

РЕГИОНАЛНИ ПРОФИЛИ:

ПРЕПОРЪКИ ЗА РАЗВИТИЕ | 2018






www.regionalprofiles.bg

Настоящата публикация прави обзор на някои от основните проблеми на регионалното развитие в България, идентифицирани от Института за пазарна икономика (ИПИ) вследствие на дългогодишна работа по темата.

Препоръките на ИПИ за тяхното решаване се базират на:

6	годишни изследвания, съдържащи социално-икономически профил на всяка една от 28-те области в страната
65	отделни показателя, характеризиращи социалното и икономическото развитие на областите в периода след 2000 г.
над 70	тематични анализа върху местните финанси, пазара на труда, демографията, образованието, факторите за растеж и други сфери на регионалното развитие
десетки	публични събития (кръгли маси, пресконференции, срещи с представители на бизнеса, администрацията и местната общност)
близо 1 600	заявления по реда на ЗДОИ до всички общини и десетки заявления за информация до НСИ, министерства, агенции и други държавни органи

ВКЛЮЧЕНИ ТЕМИ

	ТЕРИТОРИАЛНО УСТРОЙСТВО	2 стр.
	МЕСТНИ ФИНАНСИ	4 стр.
	ОБРАЗОВАНИЕ	6 стр.
	ПАЗАР НА ТРУДА	8 стр.
	РЕЗУЛТАТИТЕ	10 стр.

ТЕРИТОРИАЛНО УСТРОЙСТВО

ПРОБЛЕМИТЕ

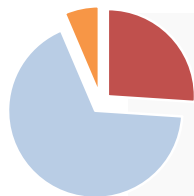
Част от неуспехите на политиките за регионално развитие са следствие от особеностите на административно-териториалното устройство на страната.

Големият брой общини и неравномерното разпределение на населението в тях води до изкривявания в демократичния модел, структурата на местните финанси, дейността на образователните институции и много други сфери.

На места това води до превръщането на общинската администрация и общинските предприятия в основен работодател, което създава значителен риск от политически зависимости и води до ненужно високи съотношения между общинските служители и местното население.

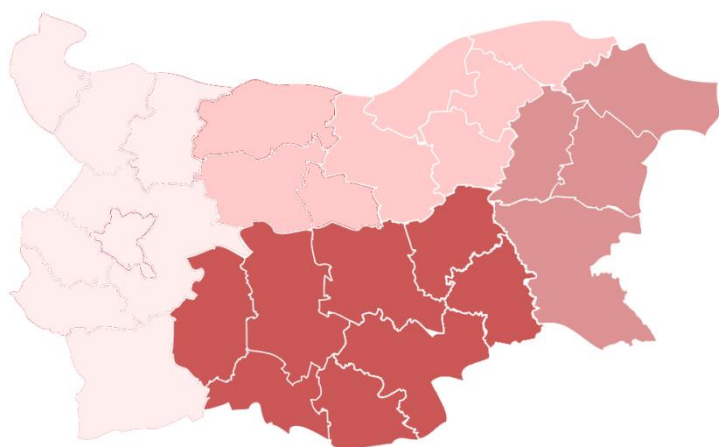
Ниският административен и финансов капацитет в редица общини е предпоставка за затруднения и при привличането на инвестиции и изпълнението на проекти с европейско финансиране, както и по-общо при провеждането на местни политики.

В началото на 2018 г. започна публично обсъждане на вариантите за нови райони за планиране на България. Това се налага от факта, че сегашният Северозападен регион не отговаря на минималното изискване на ЕС за брой на населението. Този дебат и бъдещото решение са изключително важни за достъпа на българските райони до кохезионните фондове на ЕС.



Близо една трета от общините вече не покриват минимално изискуемия за създаване на община праг на населението от 6 хиляди души, а тенденцията е в бъдеще те да **стават все повече**.

Предложение на ИПИ за ново райониране на страната



Име на района	БВП/глава (% от средното за ЕС)	Население (хил. души)
Западен	70,9%	2 516
Дунавски	32,2%	1 305
Тракийско-Родопски	38,7%	1 754
Черноморски	37,8%	1 554

Източник: НСИ, ИПИ

Окрупняване на общини

Общините следва да бъдат сведени до брой, който позволява ефективното им местно самоуправление и осигурява демографска устойчивост в дългосрочен план. За да бъде постигнато това, броят на общините най-вероятно ще трябва да се сведе до 2/3 от настоящия им. Фискалната децентрализация следва да върви ръка за ръка с териториална реформа, която гарантира, че най-малките административни единици имат достатъчно капацитет, за да влияят на условията за бизнес и качеството на живот в местната общност.



Ново райониране, което осигурява максимален достъп до европейските фондове за всички райони

Новото деление трябва да се съобрази най-вече с две обстоятелства:

- обективния критерий за населението на един район (минимум 600 000 и максимум 3 млн. души)
- необходимостта от задържане на БВП на глава от населението на района, включващ столицата под 75% от средноевропейския.

Вариантът, предложен от ИПИ, за разделяне на страната на четири района (Западен, Дунавски, Тракийско-Родопски и Черноморски), означава, че те ще запазят населението си в заложените от Евростат граници (600 хил. – 3 млн. души) поне до 2050 г. Всички 4 региона ще запазят статута си на слабо развити и съответно - достъпа си до основната част от кохезионните средства.



Фокус върху инфраструктурата

Анализът на ИПИ на икономическите центрове в България доказва благотворното влияние на пътната инфраструктура за развитието и сближаването на отделните части на страната, включително заради възможността за лесна ежедневна трудова миграция. Подобряването на условията за придвижване, особено на север от Стара планина, би спомогнало за по-бързо развитие на Северна България, където ежедневната трудова миграция е значително по-слаба от тази на юг.



МЕСТНИ ФИНАНСИ

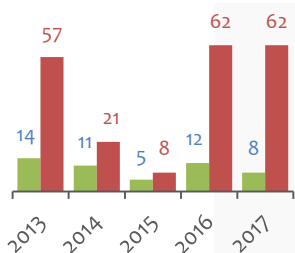
ПРОБЛЕМИТЕ

Процесът на фискална децентрализация е замразен от години. Така огромна част от българските общини остават в силна зависимост от трансферите от централната власт в разрез с практиката в повечето страни от ЕС. Недостигът на собствени ресурси затруднява провеждането на местни политики и ограничава капиталовите инвестиции до европейски средства.

Структурата на въведеният през 2016 г. механизъм за оздравяване на общини с финансови затруднения третира последствията, а не причините за тежкото състояние на общинските бюджети.

След неговото въвеждане се очерта ясна тенденция на повишаване на ключови местни данъци.

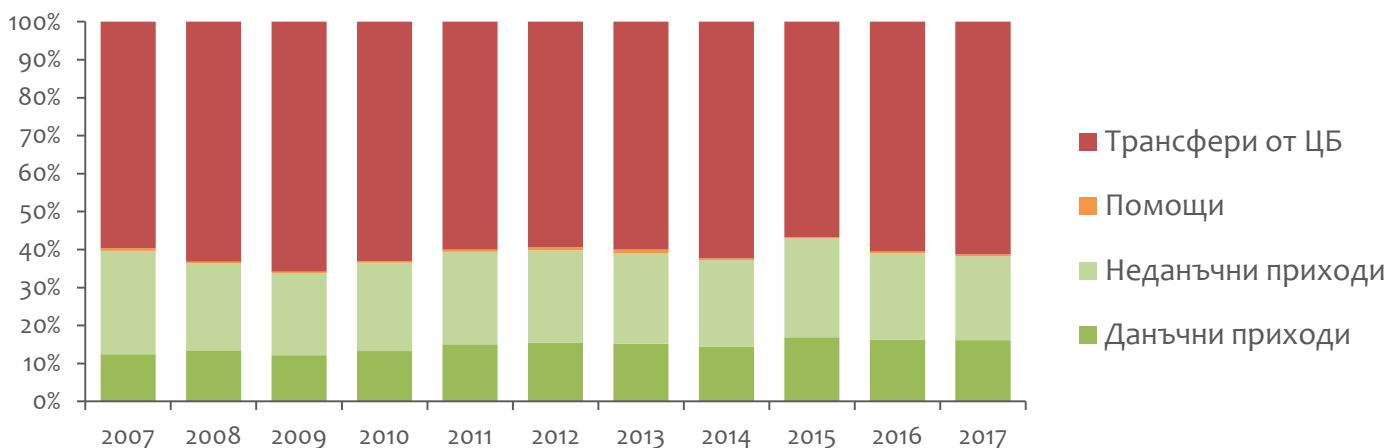
Общините нямат нито нужния финансов и административен капацитет, нито осъзнат стимул да работят за развитието на своите територии. Всичко това води и до нарушаване на принципите на данъчно облагане и политическо представителство на местно ниво и създава прекомерна зависимост от централната власт.



За всеки *случай на намаление* на един от наблюдаваните от ИПИ местни данъци се регистрират по *четири случая на увеличение* в периода 2013-2017 г.

Наблюдаваме:
Данък недвижими имоти за юридически лица | Данък върху възмездното придобиване на имущество
Данък върху превозните средства с мощност 74-110 kW | Патентен данък за търговия на дребно

Структура на приходите на общините



Източник: МФ, ИПИ (на база заявления по ЗДОИ до общините)

Споделяне на приходите от данък общ доход с общините

Споделянето на част от постъпленията от данък общ доход с общините ще доведе до директна връзка между местната икономика и данъчните приходи. Това ще създаде естествени стимули за подобрене на бизнес средата и ще подпомогне фискалната независимост на местните власти. Добра първоначална стъпка би била споделянето на 2% от приходите от данък общ доход с общините на принципа „парите следват личната карта”.

Съществуващите трансфери от централната власт следва да се запазят в унисон с необходимостта за изпълнение на делегираните от държавата дейности.

%

Разширяване на данъчните правомощия на общините

Създаването на условия за реална данъчна конкуренция между общините ще спомогне за намаляване на данъчната тежест в икономиката и ще даде инструменти на по-слабо развити общини да се борят за привличането на инвестиции.

Преотстъпването не само на част от приходите от данък общ доход, но и на правомощия за определянето на неговия размер в определени граници, би имало по-значим ефект върху данъчната конкурентоспособност на отделните общини от промени в съществуващите местни данъци.

%

ОБРАЗОВАНИЕ

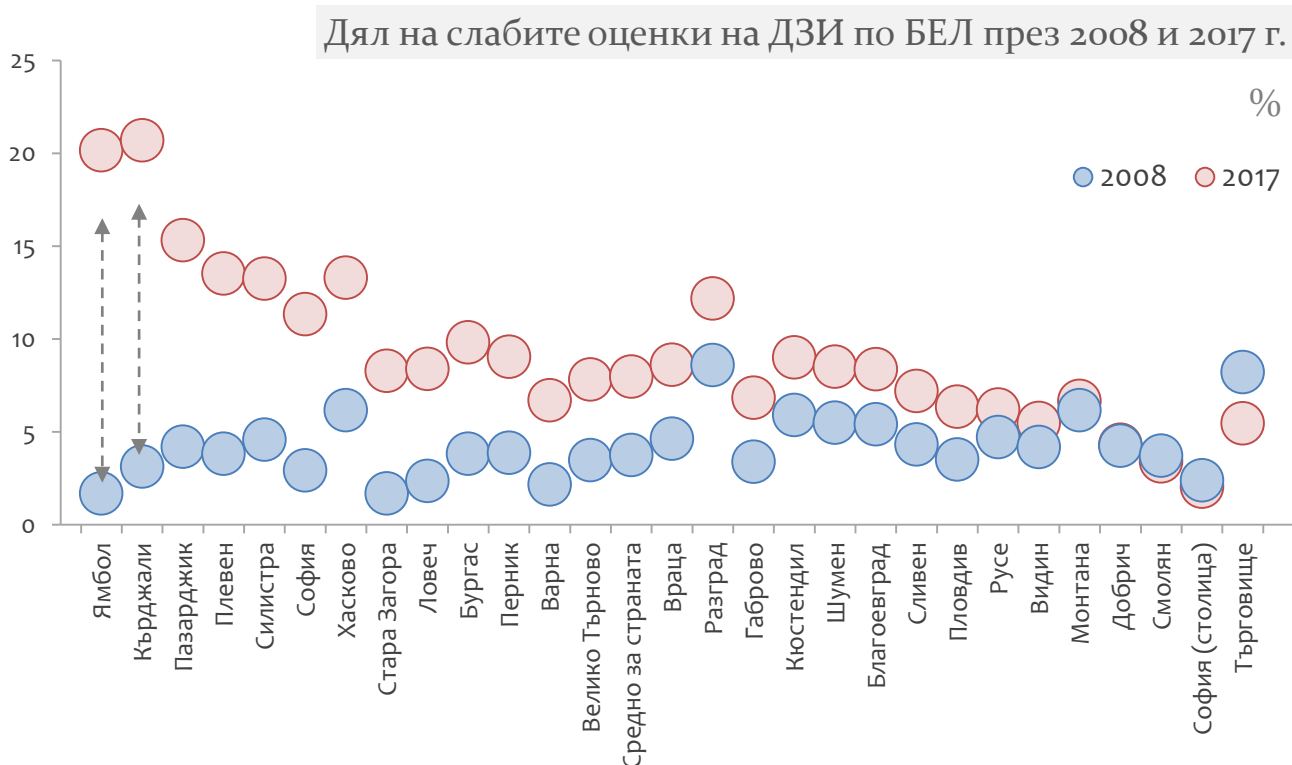
ПРОБЛЕМИТЕ

Ключов проблем остават различията в качеството на училищното образование. Ако съдим от представянето на матурите, в големите градове (в общия случай) се предлага добро образование, а в по-малките градове и селата качеството е далеч по-ниско.

Този проблем стана още по-ясно видим през последните години след подобряването на контрола върху процеса на провеждане на държавните зрелостни изпити. В резултат на предприетите мерки средните оценки в няколко области на страната намаляха рязко, а делът на слабите оценки в тях се увеличи значително.

Отпадането от училище също продължава да е основно предизвикателство, особено в икономически по-слабите региони на страната, което предполага задълбочаване на съществуващите структурни слабости на пазара на труда.

Една от причините за това е настоящият модел на финансиране на училищата, който разчита на механично броене на ученици, паралелки и училища, но няма общо с резултатите от образователния процес. Друг фактор е липсата на подготвени преподавателски кадри на много места.



В области като Ямбол и Кърджали, където учениците в предходни периоди достигаха едни от най-високите средни резултати, делът на неуспешно положилите през 2017 г. надхвърля 20%.

Източник: MOMH

РЕШЕНИЯТА

Въвеждане на модел на финансиране, отчитащ и качеството

Обвързването на част от държавната субсидия с резултатите от образователния процес ще доведе до естествен финансов стимул за повишаване на качеството и ще създаде механизъм за отсяване на най-слабите училища, ускорявайки консолидацията и рационализацията на образователната система.



Повече свобода за училищата и отвореност на системата за частни решения

Промените във финансирането вървят в комбинация с недискриминиране спрямо частните училища, както и с освобождаване на учебните програми. Макар и в момента частните училища да имат формален достъп до държавно финансиране, изискването за 20% неплатен прием го прави неприложим на практика.

Училищната система следва да е отворена към иновативни и частни решения, като това се отнася както до учебната програма, така и до работата с проблемни ученици.



Реорганизация на училищната мрежа

Закриването на училищата, които постигат най-слаби резултати и същевременно са финансово неустойчиви, съчетано със създаването на повече средищни училища, ще насочи повече ученици там, където качеството на преподаване и материалната база са по-добри. Отделно това ще позволи по-рационалното разходване на бюджета за образование.



Развитие на професионалното образование

Професионалното образование в много случаи изостава от потребностите на пазара на труда, като подготвя специалисти, които не отговарят на профила на местната и националната икономика. Необходимо е по-тясно сътрудничество между бизнеса и професионалните училища за създаване на адекватни учебни програми и по-добро планиране на приема.

По-широкото застъпване на дуалното обучение също ще е от полза за развитието на уменията на учениците и плавния преход от обучение към работа.



ПАЗАР НА ТРУДА

ПРОБЛЕМИТЕ

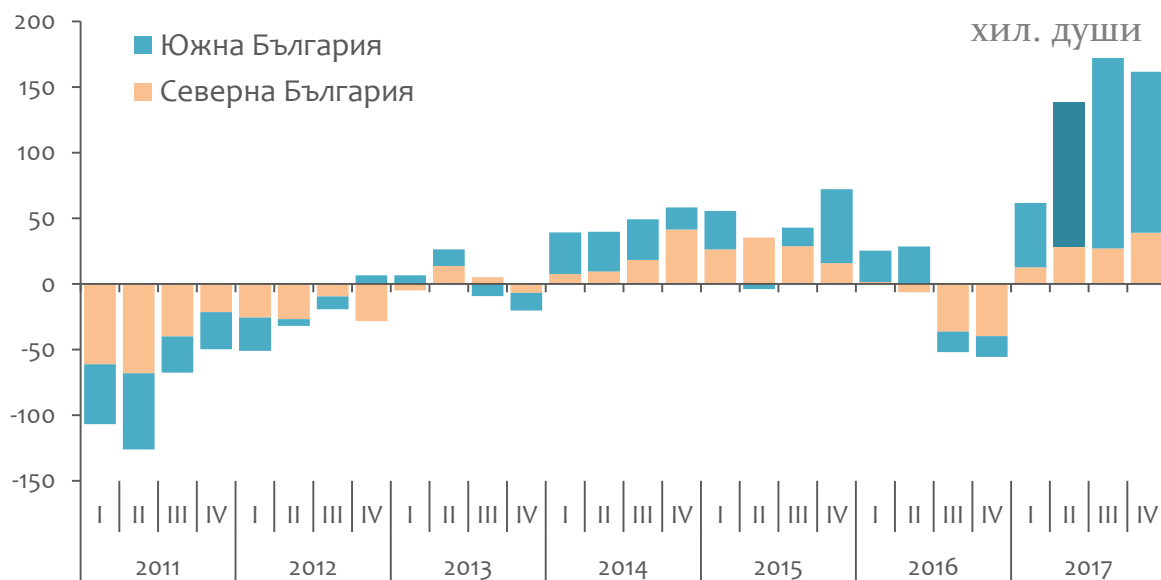
Оживлението на пазара на труда през последните две години доведе до рекордна заетост, но не успя да прикрие сериозните регионални дисбаланси. Докато повечето области в Южна България успяха да достигнат заетост на населението в трудоспособна възраст от 65-70% (София – 75%), то в много от тези в Северна България нивата останаха под 60%.

Основна причина за ниската заетост са липсата на инвестиции и неблагоприятните условия за привличане на такива. Отделно, и неподходящият образователен и професионален профил на част от работната сила, също потиска местните пазари на труда.

Видин, Монтана, Враца, Ловеч, Разград и Сливен са не само областите с традиционно най-нисък коефициент на заетост на населението, но и са сред малкото, които все още не са достигнали предкризисните нива на този показател.

Големите разлики в средното заплащане се запазват, като от 2016 г. насам столицата е единствената област, в която средната работна заплата е по-висока от средната за страната. Ускореното покачване на минималната работна заплата през последните години заплашва да се превърне в пречка пред създаването на нови работни места в някои области, в които равнището на минималната заплата постепенно застига средната.

Годишна промяна на броя на зетите



Източник: НСИ

Регионален фокус в политиките на трудовия пазар

Регионалните различия трябва да се имат предвид при предприемането на политики, които могат да застрашат процесите на догонване в икономически по-слабите области и общини.

Обсъжданият механизъм за определяне на минимална работна заплата трябва да вземе тези различия предвид, за да може бизнесът в тези части на страната да запази своята конкурентоспособност.



Реализиране на неосъществения потенциал на пазара на труда

В условията на рекордна заетост пазарът на труда се приближава до ръба на възможностите си да осигурява нови работници, а все повече предприятия страдат от недостиг на служители. Това е безспорна пречка не само пред по-бързия растеж на икономиката, но и пред привличането на инвестиции.

Необходимо е политиките на пазара на труда да бъдат насочени не към директно създаване на субсидирани работни места, а към (пре)квалификацията на лицата, които търсят работа, но нямат подходящите умения. Активизирането на икономически неактивните също би било подходящ фокус на политиките.

По-нататъшното улесняване на достъпа на работници от трети страни до българския пазар на труда също би могло да спомогне за адресирането на част от съществуващите дисбаланси.



РЕЗУЛТАТИТЕ

Възприемането на препоръките, изложени в настоящата публикация, ще спомогне за:

- **Намаляване на политическата и фискална зависимост** на местните власти от централната власт и засилване на института на местната демокрация;
- **Възстановяване** на връзката между данъчно облагане и политическо представителство на местно ниво;
- Създаване на **стимули за привличане на частни инвестиции**, вместо за механично усвояване на средства по европейските програми от местните власти;
- **Подобряване на качеството на образованието**, оптимизиране на училищната мрежа и осигуряването на подходящи кадри за нуждите на пазара на труда;
- **Намаляване на различията** между общините и областите посредством повишаването на ежедневната трудова миграция, която е доказан инструмент за икономическо сближаване на териториите;
- **Повишаване на ролята на местните власти** за регионалното развитие посредством създаването на естествени стимули за подобряване на бизнес средата и привличането на инвестиции, създаващи работни места;
- **Запазване на конкурентоспособността** на бизнеса в по-бедните райони на страната чрез внимателната употреба на инструменти като минималната работна заплата;
- **Осигуряването на максимален достъп до европейски средства** за всички райони на страната след 2020 г.