

ИНСТРУМЕНТИ НА МЕСТНАТА ВЛАСТ ЗА РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ –
НАПРАВЛЕНИЯ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ НА БИЗНЕС СРЕДАТА

Кремена Андонова

I. Въведение

Въпросите на регионалното развитие са свързани с фундаменталния проблем за цялостното развитие на обществото и по-точно за осигуряването на необходимите фактори и условия за генериране на икономически растеж. Именно това, в най-общ план, предопределяше значимостта на тези проблеми през изминалите 20 години, във връзка със стремежа на България да излезе от тежката икономическа криза на реструктуриране на стопанството и присъединяване към ЕС. Характерно за регионалното развитие в съвременните условия на глобална криза е, че подобни цели отново се определят като универсални, изразяващи се в необходимостта от поддържане на курс на развитие за подобряване начина на живот на хората и осигуряване на адекватна европейска интеграция.

В условията на ограничени потенциали за развитие нарастваща *актуалност* придобиват проблемите на местното управление и самоуправление и най-вече на способността му да осигури и поддържа условията за възстановяване на местната икономика. Това отрежда значителна стратегическа роля на политиката по регионално развитие, чрез която местната власт е в състояние да определя предимствата на дадена териториална общност, които да доведат до реализиране на устойчив икономически растеж. От тези позиции се защитава *тезата*, че местната власт в България може да отговори на глобалните предизвикателства, като фокусира по места държавни приоритети и местни инициативи за подобряване качеството на бизнес средата и поощряване на регионалното развитие.

Целта в настоящото изследване е да се систематизират и обосноват инструментите за подобряване на бизнес средата, които местната власт може да използва в процеса на управление на регионалното развитие.

За удовлетворяване на тази основна цел се поставят следните конкретни задачи:

- да се проучи значението на бизнес средата като едно от основните направления за стимулиране на регионалното развитие и генерирането на районен растеж;

- да се изведат конкретни инструменти за подобряване на бизнес средата, които предоставят

The accent of the present research is put on the problems of the regional development and the possibilities for generating of regional economical growth. These problems are with exceptional actuality in the contemporary conditions of global crisis. The local government in Bulgaria has the necessary managerial instruments to improve the quality of regional business environment and to encourage the regional development.

възможности на местната власт за управленски въздействия върху регионалното развитие.

II. Регионално развитие и бизнес среда

В научната литература „регионалното развитие” се свързва с ефективно управление, чрез което се постига рационално развитие на система от райони или отделни райони. На практика това означава осигуряване на необходимите ресурси за постигане на позитивни изменения в икономиката и социо-културната сфера на управляваната териториална система [3, с. 33; 1, с. 32]. При изясняването на понятието „регионално развитие” трябва да се има предвид, че понякога при неговата употреба се влага необоснован позитивизъм. Коректността на научния анализ налага да се допуска, че може да има и низходящ аспект на развитието [1, с. 31]. Различията в развитието, които обуславят неговия низходящ или възходящ аспект, са проявления на структурния му характер, свързан с динамиката на териториалните диспропорции. Те са обективно присъщи на всяко регионално развитие и представляват съществени различия в параметрите на районите, като: доходи, заетост, жилищна задоволеност, екологична обстановка, инфраструктурна изграденост, районен брутен продукт, престъпност, образование, средна възраст, гъстота на населението и др. [2, с. 56]. Подобни различия се обуславят от действието на обективни фактори, като: различия в териториално разпределение на ресурсите, специфика на историческото развитие, характер на провежданата регионална политика и др.

Регионалното развитие се основава на сложни

взаимодействия между разнообразни процеси и дейности в района, като с определящо значение за рационалното развитие на териториалните системи са: нивото на техническите и технологичните решения, степента на заетост на регионалните ресурси (природни, материални, трудови, финансови, информационни и т.н.), спецификата на инвестиционната активност и др. Универсалната желана цел е постигане на регионален растеж, който е и основен измерител на регионалното развитие. В теорията понятието „регионален растеж” е изяснено достатъчно изчерпателно [3, с. 34; 1, с. 34], поради което в настоящото изследване се възприема, че това е многомерна величина, която може да бъде характеризирана с аналитични показатели (за отделни дейности и производства) и със синтезни показатели (районен продукт, районна добавена стойност, районен доход, състояние на инфраструктура, развитие на социокултурната сфера и т.н.). В случаите, когато се употребява „регионален икономически растеж”, се има предвид, че постигането на икономически напредък осигурява условията за развитие и на останалите сфери в териториалната система – социална, културна, устройствена и т. н.

В теорията са формулирани основни насоки за работа на институциите на властта с оглед осигуряването на регионалния растеж [3, с. 39]. Част от насоките са в компетенциите на централната изпълнителна власт. В най-обобщен план те се свързват с необходимостта от формиране и реализация на адекватна регионална политика за икономически растеж, която се насочва към преодоляване на съвременните регионални предизвикателства и проблеми на България, а именно:

- осигуряване на прецизност в нормативната система на регионалното развитие, способстващо за подходящо икономическо райониране на страната, адекватно финансиране на възприетите дейности и мероприятия за развитие на отделните региони;

- координиране на използването на дефицитните ресурси за регионално развитие, като се спазва държавният ангажимент за приоритетно осигуряване с ресурси на районите с големи отклонения от възприетите средни показатели за развитие;

- провеждане на превантивна политика за ограничаване на отрицателните последици от регионалния икономически растеж, в посока на намаляване на регионалните диспропорции и свързаните с тях негативни последици и др.

Във фокуса на настоящото изследване попадат по-скоро тези направления за постигане на районен растеж, които са в сферата на дейност на местната власт. Въздействията на местната власт могат да се осъществяват най-вече чрез: постигане на по-

висока финансова самостоятелност на общините, сдружаване на регионите за решаване на общи проблеми, активно използване на възможностите по линия на европейските фондове и др.

Всяко от посочените направления (без претенции за изчерпателност) има своята роля в процеса на създаване и осъвременяване на регионалните факторни условия за ускоряване на темповете на регионално развитие, но като едно от най-важните направления може да се открие създаването на благоприятна бизнес среда.

Самото понятие “бизнес среда” е твърде комплексно, тъй като синтезира разнообразни елементи, преценката за които в отделна страна или регион, от гледна точка на различните икономически субекти, е строго индивидуална. Могат да се използват различни методики за оценка на бизнес средата, които се съдържат в доклади на световно утвърдени организации и институции като: Световната банка, Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, Световната асоциация на агенциите за насърчаване на инвестициите, Конференцията на ООН за търговия и развитие, Българската агенция за инвестиции и др. [7, 10, 12, 13, 14], или в специфични експертни анализи, подготвени от световни и национални рейтингови агенции.

Характерно при оценката на бизнес средата е, че икономически активните вземат предвид елементи на средата, които, от една страна, зависят от макроикономическото управление на страната и дейността на централната изпълнителна власт, например: политическа и икономическа стабилност; данъчна система; държавна администрация; правна сигурност; борба с престъпността; налична инфраструктура; трудови ресурси и други [8]. От друга страна, за оценката на бизнес средата в конкретен регион (например община) от съществено значение са компоненти, като: функциониране на местната икономика, взаимоотношения с местната власт и администрация, местни данъци и местна регулаторна среда, инфраструктурна съоръженост, състояние на човешките ресурси [4, 7, 9].

В крайна сметка, при реализацията на политиката за регионално развитие чрез подобряване на бизнес средата местното самоуправление трябва да заложи на въздействия, свързани основно със: създаване на благоприятен местен инвестиционен и развоен климат, провеждане на маркетинг на регионалните условия за бизнес, ефективно управление на общинската собственост, усъвършенстване на местната регулаторна рамка, регулиране на финансовия и административния натиск върху местната икономика, развитие на регионалната инфраструктура и човешкия капитал и др.

III. Инструменти на местната власт за подобряване на бизнес средата

Реализацията на целите за регионалното развитие зависи пряко от осигуряването на най-важните условия за подкрепа на местната икономика, които могат да се сведат основно до: висока производителност, предприемачество, инвестиции и иновации, конкурентни пазари, регулаторна среда, човешки капитал. За подготовката и постоянното усъвършенстване на тези базисни условия за постигане на желаното равнище на регионален икономически растеж местната власт посредством определени инструменти може да реализира определени управленски въздействия за осигуряване на необходимата бизнес среда, в която фирмите са иновативни и динамични. В този смисъл ролята на местната власт е на участник, организатор, посредник и координатор на различни дейности, насочващ регионалното развитие в определена посока.

В процеса на стимулиране на регионалното развитие местната власт може да прилага различни въздействия в сферите, в които разполага с правомощия, дадени ѝ от националното законодателство. Пример за това е предоставянето на стимули (базисни условия) за привличане на икономически дейности на местно равнище. Конкретни *управленски инструменти на местната власт* в това направление са: управление на общинската собственост, регулаторни режими, финансови и данъчни стимули, инвестиции в инфраструктура, човешки ресурси и др.

Чрез инструментите, свързани с управлението на общинската собственост, местната власт притежава възможности за отдаване под наем, продажба или замяна на общински имоти, отдаване на право на строеж, застрояване и пристрояване върху общински имот, с оглед подпомагане реализирането на инвестиционни намерения и др. Дейностите, които могат да окажат директно и бързо влияние върху привличането на външни за територията инвеститори или да помогнат за подобряване условията за бизнес за местните фирми, са свързани с изработване и поддържане на регистър за общинската собственост, с ясна и актуална информация за вида собственост (публична или частна и произтичащите от това начини на разпореждане), нейните физически характеристики, местоположение, състояние, заетост и др. Важен елемент от изготвянето на такива регистри е необходимостта информацията да бъде достъпна за бизнеса, за предпочитане в електронен вид и предоставяна чрез интернет.

Регулаторните инструменти по същество се реализират като разрешителни и регистрационни режими, предоставяне на административни услуги или издаване на актове със значение за правата и интересите на гражданите и икономическите су-

бекти. Поради тази причина действени инструменти за подобряване на регионалната бизнес среда са усилията на местната власт и администрацията в посока на ограничаване на административното регулиране и административния контрол чрез намаляване на административните режими на местно равнище, както и на подобряване на административното обслужване по действащите режими.

Реално става въпрос за гарантиране на улеснен достъп до информация за предоставяните услуги и действия на администрацията, включително осигуряване на дистанционен достъп до документооборота чрез интернет, използване на информационните технологии, публични регистри. Това се смята за безспорно предимство на общините, които имат съответните финансови ресурси да го реализират.

Прилагането на *финансови инструменти* предполага оптимизирането на налаганите местни данъци, такси и административни разходи, т. нар. “административен натиск” върху икономиката, което е безспорен стимул за стопанската дейност. Местните данъци и такси за редица услуги оказват пряко влияние върху бизнес средата. Такива са имуществените данъци, патентният данък, таксите за отпадъци, за ползване на търговски площи, за административни услуги, за общински социални услуги и др.

Инвестирането в регионалната инфраструктура и човешкия капитал може да се определи като един от най-важните инструменти за подобряване на бизнес средата на дадена територия. От съществено значение е изграждането, поддържането и модернизиранието на техническата инфраструктура. Тук се включва изграждането и поддържането на пътната мрежа във и между населените места, водопроводна и канализационни системи, заедно с пречиствателни станции за питейни и отпадъчни води, както и системите за електро-, газо- и топло-снабдяване и благоустрояването на населените места, които могат да бъдат обект на публично-частно партньорство.

Друго присъщо поле за изява на местната власт е работата за подобряване на информационната инфраструктура в региона. Действията в това направление могат да се ориентират в следните посоки:

- подпомагане на развитието на високотехнологични и иновативни производства, като: компютърни системи и софтуер, телекомуникационно и комуникационно оборудване, биотехнологии, системи и средства за автоматизация;
- увеличаване на разходите за научни изследвания и развойна дейност;
- разпространяване на иновациите в традиционните отрасли в региона.

Човешкият капитал е основна движеща сила на

регионалното развитие. Образователното и професионалното ниво на работната сила определя потенциала за регионален растеж. Териториалните изменения на предлагането на труд, т.е. възможността за наемане на работна ръка с нужната квалификация и на определена цена, е едно от базисните условия за привличането на нов бизнес. Наблюдават се следните противоречия в състоянието и развитието на този стратегически ресурс в България – необходимостта от поддържане на конкурентно предимство по отношение на високо качество на човешките ресурси и факта, че работната сила се оказва все по-неподготвена за работа с нови технологии. Част от факторите, които довеждат до това, са:

- ограничени средства на бизнеса за осъществяване на научноизследователска и развойна дейност;
- ниска степен на използване на съвременни информационни и комуникационни технологии;
- липса на осъзната стратегия във фирмите за постоянна квалификация и обучение на заетите съобразно динамично променящите се потребности;
- „изтичане на мозъци” – тенденция за пренасочване на висококвалифицирани кадри извън пределите на България в търсене на по-добра реализация.

Инициативите за развитие на човешките ресурси трябва да се обединят в цялостна стратегия, опираща до предприемането на конкретни действия съвместно от образователните институции, индустриалните партньори и местната власт. Дейностите за продължаващо обучение и повишаването на квалификацията на заетите за работа с модерни технологии зависят от желанието и възможностите на бизнеса. Прилагането на модерни програми и съвременни методи за обучение е в сферата на компетенции на институциите в сферата на образованието. Изцяло във възможностите на местната власт обаче е:

- да провежда политика, насочена към смекчаване на негативните последици от протичащите демографски процеси;
- да провокира изработването и разпространяването на изследвания, идентифициращи потребностите от кадри на местните производители;
- да инициира разнообразни форми на сътрудничество осигуряващи координация между академичната сфера, научноизследователската дейност и предприятията (форуми, семинари, изследователски и информационни мрежи и т. н.).

Друго направление за реализиране на политики за поощряване на регионалното развитие и регионалния растеж е свързано с осигуряването на

стимули за запазване и разширяване на съществуващия бизнес, отпускане на помощ за местни фирми при разработване на нови продукти и навлизане на нови пазари, подкрепа за развойно-внедрителски дейности, стратегически инвестиции, както и с привличане на външни инвеститори и създаване на нови фирми. Ефективни *управленски инструменти на местната власт* в тези сфери на действие са: прилагането на клъстерния подход, реализиране на инвестиционен маркетинг; повишаване на технологичния имидж на региона.

Теорията и практиката са доказали, че *прилагането на клъстерния подход в регионалното развитие* разкрива значителни потенциали за ефективно взаимодействие на местните власти с бизнеса, за разбиране на неговите проблеми и практически задачи. От друга страна, предоставя на бизнеса реални възможности за по-пълно използване на кадровия потенциал, инфраструктурата на територията, научноизследователските разработки и нововъведения в рамките на териториалната общност, върху която функционира [11].

Според Майкъл Портър [5], смятан за един от основоположниците на теорията за клъстерите, този тип образувания представляват мрежа от близко разположени и свързани предметно, технологично, пазарно, ресурсно или по друг начин фирми, които се конкурират, но си взаимодействат и развиват в обща посока. Независимо от терминологичните вариации клъстерът е доброволно обединение на компании, които имат интерес от това.

Прилагането на клъстерния подход в регионалното развитие осигурява извличането на конкретни ползи от гледна точка на повишаването на регионалната конкурентоспособност и възможностите за генериране на растеж, изразяващи се най-общо в следните два аспекта: обхват и знание. Обхватът дава възможност на група от фирми да организират производствените си дейности по начин, по който отделната фирма не би могла да го направи. Знанието включва обмен на информация, развитие на експертност, разработване на продукти и подобрения, развитие на човешките ресурси съобразно потребностите на бизнеса и пр.

Характерно за клъстерните мрежи е наличието на специфична предприемаческа култура. Иницирането и изграждането на клъстера е процес на непрекъснато „вземане” и „даване”, в който участниците трябва да дадат част от своя икономически суверенитет, част своята информационна база данни, да подпомогнат финансово старта при липсата на гаранции, че първоначалните усилия ще се компенсират напълно. Трудно е клъстерът да бъде създаден централизирано, ако бизнесът не е убеден в необходимостта от него. Ефектът, който се преследва от клъстерното обединение, е да се задо-

волят производствените потребности на индустрията при минимално изразходване на наличните ограничени ресурси.

В този смисъл местната власт може да бъде по-скоро гарант за това, че поетите функции и отговорности от отделните участници ще работят в услуга на общите цели на създадената мрежа от фирми. Компетенциите ѝ се свеждат предимно до осигуряването на подходяща правна, административна и институционална рамка за създаване и развитие на клъстерните мрежи.

Реализирането на инвестиционен маркетинг е успешен инструмент за реалното приобщаване на региона към останалата част от света чрез привличането в него на иновативни, жизнеспособни и високотехнологични фирми, както и на високо мотивирана и квалифицирана работна сила. В тълкуването на инвестиционния маркетинг на община или област се влага определена специфика, за разлика от традиционното разбиране за маркетингови дейности – “продаване” на идеи, стоки или услуги [6]. Това е процес, интегриращ разнообразни дейности, целящи формиране на уникален имидж на региона и повишаване на неговата конкурентоспособност спрямо останалите регионални системи. В този смисъл инвестиционният маркетинг далеч не включва само предоставянето на бизнес информация на различни инвеститори. В по-широк план маркетингът предполага “продажбата” на целия регион или на части от него като подходящо място за икономическа активност. Маркетингът трябва да гарантира пресичане на интересите на икономическите агенти и представителите на местната власт, където те съвпадат в най-голяма степен. От една страна, икономическите субекти, конкуриращи се помежду си, да получат достъп до най-подходящите за тях терени и условия. От друга страна, местните власти, също в състезание едни спрямо други, да разкрият най-пълно и да популяризират най-добре своите конкурентни предимства.

Прилагането на този управленски инструмент от местната власт поставя логичния въпрос за наличния административен капацитет. Възможни критерии за оценка на подготвеността на местната администрация за реализация на дейностите по регионален маркетинг са:

- ангажимент и отговорност за качествено обслужване на бизнеса;
- ефективност, координация и прозрачност в дейността на администрацията;
- способност на местната власт да поддържа конструктивни взаимоотношения с бизнеса, като предвижда и отчита неговите потребности и изисквания;
- подготвеност на местната власт да създава

подходящ инвестиционен климат и да развива адекватна маркетингова дейност.

Независимо от конкретните оценки, които ще получи изследваната администрация, по всеки от споменатите критерии могат да се формулират препоръки за подобряване на работата на местната власт и администрация при реализацията на регионалния маркетинг:

- необходима е целенасочена работа за създаване на позитивни нагласи у служителите в администрацията и съпричастност към проблемите на бизнеса, както и ликвидиране на поведението на незаинтересуваност, свеждащо се основно до рутинно изпълнение на индивидуално присъщите функции;

- намаляване на неефективността в дейността на администрацията, което ще неутрализира един от най-отблъскващите за бизнеса фактори – завишаване на разходите за реализация на инвестиционните проекти и намаляване на генерираните печалби;

- гарантиране на законност, надеждност, предсказуемост, откритост, отчетност, ефективност и ефикасност при взаимоотношенията „бизнес – местна власт и администрация”;

- установяване на контакти между местната власт и бизнеса като част от последователна политика на партньорство, свързано със стимулирането и организирането на форуми и семинари, целящи обмен на ценна бизнес информация (потребности на бизнеса и възможности на местната власт да ги удовлетворява); обмен на добри практики по регионален маркетинг;

- ангажиране на всички служители в администрацията като отговорни и активни участници за постигането на общата кауза – представянето на региона като най-добър приемник на бизнеса.

Утвърждаването на технологичния имидж на региона е управленски инструмент, чрез който местната власт, осигурявайки целева институционална подкрепа за привличането на знакови инвеститори от високотехнологични отрасли, може допълнително да подобри състоянието на бизнес средата. По такъв начин не само ще се вляят капитали, нови технологии, знание, ноу-хау, но и ще се поставят сигурни ориентири за последващо навлизане на фирми с ценен иновационен опит.

IV. Основни изводи

Политиката на местната власт в сферата на регионалното развитие, отчитайки наднационалните и национални измерения и намирайки специфична териториална конкретизация, трябва да се ориентира към системно моделиране и подобряване на всички компоненти на бизнес средата – икономически, екологични, законодателни и по-

литически, административни, социално-демографски.

Направената в настоящото изследване систематизация на инструментите на местната власт за регионално развитие не претендира за изчерпателност, възможно е в практиката приложение да намерят и други управленски инструменти, в зависимост от конкретната социално-икономическа и политическа среда.

Безспорно е обаче, че местната власт в съвременните условия може да оказва влияние върху регионалното развитие в качеството си на катализатор, като осигурява необходимата благоприятна среда за действие на бизнес субектите. В този смисъл местната власт не е само „благосклонен домакин“ за бизнеса, а чрез управленските инструменти, с които разполага, може да реализира въздействия за подготвяне на базисните условия за генериране на регионален растеж, с което да действа като предизвикващ или стимулиращ фактор за регионалното развитие.

Използвана литература

1. **Георгиев, Л.** Регионална икономика. С., 1998.
 2. **Конакчиев, Д.** Обща теория на регионалната икономика – основи, анализ. Кн. 1, Унив. изд. на ВСУ „Ч. Храбър“, 2003.
 3. **Конакчиев, Д.** Обща теория на регионалната икономика – политика. Кн. 2, Унив. изд. на ВСУ „Ч. Храбър“, 2004.
 4. **Костадинова, С.** Средата за инвестиции и бизнес в България. Институт за пазарна икономика, 2006, www.trbg.org/seminar001.doc (достъпно на 03.3.2008 г.).
 5. **Майкъл, П.** Конкурентното предимство на нациите. С., 2004.
 6. **Узунова, Ю.** Маркетингов мениджмънт. В., 1992
- ***
7. Анализ на международната инвестиционна среда и на възможностите на България за привличане на инвестиции. Делойт България ООД, <http://www.econ.bg/analysis86022/article104000.html> (достъпно на 24.01.2007).
 8. Анкета на Германо-българската индустриално-търговска камара сред германските инвеститори в България. Германо-българска търговско-промишлена камара, Бизнес климат 2008, http://bulgarien.ahk.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/Umfrage08bg.pdf (достъпно на 19.01.2009).
 9. Бизнес и регулативни режими. Проблеми на бизнеса, произтичащи от прилагането на регулативните режими (Анализ на резултатите от социологическото изследване на бизнеса в България). С., 2004.
 10. България. Оценка на инвестиционния климат. / Доклад № 45819-BG, том I, Световна банка, 2008, www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/.../458190v10BULGA1B0ICAvol1BG01PUBLIC1.pdf (достъпно на 08.02.2009)
 11. Практическо ръководство за управление на клъстерите, девета редакция от 2006 г., Министерство на икономиката и енергетиката, www.mee.government.bg/ind/doc_eco/Ops_Manual_Draft_rev_9_Final.doc_BG.doc (достъпно на 26.11.2008).
 12. Bulgaria – the New Investment Market in the EU. // Bulgarian Investment Review, April 2007, Invest Bulgaria Agency, www.investbg.government.bg/index.php?sid=56 (достъпно на 12.02.2008).
 13. Doing Business, 2009, World Bank, http://www.doingbusiness.org/Documents/FullReport/2009/DB_2009_English.pdf (достъпно на 24.04.2009).
 14. WAIPA Annual Report 2005, www.waipa.org/pdf/AnnualReports/2005.pdf (достъпно на 08.12.2006).

Адрес за контакти

Гл. ас. д-р Кремена Андонова
ВСУ “Черноризец Храбър”, Варна 9007,
к. к. “Чайка”
e-mail: kremia@yahoo.com
тел.: +359 52 359 595
GSM: +359 888 475 932