид може да бъде придобит чрез различни форми на продължаващо обучение. Капацитета за обучение на университетите в това отношение е недостатъчно експлоатиран.

Значението на човешкия капитал за регионалното развитие зависи от две условия: възможностите за обучение, и начинът, по който даден регион успява да интегрира и включи човешките ресурси в икономическото си развитие. (Cabrita et al 2015, 22) Успешен в този план би бил модел за развитие на човешките ресурси, при който двете условия се удовлетворяват от интегрирани решения. Продължаващото обучение чрез специализирани курсове, допълващи компетенциите на различните професии, ангажирани в регионалните институции, е една от формите на интегриран подход към проблемите на човешкия капитал. Този тип образование би следвало да бъде разгърнат в посока ангажиране на университетския капацитет за изследвания и обучение. Ролята на университетското образование тук е решаваща, доколкото условията за успех в обучението включват, освен наличието на знания по предмета от страна на обучаващия, и прилагането на подходящи за обучаемите педагогически инструменти. За разлика от организациите от неправителствения сектор и другите специализирани обучителни центрове, университетите разполагат с по-високо ниво на опит по отношение изработката на образователни програми и прилагането на различни инструменти за учене. Предлагането на такова образование в университетската практика може да се осъществява чрез центрове за професионално обучение или в магистърски програми с по-приложна насоченост. Образователните курсове би следвало да се конструират целево – специално

за определени професии и длъжности, които са от значение за трансграничното сътрудничество и да се осъществяват в пряка координация със самите публични институции и други правни субекти, които се явяват потенциални бенефициенти в тези програми. Тази обвързаност между университетските програми и нуждите от човешки ресурси на институциите е основна за успешното обезпечаване на регионите на страната с подготвени специалисти по трансгранично сътрудничество. В нейна подкрепа могат да бъдат издигнати няколко решаващи предимства. Първо, учебните програми ще съответстват попълно на потребностите на пазара за работна ръка. Обучените експерти ще имат високи шансове за професионална реализация. Идентифицирането на потребностите от експерти на институциите и обучението на техните кадри ще повиши капацитета и ефикасността за институциите в контекста на трансграничното сътрудничество. И на последно място, създаването на такива практики на координация между образователните институции и трудовия сектор в България е добра основа за една успешна образователна политика, насочена към отчитане на нуждите на трудовия пазар, подпомагане на реализацията на младите специалисти и за по-икономично и ефикасно управление на процеса по обезпечаване на човешките ресурси в България.

За въвеждането на обучения, насочени към практическите проблеми на работещите в областта на трансграничното сътрудничество обаче, се изисква да бъдат отнесени общите компетенции на теоретичните курсове в университетското образование, към конкретните условия в прилагането на програмите за трансгранично и транснационално сътрудничество. Наложителна е една по-висока степен на диференциация на обучителните модули, а също и вметването им в различните регионални контексти. Това налага да бъдат разработени допълнителни учебни програми и иновативни педагогически инструменти с насоченост към специализираните проблеми на териториалното сътрудничество. Разработката им не може обаче да бъде осъществена без изграждането на канали за по-ефективна комуникация между университетските звена и заинтересованите публични институции. Само чрез съвместни усилия е възможно осъществяването на продължаващо обучение за работещи специалисти като един от начините да се повиши капацитета и ефикасността на регионалните институции за участие в проекти по програмите за трансгранично сътрудничество.

## Литература

1. *Рейтингова система на висшите училища в България*. 2015 г. [<http://rsvu.mon.bg/rsvu3/#UniFilterPlace,05.03.2016>].
2. *Списък на длъжностите в националната класификация на длъжностите и професиите*. (Приложение 4 към Заповед № РД01-931/27.12.2010 г. с

- влезлите в сила промени в НКПД-2011 от 01.01.2016 г.).
3. *Annual Implementation Report, 2012 for the Bulgaria – the former Yugoslav Republic of Macedonia*. IPA Cross-border Programme CCI Number 2007CB16IPO007, 22.
  4. *Annual Implementation Report, 2012 for the Bulgaria – Serbia*. IPA Cross-border Programme CCI No. 2007CB16IPO006, 34.
  5. Cabrita M. R. (2015). *Entrepreneurship Capital and Regional Development: A Perspective Based on Intellectual Capital*. in: Baptista, R., Leitão, J. (eds.) *Entrepreneurship, Human Capital, and Regional Development*. Springer, 15–29.
  6. *Cross-border, transnational and interregional cooperation programmes*. Bulgaria [[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/atlas/programmes/?search=1&keywords=&countryCode=BG&regionId=ALL&themId=ALL&programType=ALL&objectiveId=ALL&periodId=3](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/?search=1&keywords=&countryCode=BG&regionId=ALL&themId=ALL&programType=ALL&objectiveId=ALL&periodId=3), 09.03.2016].
  7. De Rynck, S. and McAleavey, P. (2001). *The Cohesion Deficit in Structural Fund Policy*. *Journal of European Public Policy* 5:4, 615–31.
  8. Kaleynska T. (2013). *EU Funded Projects Implementation in the Municipalities of Veliko Turnovo Oblast – challenges and Risks (Financial period 2007–2012)*. in: Maksimizing Comparative Advantages of Cross-border Regions, Vihren Bouzov (ed.), Veliko Turnovo: Express, 33–44.

## TRAINING EXPERTS IN CROSS-BORDER COOPERATION AS A CONDITION FOR SUSTAINABLE REGIONAL DEVELOPMENT

Anna Ivanova

St Cyril and St Methodius University of Veliko Turnovo, Veliko Turnovo, Bulgaria

### Abstract

The article explores the role of national universities in the provision of professionals in European Territorial Co-Operation (Interreg) Programmes for the regional institutions in Bulgaria. Some specific local conditions regarding the realization of common cross-border initiatives are identified and educational measures are offered in order to address the potential difficulties related to human resources. The author argues that there are two types of specialized competences that are required for the successful development and realization of projects in this domain: first, knowledge of the specificity of the local situation and regional problems for the intelligent, sustainable and inclusive growth and second, knowledge of the legislative context and the administrative mechanisms for the development and execution of projects. The results of the analysis justify first, the thesis about the necessity for development of additional educational programmes and innovative teaching instruments to address the special problems of territorial cooperation and second, the need for the establishment of channels for more effective communication between universities and interested public institutions at the regional level in order to adapt the education to the practical problems of regional development.