

# НАРЪЧНИК ЗА МЕСТНИТЕ ИНИЦИАТИВНИ ГРУПИ

## Пътеводител през смайващия свят на местните инициативни групи

от Роберт Лукеш, за ЛИДЕР+ и Обсерватория,

1. За какво е този наръчник?
2. Местната инициативна група – многоцелево партньорство за местно развитие
  2. 1. Местната инициативна група – сърцевина на подхода ЛИДЕР
    - 2.1.1. МИГ и развитието с широко обществено участие
    2. 1. 2. МИГ и интегрираното развитие
    2. 1. 3. МИГ и иновацията
    2. 1. 4. МИГ и териториалната кохезия
    2. 1. 5. МИГ и работата/сътрудничеството в мрежа
    2. 1. 6. МИГ и децентрализираното програмно осигуряване
  2. 2. Ролите на местните инициативни групи в съответствие със социалния, икономическия и културния контекст на района
    2. 2. 1. Осем начина на управление
    2. 2. 2. Три начина на действие
    2. 2. 3. Завършеният модел: осем начина на управление и три начина на действие
  2. 3. Контекстът на управление оформя ролята на МИГ-и – трите главни типа
3. Характеристики на отличната работа
  3. 1. Четирите сфери на интервенция
  3. 2. Трите еволюционни стадия – от първите признаци до зрелостта
  3. 3. Съставът на една МИГ. Шестте характеристики или шестте „П” на едно действащо местно партньорство
  3. 4. Обществено и частно: това не е любов, но е все пак чувство
    3. 4. 1. Дискретният чар на публичните партньори
    3. 4. 2. Какво означава частен и какво – публичен партньор?
    3. 4. 3. Въпрос на културни културни стереотипи и управленски традиции: „идеалното” съчетание между „частното” и „публичното”
  3. 5. МИГ-и като инструменти за местно управление
    3. 5. 1. Два пътя за изпълнението на ЛИДЕР
    3. 5. 2. Сянката на йерархията
    3. 5. 3. Изпълнителната власт за смесените публично-частни партньорства: дръзко предизвикателство?
    3. 5. 4. Към един управленски модел за основаващо се на партньорство местно развитие
    3. 5. 5. Четирите управленски задачи
    3. 5. 6. Взаимодействие между доброволните партньори и ръководния екип от професионалисти
  3. 6. Обучаване на местните инициативни групи
    3. 6. 1. Открийте различията и направете преценка
    3. 6. 2. Установете правила и наблюдавайте тяхната ефективност
    3. 6. 3. За наблюдение и саморефлексия използвайте добре съгласуван набор от показатели
4. Бъдещето започва... сега
  4. 1. Дълготрайност или мимолетност?
  4. 2. Ин или ян?

- 4. 3. Локално, глокално, глобално или всичко, взето заедно?
- 4. 4. Възможности и перспективи

## 1. За какво е този наръчник?

Местното партньорство е сърцевината на подхода ЛИДЕР. По принцип една местна инициативна група за действие спада, съгласно ЛИДЕР, към по-голямото семейство на частно-публичните партньорства, превърнали се в незаменими средства за справяне с нарастващия брой задачи в публичния сектор – от пътна инфраструктура до наука и образование. Но специфичната роля на местните инициативни групи в развитието на селските микрорайони многократно увеличава тяхната значимост.

От една страна, местните инициативни групи са средства за местно самоуправление, ръководни органи в местното развитие. От друга страна, те предоставят възможност за срещи и радостни преживявания. Какво е едно партньорство без партита?

Семантичният корен на думата „партньорство” е „част” („part”). Тази думичка поражда две различни конотации: можеш да *бъдеш част от* нещо или да *вземеш участие в* нещо; да дадеш своя дял или глас, да споделяш или да получаваш своя дял. Мислено като *споделяне*, едно местно партньорство е **пространство на идеите**, в което партньорите създават една обща визия и цел по линията на непрекъснатия диалог. Те заедно си представят бъдещето, което искат да има техният район. Да *получат своя дял*, ще рече да удовлетворят своите интереси и нужди чрез преговори и приемане условията на другите в **пространството на договарянето**, което партньорството осигурява. Този процес не винаги е лесен, а понякога дори е болезнен. Но отсъствието на партньорство няма да го направи по-лесен, а по-труден, най-вероятно, поради липсата на общоприети правила на играта.

Тези многобройни емоционални, интелектуални, обществени и политически аспекти формират местното партньорство по такъв начин, че то отразява характерните черти на обществената система в един селски район точно така, както човешкото око отразява дълбините на душата. И тъй както всяка една селска територия е уникална, така и местното партньорство ще бъде уникално по своя стил и поведение, по своята находчивост и уязвимост. До известна степен, характеристиките на местното партньорство могат да бъдат „разчетени” така, както се правят изводи и заключения за динамиката на местното развитие.

Ето защо този наръчник иска да бъде нещо повече от списък на нещата, които трябва да се имат предвид, когато се създава едно местно партньорство за осъществяване на стратегия за местно развитие. Наред с практическа помощ за организирането, управлението и оценяването на едно местно партньорство, наръчникът предлага способи за аналитично наблюдение от различни перспективи, по-специално

- отвън: относно МИГ като институционален участник в по-широкия контекст на местното, регионалното и държавното управление, както и на обществено-икономическата структура в един селски район;

- отвътре: относно комбиниранието и взаимодействието между различните типове участници;

- дълговременна: относно еволюционните стъпки от „зараждащи се” до „зрели” местни партньорства.

То ще помогне на:

- служителите на програмата, съдействащи на местните участници в създаването на техните местни инициативни групи, за техния подбор и наблюдение през цялото времетраене на програмата;

- местните участници да избягват капаните и да извлекат максимална полза от съвместното си начинание.

Наръчникът започва с описание на ролята на МИГ в различни обществено-икономически и управленски контексти (глава 2). После във фокуса попадат вътрешните детайли на една местна инициативна група: нейният състав, връзката между отделните участници и много други аспекти, които са решаващи за успеха на местното партньорство. Съответно, третата глава се нарича „Отлични характеристики”. Последната част (глава 4) очертава някои перспективи относно потенциала и възможните граници на местното партньорство в бъдещото европейско земеделие.

## **2. Местната инициативна група – многоцелево партньорство за местно развитие**

В тази глава разглеждаме местната инициативна група от птичи поглед. Ще се спрем на:

- нейната решаваща роля като лост за други оперативни характеристики на подхода ЛИДЕР (2.1),
- относителността на функциите и ролите на МИГ в зависимост от обществено-икономическия контекст (2.2.1),
- различните начини, по които МИГ могат да реагират на специфични иновационни нужди на региона (2.2.2),
- синтезираща аналитична решетка, която съчетава споменатите два модела (2.2.3),
- мястото и ролята на местната инициативна група в местното самоуправление с оглед на цялостната структура на проекта ЛИДЕР (2.3).

### **2. 1. Местната инициативна група – сърцевина на подхода ЛИДЕР**

Член 61. от Ос 3 на Регламент (ЕО) № 1698/2005, ръководещ програмите за развитие на селските райони за периода 2007 – 2013 г., определя подхода ЛИДЕР като комбинирано прилагане на седем оперетивни принципа:

*Подходът ЛИДЕР включва като минимум следните елементи:*

*(а) местни стратегии за развитие, предназначени за добре обособени под-регионални селски райони;*

*(б) местни публично-частни партньорства (наричани „Местни Инициативни Групи” - МИГ);*

*(в) подход отдолу нагоре с предоставяне на власт решенията за изработване и осъществяване на стратегиите за местно развитие да бъдат вземани от МИГ;*

*(г) многосекторен подход при създаването и прилагането на стратегиите, основан на взаимодействие между участниците и проектите от различните сектори на местната икономика;*

*(д) прилагане на иновативни подходи;*

*(е) изпълнение на проекти за сътрудничество;*

*(ж) създаване на мрежа от местни партньорства.*

Член 62 от Регламент (ЕО) № 1698/2005 определя рамката на публично-частните партньорства за местно развитие, имащи правото да осъществяват стратегии за местно развитие, финансирани по Ос ЛИДЕР на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) през периода 2007 – 2013 г.

*1. Местните инициативни групи ще прилагат подход за местно развитие основан на партньорство; те трябва да отговорят на следните условия:*

- а) да предложат интегрирана стратегия за местно развитие въз основа най-малко на елементите от (а) до (г) и точка (ж) от Чл. 61 и да отговорят за нейното осъществяване;*
- б) да се състоят или от група, която е призната по инициативите ЛИДЕР II или ЛИДЕР+, или съгласно подхода ЛИДЕР да е нова група, представляваща различни местни общественно-икономически сектори в съответния район. На нивото на вземане на решения икономическите и обществените партньори, както и други представители на гражданското общество, като сдружения на селски стопани, жени и младежи, трябва да съставляват най-малко 50% от местното партньорство;*
- в) те трябва да демонстрират умение да определят и да осъществят една стратегия за развитие на района.*
- 2. Управляващият орган трябва да даде възможност местните инициативни групи или да избират водещия в административно и финансово отношение партньор, способен да управлява обществените фондове и да осигури добрата работа на партньорството, или обединят в правно обособена обща структура, която да гарантира добрата работа на партньорството и способността му да управлява публични средства.*
- 3. Територията, за която е разработена стратегията, трябва да е еднородна и да предлага достатъчно човешки, финансови и икономически ресурси, така че да подсигури една жизнеспособна стратегия за развитие.*
- 4. Местните инициативни групи ще подбират проектите, които да бъдат финансирани. Те могат да избират също така проекти за сътрудничество.*

В допълнение Регламент (ЕО) № 1974/2006 дава подробности към определени точки, а именно:

*Чл. 37: Процедурите за избор на местни инициативни групи трябва да бъдат отворени за заинтересованите селски райони и да осигурят съревнование между местните инициативни групи, представящи стратегии за местно развитие.*

*Чл. 38: Допустимите за подкрепа от страна на Общността текущи разходи на местните инициативни групище бъдат в границите на 20% от всички публични разходи на стратегията за местно развитие.*

Гореспоменатият Чл. 61 (в) от Регламент (ЕО) 1698/2005 превръща местното публично-частно партньорство в средоточието на оста ЛИДЕР в развитието на селските райони. Функционирането и качеството на местната инициативна група определят степента, в която може да бъде вдъхнат живот на подхода ЛИДЕР. Следните примери дават представа за това, местното партньорство оказва влияние върху осъществяването на други оперативни принципи на подхода ЛИДЕР.

## **2. 1. 1. МИГ и развитието с широко обществено участие**

Една МИГ е част от социалната и институционалната структура на района, и, припомняйки си уводните изречения на глава 1, на нея можем да гледаме като на „района в миниатюра“. Съгласно основополагащия принцип, МИГ е сензор, който

открива заровени съкровища и изважда наяве онова, което досега не е било схващано като източник за местно развитие. Тези съкровища лежат скрити в хората. Ясно е, следователно, че местното партньорство в това начинание ще бъде по-успешно, ако многообразието на местните жители е добре отразено в състава на съвещателните и на вземащите решение органи. Въпреки това прозрение, трябва да признаем, че готовността на хората да се съобразяват с житейското многообразие е ограничена: заедно расли – заедно пасли. И обратното, блестящи примери показват, че ако прескочиш оградата и се погрижиш за необходимото многообразие в местното партньорство, резултатът не закъснява.

*Четири общини от горноавстрийската МИГ REGEF<sup>1</sup> изразили необходимостта да определят и да проектират привлекателни места за срещи и отворени пространства за тийнейджъри. След един семинар върху „младежта и развитието на селските райони”, проведен от австрийската мрежа по ЛИДЕР, МИГ поканила двама оформители на природни пейзажи, които вече ръководят транснационален МЛАДЕЖКИ проект, озаглавен „teens\_open\_space”<sup>2</sup>. Тяхната презентация била толкова убедителна, че изпълнителният комитет на МИГ и десетте общини, включени в нея, решили да дадат подкрепата си на пилотния проект, озаглавен „Млади творци” (“Creative young people”)<sup>3</sup>. Той започна с интензивна информационна кампания, целяща да ентузиазира младите хора. Като резултат от нея около 150 младежи между 13 и 19-годишна възраст от десетте общини решиха да се включат в планирането и организирането на подходящи места за срещи и отворени пространства за тийнейджъри. В напрегнати дискусии помежду си и с други заинтересовани страни децата успяха да определят подходящи места и изработят по един модел във всяка една община. За по-малко от година, с подкрепата на оформителите на пейзажи, на архитекти, на общините и на частни фирми, те превърнаха своите модели в действителност през есента на 2005 г. Преносими пейки, столове и маси със съвременен дизайн могат да бъдат използвани по най-различни начини. Покривни конструкции предлагат защита от дъжд и пек. Включени са и други атракции, като места за изгледи, за лежане на слънце, за барбекю, летен кинотеатър и зелени зони.*

*Примерът показва как:*

- смътно изразената необходимост на четирите общини се превръща в силно волеизявление след попадането на успешни примери за този подход на планиранес широко обществено участие в семинара на националната мрежа;
- младежите и тийнейджърите, които често биват забравяни при взимането на решения по места и преждевременно биват дамгосани като безинтересни, могат да бъдат въвлечени в местното развитие, стига да осъзнаят, че изразът на техните потребности и способността им да дадат своя принос се вземат насериозно;
- подкрепата на кметовете и общините, като основни участници в повечето австрийски МИГ-и, имаше решаваща роля за успеха на този пилотен проект; важно беше да се осигури пряка връзка между младежите и общините посредством определените лица за контакт, които не представляваха изрично някоя политическа партия или религиозна общност;
- местната инициативна група установи по-широко проектно партньорство с училища и младежки сдружения в началната фаза. Това бе решаващата стъпка за достигане до целевата група, за обясняване на целта и метода на подход, както и за окуражаване на участието на младежите. В последната фаза, когато се стигна до изграждане и строителни дейности, строителните фирми в целия регион проявиха голяма отзивчивост и щедрост като спонсори;

<sup>1</sup> Regionalentwicklungsverband Eferding.

<sup>2</sup> [http://w6.netz-werk.com/moreklm/websites/web\\_2\\_3/index.php](http://w6.netz-werk.com/moreklm/websites/web_2_3/index.php).

<sup>3</sup> PA-AT03-L+ATNAT-411.

- като второстепенен резултат от проекта, тийнейджърите, идващи от най-различни социални слоеве, работиха заедно и така засилиха връзките помежду си.

### **Въпроси за размисъл:**

- Доколко си приличат и доколко се различават членовете на съвещателните и вземащите решение органи в нашето местно партньорство?
- Има ли бариери за участие на определени представители? Ако има, как можем да премахнем тези бариери?
- Какви средства и начини използваме, за да осигурим широко участие на акционери и заинтересовани лица?

## **2. 1. 2. МИГ и интегрираното развитие**

Местното партньорство представлява подходяща платформа за интегрирани подходи и инкубатор за многосекторни проекти. В много случаи необходимите връзки стават възможни благодарение на генеративното пространство, което предлага едно партньорство – нова възможност за срещи, обмени, споразумения и съвместно оползотворяване на обществената подкрепа. Дори ако партньорството е възникнало с чисто опортюнистичната подбуда за получаване на достъп до финансиране по ЛИДЕР, което е много чест случай(!), изкуственото създаване на едно местно партньорство може да запоне да диша и да води свой самостоятелен живот. Можем да наречем това „Пигмалионов ефект” на ЛИДЕР<sup>4</sup>.

*Територията на МИГ Нордвестийск Удвиклингснет<sup>5</sup> зависи много от секторите земеделие и риболов. Има малко добавена стойност от хранопреработване. Ето защо местната инициативна група започна проекта, като още от самото начало покани местни партньори от земеделието, риболова, малките хранопреработвателни предприятия, иновационните центрове, от образователните и подкрепящите институции, които да създадат междусекторна група за планиране, наречена „мрежа на малките хранопроизводители”. Съвместно с местния център за хранителни иновации, МИГ пое управлението на този процес и от самото начало бе нает мениджър на мрежата. Скоро след това бе публикуван бюлетин, достигнал до повече от 300 души в района, организирано бе тържище и беше направен указател за качествени храни с местен произход. Указателят, включващ 27 производители, се обновява ежегодно от 2003 г. насам. Целият процес е съпроводен с интензивно изграждане на капацитет (екскурзии, курсове). В крайната фаза координирането на мрежата бе поето от Центъра за хранителни иновации (VIFU), който ползва средства от регионални, национални и европейски фондове.*

*Примерът показва, че:*

- проектът едва ли би тръгнал само от един ключов местен сектор, бил той земеделие или риболов. Необходима е била МИГ, която да стартира този проект. Създадени са също така връзки с туристическия сектор, като е бил направен туристически указател на три езика;
- Ако бъде установена потребност от крайно необходима иновация, а не може да се намери подходящ изпълнител, местната инициативна група може да действа вместо него и да започне проекта в ролята на негов координатор. Така от МИГ покълва партньорството по

<sup>4</sup> „Степената на участие на партньорите е много висока, но причината за участието търпи промяна: в началото партньорите са били привлечени от възможността да имат фондове, особено частни; днес МИГ-и имат самостоятелна мощ, свързана с местната стратегия, а не с финансовото си осигуряване. Партньорите са се превърнали в част от една териториална система и са осъзнали, че всяко отделно участие трябва да бъде осъществено в рамките на стратегическо интегриране” (Обобщение на междинните оценявания по ЛИДЕР+ от изследване, направено в Умбрия, Италия).

<sup>5</sup> PA-DK02-L+DKNAT-A065.

един проект, а в края му водещият партньор (в случая това е регионалният център за хранителни иновации) поема координиращата роля. Центърът също е член на МИГ;

• Местните вериги за допълнителна преработка възникват в една ограничена територия, но скоро излизат отвъд нейните граници благодарение на спецификите във веригата за доставка на определени продукти. Така например, след време някои дребни хранопроизводители от други краища на региона пожелаха да се присъединят към мрежата;

• МИГ подпомогна иновацията чрез контактите си с други земеделски области в Дания, посредством мрежата за храни ДК след Панаира за бавно хранене в Торино/ ИТ (2004).

### **Въпроси за размисъл:**

- Между- или многосекторна е логиката, по която се изгражда една стратегия за местно развитие?
- Какво действително правим, за да стигнем до наистина между- и многосекторни проекти?
- Намираме ли достатъчно време и място за срещи и за събирания по неофициални поводи?

### **2. 1. 3. МИГ и иновацията**

Когато хората се срещат, нови идеи се възпламеняват и се раждат новаторски концепции... уви, тъй рядко. Разбира се, има известен брой предпоставки, които дават възможност на хората да отворят съзнанието си, да се вслушат в думите на другите и изрекат мислите си така игриво, както правят децата.

*"Нашият най-дълбок страх не е, че нямаме сили да се справим. Най-дълбокият ни страх е, че сме прекомерно силни. Светлината, а не мракът в нас, е това, което най-много ни плаши. Питаме се, кой съм аз, та да бъда баснословно блестящ, великолепен и талантлив? Наистина, кой си ти, та да не бъдеш? Всички ние сме създадени, за да светим, също, както децата. И когато пускаме своята светлина да свети, ние несъзнателно позволяваме на другите да сторят същото. Освободим ли се от собствения си страх, нашето присъствие автоматично освобождава другите хора."*  
Мериън Уилямсън, "Завръщане към любовта" (1992)

Ние съзнаваме, че местните партньорства предлагат пространство за нови възможности, но е нужно и внимателно фасилитиране, за да бъдат използвани тези възможности, за да бъдат подтикнати партньорите да се откажат от собствените си ограничени мнения и предубеждения. Понякога началото действа смущаващо, кара хората да се чувстват неловко. Те може да се окажат в компанията на политически врагове или на недолюбвани свои съвременници. Създаването на ново партньорство често пъти означава да напуснем своя обичаен кръг и да се сбlijим с нови действащи лица, с всичките им различни възгледи и начини на общуване. То е предизвикателство, например, за високо професионалните, „закоравели“ публични предприемачи или посредници, когато се сблъскат с „наивни“ хора от народа, предлагащи идеи, които те първоначално биха предпочели да отхвърлят, но които, след като ги обмислят наново, се оказват блестящи нови бизнес идеи.

МИГ от областта Нурд в Холандия ръководи проект за междурегионално сътрудничество (съвместно с други четири холандски местни инициативни групи), наречен „СТИПО<sup>6</sup>-Предприемачество в селските райони”<sup>7</sup>. Проектът започна като инициатива на местна фондация (Stichting DBF), подпомагаща микро-предприятия с по-малко от 10 работници в Северозападна Фризландия по ЛИДЕР II. В лицето на предприемачите фондацията вижда „моторите” на местното развитие. Окуражена от положителния опит през първите години от създаването малкия бизнес, МИГ се обърна към фондацията за изработване на нов и по-широкообхватен съвместен проект. СТИПО се стреми да развива местната икономика посредством: стимулиране и засилване на дребния бизнес в района с оглед на запазване и стимулиране на възможностите за трудова заетост; засилване на икономическия потенциал на областта; подобряване качеството на живота; стимулиране на предприемачеството; стимулиране на капацитета и качеството на иновациите и стимулиране на сътрудничеството между предприемачите в района.

Тези дейности се разработват с цел да улеснят срещите между предприемачите, на които те могат да споделят своите проблеми, да заявят своето взаимно доверие и отговорността си за решаване на проблемите. Професионални обучители помагат на предприемачите да разберат по-добре идеите, които в началото им изглеждат смътни. В резултат на всичко това бяха създадени много нови работни места и бизнес начинания, бяха инициирани нови местни и регионални мрежи. Транснационалният проект TRANSNET свързва акционерите в пет холандски района с техните партньори в Северна Ирландия, Финландия, Франция и Полша. Предприемачите, които не се включват лесно в съвместни проекти, могат да получа, съобразени с техните условия указания за стартиране на свой бизнес или за въвеждането на нови технологии и техника.

Този пример показва, че:

- не е нужно иновацията да е прекалено сложна. Достъпният и ясен подход на СТИПО бързо стана много популярен. Местният интерес е висок и броят на създадените работни места е забележителен;

- бизнес иновацията по същество започва от местните предприемачи, въз основа на техните идеи и се стреми да реши проблеми на местната икономика. Създаването на местни връзки между дребните предприемачи, които иначе може да са доста изолирани един от друг, отключва жизнено важен ресурс на подкрепа и експертен опит за изграждането на социален и икономически капитал. Докато отговорността за управлението на финансите се поема от Фондация DBF, малките предприемачески групи са самоорганизиращи се и автономни;

- по-продължителното съществуване на МИГ създава възможност за възникването на нови подходи в един район през първия период, както и за разширяване и консолидиране на иновацията през следващия период. Фондация DBF, инициаторът на пилотния проект в началния му етап, стана стратегически съюзник в този междутериториален проект по ЛИДЕР+;

- добавената стойност по ЛИДЕР+ е възможността за един гъвкав, творчески и многосекторен анализ на предприемачите в селата като движещата сила на развитие на селските райони;

- иновацията се разпространява бързо посредством междутериториалното и транснационалното сътрудничество<sup>8</sup>.

### Въпроси за размисъл:

- Как се отнасяме към новите идеи? Колко глупави си позволяваме да бъдем?
- Как се отнасяме към грешките? За позор ли ги смятаме или за инвестиция?
- Ако не можем да решим един проблем по-традиционен начин, лесно ли се обезсърчаваме да търсим нови решения?

<sup>6</sup> Stimuleringsproject voor Innovatie in Plattelands Ondernemingen.

<sup>7</sup> PA-NL02-L+NLNOR-01.

<sup>8</sup> TRANSNET – проект по дейност 2 на ЛИДЕР+, включващ осем партньорски МИГ-и..



- Доколко новите идеи се обменят открито между акционерите? Пазят ли се те в тайна поради страх от подражателство?
- Какво възнаграждение получават спонсорите на добрите идеи?
- Имате ли между партньорите „зорки очи”, които да ви осигуряват връзки със информацията отвън? Какво е тяхното възнаграждение за тази роля?
- Кой са наистина упоритите проблеми във вашия район? (Претърнете ги, защо те са най-сигурните източници на иновация.)

## 2. 1. 4. МИГ и териториалната взаимосвързаност

МИГ е пространство за общуване, където хората откриват и обменят общото помежду си. Много често тези общи неща са свързани с историята, с културното или природното наследство на района. Този процес на преоткриване на изчезващи някогашни общи белези наричаме „С поглед към миналото”. Той може да подтикне към сътрудничество и създаване на атмосфера на доверие дори между участници от най-различни обществени, политически и културни среди. Сближаването „с поглед към миналото” е добре познат механизъм за екологични инициативи и действително много местни партньорства са възникнали като граждански движения за защита на наследствени ценности (природни богатства, исторически забележителности, местни говори или застрашени професии).

### Бъдеще

Способност за създаване на споделени  
визии и преследване на общи стратегии,  
планова дисциплина  
и надеждност на партньорите

Сближаване чрез бъдещето  
Познавателно

Способност на местните партньори да си сътрудничат

Емоционално  
Сближаване чрез миналото

Обща съдба,  
идентичност  
и произход

### Минало

От друга страна, комуникационното пространство, което МИГ предлага, прави възможно концептуализирането на изчезващи белези в бъдещето. Този процес наричаме „С поглед към бъдещето”. Сближаването „с поглед към бъдещето” въплъщава възможността едно местно партньорство да породи обща визия за една територия. Тази възможност изисква по-умело фасилитиране в сравнение със „с поглед към миналото”, затова е по-лесно осъществима в по-късен етап от развитието на партньорството. Възможно е, обаче, желанието и готовността на акционерите да започнат такова изграждане на визия в райони с по-разнообразни и процъфтяващи дейности да сложи началото на местно партньорство.

Една обществена система се определя от своите граници, а тези граници са едва-едва оформени в началото на едно ново местно партньорство. В зависимост от логиката

на неговото формиране сближаването с поглед напред или назад може да зададе различни очертания на района. Включват се нови участници, някои от тях отново отпадат, администраторите на програмата може да упражнят едно или друго влияние върху избора на район. В крайна сметка, изборът е направен. Но едно нещо не бива да се забравя: ако въпросните очертания са следствие от самоопределението на хората, те се чувстват по-пълноправни. Ако границите бъдат наложени по силата на административната логика или от ръководителя на програмата, взаимовръзките ще бъдат по-слаби, а също и тяхното непосредствено въздействие върху местното развитие.

В по-нататъшното си развитие една МИГ трябва да обръща поглед както към миналото, така и към бъдещето, с цел да засили кохезионните връзки, допринасяйки за развитието на района. Успешните стратегии за развитие винаги обхващат и двата полюса.

*„Едно дете – цяло село го гледа” – тази африканска поговорка разкрива духа на проекта „Сътрудничество за превенция”<sup>9</sup> в района на МИГ Fehngebiet, Долна Саксония. Проектът има за цел да подпомогне младите хора в израждането на самоуважение, основано на местни ценности, вяра в бъдещето и положително отношение към тяхната местна идентичност. Мнозинството образователни институции в остерхонерфен искаха да видят какво стои отвъд резултатите от научното изследване, които казват, че „20% от младите хора са изложени на риск”. За съвместен анализ на ситуацията и съответните действия те създадоха институционална мрежа, която да подобри педагогическата помощ и да допринесе за сигурната социална обвързаност на младите хора с тяхната родна среда. Мрежата управлява четири основни дейности: координиране на самата мрежа (връзката между детски градини, училища, религиозни общности, спортни клубове, полиция и т. н.); занимания през свободното време за различни възрастови и целеви групи; създаване на спомагателни (съвещателни) структури за рисковите младежи и осигуряване на най-съвременна педагогическа подготовка на възрастни с образователна насоченост. Днес спомагателната структура наброява близо 50 работни групи, действащи в различни области. Проведени бяха не малък брой театрални, художествени и спортни прояви, както и други събития (няколкодневни приключенски игри за деца, напр. „деца на лов”). Като средство за предоставяне и обмен на информация бе създаден уеб сайт. Обучителните модули за родители, учители и аниматори бяха добре приети. Проектът подпомага създаването на стратегия за решаване на проблема с потенциално рисковите млади хора. Поразителни резултати постигна една „Конференция за изследване на бъдещето”.*

*Този пример показва, че:*

- *МИГ може да иницира партньорски проект, в който заинтересованите страни, обичайно несвързани помежду си (напр. полицаи и гимназиални учители), да участват в неговото управително тяло. Съсредоточеният съвместен диалог на множество доскоро разпръснати институции, работещи в един и същ район и ориентирани към една и съща младежка група, придава ново качество на техните индивидуални действия;*
- *„Образователният диалог” привлича нови партньори в мрежата, с което прави все по-нарастващ и устойчив принос за социалните взаимодействия в Остерхонерфен;*
- *Мобилизирани бяха много доброволци, които осъществиха координирането и ръководството на проекта. Това запази административните разходи много ниски;*
- *Сътрудничеството в областта на образованието намали равнището на младежката престъпност;*
- *младежите от семейства с ниски доходи имаха достъп до дейности и събития, които иначе не биха могли да си позволят.*

## **Въпроси за размисъл:**

<sup>9</sup> PSA-DE02-L+DENSX-04

- При своето създаване партньорството се основаваше повече на своето самоопределение, на исторически, културни и природни позовавания или на общ проект и перспектива за бъдещето? Позоваванията открояват ли измененията в хода на времето?
- По какъв начин са определени границите на вашия район? По какъв начин местното партньорство и ръководството на програмата повлияха за това решение?
- Как вашата стратегия за местно развитие засилва сближаването с поглед към миналото или към бъдещето?

## 2. 1. 5. МИГ и работата/сътрудничеството в мрежа

В рамките на своята територия, МИГ е сърцевина на комуникацията, подпомогната финансово в съответствие с Чл. 65 (сътрудничество) и Чл. 67 (национални и европейски мрежи) на Регламент (ЕО) № 1698/2005. Начинът, по който едно местно партньорство съумява да си сътрудничи с други райони и да участва в глобални мрежи за пренос и взаимнообмен на знание отразява комуникативните способности, които то е придобило на местно равнище. Работата във вътрешна и тази във външна мрежа са двете страни на една и съща монета. Работата в мрежа не се свежда само до списък от адреси за периодично разпращане на бюлетини, нито пък до дружески прегръдки между кметовете на побратимени райони по време на посещение на вежливост. Работа в мрежа означава изкуството да се интегрират социалните, техническите и икономическите умения със съпричастието, межкултурната компетентност и въображението. Работата в мрежа се отказва от плодовете на разнообразието, за да поощри уникалността.

*Областта Южна Остробитня е доста хомогенен в географско отношение район. Четирите МИГ, покриващи Южна Остробитня, са в тясно сътрудничество помежду си още от самото начало през 2001 г. В сътрудничеството те видяха начин да бъдат по-ефективни, що се отнася например до разгласата и маркетинга. Участващите МИГ са: Aisapari, Kuudestaan, Liiveri и Suurohjankehittämissyhdistys. Две групи са финасирани от други източници, освен ЛИДЕР+, а една е нова. Всяка от тях е стартирала аналогичен проект, така че съвместният е всъщност съвкупност от четири проекта. Междутериториалният „Проект на МИГ за работа в мрежа“<sup>10</sup> се отнася до следните дейности: наемане на общ информационен служител, грижещ се за рекламата и маркетинга на четирите МИГ-и; отпечатване на брошури, организиране на семинари, пътувания с учебна цел, както и печатането на списания за МИГ-и. Важна част от проекта беше работата в мрежа между служителите и управителните съвети на четирите МИГ-и, както и обмяната на опит и добри практики. В резултат на проекта се повиши информираността относно финансирането по ЛИДЕР+ и възможностите за работа на МИГ. Една от МИГ-и нае информационен служител на пълно работно време, а останалите три поеха по равно саответните разходи. Ролята на информационния служител бе да осигури на местните хора достъп до цялата необходима им информация, така че да са наясно за възможностите, които имат чрез финансиране по ЛИДЕР+, да подобрят районите, в които живеят.*

*Този пример показва, че:*

*• В контекста на преобладаващ ЛИДЕР подход и при напълно покрит район местните инициативни групи могат да оформят по-големи територии чрез групиране и обединяване на своите ресурси (в този слухай, за информация и реклама). Така групирани, те действат като една гигантска МИГ по отношение на задачите, за които са се споразумели;*

<sup>10</sup> PA-FI03-L+FINAT-08.

- *Вече е била налице една силна регионална идентичност (Остробитня), на която четирите МИГ-и са се позовавали, за да мобилизират местния потенциал;*
- *Финансиране за този вид проекти не се намира лесно. В този случай единствената възможност беше предоставена от Дейност 2 по ЛИДЕР+.*

### **Въпроси за размисъл:**

- Как активното ядро на местното партньорство (напр. съвещателните и управляващите органи) се свързват с местните хора? Съществуват ли отчетливи граници между тези, които са „вътре” и тези, които са „вън”, или има плавно преливане?
- Лесно ли могат да бъдат привлечени и мобилизирани в проекти за местно развитие хора, които не принадлежат към „активното ядро”?
- Има ли достатъчно място (и бюджет) за да участват партньорите и мениджърите на МИГ в срещи, семинари и конференции извън района?
- Какъв е капацитетът за межкултурна комуникация (личностна нагласа, езикови умения) средпартньорите и персонала?

## **2. 1. 6. МИГ и децентрализираното програмно осигуряване**

Чл. 62 от Регламент (ЕО) № 1698/2005 упълномощава местните партньори да осъществят стратегия за местно развитие, която може да се ограничи до вземането на стратегически и оперативни решения или да направи следващата крачка, като поеме отговорността за осъществяването ѝ в рамката на една глобална система за грантове.

Във всеки случай местните инициативни групи, създадени в хода на инициативата ЛИДЕР от 1992 г. насам, все повече и повече се превръщат в безспорни ключови играчи в местното управление. Те обединяват елементи от гражданското самоуправление и пряката демокрация с елементи от представителната демокрация. Тъй като в цяла Европа има голямо разнообразие на местни демократични структури и практики, действителната роля на МИГ също може да варира в голяма степен. В някои страни общините процъфтяват въз основа на дългогодишна традиция на местно самоопределение. В други процесът на децентрализация се е случил съвсем наскоро. Федералните системи представляват различен контекст на управление в сравнение с единните държави. Най-накрая, асоциациите между общини, природните паркове, микро-регионите и други форми на субрегионално групиране в страните членки са се увеличили многократно в отговор на растящото многообразие от задачи, с които трябва да се справяме на различни териториални нива. Във всеки от тези контексти МИГ-и могат да обогатят местното управление като допълнителна възможност за по-доброто съчетаване на гражданското самоуправление с обществените системи и регулативни системи.

Въпреки че многообразието от МИГ-и изглежда просто безкрайно, съществуват разпознаваеми модели, що се отнася до техните социално-икономически или управленски контексти, техните пътища на развитие и съответни конфигурации. Сравнителният анализ на тези модели позволява да направим изводи относно техния успех или неуспех. Но, внимавайте! Категориите „успех” и „неуспех” не обхващат изцяло истинското предизвикателство – неуспехът може да стане източник на нововъведения, носещи богати блага. От друга страна, успехът може да бележи началото на упадък, ако удовлетворените хора спрат да правят нововъведения.

*„Няма такъв успех като неуспеха, а неуспехът не е никакъв успех въобще.“*

Боб Дилън, Любов под нулата, 1965

Имайки предвид всичко това, не приемайте моделите и съветите, които предлага този наръчник, като указания, неподлежащи на критика. Те осигуряват само маршрути на мисълта, с чиято помощ да намерите път през гъсталака на всекидневните предизвикателства. Независимо дали сте служител или ръководител, управител, експерт или консултант, доброволец или професионалист, в публичния или в частния сектор – вие сте този, който трябва да си проправи своя път. Утъпканите пътища са за утъпканите хора. Всеки от нас най-напред си го проправя сам, но никога не забравяйте, че не сте сами.

*Препятствието е пътят.*  
Зен поговорка

## **2. 2. Ролите на местните инициативни групи в съответствие със социалния, икономическия и културния контекст на района**

Представете си едно местно партньорство като едно живо същество. Живите създания се организират взаимно в процеса на адаптиране към своята среда. Всяко растение, животно, мъж или жена, предприятие или местно партньорство трябва да произведе някаква добавена стойност в обкръжаващата го среда, иначе не би могло да просъществува. За да оцелее, всяко от тях трябва да има свой принос. Техните структури и функции се развиват заедно със средата, от която те взимат и на която трябва да дават, в непрестанния стремеж към равновесие и устойчивост.

Селските райони в Европа са толкова много и така разнообразни. Ето защо структурите и функциите на местните партньорства трябва да са също толкова различни и многообразни. Като имаме предвид това, ние се питаме, как да се учим, да се развиваме, да напреднем така, че да избегнем подхода на пробите и грешките, който струва така скъпо, особено що се отнася до ресурсите и репутацията ни.

Замисълът на местната инициативна група е да поощрява местното развитие в селските райони. Но дали такова описание казва достатъчно за онова, което тя наистина върши, за да служи на тази цел? Погледнем ли по-отблизо, ние откриваме определени въпроси, на които може да се даде отговор само чрез цялостен анализ на това, което МИГ-и действително правят и как тези дейности влияят върху местната социална и икономическа ситуация:

- Главно към кои съдружници е ориентирана, кой участва активно и кой има най-голяма облага?
- Каква е каузата, която са възприели партньорите и как дейностите им се отнасят към заявеното намерение?
- Какъв е преобладаващият стил на общуване и взимане на решения в и около партньорската група?

Към кого е адресирана?

Кой е най-облагодетелстван?

Кой участва?

Каква е нейната цел?

Местна инициативна група

Как се вземат решенията?

Какво всъщност прави тя?

Как се съобщава?

Предлагаме ви да редуцираме сложната действителност на света посредством един **двуизмерен модел**, като погледнем местните инициативни групи отвън, т. е. от гледна точка на селските територии, на които те действат. Двете измерения са:

- **осем принципа на управление** – всеки знае поговорката „Крушата не пада далеч от дървото”. В света на ЛИДЕР това означава, че една МИГ не може да бъде съвършено различна от социалния и икономическия контекст, в който трябва да плува „като риба във вода”. От друга страна, тя не бива по нищо да не се отличава от своя фон, тъй като „много маймуни на клона” не носят добавена стойност. Предлагаме по-долу една ска̀ла, с помощта на която може да бъде определен преобладаващият принцип или стил на управление, който да подхожда най-много на съответната МИГ.
- **три начина на действие** – Всяка работа си иска майстора. Ако разглеждаме МИГ като инструмент на промяната, трябва да помислим за „идеалната” отправна точка, от която да постигнем най-добрия възможен резултат. Предлагаме ска̀ла, чрез която може да бъде преценена специфичната нужда от нововъведения.

Двете ска̀ли са комбинирани в единен модел, който трябва да улесни местните участници, както и служителите и експертите от програмата, да определят точното място на едно местно партньорство, както и посоката, в която то трябва да поеме. Моделът е средство за оценяване до каква степен местната партньорска инициатива съответства на местните нужди и на местната социално-икономическа среда. Той предоставя критерии за **местоположението** и за **посоката** на групата.

### 2. 2. 1. Осем принципа на управление

Една МИГ е отражение на социално-икономическата среда, в която е поставена. Като такава тя отразява и преобладаващите управленски стилове. Ако адаптираме тук един модел от социалната психология („равнищата на човешко съществуване” на Клеър

Грейвс<sup>11</sup>), можем да разграничим осем стила на управление. Накратко те са описани и обяснени в следното резюме.

Осемте стила представляват последователни нива на сложност, което означава, че еволюционната крива минава от първото към осмото ниво. Всяко ниво на сложност включва всички предходни. Винаги е възможна както прогресия, така и регресия. Всяко ниво или стил са белязани от доминантна „тема”, на която се залага, или от преобладаващия принцип на управление. В действителност ние винаги имаме работа със съвкупност от стилове и тъкмо специфичното им съчетаване прави една социална система, в нашия случай – един селски район, уникална.

Ниво	Основна тема	Принцип на управление	Визирани основни черти на ЛИДЕР	Преобладаваща роля или функция на МИГ	Коментар
1	Оцеляване	Поддръжка и препитание	Контекст, неподходящ за ЛИДЕР	Местното партньорство не е функционално. Оцеляването и прехраната се ръководят главно от външни посредници.	В селските райони на Европа този принцип на управление за щастие се среща много рядко. Той доминира по време на или след катастрофални събития, като природни бедствия или граждански войни.
2	Идентичност	Вярност	Териториален подход	МИГ насърчава чувството за принадлежност и „погледа към миналото”.	Еднаквото самосъзнание, независимо от административните граници, е важен двигател на местното развитие.
3	Власт	Харизма	Подход отдолу нагоре	Местната общност надига глас. МИГ артикулира нуждите на местните хора и засилва процесите на самоосъзнаване и волеизявление. Тя организира дейностите по места и търси помощ от властите.	Умението на хората да формулират своите нужди е отправна точка за много иновации в селските райони. Често пъти то е реакция на предусетени заплахи – упадък на икономиката, на природната среда и т. н. Местните хора разбират, че могат да бъдат чути, ако действат единно. Появяват се местни лидери.
4	Легитимност	Планиране	Партньорски подход	МИГ създава и осъществява местен бизнес план и подпомага поддръжниците на проекта. С налични ресурси тя привлича главно публични програмни фондове отвън. Важна роля при изпълнението или надзора на всички дейности играе администрацията.	Едва на този етап можем да говорим за същински програми за развитие. Рационалното взимане на решения, администрирането и обективните критерии за финансова и друга подкрепа играят важна роля. Една програма започва в зависимост от това, доколко ще оправдае публичните разходи.
5	Постижение	Съревнование	Многосекторна интеграция Нововъведения	Местното партньорство мобилизира хората по места да се заемат с нови идеи. То насърчава предприемачеството и подпомага начинаещия бизнес. Иновационните проекти получават награди.	Провокират се икономическите партньори да генерират нови идеи, да изковават нови съюзи и да инвестират за повишаване на местната добавена стойност и на конкуренцията в региона.
6	Равенство	Помиряване на различията	Подход отдолу нагоре Партньорски	Местното партньорство служи като платформа за преговори и помиряване. Навлизат нови дейтели; системно се прилагат подходи за развитие с широко	Осъзнаването на социалните и териториалните дисбаланси води до съответстващи проекти и мерки. Доскоро маргинализирани групи и скрити ресурси получават

<sup>11</sup> Graves, Clare W.: *Levels of Existence: An Open System Theory of Values*. In: *Journal of Humanistic Psychology*, November 1970.

			подход	участие на общността, целящи създаването на обща визия за района.	възможност да допринесат със своето участие.
7	Уникалност	Стратегическа визия	Многосекторна интеграция  Работа в мрежа и сътрудничество	Партньорството става ключов играч в местната мрежа от индивидуални и колективни участници. То координира връзките между секторните и многосекторните инициативи, между публичния и неправителствения сектор. Развива се дългосрочна стратегическа перспектива; подкрепящите програми и мерки се координират „с поглед напред“.	Мрежата от публични, частни и граждански съдружници създава добре обоснована и кохерентна стратегическа визия за районите, основаваща се на специфичните им предимства и уникални добри качества. В подкрепа на нейното осъществяване системно се привлича външна помощ.
8	Устойчивост	Споделена отговорност	Работа в мрежа и сътрудничество  Децентрализирано управление и финансиране	Местното партньорство е ключов играч в местното самоуправление; то участва в работата на глобалните мрежи и във вертикалните партньорства за разработване и осигуряване на програми. То формира междусъседски отношения и сътрудничества с други райони.	Местните партньори активно участват във формирането на териториалната политика. Местното развитие се разглежда в глобална перспектива. Съществено се повишава приносът във взимането на решения на други нива, както и степента на автономност в местното развитие. Вътрешните и външните взаимоотношения се основават на договори, а не на йерархични връзки.

Ако погледнем формалните изисквания към стратегиите за местно развитие по програма ЛИДЕР, ще видим, че макар да са адресирани специално към седмото ниво (уникалност), те се отнасят до всички нива. Но много често оригиналните документи на стратегията кротко събират праха в някое кошче, докато действащата стратегия (можем да я наречем „новопоявилата се стратегия“) се отнася до съвсем различни нива по един повече или по-малко кохерентен начин – засилване на предприемачеството, по-широка социална подкрепа, изработване на стратегия за опазване на природните богатства, възраждане на местни занаяти... На очевидната пропаст между приетата (на хартия) и реално осъществяваната (на практика) стратегия не бива априорно да се гледа като на неуспех, тъй като втората може да се окаже необходимо и добре ръководено приспособяване към териториалния контекст и нуждите на местните хора.

В една по-слабо „развита“ социално-икономическа среда МИГ много по-често ще играе активна роля като организатор на проекти. И обратното, „МИГ на седмо ниво“ по-скоро подкрепя или координира местната мрежа от съдружници. Тя ще повери дейностите по проекта на по-специализирана под-мрежа и партньорство.

**И така, как се разполага една МИГ в местния контекст? Практическото правило е:**

**1. Съобразете се с преобладаващия принцип на управления в своя район, т. е. вижте на какво ниво се намирате.**

**2. Повишете сложността, т. е. придвижете се на следващото ниво.**

Какво означава това на практика? Нека да го илюстрираме с два хипотетични примера.

- Местни деятели в един отдалечен и изолиран район току-що са започнали една инициатива. Те искат да се преборят със социалната изолация и липсата




на услуги и инфраструктура в близост до тях. Местните лидери събират около себе си активните хора. Те пътуват до областния град и преговарят за допълнителни средства за изграждането на инфраструктури. Научават за възможностите, които предлага програмата ЛИДЕР. Решават да създадат МИГ.

- Ако погледнем таблицата по-горе, бихме определили местния контекст като трето ниво на управление. Следователно, очакваме местната инициативна група да се формира главно около харизматични лидери, които говорят от името на местното население. Те искат това да бъде инициатива на всички негови части, но, разбира се, отразяват преобладаващите насоки, макар и с по-младежки, новаторски имидж. Доброволното участие на заинтересованите дейтели е високо, налице е оформено ядро и местната общественост стои зад него. Ето го и ключът: МИГ задейства механизмите за планиране и контрол, за да приведе в изпълнение местния бизнес план с помощта на външно съфинансиране. Нает е мениджър. Правилата за действие допълват неформалните механизми за пряко помиряване. Установяваме, че добавената стойност, която МИГ носи на местното управление, се състои най-вече във въвеждането на елементи от четвъртото ниво на управление.
- Едно добре развито местно партньорство обръща поглед назад към една успешна кампания за популяризиране на селския туризъм и маркетинга на местни продукти (ниво 5). Инициативата е допринесла за по-справедливото разпределение на туристическите дейности в района и е дала възможност на по-отдалечените селища да поддържат на базисно равнище структурите за услуги на местното население (ниво 6). МИГ е придобила безспорна централна позиция при координирането на дейностите по организиране и финансиране на проекти в района. Външни инвеститори вече чукат на вратата, за да предложат проекти, целящи извличането на ползи от „ненакърнения имидж” на района. Общинските механизми за планиране са добре развити, но има растяща нужда от създаване на споделена визия, която да уравни тежестта на отделните опити за постигане на устойчиво развитие. В противен случай ще бъдат изразходвани ценни ресурси.
  - МИГ се обновява с цел да оптимизира включването и отговорността на всички релевантни местни фактори (това все още е приспособяване, характерно за шесто ниво на управление). Тя се съсредоточава върху създаването и наблюдението на стратегия, съобразена с местните условия, докато организационните и проектните дейности все повече и повече биват поверявани на определени партньори и тематично обвързани местни мрежи. Отделните стратегии винаги се хармонизират на равнището на МИГ. Ръководният екип координира тези процеси и свързва местните мрежи с глобалните партньори. МИГ се превръща в обслужваща институция за местните мрежи, които изпълняват различни по своя вид и обхват програми за развитие (секторни и многосекторни). Тя е активна, също така, в прогнозните изследвания и създава импулси за нововъведения. С други думи, тя оперира на ниво 7.

Следният списък от 64 въпроса<sup>12</sup> ще ви помогне да определите преобладаващия начин на управление в един селски район. Всяко равнище – от първото до осмото – е представено с един ключов въпрос (в лявата колонка). За всеки ключов въпрос са предложени осем възможни отговора (в средната колонка). Не е трудно да се досетим, че всеки отговор представя едно от осемте нива. Ако отговарящите трябва да отбележат максимум три отговора, които те смятат за най-подходящи, може да бъде съставен профил в зависимост от честотата, с която са били отбелязвани квадратчетата за съответните нива.

Тестът се попълва много бързо. За по-голяма валидност е добре той да бъде направен от група хора (напр. управителния съвет на МИГ), а не само от един човек (напр. мениджъра), така че да получим по-достоверна снимка на преобладаващия начин на управление в района. За да предотвратите попълването на теста според желанията на отговарящите, а не според тяхната преценка за реалната ситуация, можете да ги помолите да попълнят теста два пъти – веднъж, както възприемат действителността, и втори път, с оглед на това, как биха искали да изглеждат нещата.

 **Внимание!** Трябва да промените произволно последователността на отговорите в теста, защото иначе отговарящите бързо ще я открият и запомнят!

Ключов въпрос	Отбележете не повече от три (3) отговора, които смятате за най-подходящи	
Коя е най-важната тема за хората в района?	Борба за оцеляване	
	Намиране на сигурно място в общността	
	Хората да заявят на висок глас своите нужди и стремежи	
	Личните интереси да се подчинят на интересите на целия район	
	С помощта на предприемачеството да се стимулират нововъведения	
	Да се поощрява равнопоставеността в и между отделните райони	
	Хората да се включат в широк стратегически диалог	
	Да могат местните дейатели да определят заедно съдбата на своя район	
На какво се основават местната идентичност и принадлежността?	Не съществува местна идентичност, всеки е сам за себе си	
	Чрез традиционни (семейни, религиозни, етнически, професионални или политически) връзки	
	Харизматични лидери, заобиколени от свои последователи	
	На точното им определяне от страна на отговорните власти	
	Зависят от раждаемостта и тенденциите в глобалната надпревара	
	На равноправие и зачитане интересите на малцинствата	
	Зависят от сложното съотнасяне на индивидуалните интереси в една динамична цялост	
	На съзнателните, хармонични и отговорни действия на всички участващи играчи	
Как се изявява властта в района?	Всеки се грижи сам за себе си	
	За нуждите на хората се застъпват онези, които традиционно изпълняват тази роля	
	Хората се доверяват на силни и убедителни личности	
	Законните власти вземат необходимите решения в името на всички	
	Икономическият успех на местните играчи е решаващ за тяхното влияние в района	
	Има задължителни механизми за осигуряване на справедливост (напр. позитивно разграничаване)	
	Колкото по-информиран е един човек, толкова по-голямо влияние упражнява	
	Хората биват насърчавани и подпомагани да решават сами своите проблеми	
Как е организирано	Местното развитие не се направлява, а се „носи по течението”	
	Изпълнявайки обичайните си задължения, хората служат и на цялата общност	

<sup>12</sup> Този списък с въпроси се нарича ТНУ (тест за начина на управление) и е бил разработен от Роберт Лукеш, ÖAR Regionalberatung GmbH in 2006.

местното развитие?	Ключовите притежатели на дялове казват какво да се прави	
	Един местен бизнес план се проектира и изпълнява от отговорните власти	
	Най-успешните играчи биват поощрени да осъществят пилотни проекти	
	Широкото участие на местните хора осигурява справедливо местно развитие	
	Чрез поощряване на работата в мрежа и комуникацията между широк кръг от играчи	
	Местните играчи заедно организират планирането, набирането на средства и разпределянето на ресурсите	
Как се повишава съревнователността в рамките на територията?	Най-важните импулси идват отвън	
	Като се разчита на традиционни ценности и умения	
	Чрез силни ключови играчи, които дават насока и мотивация	
	Чрез правилно планиране и силни механизми за изпълнение	
	Чрез целево поощряване на най-успешните сектори и предприятия	
	Чрез подобряване социалните условия на доскоро маргинализирани играчи	
	Чрез активно включване на глобалните информационни мрежи	
Чрез партньорство, политическо и икономическо взаимодействие с други региони		
Как се осъществява социалното и териториалното помиряване?	Всеки се грижи сам за себе си	
	Чрез традиционните механизми за социално компенсиране	
	Местните лидери търсят подходящ израз на интересите на хората	
	Демократично избраните органи и компетентни власти определят приоритетите	
	Пазарните механизми и правилата в надпреварата допринасят за социалното равновесие на района	
	Чрез борба против изключването на маргинализирани групи и малцинства	
	Чрез политики на информиране и комуникация, съобразени с различните групи участници	
Чрез договорни отношения и честни споразумения от локалното към глобалното равнище		
Как са организирани комуникацията и работата в мрежа?	Сътрудничеството и работата в мрежа са само мимолетни	
	Играчите се организират въз основа на традиционните си връзки	
	Чрез силни обединяващи личности	
	Назначават се компетентен служител по развитието, който да координира работата в мрежа	
	Играчите в успешни производствени звена се обединяват, създавайки конкурентни групи	
	Местни форуми и кръгли маси осигуряват равнопоставеното участие на всички заинтересовани играчи	
	Местните играчи се свързват с информационни мрежи и подобряват своя пазарен имидж	
Местните играчи, групирани по различен начин, разпределят помежду си координиращите функции		
Какво е отношението към самоопределението и отговорността?	Всеки отговаря единствено за себе си	
	Традиционните (социални, религиозни или политически) организации се грижат за своите лоялни членове	
	Местните хора поверяват своите проблеми на влиятелни говорители	
	Компетенциите за местното развитие са ясно регламентирани със закон	
	Принос за местното развитие означава всеки участник да се бори за успешното изпълнение на проекта	
	Решенията се взимат въз основа на широко и балансирано участие	
	Стратегиите и мерките за местно развитие се договарят от заинтересованите участници	
Местното равнище самоорганизира развитието в сътрудничество с другите управленски равнища		

## 2. 2. 2. Три начина на действие

В предишните анализи на иновационните дейности, финансирани по ЛИДЕР<sup>13</sup>, авторите им различават три типа иновационни дейности:

- **Оживяване на територията** – то въздейства емоционално и събира хората заедно по нови начини. Дейностите позволяват да се измени отношението към местните аспекти, като препятствията се превърнат в потенциал.

<sup>13</sup> LEADER II Observatory 1997: Innovation and Rural Development. Technical Dossier Nr. 2. AEIDL, Bruxelles.

Дейностите от този тип имат за цел създаването на места за срещи и форуми, както и преосмислянето на закостенели структури и убеждения. Те пораядат иновационни идеи и насърчават хората да изживеят своите мечти.

*Центърът за женски спортове<sup>14</sup> в Сераня Суроесте Севиляна е създаден от две активистки, на възраст под 30 години, и двете с дипломи по физическо възпитание и спорт. Задачата на проекта била да се открие център за спорт и отдих в Хаен, предназначен главно за жени. Целите на проекта са: да въвлече по-активно жените от селските райони в спортни дейности; да осигури на жените равни възможности за достъп до спортни услуги; да подобри качеството на живот на жените; да повиши техните основни физически способности; да подобри междуличностните отношения и уменията за общуване; да помогне на участничките да контролират здравословното си състояние. Проектът е част от по-широкия проект за сътрудничество "Empleate" (Заеми се със себе си), осъществяван от кооперативната група "Селски ареал", обхващаща девет андалуски и един португалски селски район. Мрежата "Empleate" обединява ползватели на помощи от няколко програми, включително ЛИДЕР+ и PRODER. Проектът е създавал работни места и доходи за две постоянни и няколко временни позиции в новия център за спорт и отдих, и е подобрил качеството на живот на жените в района, предлагайки нови възможности за отдих и възстановяване. Физическата подготовка насърчава младите жени да бъдат по-активни и да инициират дебати относно местното социално развитие. Проектът служи като пример и за други млади хора в селския район. Той привлича както отделни хора (домакини), така и цели женски организации. Този пример показва, че:*

- малки дейности могат да предизвикат широко въздействие, защото служат като атрактивни модели ( в този случай – на женско предприемачество);
- включването на проекта в мрежата "Empleate" съдейства за подобряване процесите на учене и трансфер;
- социалната дейност и създаването на бизнес могат да вървят ръка за ръка в иновационните пилотни дейности в селските райони.

- **Структуриращи дейности** – те променят материалната или нематериалната среда в района, за да я превърнат в по-добър проводник за устойчивото развитие на нови дейности. Това може да включва „твърди“ бизнес инвестиции и инфраструктура, раждането на ново партньорство или организация, или създаването на нов отрасъл.

*Проектът на МИГ „Развитие на Хераклион АД“ под название „Млади лозари“<sup>15</sup> е осъществен в селището Вория, община Астеройзия, и е свързан с преработването на екологично чисто грозде от частните лозарски масиви на инвеститора в Пеца. Главната цел е създаването на производствен цикъл от екологично чистото грозде до висококачествените вина (производство, бутилиране и продажба на домашния и външния пазар). Преди да бъде направена инвестицията, инициаторът е продал своята гроздова реколта чрез земеделската кооперация, след което я преработва и продава сертифицираното вино на по-добра цена. Асортиментът включва както традиционни местни, така и сортове от цял свят. Освен това е създадена мрежа между винопроизводителите в района, която може да бъде модел за създаване на други винарски изби. Значително се е подобрило сътрудничеството между производителите на екологично чисти продукти, което допринесло за развитието на местното производство и засилването на местната икономика.*

*Примерът показва, че:*

- проектът развива конкурентоспособността на района, повишава заетостта и подпомага модернизиранието на местните предприятия;

<sup>14</sup> PA-ES02-L+ESAND-21.

<sup>15</sup> PA-GR02-L+GRNAT-0.

- проектът допринася за развитието на местните ресурси и за подобряване характеристиките на територията;

- икономическите облаги вървят ръка за ръка с екологичните, както и с повишаване качествата на културите (местните сортове грозде);

- моделът на вертикалната интеграция допринася за по-нататъшното сътрудничество между производителите на екологично чисти продукти;

- предлагайки модел за вертикална интеграция, проектът дава тласък на младежкото предприемачество и семейните предприятия; той позволява въвеждането на нови технологии и ноу-хау в преработването на местните продукти.

- **Консолидиращи дейности** – тяхната цел е да осигурят жизнеспособността и всеобхватната устойчивост на социално-икономическите дейности. Те засилват конкурентоспособността на територията, тъй като обхващат всички аспекти, които са свързани с нея в дългосрочен план. Консолидирането означава вписване на иновацията в социално-икономическия контекст на района. Дейностите от този тип често са свързани с изграждането на местни общности и интегрални производствени цикли, териториални маркетингови концепции и т. н. Една консолидираща дейност вече не е проблем, за който МИГ трябва да се грижи.

*МИГ “Au fil de la pierre” от областта Валон, Белгия, осъществява една цялостна концепция за развитие на каменодобивния сектор, който има дълбоки корени в социалното и културното наследство на четири общини – Сен Юбер, Либен, Бертрикс и Ербомон).*

*В района съществуват много малки и средни предприятия, но повечето са еднолични или със самонаети работници. Обикновено те нямат достъп до специализирана информация или професионално обучение, нито пък общуват помежду си или извършват съвместни спомогателни дейности.*

*Каменодобивната индустрия в този район има дълги традиции. В четирите общини, обхванати от проекта, минералните ресурси се използват по няколко начина, както в миналото, така и сега. Така проектът, изпълняван от “Valbois Ressources Naturelles asbl”, в който са представени акционерите от четирите общини, се стреми да съчетае социално-икономическото и културното наследство с потенциала на микро-, малките и средните предприятия в каменодобива, с цел създаването на заетост и нови възможности за бизнес. Основните дейности са: осигуряване на инструменти и знания за предприемаческа дейност; помощ на съществуващите и новите предприятия за подобряване или развитие на производството чрез достъп до специализирана информация; диверсифициране; развиване на нови умения с цел създаване на нови проекти или продукти; създаване на благоприятна среда за внедряването на нови възможности за работа на местните хора (включително за жените и младежите). Организиран бяха редица конференции и тематични дискусии, както и промоционални дейности, свързани с каменодобива, специализирани обучения и посещения, и т. н. В крайна сметка беше създадена една мрежа на каменодобивната индустрия, с цел да се установи взаимната допълняемост между различните местни дейности. От проекта се очакваше да подобри конкурентоспособността на малките и средните предприятия, да повиши техния оборот и броя на предприятията. Проектът достига до широк набор от играчи. Неговата главна иновация се състои в това, че той поражда партньорства между различни участници в и около каменодобивния сектор. В същото време не само партньорите, но и местна общност се облагодетелства от новите възможности за бизнес и повишената атрактивност на района.*

*Този пример показва, че:*

- съчетанието от уникална традиция на един занаят и подкрепа за бизнеса в решаващия момент е надеждна формула за успех;
- практикуваният подход на местно групиране може да бъде пренесен и в други райони, в рамката на транснационалното сътрудничество с френски и белгийски МИГ-и;

- цялостната подкрепа се изразява в комбинираното осигуряване на човешки, финансови и интелектуални ресурси.

В заключение, трите начина на действие могат да бъдат онагледени с конкретни дейности (проекти), но е възможно, също така, доминиращият начин на работа в една МИГ да бъде определен по предпочитания стил на работа и тип проекти. Долната таблица предлага някои ключове за определяне на доминиращия модел.

Очевидно е, че първите три въпроса се отнасят до „оживяването на територията“, средните три – до структуриращите дейности, докато последните три са свързани с „консолидиращите“ дейности. Отбележете кутийката с номера, който смятате за най-подходящ. Накрая съберете отделните резултати и вижте кой е преобладаващият начин на работа.

**⚠ Внимание!** Трябва да промените произволно последователността на отговорите, защото иначе отговарящите бързо ще я запомнят!

<b>Въпросът: Стреми ли се МИГ преди всичко да ...</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
... разширява обхвата на участие и по-интензивно да въвлича играчите?					
... бъде развъдник на нови идеи и място за иновации?					
... създава нови връзки между хора, предприятия и институции от различни сектори?					
... създаде модел за изграждане и трансфер на знание?					
... сключи общоприето споразумение относно стандартите, правилата и стратегиите?					
... основе нова организация, която да обедини и обвърже местните сили?					
... установи и обедини производствените вериги в района?					
... осигури инструменти и средства за обща пазарна стратегия?					
... внедри устойчиво управление на знанието и качеството?					

ЛЕГЕНДА: 1 – много ниско, 2 – ниско, 3 – средно, 4 – високо, 5 – много високо

### **2. 2. 3. Завършеният модел: осем начина на управление и три начина на действие**

Не пропускайте същността на въпроса: определянето на начините на управление и на действие не е математическа задача. Обикновено имаме смесица от стилове, но бихме могли да установим местоположението на една МИГ някъде в решетката, образувана от описаните по-горе две измерения.

Както показва долната диаграма, съществува връзка между начините на действие и начините на управление. В по-слабо диверсифицираните, съответно по-слабо развити социално-икономически контексти (отляво) нуждата от оживяване на територията ще бъде значителна, отколкото другаде, където консолидиращите дейности ще преобладават в стратегиите за местно развитие на по-процфтяващите и диверсифицирани селски райони (надясно).

### **Осем начина на управление и три начина на действие**

						<b>Консо</b>	<b>лидиращи</b>	<b>действия</b>
<b>Оживява</b>	<b>не на тери</b>	<b>торията</b>	<b>Структури</b>	<b>раци</b>				
Съществуване (оцеляване)	Идентичност (принадлежност)	Власт (харизма)	Легитимност (планиране)	Постижение (съревнование)	Равнопоставеност (помириване)	Уникалност (стратегическа визия)	Устойчивост (споделена отговорност)	

*Нарастване на сложността →*

Въпреки че нивото на сложност расте от долу вляво към горе вдясно, от едното към другото място няма пряк път. Възможен е както прогрес, така и регрес. Ако една МИГ е приключила успешно един иновационен цикъл, завършил с консолидиране, тя може да се реструктурира, да опита нещо ново, да започне да работи върху нови теми и т. н., по един изцяло вдъхващ живот начин.

🚩 **Внимание!** Трябва да **променят произволно последователността на отговорите** в теста, защото иначе отговарящите бързо ще я открият и запомнят!

След като веднъж е било оценено мястото на местното партньорство в тази двуизмерна решетка, може да бъдат зададени следните въпроси:

- Прави ли наистина МИГ разлика в социално-икономическия контекст? Или напротив, тя твърде много се отличава по своя стил на работа и начин на управление?
- Уместен ли е наистина начинът на работа или той трябва да бъде преразгледан?
- Какви са темите и възможностите, които трябва да бъдат разработвани оттук нататък?
- Какви заключения могат да бъдат направени за МИГ с оглед на подготовката за следващия период на финансиране?

### **2. 3. Контекстът на управление оформя ролята на МИГ-и – трите главни типа**

Наред със социално-икономическия и културния контекст на селския район, в който е вписана местната инициативна група, съществува и друг важен контекст, който трябва да бъде анализиран, ако искаме да разберем неговата специфична роля и обхват на действие: като инструмент за местно управление той е част от европейските, националните и регионалните системи на управление. Контекстът на управление в една МИГ е определен до известна степен от подхода към политиката в селските райони, различаващ се във всяка една страна, а що се отнася до федерациите – дори във всеки отделен регион.

Специфичното в европейската политика за развитие на селските райони е, че тя се разполага между два полюса. От една страна, тя е подчинена или е страничен аспект на политиката в земеделието. От друга страна, тя е придобила собствен статут, който обединява всички регламентиращи и подпомагащи интервенции в селските райони. Очевидно е, че политиката за развитие на селските райони (ПзРСР) в повечето страни-членки ще се разположи по-скоро в дясната страна на диаграмата, което означава, че в тях политиката е по-близо до полюса, белязан от доминирането на политиката за целия земеделски сектор. ЛИДЕР представя по-скоро една мултисекторна и териториална ориентация (лявата страна на диаграмата), но въпреки това, тя може да бъде осъществена пълноценно във всички възможни контексти на управление.

Секторни политики		Други секторни политики
ПзРСР	Обхватът от възможни конфигурации на ПзРСР	Политика в земеделието ПзРСР
Регионална политика		Регионална политика

Няколко оценявания<sup>16</sup> показват, че програмата ЛИДЕР, а редом с нея и местната група като основно средство за управление, е приспособима към всички тези условия. Тези условия варират в зависимост от това, доколко е интегрирана ПзРСР. Интегрираност ще рече степента на последователност в политиката на подходите в различните равнища на взимане на решения, включително хармонизирани подходи и административно координиране между секторите. Различаваме две „посоки” на интеграция:

- **Вертикална интеграция** – от европейското и националното равнище на управление към регионалните и местните власти и институции;
- **Хоризонтална интеграция** – между политиките на секторите, регулативните мерки и инструментите за подкрепа, навлизащи в селските райони.

Степента на хоризонтална и вертикална интеграция на политиката може да варира и в зависимост от специфичните съчетания ще възникват различни управленски контексти (виж долната таблица).

		Вертикална интеграция	
		високо	ниско
Хоризонтална интеграция	високо	<i>Стратегическа и интегрирана политика за развитие на селските райони (МИГ е органът, който осъществява развитието)</i>	<i>Местна интеграция (МИГ е агенцията за местно развитие)</i>
	ниско	<i>Допълнителен пътеводител</i>	

<sup>16</sup> Ex-post evaluation of LEADER II (ÖIR 2003) and synthesis of mid-term evaluations of LEADER+ (ÖIR 2006).



а л н а		или програмна ниша (МИГ е местно партньорство, зародило се в рамките на програмата)	Лошо управление (МИГ – сам в къщи)
------------------	--	--	---------------------------------------

Тази матрица представя три жизнеспособни и един „лош“ управленски контекст за МИГи. Описаните контексти са идеални типове, което ще рече, че вдействителност ние винаги се изправяме пред „меланж“ от различни характеристики. Във всеки случай, ние смятаме, че матрицата би била полезна при анализ, както и за по-стратегически цели.

Какво представляват тези идеални типове? Предлагаме три примера, за да илюстрираме трите жизнеспособни типа.

- Стратегическа и интегрирана политика за развитие на селските райони: налице е очевиден и добре обоснован стратегически подход от национално към местно ниво, преведен на езика на съгласувани регулативни и институционални разпоредби. Подходът ЛИДЕР е доминиращият модел за осъществяване на политиката за развитие, а районите по ЛИДЕР обхващат все повече селски територии и МИГи основните инструменти за осъществяване на политиката.

**Програма**

**Програма**

**Програма**

**Любов  
ПзРСР**

**Програма**

*Туптящото сърце на водещата  
политика за развитие на селските райони*

*Още от ЛИДЕР II Финландия е възприела като водеща политиката на ЛИДЕР. Цялата селска територия е обхваната от местни инициативни групи, финансирани отчасти от ЛИДЕР, отчасти – от други европейски и национални фондове за аграрна и регионална политика. Независимо от източника на финансиране, всички участници имат еднаква роля в осъществяването на националния подход за развитие на селските райони на местно равнище.*

*МИГ Пойоис-Кимен Касву получава съфинансиране от националните фондове за земеделско развитие (ALMA). Тя наброява близо 300 члена, 2/3 от които са частни лица, 6 общини и повече от 80 организации. МИГ участва активно в съставянето на Регионалната програма за развитие на селските райони, играе ключова роля в програмата „Agenda 21“ на район Кувола, както и в редица други регионални програми под ръководството на Областния съвет на Кименлааксо и с попечителството на националния Комитет по политиката за развитие на селските райони (YTR). Списъкът от институционални взаимоотношения и програмни разпоредби би бил много по-дълъг. Основно предизвикателство за МИГ през периода 20 07-13 г. ще бъде развитието на индустриалната структура (с 55% от финансови средства), 20% от средствата са предвидени за офис дейности.*

*Този пример показва, че*

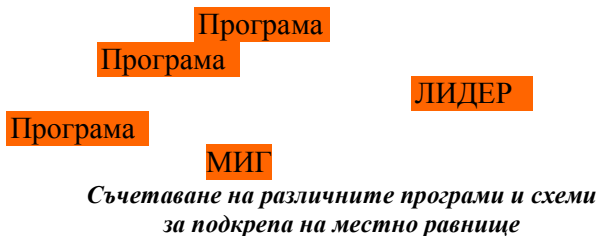
*- МИГ е добре вписана в една една кохерентна многостепенна система на ПзРСР; тя участва и в програмните дейности;*

*- многобройните задачи и процедурите за цялостното хармонизиране изискват значителни разходи за управление; МИГ дори възнамерява да създаде отделен офис за обслужване на проекти и ръководство на подходящи пилотни проекти;*

*- съществува известно напрежение у полупрофесионалните членове на Управителния съвет.*

- **Местна интеграция:** МИГи функционират като интегрирани доставчици на платформи и услуги за земеделското развитие. Те насочват ресурсите от различни финансови източници и се стремят да създадат възможно най-добрите взаимодействия, така че да обхванат възможно най-много целеви

групи в съответния район. Обикновено те не зависят от специални програмни фондове, нито от определената на национално равнище политика за развитие на селските райони.



Южнопортугалската МИГ "IN LOCO" е създадена през 1988 г., в контекста на една доброволна организация с нестопанска цел, с цел развиване и разширяване на дейността за развитие на общността, която започна през 1984 г. под покровителството на Политехническият институт „Фаро“ (днес Университетът на Алгарве). МИГ е партньорство между обществени и частни организации, включващо администрацията на местните общински съвети, професионални училища по земеделие и туризъм, асоциации на производители на екологично чисти храни и горовладеци, и една местна асоциация. Групата участва във всички програми по ЛИДЕР от началото на 1990те, когато ЛИДЕР беше единствената програма за развитие на селските райони, а МИГ – единствената формация, работеща за местното развитие. МИГ работи по почина „изследване в действие“, който позволява да се получи изчерпателна картина на реалните нужди на населението и да се предложат адекватни отговори, излизайки далеч извън обхвата на мерките по ЛИДЕР, но формалните административни изисквания междувременно изглеждат са нараснали и правят изпълнението на задачата по-сложно отколкото преди.

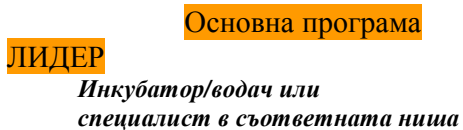
Този пример показва, че

- преди, когато МИГ беше пионер в развитието на селските райони в планината Калдейра, нейната автономност и гъвкавост бяха по-големи, отколкото в наши дни, когато на програмно ниво се налагат нови изисквания;

- участието в местното развитие е двигател за оформяне на местната идентичност;

- за една местна инициативна група набирането на средствата, необходими за своевременното посрещане на нуждите на местните хора, не е лесна задача; тя изисква по-голяма автономност и гъвкавост.

- **Допълнителен водач или програмна ниша:** ЛИДЕР е замислена като програма, допълваща основните насоки на развитие на селските райони, която или е предшественик (както в повечето случаи) специализиран в „меките инвестиции“, усвояване на знания и подготовка на проекти, или е специфично допълнение към основния набор от мерки за развитие на селските райони.



Горноавстрийската МИГ "Sauwald" е създадена през 1999 г.

При подготвянето на ЛИДЕР+. След няколко години предварителна работа за изграждане на структурите и определяне на централните насоки на развитие, професионалният екип на МИГ започна осъществяването на проекта през 2003 г. Няколко успешни проекта в областта на туризма (между които и широко известният

*Baumkronenweg<sup>17</sup>) доведоха до неочакван бум в туризма, който до тогава е бил дейност от толкова значение. В първата фаза самата МИГ оперира като местна туристическа агенция (с допълнително нает служител на половин работен ден). Но скоро тя започва да се самоорганизира секторно и през 2006 г. е създаден Съвет по туризъм „Заувалд“.*

*Предназначението на МИГ е да ръководи процеса на неговото структуриране до пълното му влизане в действие през 2008 г. След тази дата МИГ повече няма да играе водеща роля в местния туризъм, но възнамерява да продължи сътрудничеството си със Съвета по туризъм относно различни задачи и тематични полета, като разработването на проекти, териториален маркетинг и т. н. През новия период (2007 – 2013) МИГ ще се съсредоточи повече върху своята функция на средство за стратегическо управление. За да установи главните насоки, тя организира конференция за прогнози и перспективи през 2006 г., както и поредица от вечери на диалога и информационни мероприятия.*

*- повече от три години бяха необходими на МИГ, за да намери своето приемливо и печелившо амплуа в местния контекст, защото трябваше да разкрие скрития потенциал, който никой друг местен играч не е и помислял да активизира;*

*- МИГ подема пилотни дейности и ги ръководи в началната фаза, но в среден и дългосрочен план се стреми да изгради самоорганизиращи се структури и мрежи;*

*- сега МИГ е всепризнат доставчик на услуги за подкрепа на проекти и връзки с обществеността, и вижда себе си като средище и посредник на едно интегрирано и новаторско местно развитие.*

- **Лошото управление** е резултат от липсата на интеграция между хоризонталната и вертикалната политика. В подобна среда съдбата на МИГи до голяма степен зависи от способността на местните играчи да импровизират и да използват своите връзки в мрежата, каквито евентуално имат.

Следователно, само първите три категории предлагат условия, които биха позволили на местните групи да постигнат отлични постижения. В четвъртата категория отличното постижение би било чиста случайност и е много по-малко вероятно.

Таблицата по-долу показва силните, но и възможните слаби страни и капани за всеки тип. Както казах по-горе, съчетаването на черти от най-малко два типа е широко разпространено. МИГи трябва да внимават да не се хванат в „капана“ на една категория само, защото трудно биха оцелели, ако се промени контекстът на управлението. Ето защо те трябва да имат известен периметър за развитие, като се разширят към други типове.

	Силни страни	Слаби страни и капани	Потенциал
Стратегическа и интегрирана политика за развитие на селските райони	- безспорна ключова роля в координирането на местното развитие - силна съдържателна и методологическа подкрепа отгоре надолу - възможност да се повиши общественото разбиране спрямо проблемите на политиката за развитие на селските райони	- рутината на установените основни насоки може да отслаби мощта на иновацията - институционализирането може да отнеме много сили на местните играчи	- МИГ може да разобрази и разшири обхвата на своята дейност в посока на „местното интегриране“ на други, проблеми, нетипични за развитието на селските райони, (изключване на уязвими социални групи, проблеми на пола, изкуство и култура...)
Допълнителен	- МИГ може да намери	МИГ може да има прак-	- В интерес на устойчи-

<sup>17</sup> [www.baumkronenweg.at](http://www.baumkronenweg.at).

водач или специалист от съответната програмна ниша	най-подходящата опорна точка за лоста на действие - МИГ може да възприеме отчетливия облик на авангард на обновлението в района - МИГ може да концентрира човешки и финансови ресурси за специфични задачи - координирането е полесно, ако разпределението на ролите и задачите е ясно от самото начало	тически проблем, ако интересни проекти останат извън нейния обхват или вече са обхванати от утвърдени институции, а пък избирателите или наличните проекти не са достатъчно значими - обхватът на участие в МИГ може да не е достатъчно широк - МИГ твърде много зависи от един източник на финансиране и не би оцеляла след неговото изчерване	ността на организацията и стига местният контекст да не е „пренаселен“ с посредници, които се състезават за едни и същи роли и функции, МИГ може да разшири обхвата на своите дейности, като включи повече схеми за подпомагане и се обърне към по-голям брой ползватели на помощи
Местна интеграция	- местните хора и акционери виждат в МИГ ясен адресат на своите идеи и търсене на подкрепа - местното управление би могло поне отчасти да компенсира липсата на кохерентна политика за развитие на селските райони отгоре надолу	- МИГ може да изпита административни проблеми, които са извън нейната сфера на влияние (напр. разпределение на национални фондове) - МИГ може да възприеме технократски или елитарен стил на работа, ако демократичните механизми на контрол и приспособяване се провалят	- в един и същ район или държава група или мрежа от МИГ и от един тип може да развият нови модели за местно управление, които да достигат до по-високи нива на взимане на решение и да влияят в по-голяма степен върху териториалните политики

### Въпроси за размисъл:

- Какви са взаимоотношенията на МИГ с управляващия и прилагащия орган на програмата?
  - Има ли групата ясен мандат да се съсредоточи върху специфични области на дейност или опорни точки?
  - Колко (не)формални, чести и редовни са връзките със служителите от управляващия орган?
  - Има ли във всяка съответна институция компетентно отговарящо лице?
  - Дали местните играчи са включени в планирането и изпълнението на програмата?
  - Дали управляващият орган и съответните спомагателни структури канят и въвличат местните играчи в текущите разисквания върху политиката за развитие на селските райони?
- До каква степен МИГ е самостоятелна във взимането на решения?
  - Управляващият орган предоставя ли на МИГ пълен мандат като изпълнител или се намесва при избора на проект и по други оперативни въпроси?
  - Доколко МИГ е упълномощена, насърчена дори, да изпълнява програми и схеми за подпомагане, различни от ЛИДЕР?

- До каква степен МИГ зависи от специфична програма и/или период на финансиране?
- Как е поставена МИГ между другите институции или агенции, координиращи местното развитие?
  - Дали взаимоотношенията между тях могат да бъдат определени повече като сътрудничество или повече като надпревара?
  - Как се изгражда взаимодействието между местните структури за подпомагане?
  - Има ли механизъм за стратегическо или прагматично координиране, или една от институциите действа като ключов координатор в съответния район?
  - Изпълнява ли МИГ ролята на ключов координатор?
  - Ако МИГ играе тази координираща роля, от какво се определя тя: от обема на партньорите, представени управителния съвет, от официалния мандат или по силата на навика?

### **3. Характеристики на отличната работа**

В тази глава ще се вземем във детайлите на една местна инициативна група, за да установим кои са онези дребни неща от голямо значение. Трайният успех не расте по клоните на дърветата, затова е разумно да разгледаме отблизо някои важни детайли, които зависят от взимането на решения и които могат реално да променят цялостното протичане на едно местно партньорство. Ще се спрем на:

- четирите сфери на интервенция, които трябва да бъдат разработени последователно (3. 1.),
- трите основни стадия от еволюционния път на една местна инициативна група (3. 2.),
- шестте характеристики, които превръщат действащите партньори в действено партньорство (3. 3.),
- странното привличане между публичната и частната сфера в една местна инициативна група (3. 4.),
- МИГ като инструмент на местното управление и златната сянка на йерархията (3. 5.),
- обучението на местните инициативни групи (3. 5.).

#### **3. 1. Четирите сфери на интервенция**

Банално е да се каже, че едно местно партньорство, макар и да е част от местната система на обществени играчи, целенасочено се намесва в работата на тази система. Но може ли да опишем по-детайлно тези намеси?

Нека пак да въведем две нови разграничения и да ги използваме за очертаването на една двуизмерна матрица, представяща типовете интервенции, които биха представлявали интерес за нас:

- Интервенцията на МИГ може да бъде свързана със съдържанието, следователно – по-конкретна, или да е свързана с формата, следователно – по-абстрактна.

- Интервенцията на МИГ може да бъде насочена към цялата територия на района или към специфични части от нея.

Следната таблица показва, че от съчетаването на двуизмерните пространства „конкретно/абстрактно” и „части/цяло” произтича един модел на четири сфери на интервенция:

	Отнасяща се до частите	Отнасяща се до цялото
Конкретна/ ориентирана към съдържанието	ОПЕРАТИВНА (проекти и дейности)	СТРАТЕГИЧЕСКА (изграждане на стратегия и наблюдение)
Абстрактна/ ориентирана към формата	ОРГАНИЗАЦИОННА (координиране, взимане на решения и администриране)	СИМВОЛНА (заявяване на присъствие, популяризиране, маркетинг)

Следва да разгледаме четирите сфери на интервенция една по една.

#### ➤ Първа (оперативна) сфера. Проекти и дейности за местно развитие

Голяма част от местните инициативни групи приемат подпомагането и осигуряването на услуги за организаторите на проекти като своя първостепенна задача. Те наемат професионален екип, който да осъществи финансирането по програми и да привлече допълнителни (местни и външни) фондове за развитие на местния проект.

	Типични задачи
<b>Ориентирани навътре</b>	Подпомагане и съветване на организаторите на проекти, зараждане на проекта, кръстосано свързване (cross-linking) и съпровождащо обслужване
<b>Ориентирани навън</b>	Инициране и обслужване на проекти за между-териториално сътрудничество

#### ➤ Втора (стратегическа) сфера. Стратегията за местно развитие

В усилието си да създава връзки и взаимодействия, и да прокара една червена нишка между секторните, тематичните и многосекторните проекти, местното партньорство изработва стратегически перспективи, целящи да приведат в ред и да свържат в едно индивидуалните усилия на местните притежатели на акции. Местните партньорства хармонизират процесите с широко участие на населението за изграждане на кохерентна и споделена визия за съответния район, от която да извличат бъдещите си приоритети на действие.

	Типични задачи
<b>Ориентирани навътре</b>	Развитие, мониторинг и ревизия на териториалната стратегия, подбор на пилотни проекти, създаване и благоприятстване развитието на местни мрежи от притежатели на акции
<b>Ориентирани навън</b>	Хармонизиране с висшестоящите (национални, регионални) или секторни стратегии, сътрудничество в глобалните мрежи

#### ➤ Трета (организационна) сфера. Координиране, организационно развитие на местното партньорство и административни задачи, свързани с програмите за подпомагане

Ефективното и ориентирано към нуждите управление на местното развитие изисква солидна подготовка за организирането и ръководенето на самото партньорство. При изпълнението на законовите изисквания трябва да бъдат осигурени прозрачни и демократични процедури, както и подходящи взаимовръзки с местните и регионалните структури на управление.

	Типични задачи
<b>Ориентирани навътре</b>	Структурно развитие и управление на (доброволното) местно партньорство и свързаните (професионално) с него агенция или екип за развитие
<b>Ориентирани навън</b>	Взаимовръзка с по-висшите териториални цялости (регион, членуваща държава), както и с вписаните в тях цялости (общини, микро-региони) и институции; приноси към регионалните/ междурегионалните/ националните мрежи и партньорски структури

➤ **Четвърта (символна) сфера. Територията като място за взаимодействия, пълномощия и самоопределяне**

В тази (често подценявана) сфера на интервенция МИГ организира празнични събития, на които ключови притежатели на акции изнасят тържествени речи, публично се оценяват успешни проекти, връчват се награди на надарени личности и се поставят плакати с насърчителни надписи. Районът става предмет на символна комуникация. Тя мотивира местните играчи да изразят ясно своите нужди и желания, да правят нововъведения и да сътрудничат помежду си. Често тази символна сфера бива пренебрегната или организирана неподходящо, което ще рече, че тя може да остане или съвсем забравена, или в ръцете на някои егоцентрични личности, които, уж говорейки в интерес на вички, може да преследват само свои лични цели.

	Типични задачи
<b>Ориентирани навътре</b>	Комуникация и маркетинг на проекта, насърчаване на връзките, насочени навътре
<b>Ориентирани навън</b>	Комуникация и маркетинг на района, насърчаване на връзките, насочени навън

Сега трябва да стане най-после ясно, че местните партньорства не се отнасят само до проекти.

Те играят също така важна роля в прокарването на червената нишка между отделните проекти, за да бъдат те втъкани в историята на местното развитие. Става дума за съчетаването на единичните проекти в пълноценна цялостна стратегия и това значение трябва да има смисъл както в очите на местните хора и общности, *така и* на подпомагащите институции и власти.

Моделът на четирите сфери на интервенция позволява да погледнем дейността на местните инициативни групи по такъв начин, че да си извлечем практически урок от нея. Макар че всеки сам би трябвало да помисли по този въпрос, позволяваме си да изложим тук три добре изпитани урока:

- Местното управление изисква целенасочено ръководство, осъществяващо се като конкретна дейност на доброволни партньори и професионални служители (наети на служба или на договор).

- За да осигурят успешното ръководство, участващите притежатели на акции трябва да се грижат за балансираното приемане и осъществяване на задачите от оперативната, стратегическата, организационната и символната сфера.
- Във всяка от тези четири сфери **доброволността** на участието и **професионализмът** в управлението играят решаваща роля и трябва да бъдат осигурени посредством съответната организационна подготовка.

Ще наречем тези уроци **Първи закон на Двете** – те имат смисъл, само ако са заедно<sup>18</sup>.

### 3. 2. Трите еволюционни стадия – от началните признаци до зрелостта

Както вече бе казано, една „зряла” система на управление за местно развитие не расте по клоните на дърветата. Обикновено се минава през няколко години, понякога и десетилетия, на еволюция. Впрочем, еволюцията не спира дотук. След зрелостта настъпва упадък или преобразуване.

Дори преди да бъде достигната зрелостта, нищо не гарантира постоянно развитие напред и нагоре, защото на всеки етап системата на управление може да блокира или да се изроди. Все пак, след като веднъж сме достигнали определен стадий, придобитите качества и комплексни умения могат да бъдат възстановени по-бързо и по-лесно след временна крачка назад, отколкото ако не сме го достигали въобще.

За да скицираме нещо като модел на еволюцията на едно партньорство за местно развитие, ще набележим три еволюционни стадия на управлението за местно развитие на селските райони: от началните признаци, през т. нар. „героичен” стадий, до фазата на зрелостта.

#### ➤ **Първи (начален) стадий. Наченките. Зачатъчни управленски структури**

Местните играчи решават да предприемат съвместно усилие и формират група, в която може и да не са юридически обвързани. Партньорството или орган на публичната власт може да наеме или да сключи договор с агент по местното развитие, който да сложи началото на проекта или да съдейства на неговите организатори.

### **Първи (начален) стадий: наченките**

Оперативна	Стратегическа
Агент по местното развитие Начално местно партньорство	
Организационна	Символна

<sup>18</sup> Картината показва Адам и Ева, нарисувани от Албрехт Дюрер.



На този стадий играчите искат да видят бързи резултати. Те искат да покажат, че има смисъл да вземат в свои ръце определянето на съдбата на своята територия. Не съществува нито широко споделена стратегическа визия, нито устойчива организационна структура. Дейното ядро на тази инициатива е високо мотивирано, а ключовите притежатели на акции взимат решенията съвместно.

МИГи, които не се развият повече от това, са застрашени от разпадане, тъй като оперативната база не е станала достатъчно здрава, за да осигури организационна устойчивост след изтичането на един цикъл на финансиране. Нещо повече, утвърдени агенции за развитие или секторни институции може да подкопават опитите за укрепване на МИГ, за да поддържат своята доминираща роля.

### ➤ **Втори (героичен) стадий. Възходът. Професионализация**

Професионалният екип или наетите агенти за местно развитие стават движещата сила и вещото ядро на местното развитие. Първоначалните успехи укрепват доверието и сплотеността, обещаващите резултати надделяват над различията в стратегическите възгледи и перспективи. Местните играчи биват включени като организатори на индивидуални проекти или като доброволни сътрудници в тематични работни групи. Представляващите ги политици подслоняват партньорството под „сянката на йерархията”, като излизат на преден план, за да допринесат за благото на партньорството, или действайки на заден план като наставници и арбитри. Техническите експерти, както и наетите на основен или граждански договор агенти за развитие придобиват значителна тежест в оперативното, а също и в организационното и стратегическото взимане на решения.

Оперативна	Стратегическа
<p>МП (работни групи, комисия за избор на проект)</p> <p>Агент за развитие</p> <p>Мениджър</p> <p>МП (Управителен съвет)</p>	<p>Индивидуални ръководители</p> <p>местното тие</p> <p>на МИГ</p> <p>МП (Говорители)</p>
Организационна	Символна

Легенда: МП – местно партньорство

Този стадий често бива описван като добра практика в местното развитие, основано на партньорство. Голяма част от МИГи във втория и третия етап на своя бюджетен период включени в тази категория. Характерен нейн белег е добре осигуреният професионален екип, който поема задачите от доброволните партньори във всяка от четирите сфери на интервенция. Местните играчи често са заети със собствените си проекти и участието им в стратегическите насоки или в разработването на по-големи проекти намалява. Символната сфера на интервенция водещите членове на борда на МИГ, които в много случаи са и политически фигури. В преследването на

една повече или по-малко амбициозна стратегия за местно развитие МИГ, като организатор на проекта, инициира съответните дейности и административните задачи се умножават.

Въпреки това, тази конфигурация все още не може да се смята за развита и устойчива, защото продължава да съдържа някои типични рискове:

- **Висока цена.** Ако фондовете намалют, професионалният екип започва да съсредоточава своето внимание все повече и повече върху задължителни административни задачи (финанси, мониторинг, намиране на нови възможности за финансиране...) и да пренебрегват стратегическия и символния компонент, както и изграждането на капацитет и създаването на проекти, които да породят нови идеи и проекти на свой ред. В най-крайния случай, при това той не е изключение, мениджърът на МИГ отделя голяма част от своето работно време, за да си осигурява своята несигурна работа за всяка идна година.
- **Елитизъм.** Ако професионалният екип и свързаните с него експерти не споделят своята фактическа власт с доброволните участници в партньорството, и ако то затъне в началния си организационен стадий, ръководният орган може да бъде сведен до една технократска инстанция. В следствие на това местните играчи ще сметнат, че са освободени и ще прехвърлят своите отговорности върху плещите на ръководителя на МИГ и неговия екип. Подборът на проекти вече ще става не в зависимост от установените потребности на района, а ще бъде подчинен по-скоро на „твърди“ критерии за подбор, които само привилегировани организатори на проекти, малко нуждаещи се от допълнително подпомагане, ще могат да удовлетворят. Или пък, подборът ще се извършва според личните предпочитания на професионалния екип или на тесен кръг от влиятелни членове на управителния съвет.
- **Политизиране.** Един зле балансиран състав на партньорските органи за взимане на решение може да изкуши някои свръхамбициозни личности да завладеят символната сфера и по този начин да завлекат местното развитие в блатото на баналните политически сделки.

➤ **Трети (консолидиран) стадий. Зрелостта. Ефективно местно управление**

**трети (консолидиран) стадий: зрелостта**

<p>Оперативна</p> <p style="text-align: center;">ПД</p>	<p>Стратегическа</p> <p style="text-align: center;">ПД</p>
<p>Мениджър</p>	<p>на МИГ</p>
<p>Координатор на</p>	<p>местната мрежа</p>
<p>ПД</p>	<p>ПД</p>

Организационна	Символна
----------------	----------

*Легенда: ПД – дейности по шестте „П”*

На този стадий местните играчи получават възможността и отговорността да поемат ръководни роли във всяка от четирите сфери. Партньорството става отправна точка за една добре структурирана, многофокусна жизнеспособна мрежа от местни играчи и специализирани под-мрежи. По силата на своите задължения управителят на МИГ се превръща все повече в мрежови координатор, който дава целенасочен тласък на нововъденията и управлява взаимодействията между системата от местни играчи и различни социални, институционални и политически контексти. Централната задача за координиране на мрежата се осъществява колкото е възможно по-пестеливо, за да се запазят ниски организационните и административните разходи, и да се избегнат негативните последици от внезапен бюджетен недостиг. Ръководството на МИГ осигурява консултативни услуги само за малък брой избрани ключови проекти. Стандартните консултативни услуги съответно са делегирани на самоорганизиращи се секторни или тематични под-мрежи от местни играчи. Налице са сложни механизми за разискване и вземане на решение с цел обединяване около една споделена стратегическа визия и правилното степенуване на различни области на дейност. Местни или децентрализирани териториални и секторни административни органи се разпореждат с паричните потоци и осигуряват подкрепа за организаторите на проекти и междинните играчи, за което предоставят отчетни доклади. Избраните представители подчертават колко са важни общите усилия и изтъкват връзката между отделните дейности и общата цел на местното управление. И най-накрая, налице са заслужаващи доверие ефективни механизми за преговори и решаване на конфликти.

По същество стадият на зрелостта се гради възху капацитета за местно самоорганизиране и опира на способността и желанието за учене на местните играчи. Ето защо този стадий на действено местно управление понякога се назовава символично с израза „учебна площадка” (виж раздел 3. 6).

### **3. 3. Съставът на една МИГ. Шестте характеристики или шестте „П” на едно действащо местно партньорство**

Не съществува универсална рецепта за това какъв да бъде съставът на едно партньорство за местно развитие, така че да постига добри резултати през дълъг период от време. Въпреки това, можем да предложим един модел от шест характеристики на успеха (шестте „П”), основаващ се на последователността на личните местоимения (виж таблицата по-долу).

Шестте „П” не са еднообразни:

- Характеристиките от първа до трета (ед. ч.) са „идеални” черти на индивидуалните партньори.
- Характеристиките от четвърта до шеста се отнасят до партньорството като цяло, като колективен играч.

Место-имение	Характеристики на успеха	Интерпретация	
Аз	<b>Привързаност</b>	Всеки партньор е силно привързан към територията или към определени нейни аспекти. Привързаността може да бъдат емоционална с оглед на неговия/нейния произход, да се отнася до неговата/нейната конкретна работа (творец, екскурзовод, политик и т. н.), а може да бъде и икономическа (притежаване на земя или на фирма).	Х и а н р д п а и а к в р т и т

Ти	<b>Посредничество</b>	Партньорите са добри посредници и строители на мостове на общуване, готови са да се сдружават с други, независимо да ли те споделят техните възгледи.	е н д н р а у ь и а о
То	<b>Персонален достъп</b>	Партньорите използват своя персонален достъп до човешки, финансови или материални ресурси, за да служат на общата цел. Управителят на банка осигурява помощ по финансови въпроси, деканът мотивира студентите да участват в съпътстващи проучвания и т. н. Те държат в ръцете си ключовете към специфични ресурси, поради което се наричат ключови „притежатели на акции”.	с л р т н и и и к т и е
Ние	<b>Преставителство</b>	Като група партньорите представляват района „в миниатюра”. Партньорският състав трябва да бъде балансиран по отношение на пол, възраст, професия, социален статут, политическа ориентация, местожителство, степен на образование и др. Трябва да бъдат представени също така етническите, религиозните и др. малцинства, както и хората със специфични нужди.	Х а р п а а к р т т е н
Вие	<b>Партньорство с другите</b>	Партньорството има правото и желанието да създава равнопоставени отношения (икономически обмен, знание и иновации, солидарност, политически споразумения и др.) с външни партньори, други региони, във или прекосявайки националните граници, с транснационални организации и др.	р ь и о с р т и ц и т я к е л и о
Те	<b>Повторителност</b>	Партньорството е свързано с вътрешните териториални единици (напр. общините) така, както управленските структури на по-големите териториални единици се отнасят тези на местните партньорства. Партньорството се самоорганизира и има достатъчна автономност в съответната област на взимане на решения. То не се намесва в сферата на взимане на решения на общините или други териториални единици. Те получават подкрепа и насърчение от националното/регионалното управление по същия начин, по който сами подпомагат и насърчават общините и други местни играчи.	к н а т о

Виждаме, че шестата характеристика е по-особена, тъй като е насочена отвъд сферата на местното влияние. Тя се отнася до отношенията на системата с други нива на определяне на политиката. МИГ винаги е вписана в един преплетен институционален контекст, от който до голяма степен зависи нейното пространство за маневриране и качество на работа. Партньорствата за местно развитие са крайъгълните камъни на управлението на няколко нива<sup>19</sup>. Управлението на няколко нива се определя като гъвкав начин за разпределяне на пълномощията между териториалните власти, така че никоя от тях да няма монопол върху „последната дума” при взимането на решения<sup>20</sup>.

Следователно, шестата характеристика бележи предела на онова, което едно местно партньорство може да постигне само. Тя показва неговата зависимост от по-широкия управленски контекст.

### 3. 4. Обществено и частно: това не е любов, но е все пак чувство

<sup>19</sup> Например виж BACHE, I. and FLINDERS, M. 2004: Multi-level Governance. Oxford University Press.

<sup>20</sup> ELBE, S. e.a. (2007): Заключителен доклад (на немски) от втората фаза на съпътстващите проучвания за германската пилотна инициатива „Regionen Aktiv” (2002-2007) на Федералното министерство на храните, земеделието и защитата на потребителя. SPRINT GbR, University of Göttingen, University of Hagen, ÖAR Regionalberatung GmbH.

### 3. 4. 1. Дискретният чар на публичните партньори

Сдруженията между партньори от различни общини са най-ценните придобивки в социалния и институционалния капитал на селските територии. Те наистина често съставляват гръбнака на една МИГ. Като сдружения на публични партньори те имат възможността да:

- координират дейностите по планиране в общините, градовете и на ландшафта,
- оптимизират вътрешните транспортни връзки и връзките с транзитните маршрути,
- да събират и съвместно да управляват средства за образование, здравеопазване и социално подпомагане,
- договарят условията с доставчици на вода, електричество, почистване на отпадъците и т. н.,
- установят единни критерии за насочване на вътрешни инвестиции към възможно най-подходящото място,
- допринесат за успешната защита на околната среда и да определят конкретни културни и природни забележителности като обекти на опазване и специални грижи,
- сключват споразумения за преразпределяне на данъчните приходи с оглед на балансирането между разходите и приходите, както и за облекчаване на хората в неравностойно социално икономическо състояние.

Доста внушителен списък на общи задачи, с които едно консолидирано публично партньорство би могло да се справи. Несъмнено, публичните партньори създават една надеждна рамка за местното развитие, но все още има какво да се върши:

- да се засилва динамиката на местните и регионалните връзки и обмени;
- да се поощрява развитието на капацитет за самоорганизиране на хората;
- да им се дава възможност да изразяват своите нужди;
- да помирява и да постига правилното разрешаване на конфликти на интереси, и
- да се работи за цялостното развитие на района.

Всички тези оперативни цели изискват обвързване и активно участие от страна на местните хора, и това е същинското основание на смесените, **публично-частни** партньорства за развитие на дадена територия.

Наричаме това прозрение **Втори закон на Двете**: те също имат смисъл единствено, ако са заедно<sup>21</sup>.

### 3. 4. 2. Какво означава частен и какво – публичен партньор?

Когато говорим за „публични партньори”, имаме предвид представители на установени със закон или други институции, които са 1) собственост на териториални или секторни публични власти и 2) изпълняват обществени задачи, определени със закон.

Въпреки това, има някои неясни области, като:

- компаниите, които са публична собственост (напр. постоянно действащи обществени инфраструктури, каквито са железниците или водоснабдяването), или

---

<sup>21</sup> На снимката са комедиантите Оливър Харди и Стан Лоуръл (classictvshop.com).

- сдруженията с нестопанска цел, в които членуват публични институции (напр. едно сдружение между партньори от различни общини).

Честно казано, понятието „публични партньори” все още е много по-ясно от понятието „частни партньори”: значението на „частен”, в зависимост от разбирането му по места, може да бъде ограничено до света на бизнеса, но може да включва и частни предприятия, както и сдружения с нестопанска цел. Бъркотията става още по-голяма, когато обърнем поглед и към нестопанските сдружения на членуващите стопански физически и юридически лица, като например фермерите или бизнес камарата. Тъй като те са установени със закон в много европейски страни, ние пак стигаме до публичната сфера.

Понятието „междинен играч” като че ли ни избавя от това терминологично объркване. Като „междинен играч” може да се приеме всеки колективен играч, който не е нито публичен, нито предприемач. Но и тогава „междинните играчи” може да стоят съвсем близо до една публична структура, какъвто е случаят с образователните институции или агенциите за местно развитие. От друга страна, те могат да изглеждат по своята същност непублични, напр. бизнес съвет, природозащитна НПО или женско дружество.

С цел да бъдат разграничени нестопанските колективни играчи от частните предприемачи, „частните нестопански” или „обществените” играчи понякога получават определението „третият сектор”. Той е противопоставен на „публичния” и на „частния” (т. е. бизнес) сектор в така нареченото „тристранно партньорство”.

И накрая, в много МИГи<sup>22</sup> индивидуални лица участват в органите за взимане на решения. Понякога тези лица може да представляват еднолични дружества, но в повечето случаи те са поканени да участват заради техния висок престиж или водеща роля като харизматични лидери на общността, способни сътрудници в мрежата или щедри спонсори.

В резюме възможният диапазон от партньори между „публичния” и „частния” полюс може да бъде представен по следния начин:

	Публични	Междинни	Частни	
Колективни		близо до публичните ← → частни колективни играчи	Нестопански	Бизнес
Индивидуални			Заангажирани лица	

Сферата на „междинните” партньори е, както казах по-горе, зона на преход, където частните и публичните партньори си смесват. За измерването на дяла на публичните спрямо не-публичните партньори предлагаме един прагматичен подход: за характера на един междинен играч трябва да се съди по професията и статута на неговия ключов притежател на акции. Така в някои райони управителният съвет по туризъм може да бъде всъщност публичен, ако разчита главно на подкрепа от общините и е организиран от кметове и секретари на общини. В други области той може да бъде по същество частен, ако в него дават тон местни бизнесмени, природозащитни или културни инициативи.

### 3. 4. 3. Въпрос на културни стереотипи и управленски традиции: „идеалното” съчетание между „частното” и „публичното”

<sup>22</sup> Виж споменатата по-горе МИГ Пойойс-Кимен Касву.

Когато говорим за състава на едно местно партньорство, разликата между „публичните” и „частните” партньори обикновено е най-решаващият пункт.

В света на ЛИДЕР лимитът от 50% за публичните партньори в органите за взимане на решения дава възможност за различни решения. В някои страни ролята на частните партньори е на преден план, тъй като на тях се гледа като на същинските двигатели на местното развитие. Оттук и тяхната тежест в партньорството явно е по-голяма от тази на публичните партньори. Колкото по-влиятелни са частните партньори в едно партньорство, толкова повече излиза на повърхността проблемът за легитимността.

*„Що се отнася до партньорството и бордовете на МИГи в Андалусия, фокус групата смята, че частният сектор има по-голямо влияние. Частният сектор държи средно 58% от гласовете в управителните съвети на МИГи. Така частният сектор играе важна роля, което осигурява стабилност на процеса на взимане на решение.”*

*Заключение на междинно оценяване по ЛИДЕР+,  
Изследване в Андалусия, Испания.*

*„Да се приемат в МИГ организации без правен статут е лесно, трудното е да се постигне балансът. Кому е дадено да представлява такъв голям район в Камбрия?”*

*Заключение на междинно оценяване по ЛИДЕР+,  
Изследване в Англия, Обединеното кралство.*

В други страни публичните, институционалните и междинните играчи биват възприемани като пилотни изпълнители на местното развитие и прагът от 50% може да бъде достигнат само при едно по-великодушно тълкуване на „не-публичния” статут на определени партньори.

*„Общините са основният източник на сдружения, действащи по места, които биха проявили интерес да участват в МИГ. Най-често публичният сектор бива свръхпредставен, тъй като неговата „тежест” надхвърля 50%. Много от едноличните дружества в МИГ не предлагат изобщо никакъв проект.”*

*Заключение на междинно оценяване по ЛИДЕР+,  
Изследване в Вландерен, Белгия*

*„Въпреки това, в някои случаи представителите си запазват правото на последна дума, докато частниците предпочитат да съгласуват с тях своите предложения, преди да ги внесат.”*

*Заключение на междинно оценяване по ЛИДЕР+,  
Изследване във Франция*

Северните страни наблягат на т. нар. модел на „тристранно партньорство”, в който се включват една трета публични партньори, една трета от бизнес сектора и една трета представители на обществения „трети” сектор.

*„Тук става въпрос за местната демокрация, а не за партийна политика. МИГи функционират като дружества или организации, които не са свързани помежду си. В това отношение има разлики между*

*отделните групи, но отправните точки за изготвяне на техните програми са по същността си демократични и местни. Обикновено различните групи по интереси се приспособяват сравнително добре. Най-важното е партньорството и тристранната структура да функционират гладко. През следващия програмен период ще се търси по-бърза реорганизация на членския състав в една МИГ. Министерството особено настоява на представителството на третия сектор в управителните съвети – няма ли тристранна структура, няма да има и финансиране.”*

*Заключение на междинно оценяване по ЛИДЕР+,  
Изследване във Финландия  
„Властта е относително балансирана между тримата партньори в МИГ. Въпреки това, жне е лесно да бъде включен частният сектор. В повечето МИГи най-активни са НПО.”*

*Заключение на междинно оценяване по ЛИДЕР+,  
Изследване в Швеция*

Виждаме, че общовалидна рецепта не съществува и всичко зависи от конкретните особености на социално-икономическия и управленския контекст. Колкото и да е елементарно, 50%-ното ограничение за публичните партньори е ефективно правило, което допринася за колоритното изобилие от конфигурации по места. Няма съмнение, че ако липсваше това правило, мнозинството МИГи щяха да гравитират към изцяло публични или поне професионални партньорства, включващи най-вече публични и междинни, но близки до публичните, представители. Това в крайна сметка би означавало по-малко многообразие, а оттук и по-малък капацитет за разрешаване на проблемите.

### 3. 5. МИГи като инструменти за местно управление

#### 3. 5. 1. Два пътя за изпълнението на ЛИДЕР

От решението на националните/регионалните власти зависи дали оста ЛИДЕР от националната/регионалната Програма за развитие на селските райони ще се изпълнява:

- **като обикновени мерки от оперативната програма** – в този случай решението за всеки един проект се взема от управляващия или от определен междинен орган (националното или регионалното управление, или друга публична структура);

### Система на оперативната програма

Управляващ  
(или междинен)  
орган

Проектите са одобрени  
от Управляващия орган

МИГ

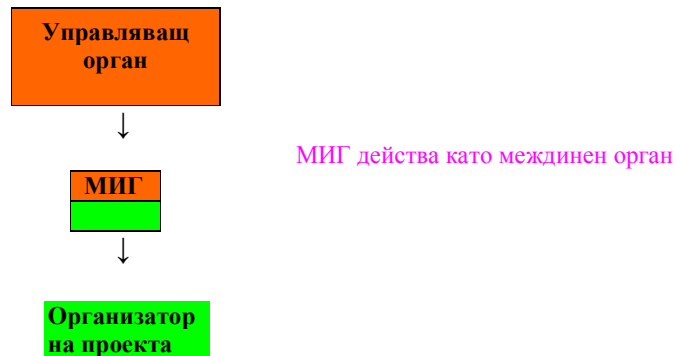




### Организатор на проекта

- **като обща субсидия:** това означава, че след като управляващият орган одобри стратегията за местно развитие, окончателното решение за избора на проекти се предоставя на МИГ. По този начин тя става изпълнителната агенция на програмата ЛИДЕР.

### Система на общата субсидия



Изпълнението на една обща субсидия обаче зависи от принципната възможност едно смесено публично частно партньорство да получи правото да управлява обществени фондове, предназначени за създаването на обществени блага. Тъй като това е по-скоро изключение, отколкото правило, в повечето страни ЛИДЕР работи въз основа на една „псевдо-обща субсидия”, характеризираща се със следното:

а) МИГ е автономна, що се отнася до стратегически избори, методологичен подход, избор и одобряване на проекти;

б) нейната роля на програмен администратор – като оставим настрана одобрението на МИГ и нейната стратегия за местно развитие в началото – се ограничава до контрол на финансовата жизнеспособност, формална точност и съгласуваност с националните и европейските решения и регламенти;

в) управляващият орган възлага администрирането на програмата на обществена структура, непосредствено близка до МИГ, което ще рече

в<sub>1</sub>) на териториално равнище, съответстващо на това на МИГ колкото е възможно повече;

### Псевдо-обща субсидия (в<sub>1</sub>)



Организатор  
на проекта

в<sub>2</sub>) понякога отговарящата структура участва в партньорството като един от партньорите.

Управляващ  
орган

Междинният орган  
е член на МИГ

МИГ  
Междинен  
орган

Организатор  
на проекта

Тази конфигурация представлява максимално точен макет на една система за общи субсидии, основаваща се на правилно ръководена оперативна програма.

### 3. 5. 2. Сянката на йерархията

Публичният партньор, който осигурява администрирането на програмата, не е партньор като останалите, тъй като балансира между две роли:

- да осигурява пространство за договаряне и арена за съгласуване, където всички партньори се срещат един с друг на равни начала, както и формалната рамка, в и чрез която публичното съфинансиране може да бъде организирано. По силата на тези две роли публичният партньор заема **висшестояща** позиция.
- В същото време той сяда като **равностоен** партньор на кръглата маса, очи в очи с местните играчи.

Така ръководството на програмата води двойствения живот на „първи между равни” и това въобще не е дребен въпрос. Политолозите го наричат *сянката на йерархията*<sup>23</sup>. Необходими са висококвалифицирани служители, далеч надраснали механичното прилагане на закона и твърдо установената бюрократична рутина. Те трябва да имат ясно съзнание за предоставената им власт и достатъчно смелост да я използват в интерес на крайните ползватели – населението в селските райони.

Оценките на много програми по ЛИДЕР в различни страни членки показва, че системите за общи (или псевдо-общии) субсидии работят добре като цяло. Тази практика се разпространява със същата скорост, с която заинтересованите управляващи и местни притежатели на акции развиват уменията си за работа по програмата ЛИДЕР. Произтичащите от нея близост и чести срещи между местните акционери и служителите на програмата позволяват на всеки от тях да научава по нещо от другия.

<sup>23</sup> Според тях новите начини на управление зависят от обвързаността им с „йерархията”, т. е. с традиционните форми на управление. Капацитетът за прилагане на закона или държавата се приемат като предпоставки за успешното сътрудничество между държавните и недържавните играчи при справянето с политическите проблеми в райони на ограничена държавност. Виж например: NewGov – The Modes of Governance in the Shadow of Hierarchy. Project Nr. CIT1-CT-2004-506392, съфинансиран по 6-та рамкова програма. Институт на Европейския съюз, Флоренция.

Езикът на администрацията и езикът на местните и регионалните играчи стават все по-разбираеми за всяка от страните. Във всеки следващ период състоянието на програмата може да се подобрява благодарение на непосредствената обратна връзка, която местните притежатели на акции предоставят, стига стига процесът на учене да не се нарушава от промени в политиката на програмата или административна намеса от страна на по-висши нива за взимане на решения.

### 3. 5. 3. Изпълнителната власт за смесените публично-частни партньорства: дръзко предизвикателство?

Докато публичните (политически и административни) партньори с лекота могат да предявяват своите демократично придобити основания да взимат решения и да управляват обществени фондове, то местните партньорства, включващи партньори, които или са били поканени, или (в редки случаи) са били избрани от по-широк форум на притежатели на акции, определено не могат. Защо тогава на едно ненадеждно партньорство се поверяват такива обществени функции в едно демократично общество?

Политолозите настояват, че смесените партньорства за развитие оправдават своята дейност със своя продукт. Те виждат в **легитимирането чрез продукта** основна съставка на т. нар. делиберативна или мрежова демокрация<sup>24</sup>. Тези модели на управление схвщат държавата като партньор в диалога и в преговорите – редом с безспорния и монопол в прилагането на закона – докато не-държавните играчи се включват в управленските задачи в рамките на едно широко гражданско самоорганизиране.

Във всички случаи, едно демократично местно управление с основното участие на смесени партньорства е възможно, единствено ако управленският контекст удовлетворява следните необходими условия:

Предпоставка	Обяснение
<b>Консолидиран национален капитал</b>	Изкуството на „доброто управление“ в смисъла на европейската „Бяла книга за управлението“ се осъществява от националното към местното ниво, при което има само малка вероятност за корупция и непрозрачност.
<b>Отворено общество</b>	Гарантирани са свободата на словото и правото на различно мнение.
<b>Механизми за публичен и обществен контрол</b>	Институциите и системите за правен контрол, както и жиснеспособната мрежа от граждански институции и медии непрекъснато оценяват и внимателно следят функционирането и продукта на демократичните институции и другите междинни играчи (такива като МИГи), които действат въз основа на легитимирането чрез продукта.

Ако не са налице тези три условия, ще господстват клиентелизмът и олигархичното управление, а т. нар. „местно партньорство“ ще бъде само добре звучащ надпис.

<sup>24</sup> Понятието „легитимиране чрез продукта“ е изковано от проф. Д. Фюрст (Хамбургския университет), радетел на немския подход към регионалното управление: (Виж BENZ A. (ed.) 2007: Politik in Mehrebenensystemen. VS Verlag; и: <http://www.ruc.dk/upload/application/pdf/f51d6748/HelsingoerABYP1.pdf>).

Във всички случаи участието на частни играчи в едно партньорство за местно развитие е най-критичният аспект. От една страна, от тях се очаква (и с право) да донесат свежи, новаторски идеи. От друга страна, тяхното участие не е равнопоставено: те жертват свободното си време, за да участват в заседания на управителни съвети и работни групи, но в същото време не трябва да създават впечатлението, че извличат някакви лични облаги от тази своя доброволна дейност. Очевидно е, все пак, че активните членове на партньорството имат някакъв бонус от достъпа си до проектните фондове, дори и само поради това, че са добре запознати с критериите и механизмите.

По принцип, частните партньори (доброволно ангажира ли се или представители на инициативи в третия сектор) трябва да получават възнаграждение, за да бъдат по-дълго време „на линия”. То, обаче, трябва да има по-скоро нематериална ценност, например обществена оценка и престиж.

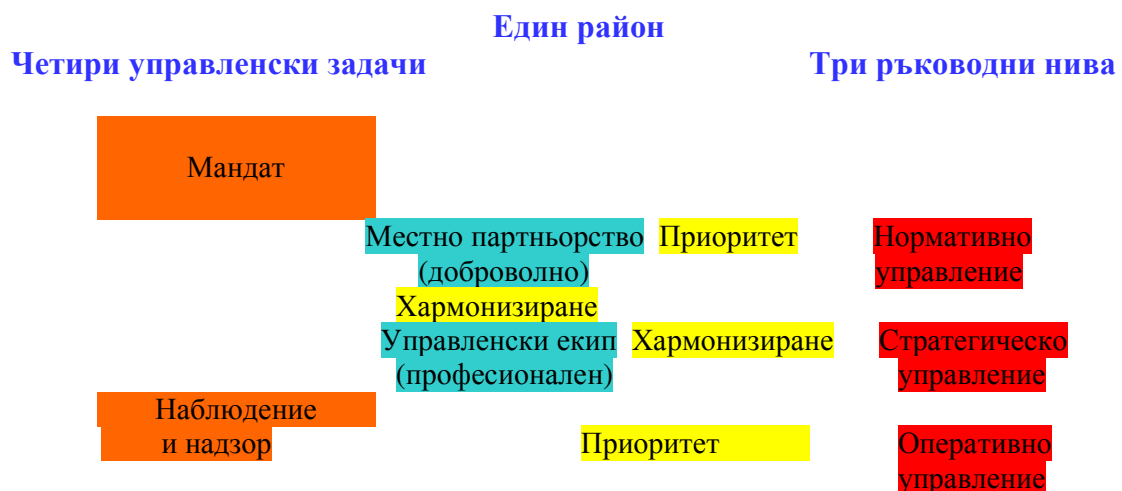
Понякога един изявен местен играч може да използва своите заслуги за местното развитие като трамплин за политическа кариера. Това е доста деликатно положение. Въпросната нова роля не винаги е съвместима с ролята на говорител или организатор на МИГ и в такива случаи разделянето на едната от другата трябва да стане ясно още в самото начало.

### 3. 5. 4. Към един управленски модел за основаващо се на партньорство местно развитие

Няма всеобщо правило за формалното устройство на една МИГ. Тя трябва да бъде самостоятелно юридическо лице, но би могла да приеме формата на сдружение с нестопанска цел, както и на дружество с ограничена отговорност. Към този въпрос трябва да се отнасяме с максимален прагматизъм и приспособяване към местните условия.

Дейността на местното партньорство като ключов играч в местното управление е подчинена на определени фактори на успех. Въз основа на многогодишно наблюдение и оценяване на успешни практики можем да посочим известен брой предпоставки, които трябва да бъдат налице. Те са синтезирани в следния модел „1-2-3-4”:

### Управленски модел за основаващо се на партньорство местно развитие (модел „1-2-3-4”)



Взимане на решения  
относно стратегии  
и проекти

Техническо  
изпълнение

### Два управляващи органа

Този модел показва:

- **един** местен район като подходящо място за социално взаимодействие;
- **два** управляващи органа: местното партньорство (МИГ) и екипа за местно развитие, който МИГ назначава на щат или на граждански договор;
- **три** ръководни нива, изведени от един кибернетичен модел на организационно и бизнес развитие<sup>25</sup>; моделът различава три – оперативен, стратегически и нормативен – аспекта на управление. Той предвижда, че само ако се съобразява с тези нива, инициативата може да бъде жизнеспособна в дългосрочен план;
- **четири** управленски задачи: този аспект ще бъде обяснен подробно в следващия раздел.

#### 3. 5. 5. Четирите управленски задачи

Посочените четири управленски задачи не означават, че трябва да има отделен екип за всяка една от тях. В ситуации с по-малка сложност един екип може да отговаря за повече от една задача. Все пак, четирите задачи трябва да съответстват на длъжностните характеристики на тези екипи.

Добрата новина е, че няма да бъде необходим пети екип, колкото и да се усложни контекстът!

Да опишем значението и ролята на всяка една управленска задача, започвайки най-отгоре:

- **Мандатът**

Партньорството действа от името на „територията“, което ще рече нейното население. По-точно казано, няма демократичен мандат, но трябва да има една – не само символична връзка – между партньорството и „представеното“ население:

- В някои случаи партньорството за местно развитие е организирано като отворено сдружение, обхващащо много широк кръг от индивидуални и колективни членове. Колкото повече социални групи и места имат свои членове, толкова по-представително би било едно партньорство. Но представителността винаги си остава едно смело предположение, дори ако членовете на едно толкова широко местно партньорство са упълномощени да избират представители на нива надзор и взимане на решения.
- В големия брой случаи МИГ е относително малка и е сведена до един лесно управляем кръг от ключови притежатели на акции, покриващи

---

<sup>25</sup> Познат като “Sankt Gallen Management Model”. Вж. SCHWANINGER M., “System theory and cybernetics”, в: *Kybernetes*, Vol. 30, No. 9/10, 2001, S. 1209-1222.

различни аспекти на обществения, културния и икономическия живот в района. Това означава, че мандатът трябва да бъде осигурен посредством инструменти за обществено участие, като периодични събирания (събития в „отворено пространство“<sup>26</sup>, „местни форуми“ или „кръгли маси“), съпроводени със съответната информация и средства за комуникация.

Накратко, тази управленска задача няма властта да взема решения, но има значителна съветателна и консултативна сила. Ако партньорството иска да бъде в крак с действителните нужди на населението и с обществената значимост на дейността си, то трябва непрестанно да инвестира в тази задача. На практика тя, за съжаление, е най-занемарената.

#### ○ **Наблюдение и надзор**

Тази задача се представлява от екип, който може да бъде наречен наблюдаваща комисия, надзорен съвет, консултативна комисия и т. н. Той може да се състои от избрани или назначени хора, като в много случаи включва и външни експерти, които да осигурят обективност. Наред с контролиращите си функции, този екип често работи във взаимодействие с информационни мрежи, важни институционални и други външни партньори. Задачата за наблюдение и надзор е един вид „обвивката“ на изпълнителната дейност на партньорството, представлявана от двете „по-долни“ управленски задачи:

#### ○ **Взимане на решения**

Тази задача обикновено се изпълнява от избрания управителен съвет на МИГ. В някои МИГи, обаче, съветът поема административните, организационните и репрезентативните задачи, но там има и втори орган за взимане на решения, на който са поверени изборът на проекти и други оперативни и стратегически въпроси на програмата. Журито може да се състои от избрани или назначени хора, да включва дори външни членове, чиито критичен поглед е високо ценен.

В по-простия случай нивата „наблюдение“ и „взимане на решение“ се сливат, за да не се претоварват доброволните партньори с прекалено много задължения и срещи. Във всички случаи, решението трябва да отговаря на местната култура на взимане на решения и в същото време да гарантира максимална надеждност и прозрачност. Управителният съвет трябва винаги да е в състояние да парира неоснователните упреци за злоупотреби, както и нивото за наблюдение и надзор трябва да упражни своите контролни функции, възникне ли дори най-малко подозрение.

#### ○ **Оперативно изпълнение**

Изпълнението на програмата на местно равнище обикновено се ръководи от назначени или наети на договор екипи. Само в начинаещите партньорства или в не много сложен контекст доброволните участници могат да играят активна роля. Те могат да бъдат организирани в тематични работни групи, които помагат както на организаторите на проекти, така и на професионалния екип. Във всеки случай, МИГи без професионален екип са рядкост (за разлика от по-ранни периоди) и това не е случайно. В някои райони един ръководител или ръководен екип може да изпълнява тези задължения за повече от една МИГ. Те могат да бъдат назначени от една агенция за местно или регионално развитие, която доставя услуги на няколко МИГи в съответните им райони.

---

<sup>26</sup> Един от многото ефективни инструменти за демократично участие (вж. [www.openspaceworld.org](http://www.openspaceworld.org)).

### 3. 5. 6. Взаимодействие между доброволните партньори и ръководния екип от професионалисти

Погледнем ли към диаграмата, виждаме, че централната част на модела „1-2-3-4“ се отнася до въпрос, който е много важен за цялостното качество на партньорството и неговия продукт: взаимодействието между хоноруваните партньори и професионалния ръководен екип.

Мениджърът на МИГ или агентът по местно развитие имат решаваща позиция в „молекулната структура на успеха“<sup>27</sup>, между местното партньорство, управляващия орган на програмата и организаторите на проекти:

МИГ

Управление  
на програмата

**Молекулата на успеха** отстрани показва едно обещаващо съотношение между четирите ключови участника в изпълнението на програмата:

- местно партньорство (МИГ)
- управление на програмата
- мениджър на МИГ или агент за професионалното развитие
- организатори на проекта

Мениджър  
на МИГ

Организатори  
на проекта

Практическо правило е, че „молекулата на успеха“ има следните характеристики:

- всеки участник поддържа тестни връзки с всички останали;
- мениджърът на МИГ заема централно място като координатор на мрежата;
- мениджърът стои сравнително по-близо до МИГ, защото действа по нейно възложение.

Между МИГ и нейния мениджър съществува деликатно равновесие. Ако то не е налице, проблемите не закъсняват.

- Честите смени в екипа може да се коренят в конфликтното поведение на членовете на управителния къвет, както и в тежките условия за работа (ниско заплащане, проблеми с конкурентните агенции в района и т. н.). Такава нестабилност застрашава не само доставянето на услуги за организаторите на проекти и капацитета за пораждаване и изпълнение на проекти, но може дори да разкъса здравите връзки в „молекулата на успеха“, с което да доведе до изтичане на мозъци.
- Ако партньорството не е консолидирано и има слаби водачи, мениджърът може да се обедини с една част от него и да провокира разцепление, а може и да спечели влияние над хоноруваните водачи и да стане доминиращият участник не само на изпълнителното ниво, но и в наблюдението и взимането на стратегически решения. Ако на първо време мениджърът се справя добре, този дисбаланс може да не предизвика въпроси, докато в един момент не стане вече твърде късно да се възстанови жизнеспособността на партньорството. Във всички случаи това явление,

<sup>27</sup> Моделът е изработен в рамките на съпътстващото изследване за „Regionen Aktiv“ (ELBE S. e.a. 2007).

което вече описахме като „израждане на елита” (3. 1. 2.), може да отчужди МИГ от нейната мандатна задача (според модел „1-2-3-4”). МИГ ще загуби връзката си с хората и ще стане неотзивчива към техните нужди, дори ако едно привилегировано малцинство от ползватели все още се смята за облагодетелствано.

Сигурното управление се основава на честно и ясно разпределяне на задачите между доброволците и професионалните ръководни органи по отношение на нормативното, стратегическото и оперативното ниво на ръководство:

- професионалният екип трябва да може свободно да взема решения по оперативни въпроси, без да се налага да отбива интервенции от страна на различни лобита или членове на управителния съвет на местното партньорство, докато
- партньорството трябва да установи нормативната рамка и да поддържа жизнеността и релеванността на визията и ръководните принципи. Това ще рече да организира обсъждания и дискусии, и да осигури непрекъснатото обновяване и адаптиране на визиите и принципите. Управленският екип трябва да подпомага тези процеси, но не и да излиза на преден план;
- стратегията за развитие се очертава в сферата на обсъжданията и дискусиите, където дългосрочната визия и нормативната рамка минават през проверката на тяхното практическо всекидневно прилагане в лицето на управленския екип и организаторите на проекта. Стратегията трябва периодично да се преразглежда, от ежегодното адаптиране до осъществяването на цялостната стратегия за период от 5 до 7 години. Стратегическата визия трябва да обхваща период, доста по-дълъг от обичайната продължителност на една програма, което означава да има една перспектива от 10 до 15 години.

Представеният модел на управление може да послужи като ориентир за всеки един стадий на развитие – от начинаещото партньорство до пълноценно средство за устойчиво и отговорно местно управление. Моделът „1-2-3-4” не бива да бъде имитиран механично. Така например, не е нужно начинаещите партньорства да се чувстват длъжни да създават отделни екипи за всяка една функция. Моделът по-скоро трябва да се използва за сверяване, дали по всяка свързана с него функция работят подходящи и отговорни хора.

#### **Въпроси за размисъл:**

- Как се поддържа балансът на влияние между публичните и частните партньори?
- Как се поддържа балансът на влияние между доброволните партньори и ръководството на МИГ?
- Как МИГ засвидетелства, че отговаря на нуждите и желанията на местните хора?
- Как МИГ обезпечава функциите по наблюдение и надзор?
- Как е организиран процесът на взимане на решения? До каква степен реалните процеси отговарят на предначертаните схеми?
- Каква е значимостта на „наистина” доброволния принос и как той бива оценен?
- Как е представена МИГ пред местната публика?



- Как е представена МИГ пред външния свят и публичните власти?
- Къде доброволните партньори поставят своя основен фокус на действие?
- Къде ръководството на МИГ поставя основния си фокус на действие?
- Кой работи по стратегическите въпроси и как е организирано това?

### **3. 6. Обучаване на местните инициативни групи**

Да се изгради и поддържа едно компетентно и ефективно местно партньорство е истинско постижение на социалното инженерство. То изисква от МИГ отлична способност за самонаблюдение и самооценка, както и смелостта да провежда действия, насочени към самата нея. Изисква също така устойчив импулс, за да бъде избегнато „преждевременното състаряване“. Това е въпрос не само на осъзнаване, но и на методология и наличие на използвани инструменти.

Все още една развита култура на обратната връзка е по-скоро изключение, отколкото правило. В стремежа си към предотвратяване на конфликти твърде дълго гледаме снизходително на някои неудовлетворителни практики. А когато недоволството стане неудържимо, мнозинството си намира изкупителна жертва, най-често в лицето на ръководителя на МИГ. Нито първата, нито втората практика води до някакво споделено знание, тъкмо обратното, и двете ограничават развитието на МИГ.

В своята книга „Заедно ние сме глупаци?“ Фриц Симон твърди, че „структурата на общуването определя дали една социална система е по-интелигентна или „по-глупава“ от нейните членове. Всеки, който иска да ръководи едно предприятие, департамент или екип, трябва да познава механизмите, които водят до повече или по-малко интелигентни решения“<sup>28</sup>.

Съзнавайки, че цялата сложност на въпроса на практика не може да бъде обхваната, предлагаме да се спрем на три важни фактора за организационното развитие:

- а) откриване и преценка на различията;
- б) установяване на правила и наблюдаване на тяхната ефективност;
- в) прилагане на последователен ред от показатели за наблюдение и самооценка.

#### **3. 6. 1. Открийте различията и направете преценка**

Смятаме, че ще бъде полезно да открием четири разграничения. Вече сме разглеждали някои от тях в този наръчник:

- а) разграничението между доброволни (хонорувани) партньори и професионален екип;
- б) разграничението между публични и непублични играчи;
- в) разграничението между политически и административни публични партньори;
- г) разграничението между платени и „наистина доброволни“ партньори.

---

<sup>28</sup> SIMON F. 2004: Gemeinsam sind wir blöd? Die Intelligenz von Unternehmen, Managern und Märkten. Carl-Auer-Systeme-Verlag Heidelberg.

## Четири практически приложими разграничения

Доброволно партньорство		Професионален екип
„Наистина доброволно”	Възнаградено	
Не-публично	Публично	
	Административно	Политическо

### 3. 6. 2. Установете правила и наблюдавайте тяхната ефективност

Едно местно партньорство „играе” по правила, но не всичките са ясно формулирани. Споразумения, които уреждат важни аспекти на партньорството, трябва да се документират. Но кодексът, който регулира организационния живот на партньорството обхваща много правила (на поведение и на взаимодействие), които нито са написани, нито са официално огласени. Те излизат на повърхността само в случай, бъдат нарушени, при това – не незабавно.

Когато наблюдаваме развитието на едно местно партньорство, добре е да се прави разлика между различните видове правила. Всеки от тях изисква различен подход.

За да предложим различни видове правила, трябва да разграничим **стриктните** от **свободните** форми на взаимодействие.

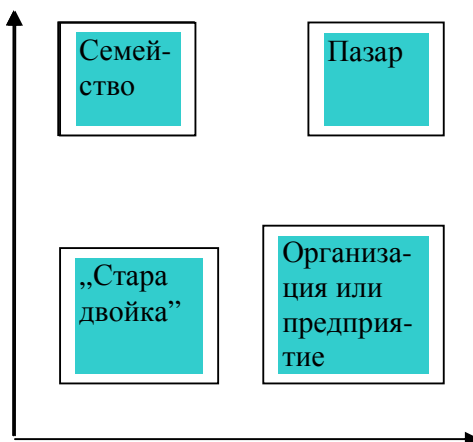
✚ Някои социални системи функционират повече въз основа на привързаността между хората, отколкото на това, което реално вършат. Такива случаи са **семействата** или **съучениците**. В такива отношения отделните членове не са заменими.

✚ Други социални системи, като **предприятията** и **организациите**, функционират повече въз основа на това, което хората вършат съвместно и това, което искат да постигнат с общи сили. В тези системи отделната личност е заменима, защото по-важно е това, което хората вършат (**действията**), а не какви са самите хора (**действащите**).

### Свободно срещу стриктно комбиниране: действащи срещу действия

Свободно комбиниране на действия (модел на гъвкаво взаимодействие)

Стриктно комбиниране на действия (сковани модели на взаимодействие)



Стриктно комбиниране между действащи (хора, организации и т. н.)	Свободно комбиниране между действащи (хора, организации и т. н.)
--	--

Източник: SIMON F. 2004, с. 85

Ако пресечем двата вектора „свободно/ стриктно комбиниране” и „действия/ действащи”, получаваме четири основни типа социални системи:

- **Семеен тип** – свободно комбиниране на действията, съчетано със стриктно комбиниране на действащите.

Членовете на едно семейство не могат да се заменят. Нямо нищо по-стриктно от комбинирането в едно семейство. От друга страна, с течение на времето отношенията между членовете търпят изменение.

- **Тип „стара двойка”** – строго комбиниране на действията, съчетано със строго комбиниране между действащите.

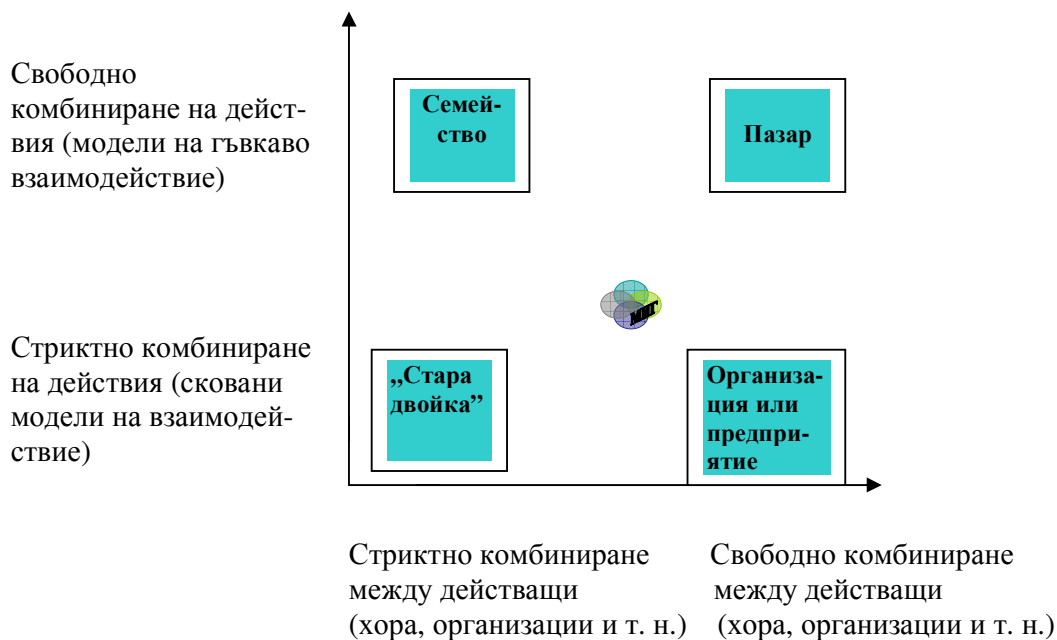
Да си представим една стара двойка, в която всеки толкова е свикнал с другия, че те не изпитват никаква нужда да се договарят за своите взаимоотношения и приписани роли. Те знаят всичко (един за друг) и не искат да променят нищо. Такъв модел лесно устоява в закоравели или закостенели политически и административни системи...

- **Организационен тип** – строго комбиниране на действията, съчетано със свободно комбиниране между действащите.

В една организация или предприятие взаимоотношенията са регулирани от статuti, правила за действие и други предписания (като например мерки за безопасност). От друга страна, хората са заменяеми. Те може да бъдат наемани или уволнявани, но организацията си остава същата. Днес принципите на доброто управление наблягат на „човешкия фактор” (значението на силите на сплотяване и културата на сътрудничество за една дългосрочна дейност). На показаната горе диаграма един по-хуманен подход би означавал преместване от десния долен ъгъл към центъра.

- **Пазарен тип** – свободно комбиниране на действията, съчетано със свободно комбиниране на действащите. Пазарът е прототип на изменящи се взаимоотношения между заменяеми личности. Правилата безспорно управляват пазара като цяло, но отделните взаимоотношения зависят от условията, за които са се споразумели продавачът и купувачът.

Водени от интуицията си, бихме поставили местното партньорство (МИГ) някъде в центъра на диаграмата, малко под средата (вж. по-долу). Членовете на местното партньорство се отличават с привързаността си към района и със специфичната роля, която изпълняват в мрежата, така че те не са напълно заменяеми. От друга страна, едно партньорство е организация, която се отличава с правила за сътрудничество и съгласувани процедури. Някои взаимодействия се договарят във всеки конкретен случай, но многократно повтарящите се действия имат пред себе си надеждни пътища, които да следват.



Източник: SIMON F. 2004, с. 85

Виждаме, че комбинирането между действията се определя от правила, затова си струва да изследваме по-подробно техния характер. Можем да ги определим като средства за стесняване на възможния обхват от взаимодействия и за редуциране на сложността. Различаваме три вида правила:

- 1) **граматически правила**, които ръководят взаимоотношенията, определяйки кое е „позволено“ и кое – „непозволено“ поведение. В едно местно партньорство повечето такива правила са изложени в писмен вид (споразумения, статuti, процедурни правила) или са толкова самоочевидни, поне за местните хора, че не е необходимо да бъдат изрично подчертавани (напр. да не събаряме другия на земята в случай на конфликт). Престъпването на граматическите правила се смята за сериозно нарушение, затова обикновено бива последвано от санкции. Граматическите правила са силно вкоренени в ценностната система на хората, следователно са и емоционално обвързващи. Повече са свързани със стриктните форми на взаимодействие („старата двойка“ в долния ляв ъгъл на диаграмата);
- 2) **неформални правила**, които определят повечето наши всекидневни действия и постъпки. Те се научават чрез подражание. Можем да ги опишем като грубо очертани картини на предполагаемо поведение, като тези модели се променят с течение на времето. Нарушаването на формалните правила не се санкционира незабавно, понякога дори въобще не се санкционира. Обикновено животът им е краткотраен, но ако издържат по-дълго време, те може да променят своя характер и да се превърнат в граматически правила. Комбиниранията, както между действащите, така и между действията, не са нито свободни, нито строги. Ето защо те регулират много взаимоотношения, разполагащи се в центъра на диаграмата.
- 3) **технически правила**, които описват и определят конкретното целенасочено поведение. Те са ясни и разбираеми за всички, тъй като са следствие от размисъл и рационални обяснения. Техническите правила са един вид „ценностно неутрални“ – те може да имат новаторски подтик, но и да подпомагат запазването на традиционните структури. Техническите

правила са „конструирани” и са добри инструменти за преодоляването на културни и деологически различия, тъй като се съсредоточават върху онези аспекти, които са най-съществени за оперативните цели на партньорството. Техническите правила могат да се променят много бързо, ако партньорите установят, че трябва да ги модифицират, за да постигнат нещата по желанието от тях начин. Те предлагат пътища за разрешаване на ситуациите, в които граматическите и неформалните правила си противоречат взаимно. Тъй като са емоционално неутрални, техническите правила са особено подходящи за урегулиране на пазарните взаимоотношения (горният десен ъгъл на диаграмата).

В едно местно партньорство

- **граматическите правила** полагат правните основания на сътрудничеството, но те не бива да преобладават в другите сфери на сътрудничество;
- визиите и стратегиите трябва да се разглеждат като **неформални правила** – не произволни, но и не прекалено тесни. Те балансират в едно „хомеостатично равновесие” на непрекъснато договаряне и помиряване на интересите. Неформалните правила са основният способ за урегулиране в местните партньорства;
- **техническите правила** трябва да определят оперативните цели, както и най-същностните цели и процедури. Те трябва да бъдат прости, разбираеми и достатъчно гъвкави, за да се адаптират към целите. Техническите правила са крайно необходими за прозрачното управление на програмата и доброто осигряване на услуги за организаторите на проекта, но те биха били „твърде студени”, за да вдъхнат живот на партньорството.

**Въпроси за размисъл:**

- Каква е важноста на писмените споразумения за сътрудничество (статути, правила за процедуриране и т. н.) в сравнение с негласните споразумения?
- Ако възникват конфликти, кои са главните причини и проблеми?
- Как се справяме с конфликтите? Има ли специфични механизми за опосредстване и решаване на конфликти?
- Как се споделя информацията в партньорството? Какво е съотношението между „вътрешните” и „външните” хора?
- Как подходяме към стратегическите проблеми?
- Доколко са обвързващи ръководните принципи? Има ли връзка между възприетите визии или етически принципи и всекидневните договаряния и взимане на решения?
- Предмет на разискване ли са социалните умения? Партньорството превръща ли социалната компетентост в тема на дискусии, обмен на мнения, обучения и т. н.?

### **3. 6. 3. За наблюдение и саморефлексия използвайте добре съгласуван набор от показатели**

Програмите, съфинансирани от национални или европейски фондове, се оценяват въз основа на показатели, свързани с очакваните продукт, резултати и въздействие на програмата. Местните партньорства все повече попадат във фокуса на оценяването.

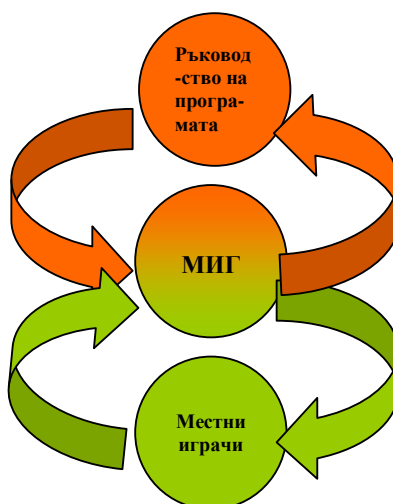
Това е съвсем оправдано, особено по отношение на програмата ЛИДЕР, като имаме предвид нейната основополагаща роля в този подход.

Външното оценяване на свързаните с програмата индикатори е важна съставка на процеса на обучение. Но външното оценяване не бива да се допълва с дейности за вътрешно наблюдение и самооценка.

Редовното наблюдение и външно оценяване на програмата, от една страна, и вътрешният процес на наблюдение и самооценка, от друга страна, могат да бъдат съчетани в един двупланов цикъл на обучение (вж. диаграмата), който допринася за все по-доброто доставяните програми въз основа на обратната връзка. Успешното осъществяване на този двупланов цикъл на обучение зависи от:

- степента, в която системата, приложена от ръководството на програмата, дава възможност на МИГи успешно да осъществяват връзката между администрацията и местните играчи (вж. критерия „повторителност”, последния от шестте „П” в раздел 3. 3.);
- непрекъснатостта на стуктурите и връзките през всички периоди на програмата;
- климата на доверие по вертикалата на партньорството.

### Двупланов цикъл на обучение



Външното наблюдение и периодичните оценявания (преобладаващи в горния цикъл на диаграмата), и непрекъснатото вътрешно наблюдение и самооценка (в долния цикъл на диаграмата) трябва да се допълват и подкрепят взаимно.

#### а) Наблюдение и оценяване на показателите за продукта и резултатите

За оценяване качеството на едно партньорство препоръчваме да се използва добре съгласуван набор от показатели, който следва логиката на една „Пропорционална карта на постиженията”<sup>29</sup>, пригодена наскоро за нуждите на местното и регионалното управление.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Управленски инструмент, създаден от Робърт С. Каплан и Дейвид П. Нортън, широко използван днес в бизнеса: “The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action.” MacGraw-Hill 1996.

<sup>30</sup> Адаптацията „Местна пропорционална карта на постиженията” бе направена от Лео Баумфийлд (ÖAR Regionalberatung GmbH), заедно работна група на австрийската мрежа по ЛИДЕР+. Неговата

**Местната пропорционална карта на постиженията** съвместява четири перспективи:

- външната перспектива на местните резултати и тяхното въздействие;
- дългосрочните процеси на обучение и развитие;
- вътрешните процеси на изпълнение;
- краткосрочната перспектива на ресурсите.

За всяка от тези четири перспективи може да бъдат обособени известен брой показатели. Показателите спомагат за възможно най-точното наблюдение и контрол на успеха или неуспеха.

Използването на **Местната пропорционална карта на постиженията** (МПКП) не трябва да стеснява обхвата на наблюдението. В допълнение към показателите за **наблюдение и контрол** трябва да бъдат определени зони, служещи за **сканиране** на контекстуални елементи и улавяне на най-ранните сигнали за непредвидено развитие на нещата (ранно предупреждение).

Следната диаграма показва една МПКП с примерни показатели на продукта, отнасящи се до партньорството:

### Примерна „Местната пропорционална карта на постиженията” (МПКП)



#### б) Процесът на наблюдение и контрол на въздействието

Общопризната е полезността на показателите за външно оценяване и вътрешно наблюдение и контрол. „Веригата показатели” (**продукт** → **резултати**<sup>31</sup> → **въздействие**) проследява специфични мерки и наблюдавани явления. От друга страна, знаем, че развитието означава промяна, а промените в социалните системи са предизвикани от промени в поведението, в начина на действие. Макар и трудно, тези процеси могат да бъдат проследени с помощта на **стрелките** между **продукт**, **резултат** и **въздействие**. Това може да стане с помощта на „процеса на наблюдение и контрол на въздействието”<sup>32</sup>.

Процесът на наблюдение и контрол на въздействието се състои от:

1-ва стъпка: създаване на основни предпоставки за пътищата на промяна;

2-ра стъпка: периодично преразглеждане на валидността на тези предпоставки.

### 1-ва стъпка: Създаване на основни предпоставки за пътищата на промяна

Когато бъдат установени предполагаемите показатели на **продукта** и **резултата**, възникват два въпроса:

- Как целевите ползватели и други ключови играчи ще използват **продукта**, за да получат очакваните **резултати**? (→ **Предпоставки за използване на продукта**).
- Как **резултатите** ще допринесат за очакваното **въздействие** (→ **Предпоставки на условията за успех**).

Тези предпоставки могат да бъдат представени с помощта на диаграми,

- свързващи очаквания **продукт** с предполагаемите **резултати**;
- свързващи предполагаемите **резултати** с очакваното **въздействие**.

Следната диаграма представя един примерен процес на наблюдение и контрол на въздействието (ПНКВ):

### Пример за диаграма на ПНКВ

Приоритет					
	Специфична цел	ИЗПОЛЗВАНЕ НА ПРОДУКТА	Резултати	Показатели за резултатите	Въздействие (показатели)
	Продукт				

Фокусните групи и срещите за самооценка периодично преразглеждат и адаптират тези предпоставки. Така се гарантира забелязването на нежеланото развитие още в ранния му етап, както и възможността да бъдат взети съответни мерки.

### Въпроси за размисъл:

- Как се наблюдава и контролира ходът на дейностите?
- Има ли практики за периодично самонаблюдение и самооценка?

<sup>31</sup> Понятието „резултати” се използва като синоним на „продукция”.

<sup>32</sup> Този метод е разработен от Рихард ХУМЕЛБРУНЕР (ÖAR Regionalberatung GmbH) и все повече се използва в областта на териториалното сътрудничество. Вж. INTERACT Working Paper “Process Monitoring of Impacts (Wien 2006): <http://www.interact-eu.net/download/application/pdf/1068932>.



- Въз основа на какви параметри се оценява функционирането на местното партньорство? Оценява ли се то изобщо?
- Как местното партньорство поддържа обратна връзка с целевите кредитоползватели (местни играчи и организатори на проекти)?
- Как се оценява и използва информацията, получена чрез обратната връзка от целевите кредитоползватели?
- Как се отнасяме към недостатъците и грешните решения?
- Има ли системен диалог с администрацията на програмата относно качеството на програмното осигуряване?
- Има ли системен диалог с други МИГи, целящ запознаването им с добрите практики?

## **4. Бъдещето започва... сега**

През последните две десетилетия инициативата ЛИДЕР даде живот на много местни инициативни групи във всички страни членки на Европейския съюз. „Общността“ на работещите по ЛИДЕР непрекъснато расте, а диалогът между неформалните и институционалните мрежи се интензифицира. Трудно е да си представим бъдещето на европейското земеделие без ЛИДЕР, пък и защо да го правим. Все пак, има някои въпроси от решаващо значение, които работещите по ЛИДЕР, били те местни играчи или служители на програмата, ще трябва да решават.

### **4. 1. Дълготрайност или мимолетност?**

В някои страни МИГи са се превърнали в постоянно действащи агенции за местно развитие с широк спектър от задачи и функции. Те не зависят от една единствена програма, нито от по-висшестоящ мандат за осъществяване на политиката за развитие на селските райони. Те са доказали полезността си, тъй като се ползват с признание по места, а осигуряват помощи отвън.

В други страни предназначението на МИГи е да изпълняват пилотни функции във връзка със зараждането или оцеляването на ПРСР. В тези страни тенденцията е за пълно покриване на селските райони с местни инициативни групи, тъй като тяхната мисия е интегрална част от цялостната политика.

Всичко това означава, че местните инициативни групи се утвърждават като дълготрайни партньорства и обслужващи структури. Съфинансирането от местно, регионално, национално и европейско ниво подsigурява тяхната устойчивост.

В други страни и региони местните инициативни групи са по-скоро временни коалиции, възникнали случайно като съвместен резултат от наличието на местни сили и изкушенията на финансовите възможности. Те поставят акцент повече върху добрите идеи и новаторските проекти тук и сега. При тези обстоятелства ние сме свидетели на пълно гъмжило от МИГи, които пламват и угасват в седемгодишния ритъм на бюджетните периоди на ЕС.

Равносметката е, че основната тенденция изглежда насочена към дълголетни многоцелеви партньорства и вариращи граници. Защо? Поради две причини:

- Доказано е, че създаването на ново партньорство само за един програмен период, започвайки от нулата, е доста скъпо. Печалбите от такова едно партньорство по-лесно могат да се усетят след два или повече цикъла на финансиране (да речем, 10 и повече години), тъй като най-вече инвестирането в социален капитал носи възвращаемост. Поради сложните

процедури на програмиране и подбор в много страни и региони МИГи стават оперативни едва към средата на периода (след третата година). От друга страна, защо ни е трайно гарантирано подпомагане, ако партньорството не докаже своята полезност и продуктивност? Ето защо местните играчи ще трябва да търсят възможности за допълнително финансиране, докато разширяват обхвата на дейностите в своя район.

- Различните задачи предполагат различни области, към които са насочени. Едно партньорство трябва да бъде достатъчно гъвкаво, за да се справи с това многообразие. В едно „зряло” социално обкръжение партньорствата ще възприемат характера на сложни местни мрежи, които дават живот на временни коалиции за конкретни цели.

#### 4. 2. Ин или ян?

Големият брой задачи пред местните партньорства може да бъде категоризиран най-общо в две групи:

Задачи на сърцето	Мобилизиране на обществени дейатели, формиране на атмосфера на доверие и сътрудничество, насърчаване на местната идентичност и ползването на местни ресурси	Ин
Задачи на мозъка	Планиране, управление и осъществяване на програми, включване в информационни мрежи и работа за изграждане на управление на много нива (multi-level governance)	Ян

Докато първата от посочените функции се обръща към чувствата и емоциите, засилва междуличностните връзки и насърчава самоуважението, втората е по-близо до бизнеса и се подчинява на „твърди” критерии като продуктивност и ефективност. Позовавайки се на една древна концепция в азиатската философия, можем да назовем тези две функции полюсите „Ин” и „Ян” на местното партньорство. Двата полюса са неразделни: има частица мозък в сърцето, както и в мозъка – частица сърце. Ето защо във всяко местно партньорство има аспекти и от двете, но съотношението им е променливо.

- Полюсът „Ин” се проявява повече
  - в начинаещи и мимолетни партньорства;
  - в по-малки райони с по-малък брой жители (между НСТЕ III и НСТЕ IV);
  - когато партньорството е създадено въз основа на местен процес на самоутвърждаване, независимо от възможностите за финансиране.
- Полюсът „Ян” се проявява повече
  - в зрели и дълготрайни партньорства;
  - в по-големи райони с по-голям брой жители (между НСТЕ III и НСТЕ II);
  - когато партньорството възникне в отговор на възможност за финансиране, забелязана от местни притежатели на акции.

Всеки от полюсите има присъщите си рискове:

- Присъщ риск за МИГи от типа „Ян” е да се изграждат като агенции за местно или регионално управление, като в същото време изоставят последователния подход отдолу-нагоре. Само по себе си това не е проблем – агенцията за

развитие може да бъде високо ефективна и полезна, да се ползва с подкрепата на местни притежатели на акции от различни сектори, да предоставя важни услуги на населението, както и да произвежда доход от управлението и оценяването на секторни и многосекторни програми за развитие. Но, ако няма друга инициатива, която да се погрижи за „задачите на сърцето”, ще зейне пукнатина между големи части от местното население и мрежите на управление. Ще настъпи „израждане на елита”.

- Присъщ риск за МИГи от типа „Ин” е да зависят от ефимерни местни постъпления и еднократни източници на финансиране. Местните участници ще останат откъснати от определени източници на подпомагане, ако местното партньорство не успее да просъществува. Натрупалият опит ръководен екип ще се оттегли и ще си намери работа другаде.

Съществуват най-малко три начина да се избегне изолирането на „Ин” от „Ян” функциите: поделяне на задачите, обединяване на малките партньорства и вътрешно диференциране.

#### **А. Поделяне на задачите**

Администрацията на програмата или агенциите за местно/регионално развитие могат да предложат услуги в помощ на МИГи, които да ги улеснят в техните административни и управленски задачи. Този модел и въведен в много райони, където МИГи са сключили договори за обслужване с агенция (за техническа помощ, избор на проект, консултации, наблюдение и контрол, и т. н.). Цената е известен отказ от автономия, защото в тези случаи администрацията на програмата обикновено си запазва правото да взема решения по одобряването на проектите. Въпреки това за много МИГи това решение е по-удобно, отколкото ако трябва да обосновават всяко свое решение за избора на проект лице в лице с местните участници.

*„Общите субсидии не бяха приети като подходящо решение за Австрия, тъй като това би означавало голяма отговорност за МИГи. Понастоящем системата в Австрия има преимуществото да не концентрира властта на нивото на МИГи. Ето защо решенията за проектите се взимат въз основа на по-обективни критерии на държавно ниво.”*

Доклад от австрийската фокус група за европейски синтез по ЛИДЕР+ , междинно оценяване (2006)

*„Някои МИГи работят с клъстерни проекти, като проектите се обвързват помежду си чрез определена тема и местен консултант продължава работата с тях. Преимуществото е, че членовете на МИГ имат по-малка административна заетост, а консултантът има необходимата компетентност. Недостатъкът – подходът не е докрай отдолу нагоре, тъй като професионалното знание бива „наето” да играе ролята на посредник.”*

Доклад от севернохоландската фокусна група за европейски синтез по ЛИДЕР+, междинно оценяване (2006)

*Английските местни стратегически партньорства са многоинституционални организации без юридически статут. Тяхната цел е да хармонизират различни елементи от публичния, частния, общинския и доброволния*

*сектор на местно равнище. В някои селски райони МСП действат като всеобемащи партньорства, които се стремят да услугите, стратегическите инициативи и съществуващите партньорства в една стратегическа рамка. Между основните задължения и компетентности на МСП е разработването на общински стратегии, постигането на Споразумения за местни публични услуги (СМПУ), координирането и оптимизирането на партньорствата.*

Адаптиран откъс от доклада на ОИСР „Новата парадигма в селските райони (2006)”, Втора глава: Местни стратегически партньорства и споразумения за местни публични услуги в Англия, Обединеното кралство

### **Б. Обединяване на малките партньорства**

МИГ може да бъде замислена като всеобемаща организация или холдинг от различни, тематично определени малки местни партньорства. Или пък, погледнато отдолу нагоре, тематично определените местни партньорства (Ин) създават своя собствена обслужваща ги структура (Ян), като се групират в МИГ. Тя може да бъде изградена като структура за всеобхватни услуги или да обхване само някои специфични услуги. В нашия пример МИГ се съсредоточава върху прилагането на нови информационни технологии в селските райони. За една клъстерна МИГ би било от полза да стъпи върху една откроена регионална идентичност, отделна от местните идентичности. В противен случай би било по-ефикасно тя да използва съществуващите вече структури за услуги.

*„Страната на баските е много особен случай. В нея има само една МИГ с една единствена приоритетна тема: прилагането на нови информационни технологии в селските райони и дейности. Целта на ЛИДЕР+ в страната на баските е да въведе висикоскоростен интернет и всички съпътстващи го услуги в селските райони. Основните преимущества на тази система са:*

- *Страната на баските е малък, сравнително слабо индустриализиран регион с множество селски райони, заобиколени от урбанизирани и индустриализирани райони. Избраният за ЛИДЕР+ модел позволява малките изолирани селски райони да се обединят в единна група за подпомагане;*

- *по-добра прехвърляемост – тъй като на цялата територия има само една МИГ, успешните проекти по-лесно се прехвърлят от един в друг район;*

- *това е добър начин местните хора да се възползват от възможността за сътрудничество.”*

Доклад на баската фокус група за европейски синтез по ЛИДЕР+, междинно оценяване (2006)

### **В. Вътрешно диференциране**

В този случай МИГи се опитват да интегрират функциите Ин и Ян в една организация. За да овладеят тяхната сложност, МИГи трябва да разграничат основното ниво на координиране, което действа като агенция за местно или регионално развитие от нивото на специфичните целеви програми (ЛИДЕР, INTERREG, EQUAL,

националните схеми и т. н.), в които са включени различни работни екипи. Не само професионалните екипи, но и доброволните партньорски структури и органи за взимане на решения трябва да бъдат ясно обособени, като се приеме, че отделни притежатели на акции ще изпълняват по няколко роли. Зрелият стадий на такова едно мрежовидно партньорство съответства на седмо ниво на управление (вж. 2. 2. 1.).

*„Едно от главните достойнства на програмата ЛИДЕР+ в Португалия е ролята, която местните участници играят в управлението на всякакъв вид програми за местно развитие, включително програмите на Европейския съюз. ADICES is пример за група по ЛИДЕР, която играе тази роля. Нейният цялостен бюджет възлиза на близо 10 млн. евро и ЛИДЕР+ съставлява около 45% от тази сума. Тя управлява също така INTERREG и португалската програма за обучение. Много местни инициативни групи управляват и програми по EQUAL. EQUAL и LEADER+ са постигнали добра взаимна допълняемост, особено чрез съчетаването на обучение и създаване на предприятия. EQUAL осигурява организатори на проекти с необходимата квалификация за осъществяване на проекти по ЛИДЕР. В Португалия програмите по ЛИДЕР+ често се управляват така, че да допълват основните програми за развитие на селските райони. Такъв е случаят по-специално с AGRIS (субсидия 7. 1. от регионално децентрализираната интервенция в земеделието) и RURIS (Плана за развитие на селските райони). Едва около половината групи по ЛИДЕР, обаче, изпълняват тази функция да интегрират различни програми на различни нива.”*

Доклад на португалската фокус група за европейски синтез на ЛИДЕР+, междинно оценяване (2006)

*„Има примери за добри практики на МИГи, които изцяло се възползват от съвместимостта и допълняемостта между ЛИДЕР+ и други политики на ЕС, които подпомагат местното развитие, работната заетост и качеството на живота. Добри примери са някои местни инициативни групи (АНКА, Агенция за развитие „Хераклион“ и т. н.), които са поставили началото на нов модел за изпълнение на политиките на ЕС на местно равнище, чрез сътрудничество с други местни играчи (местното управление, НПО, частния сектор), които съдействат за изпълнението на политиката на ЕС на местно равнище.”*

Доклад на гръцката фокус група за европейски синтез на ЛИДЕР+, междинно оценяване (2006)

#### **4. 3. Локално, глокално, глобално или всичко, взето заедно?**

Несъмнено МИГи са се утвърдили като способни и многофункционални колективни играчи в селските райони. Те ще продължат в този дух, като техният модел сега се простира в 27 страни членки на Европейския съюз. Налице е нарастващ интерес и в други страни и континенти. Това личи от специалната оценка на подхода ЛИДЕР в доклада на ОИСР „Новата парадигма в селските райони” (2006).

Ако икат да получат съответните помощи, местните партньорства трябва да имат свое място на локално ниво, в глокалното взаимодействие и в глобалните мрежи.

А. На **локално** ниво те са се утвърдили като ефективни инструменти на местното управление; осигуряват пространство за демократично обсъждане и дебати, гражданско участие и очертаване на местните политики; засилват още повече ефективността на местното самоорганизиране и самоуправлението на общините в рамките на европейското управление на много нива; те са стопаните на местните знания и умения, на местното наследство и неизползван потенциал.

Б. Подкрепата за националните и европейските работни мрежи, както и стратегията за териториално сътрудничество, създаоха една общоевропейска общност на работещите по ЛИДЕР. Широко разпространени са обменът на опит и знания, както и съвместните дейности, а работата в европейските мрежи се е превърнала в нещо обичайно за много местни партньорства. Със своята уникалност местните партньорства могат да разработят новаторски решения за местното развитие, които впоследствие да бъдат усвоени, адаптирани и използвани от други партньорства. Това е нещото, което наричаме **глокално** взаимодействие.

В. много примери от местни иновационни практики показват как местните умения и знание се съчетават с най-авангардните технологични решения. Най-често местното партньорство и неговото ръководство осигуряват нужния капацитет за работа в мрежа. МИГ преобразува конкурентоспособността на успешните местни играчи (икономически и обществени предприемачи) и обществени единици (общини) в конкурентоспособност на целия район. Така МИГ се превръща в брокер на иновации и част от интерфейса на **глобалните** мрежи за пренос на знания, за проучвания и развитие.

Изводът е, че едно местно партньорство се развива и в трите измерения – локално, глокално и глобално, или не се развива изобщо.

#### 4. 4. Възможности и перспективи

В този наръчник изложихме ролите и функциите, които местните партньорства могат да играят в местното управление, както и за местното развитие в селските райони. Обсъдихме също така някои критерии и характеристики на отличната работа, както ни учи опитът.

Скицирахме също така еволюцията на партньорствата в хода на времето, а в тази последна част искаме да хвърлим мрежите<sup>33</sup> на нашето въображение в бъдещето – след 2013 година – и да видим какъв улов ще извадим на брега.

Това, което следва, са няколко хипотези. Някои от тях са тривиални, други – дръзки.

✚ Местните инициативни групи в селските райони ще продължат да се развиват по най-различни начини – с или без ЛИДЕР.

✚ МИГ или

- ще се развият в повече или по-малко виртуални местни мрежи, като с течение на времето изваждат на преден план различни местни партньорства в отговор на специфични местни нужди или на възможности за финансиране; или

---

<sup>33</sup> Български рибар (снимки на ВВС).

- ще се превърнат в агенции за местно/регионално развитие, извоювайки си водеща роля в местното развитие, отличаващи се със силното участие на частни (бизнес или нестопански) съдружници; или
- ще се утвърдят като трайни институции, поемащи отговорности като единни участници в местното управление; или
- ще се прехвърлят от един към друг тип.

Малцина МИГи, „оживели“ след бюджетни периода, биха изчезнали!

Колективното и институционалното обучение ще стане основен въпрос. Има още много да се учим за това, как да учим. В съответствие с идеята за управление на много нива това изискване може да бъде наречено „многопланово обучение“. МИГи могат да станат пилотни участници в такова обучение, при което ние обръщаме специално внимание на три процеса на взаимодействие и тяхното осъществяване:

- **връзката между експертно и практическо знание** – външното наблюдение и оценяване въз основа на показатели, от една страна, а от друга – основаващото се на диалог самонаблюдение във фокус групите на местно ниво, в МИГ и на програмно ниво, съществено допринасят за повишаване на компетентността както на местните участници, така и на администраторите на програмата;
- **връзката между нивата на програмата и на проекта** – МИГи се учат от адаптивността на местните участници и организатори на проекти, докато администраторите на програми се учат от начина, по който местните партньорства се отнасят към рамката на програмата. Двата цикъла трябва да бъдат съответно планирани и обвързани един с друг;
- **обучението помежду и в самите райони** – описаните по-горе процеси трябва да се осъществяват не само вътре в селските райони, но и помежду им, чрез събирането на местни участници от различни райони във фокус групи за сравнително оценяване и от междурегионален характер.

✚ Местните инициативни групи са най-подходящите инструменти за пренасяне на целите на Общността, поставени в програмите от Лисабон и Гьотеборг, до местното равнище. Само че този потенциал би бил достатъчно добре осъзнат само от МИГи, които се радват на достатъчно свобода да отговарят на действителните нужди на своите райони, а не да бъдат затворени в рамките на ограничен брой мерки в земеделската или друга област. Дори ако една МИГ е създадена с цел да осъществява общонационалната политика за селските райони, тя не трябва да бъде „държана изкъсо“, за да отговаря на нуждите. Нещо повече, публичните стимули все повече ще се предоставят въз основа на открити конкурси, а конкурсният принцип изисква гъвкавост, адаптивност и свобода на взимането на решения.

✚ Местните партньорства в рамките на ЛИДЕР работят в полза на европейското гражданство. Възможностите за междутериториално сътрудничество и работа в мрежа разширява и ще продължава да разширява съзнанието на местните участници. Проектите за сътрудничество между местни инициативни групи от различни страни и региони ускоряват взаимодействията, в които местните особености играят важна роля. Тук девизът „единство в многообразието“ звучи съвсем на място.

- ✚ Като всепризнати участници в европейското управление на много нива МИГ могат да допринесат за изпълнението на европейските принципи на доброто управление: откритост, отговорност, прозрачност, ефективност и кохерентност; нещо повече, местните партньорства са отлични средства за пренос на принципи на доброто управление, като допълнителното подпомагане и пропорционалността, във всекидневна практика на местно равнище.
- ✚ Подходът ЛИДЕР може да бъде европейска износна стока, възможност, която едва ли е била мислена досега. МИГи могат да „продават“ този отличен продукт на социалното и институционалното инженерство в други части на света, стига да има политическа поръчка и достатъчно ресурси за това.
- ✚ Накрая, нека да последваме девиза, който научихме в една германска фокус група по време на финалното оценяване на ЛИДЕР II: „ЛИДЕР е забавление“ (за местните участници и за служителите на програмата). Местните инициативни групи ще продължат да бъдат причина за безсънни нощи... и източник на удоволствие.