

АНАЛИЗ НА ФИНАНСОВИТЕ ПОКАЗАТЕЛИ НА ОБЩИНИТЕ В БЪЛГАРИЯ ЗА ЦЕЛИТЕ НА ФИНАНСОВОТО ИМ ОЗДРАВЯВАНЕ

Ас. д-р Дияна Иванова
Ас. д-р Галя Кушева¹

Резюме: Част от последните нововъведения в Закона за публичните финанси са насочени към управлението на публичните средства и дейности на местно ниво, като е регламентиран редът за определяне на общини, които имат финансови затруднения и предприемане на мерки за тяхното преодоляване. На база дадените методически указания и публикуваната информация от Министерството на финансите, в настоящата разработка е представена методика за анализ на финансовите показатели на отделните общини. Извършен е анализ на дефинираните от законодателството финансови показатели на общините в България към края на 2015 г. и на тази основа са идентифицирани често срещани проблеми при финансовото управление в тази част от публичния сектор.

Ключови думи: публичен сектор, общини, финансово състояние, анализ.

JEL: H72, R13.

¹ Участието на авторите е, както следва: Д. Иванова – резюме, увод, т. 1, заключение; Г. Кушева – т. 2, т. 3., т. 4.

Увод

Управлението на публичните финанси на общините в България, съпътстващите го проблеми и търсенето на възможности за тяхното преодоляване е актуална тема, предвид значимостта ѝ не само за разпоредителите с бюджет на местно ниво, но и за местните общности като цяло. **Обект** на изследване в настоящата разработка са общините в България, а **предмет** е тяхното финансово състояние, разглеждано през призмата на възможностите за финансовото им оздравяване. **Целта** е да се разработи методика за анализ на основни финансови показатели на общините и да се идентифицират съществуващите финансови проблеми при тяхното управление. За постигане на поставената цел са дефинирани следните **задачи**:

1) Общ преглед на критериите, разработени в рамките на методологията на Министерството на финансите, за идентифициране на общини с финансови затруднения.

2) Разработване на методика за анализ на финансовите показатели на общините за целите на финансовото им оздравяване.

3) Извършване на ситуационен анализ на финансовите показатели на общините по дефинираните критерии.

4) Идентифициране на най-често срещаните финансови проблеми в общините в България.

Информационна база на проучването е официално публикувана от Министерството на финансите (МФ) информация за финансовото състояние на общините към 31.12.2015 г.

1. Методология за оценка финансовото състояние на общините в България за целите на финансовото им оздравяване

Управлението на публичните финанси е тема, която не губи своята актуалност предвид икономическата и социалната ѝ значимост за обществото и защитата на неговите финансови

АНАЛИЗ НА ФИНАНСОВИТЕ ПОКАЗАТЕЛИ ...

интереси. Постигането на финансова стабилност и дългосрочна устойчивост на публичните финанси, с оглед на съвременните икономически условия и на широкия набор от фискални правила, изправя организациите в публичния сектор пред редица предизвикателства. Реализирането на поставените пред тях цели в съответствие с общите цели на провежданата държавна политика изисква прецизна организация на дейността и ефективно управление на разполагаемите ресурси. Това от своя страна обуславя необходимостта от адекватни и ефективни механизми, които да обезпечат реализацията на очакваните резултати.

Законът за публичните финанси (ЗПФ) е нормативният акт, който на национално ниво регламентира бюджетния процес и по-конкретно бюджетната рамка, общото устройство и структурата на публичните финанси (Закон за публичните финанси, 2016, чл. 1, ал. 1). Анализът на изпълнението на бюджетите на местно ниво очертава редица проблеми и потвърждава необходимостта от действия за привеждане на бюджетната позиция на общините в съответствие с изискванията на фискалните правила, относими към тях съгласно ЗПФ (Мотиви към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за публичните финанси).

В контекста на очертаната необходимост, част от последните нововъведения в ЗПФ са насочени към управлението на публичните ресурси на местно ниво. Регламентиран е редът за идентифициране на общини, които имат финансови затруднения. Те се определят като такива чрез прилагане на разработен за целта комплекс от критерии, които подлежат на наблюдение (Закон за публичните финанси, 2016, чл. 130а, ал. 1). След идентифициране на общините с финансови затруднения ЗПФ определя поредица от действия, насочени към създаване на необходимите условия за тяхното преодоляване. Предвидена е възможността за стартиране на процедура за финансово оздравяване и разработване и прилагане на съответните

мерки за постигане на финансовата им стабилност и устойчивост (Закон за публичните финанси, 2016, чл. 130б-130л).

За целите на анализа в рамките на настоящата разработка са използвани определените от законодателството и методологията в областта условия, които изпълняват ролята на **критерии за идентифициране на общини с финансови затруднения**. За такива се считат тези, които отговарят на три или повече от следните дефинирани критерии (Закон за публичните финанси, 2016, чл. 130а, ал. 1); (Методически указания по прилагането на чл. 130а, ал. 1 от Закона за публичните финанси):

Критерий 1. Неспазване на фискалните правила по чл. 32, ал. 1 и 2, а именно:

- годишният размер на плащанията по общинския дълг за всяка община във всяка отделна година не може да надвишава 15 % от средногодишния размер на собствените приходи и общата изравнителна субсидия за последните три години, изчислен на база данни от годишните отчети за изпълнение бюджета на общината;

- номиналът на издадените през текущата година общински гаранции не може да надвишава 5% от общата сума на приходите и общата изравнителна субсидия по последния годишен отчет за изпълнението на бюджета на общината.

Критерий 2. Наличните към края на годината задължения за разходи по бюджета на общината надвишават 15% от средногодишния размер на отчетените разходи за последните четири години.

Критерий 3. Наличните към края на годината поети ангажменти за разходи по бюджета на общината надвишават 50% от средногодишния размер на отчетените разходи за последните четири години.

АНАЛИЗ НА ФИНАНСОВИТЕ ПОКАЗАТЕЛИ ...

Критерий 4. Наличните към края на годината просрочени задължения по бюджета на общината надвишават 5% от отчетените за последната година разходи на общината.

Критерий 5. Бюджетното салдо по бюджета на общината през последните три години е отрицателна величина за всяка една от трите години.

Критерий 6. Осредненото равнище на събираемост за данъка върху недвижимите имоти и данъка върху превозните средства е под осреднената събираемост на двата данъка за всички общини, отчетена за последната година.

Регистрирането на отклонения от предварително зададените рамки и създаването на основа за регулиране и постигане на съответствие с тях е основното предназначение на контрола като функция на управлението. Периодичното наблюдение и съпоставката на зададените параметри с фактичестото им състояние е част от управлението и контрола върху местните финанси. В този смисъл осъществяването на наблюдение в разглеждания аспект от управлението на публичните финанси от страна на МФ и от страна на самите разпоредители с бюджет (Закон за публичните финанси, 2016, чл. 130в, ал.1; чл. 130д, ал. 1) е предпоставка за подобряване състоянието, респективно възможностите на общините да управляват рационално предоставените им ресурси и да ги използват в интерес на обществото. Регламентирането на реда за доказване на финансово затруднение и потребност от финансово оздравяване на общините в България и въвеждането на необходимите мерки за целта, може да се определи като инструмент за въздействие върху управлението на публичните средства на местно ниво и премахване на бариери, стоящи пред неговата ефективност.

2. Методика за анализ на финансовите показатели на общините за целите на финансовото им оздравяване

Необходима база за разработване на финансово-оздравителните планове на общините е анализът на финансовите им показатели по дефинираните от ЗПФ критерии, чрез който се идентифицират причините за отклоненията от зададените финансови параметри. Целта е постигане на трайно подобряване на тяхното финансово състояние, посредством набелязване и предприемане на конкретни мерки за финансовото им оздравяване, свързани с оптимизиране управлението на бюджетните приходи и разходи. Считаме, че подобен тип диагностика на финансовото състояние трябва да включва следните **основни етапи**:

Етап 1. Изчисляване стойностите на финансовите показатели и отклоненията от зададените пределни норми

На този начален етап от анализа е необходимо да бъде изчислена система от показатели, включени в критериите по ЗПФ, според значението на които се определя наличието на финансови затруднения в общината. За всеки от показателите се установява степента на отклонение от зададените норми. За показателите, чиито стойности са в пределните граници, се установява опасността от нарушаването им в следващи отчетни периоди.

Етап 2. Идентифициране на критериите, според които общината е определена като финансово затруднена

Определят се броят и видът на критериите, според които през анализирания период общината е определена като такава, в която е наложително разработването и изпълнението на План за финансово оздравяване.

Етап 3. Анализ на причините за регистрираните отклонения

АНАЛИЗ НА ФИНАНСОВИТЕ ПОКАЗАТЕЛИ ...

На същинския етап от анализа е наложително извършването на факторен анализ на динамиката на финансовите показатели, чрез който се установяват конкретните причини за регистрираните отклонения от нормативно регламентирани граници. Използва се информация от годишните финансови отчети на общините – счетоводен баланс, отчет за изпълнение на бюджета по приходите и разходите, отчет за паричния поток. В зависимост от установените нарушения се проследява изменението на следните **основни показатели и структурни съотношения**:

- *реализирани приходи на един жител на общината* – установява се доколко динамиката им се дължи на изменение на собствените приходи и на държавните трансфери;
- *население на един общински служител* – показателят се сравнява със средните стойности за страната, анализират се причините за неговата динамика;
- *структура на приходите в общинския бюджет* – проследява се относителният дял на собствените приходи, държавните трансфери, безлихвеното кредитиране, другите финансираня, преходните остатъци. Изследва се степента на финансова зависимост на общината от държавните трансфери и се оценява приходният ѝ капацитет;
- *структура на собствените приходи на общината* – изчислява се относителният дял на местните данъци, местните такси и на другите неданъчни приходи. Извършва се и вътрешногрупов структурен анализ. Установява се зависимостта на динамиката на собствените приходи от отделните групи и видове общински постъпления;
- *изпълнение на плана за собствените приходи* – извършва се сравнение между планираните и отчетните стойности на приходите (по отделни групи и видове приходи) и се прави оценка на реалистичността на планиране на приходите;
- *структура на разходите по икономически елементи* – проследяват се стойностите и динамиката на относителния

дял на разходите за заплати и осигуровки, другите текущи разходи и капиталовите разходи;

- *изпълнение на плана за разходите* – прави се сравнителен анализ между планираните и отчетните стойности на разходите – по групи и видове;

- *размер на просрочените задължения* – изследва се динамиката на просрочените задължения през анализирания период, като се установява относителният им дял според източниците на задължения;

- *дял на покритие на разходите за местни дейности със собствени приходи* – проследява се степента на покритие на този тип разходи със собствени приходи и се установява доколко динамиката на показателя се дължи на изменение във формиращите го разходи и приходи;

- *бюджетно салдо спрямо общите постъпления* – разликата между общите постъпления и разходите се отнася към общите постъпления (сумата от собствените приходи и бюджетните взаимоотношения – субсидии, трансфери, безлихвени заеми). Проследява се динамиката на показателя и се установяват причините за нейното наличие;

- *събираемост на данъка върху недвижимите имоти и данъка върху превозните средства* – изчислява се осредненото равнище на събираемост на двата данъка и се анализират причините за регистрираната динамика.

Посочените показатели и структурни съотношения не изчерпват финансовите показатели, които могат да бъдат проследени при диагностициране финансовото състояние на общините за целите на финансовото им оздравяване. Предвид конкретната ситуация анализът на причините за динамиката на тези показатели трябва да бъде задълбочен до изследване на конкретните фактори, оказващи влияние върху изследваните резултативни величини с цел достигане до първопричините за регистрираните отклонения.

Етап 4. Обобщаване на получените резултати и разработване на управленски решения

АНАЛИЗ НА ФИНАНСОВИТЕ ПОКАЗАТЕЛИ ...

Обобщаването на резултатите от анализа дава възможност за **вземане на обосновани и конструктивни управленски решения на местно ниво, свързани с:**

Първо. Идентифициране на конкретните проблемни области, в които е установено наличие на финансови затруднения и установяване на възможностите за въздействие.

Второ. Определяне на основните финансови показатели, чиито стойности и динамика е наложително да бъдат проследявани и анализирани в бъдеще за по-кратки времеви диапазони (месеци, тримесечия).

Трето. Задаване на целеви стойности на показателите през периода за изпълнение на Плана за финансово оздравяване (например за следващите три години). На база извършения анализ, установените проблемни области и идентифицираните възможности за въздействие се прави реалистичен план за стойностите на тези показатели – на годишна, шестмесечна или тримесечна база.

Четвърто. Инициране и предприемане на конкретни управленски, организационни, правни, финансови, технически и други действия за осъществяване на Плана за финансово оздравяване. Пример за такива действия са:

- актуализация на бюджета за следващата финансова година –приоритетите в разработването на актуализирания бюджет се обвързват пряко с мерките за финансовото оздравяване на общината;

- оптимизиране реда за вътрешен контрол на разходите чрез актуализиране на Системата за финансово управление и контрол;

- съставяне на регистър на сключените договори за доставка на стоки и услуги;

- обсъждане на възможност за предоговаряне на сроковете за разплащане; поддържане на актуална база данни за облога за данък недвижими имоти и данък върху превозните средства;

- промяна в подхода за определяне на плана по бюджета от собствените приходи годишно и в периода на плана – планирането на собствените приходи да става след анализ на реално събираемите приходи при отчитане на допълнителните мерки за повишаване на събираемостта;

- планът по бюджета за приходи от управлението на собствеността да се обвърже с разчетите за очакваните постъпления от управление на общинската собственост.

3. Анализ на финансовото състояние на общините по административни области и райони

В следващата част от изложението са идентифицирани общините с финансови затруднения и посредством тяхното групиране са установени видът и степента на регистрираните отклонения от зададените параметри на ниво административни области. Систематизираната информация е представена в Таблица 1 (Национална стратегия за регионално развитие на Република България за периода 2012–2022 г., 2012).²

Анализът на данните показва:

- в 28,3% от българските общини **не е налице нарушаване на бюджетната дисциплина**³, т.е. 75 от общо 265 териториални единици спазват фискалните правила, като не попадат в нито един от критериите, по които общината се определя като финансово затруднена. Тези общини са концентрирани в областите Ямбол, Русе, Габрово, Хасково, Варна, Търговище, София, Пловдив, Добрич, Стара Загора и др.;

² За целите на анализа общините се разглеждат в групи по административни области в контекста на главната стратегическа цел на Националната стратегия за регионално развитие на Република България за периода 2012–2022 г.

³ Под „нарушение на бюджетната дисциплина“ в рамките на настоящата разработка се имат предвид единствено отклоненията от зададените фискални параметри във връзка с прилагането на чл. 130а от ЗПФ.

АНАЛИЗ НА ФИНАНСОВИТЕ ПОКАЗАТЕЛИ ...

Таблица 1.
Критерии по ЗПФ, на които отговарят общините в България - по административни области към 31.12.2015 г.⁴

Области	Общ брой общини	Брой критерии, на които отговарят общините											
		0		1		2		3		4		5	
		Общини											
		брой	отн. дял (%)	брой	отн. дял (%)	брой	отн. дял (%)	брой	отн. дял (%)	брой	отн. дял (%)	брой	отн. дял (%)
Благоевград	14	4	28.6	7	50.0			3	21.4				
Бургас	13	3	23.1	5	38.5	5	38.5						
Варна	12	5	41.7	3	25.0	4	33.3						
В. Търново	10	3	30.0	5	50.0	1	10.0	1	10.0				
Видин	11	2	18.2	5	45.5	2	18.2	1	9.1	1	9.1		
Враца	10	1	10.0	4	40.0	3	30.0	2	20.0				
Габрово	4	2	50.0	2	50.0								
Добрич	8	3	37.5	3	37.5	2	25.0						
Кърджали	7	2	28.6	3	42.9			2	28.6				
Кюстендил	9			3	33.3	3	33.3	2	22.2	1	11.1		
Ловеч	8	2	25.0	4	50.0			2	25.0				
Монтана	11	2	18.2	7	63.6	1	9.1	1	9.1				
Пазарджик	12	2	16.7	4	33.3	2	16.7	4	33.3				
Перник	6			4	66.7	1	16.7					1	16.7
Плевен	11	2	18.2	8	72.7	1	9.1						
Пловдив	18	7	38.9	7	38.9	3	16.7	1	5.6				
Разград	7	2	28.6	4	57.1	1	14.3						
Русе	8	4	50.0	3	37.5	1	12.5						
Силистра	7	2	28.6	3	42.9	2	28.6						

⁴ Таблица 1 представлява авторова преработка на информация, периодически публикувана от МФ относно критерии по чл. 130а, ал. 1 от ЗПФ. Спазването на методическите указания по прилагането на ЗПФ изисква, изчисляването на някои от показателите за диагностика на финансовото състояние да се извършва на база обобщена информация за 3 или 4 години. По тази причина за целите на проучването са използвани данни за периода 2012–2015 г. Публикуваната от МФ информация за първото и второто тримесечие на 2016 г. не включва някои от необходимите данни, на база на които да бъдат изчислени актуалните показатели за общините към 2016 г. Това обстоятелство налага ограничаване времевия период на изследването до 31.12.2015 г.

Ас. д-р Дияна Иванова, ас. д-р Галя Кушева

Сливен	4			2	50.0	1	25.0	1	25.0				
Смолян	10	1	10.0			1	10.0	4	40.0	2	20.0	2	20.0
София	23	9	39.1	11	47.8	2	8.7	1	4.3				
Ст. Загора	11	4	36.4	4	36.4	2	18.2	1	9.1				
Търговище	5	2	40.0	1	20.0	1	20.0	1	20.0				
Хасково	11	5	45.5	2	18.2	2	18.2					2	18.2
Шумен	10	3	30.0	6	60.0	1	10.0						
Ямбол	5	3	60.0	2	40.0								
Общо за страната	265	75	28.3	112	42.3	42	15.8	27	10.2	4	1.5	5	1.9

• при 42,3% от общините в България не е спазено изискването само **по един от критериите**. В над половината от общините, съставляващи административните области Плевен, Перник, Монтана, Шумен, Разград, Габрово, Велико Търново, Благоевград, Ловеч и Сливен, е нарушено едно от условията. По-задълбоченият анализ на данните показва, че при близо 70% от тези общини не е спазено изискването, според което равнището на събираемост на приходите не трябва да е по-ниско от средното за страната (*Критерий 6*). Шестнадесет от териториалните единици не отговарят на условието, наличните към края на годината поети ангажименти за разходи да не надвишават 50% от средногодишния размер на разходите за последните 4 години (*Критерий 3*). В девет от общините наличните към края на годината просрочени задължения надвишават 5% от отчетените за последната година разходи (*Критерий 4*), а в седем общини плащанията по дълга представляват повече от 15% от изравнителните и собствените приходи (*Критерий 1*);

• за 15,8% от всички общини в страната се установява неспазване на условията **по два от критериите**. При над една трета от общините в областите Бургас, Кюстендил и Варна, а в по-ниска степен и в други общини като Враца, Силистра, Сливен, Добрич, Търговище и др. се открояват два най-често срещани проблема: наличните към края на годината просрочени задължения надвишават 5% от отчетените за последната година разходи (*Критерий 6*), което в тринадесет об-

АНАЛИЗ НА ФИНАНСОВИТЕ ПОКАЗАТЕЛИ ...

щини е съчетано с над 15% относителен дял на плащанията по дълга спрямо общите приходи (*Критерий 1*), а в девет териториални единици – с ниска събираемост на приходите (*Критерий 6*);

- при 10,2% от общините се установяват отклонения **по три от критериите**. Тези общини са концентрирани основно в областите Смолян, Пазарджик, Кърджали, Сливен, Ловеч, Кюстендил и Благоевград. В дванадесет административни области на страната не се отчита едновременно неспазване на повече от две фискални правила – Бургас, Варна, Габрово, Добрич, Плевен, Разград, Русе, Силистра, Шумен и Ямбол. В този смисъл те не попадат в обхвата на областите, включващи общини с финансови затруднения. В 14 от тези 27 общини (52%) е налице комбинация от три основни проблема: наличните към края на 2015 г. задължения за разходи надвишават 15% от средногодишния размер на разходите за последните 4 години (*Критерий 2*); наличните към края на годината просрочени задължения надвишават 5% от отчетените за последната година разходи (*Критерий 4*); събираемостта на приходите за 2015 г. е по-ниска от средната за страната (*Критерий 6*). Последният от посочените проблеми е налице в над две трети от тези общини;

- в четири български общини се установява неизпълнение на изискванията по **четири от критериите**. Две от тях се намират в област Смолян (общ. Рудозем и общ. Смолян), а другите са общините Сапарева баня – обл. Кюстендил и Видин. Три от тези общини към края на 2015 г. не изпълняват както изискванията по *Критерии 2, 4 и 6*, така и тези по *Критерий 3* – наличните към края на годината поети ангажименти за разходи надвишават 50% от средногодишния размер на разходите за последните 4 години. В община Рудозем нарушенията по първите три критерия са съпроводени със съотношение между плащанията по дълга и средногодишния размер на изравнителните и собствените приходи, което е над 15% (*Критерий 1*);

• наличие на сериозни финансови затруднения поради регистрирани отклонения **по пет от критериите** се установява в пет български общини – Перник, Баните, Неделино, Минерални бани и Стамболово. Две от тези общини се намират в област Смолян, две – в област Хасково, а една – в област Перник. При всяка от тези териториални единици са налице нарушения по *Критерии 1, 2, 3, 4 и 6*, т.е. единственият критерий, по който общините спазват бюджетната дисциплина, е петият – бюджетното им салдо за последните три години не е отрицателна величина.

Както стана ясно, разписаните от МФ критерии за определяне на общините с финансови затруднения се базират на съотношения между показатели, отчитащи реализираните приходи, наличните и просрочените задължения, отчетените разходи, бюджетното салдо и събираемостта на приходите. Това провокира интерес към **изследване на зависимостта между способността на общините да реализират собствени приходи и степента на нарушаване на бюджетната дисциплина**. Извършването на съпоставка между реализираните собствени приходи – от една страна, и относителния дял на общините с финансови затруднения в съответния район – от друга, би дало отговор на въпроса: *Доколко общините, успяващи да реализират високи собствени приходи, спазват фискалните правила?* С цел отчитане размера на отделните териториални единици, определен от числеността на населението в тях, в следващата част от анализа концентрацията на общини с финансови затруднения в отделните райони на страната е сравнена не с абсолютния размер на реализираните собствени общински приходи, а с размера на тези приходи на глава от населението (вж. Табл. 2).⁵ Числеността на населението в

⁵ Общинските приходи на глава от населението са изчислени на база реализираните собствени приходи от общините по чл. 45, ал. 1, т. 1 от ЗПФ (без §46, §47 и §48), през четвъртото тримесечие на 2015 г., включващи: местни данъци; такси; услуги и права, предоставяни от общината; разпореждане с общинска собственост; глоби и имуществени санкции; лихви и неустойки; други

АНАЛИЗ НА ФИНАНСОВИТЕ ПОКАЗАТЕЛИ ...

съответните статистически райони е изчислена по информация от НСИ (Население към 31.12.2015 г. по области, общини, местоживеене и пол).

Таблица 2.

Сравнителна информация за концентрацията на общини с финансови затруднения и общинските приходи на глава от населението – по райони

Статистически райони	Общини, отговарящи на 3 до 5 критерия		Общински приходи		Население		Общински приходи на глава от населението (лв.)
	брой	отн. дял (%)	абсолютна сума (лв.)	отн. дял (%)	брой	отн. дял (%)	
Южен централен	17	29.3	321 157 642	16.5	1 436 216	20.1	223.61
Югозападен	8	15.4	741 675 358	38.2	2 121 185	29.7	349.65
Северозападен	7	13.7	145 514 325	7.5	783 909	11.0	185.63
Югоизточен	2	6.1	311 119 047	16.0	1 052 575	14.7	295.58
Североизточен	1	2.9	251 807 515	13.0	944 458	13.2	266.62
Северен централен	1	2.8	171 742 922	8.8	815 441	11.4	210.61
Общо за страната	36	100.0	1 943 016 809	100.0	7 153 784	100.0	271.61

Анализът на данните показва, че повече от **половината от собствените приходи** на общините в България през изследвания период са реализирани в **Южен Централен и Югозападен район** (54,7%), в които са концентрирани **най-голяма част от общините с финансови затруднения. Най-високият** и съществено отличаващ се в сравнение с другите райони размер на местните приходи на глава от населението е реализиран в **район Югозападен** (349,65 лв.), при който е регистрирана **висока степен на концентрация на общини,**

постъпления; помощи и дарения (Финансови данни за общините по чл. 130 г, ал. 2 от ЗПФ - 2015 - Q1 2016, 2016).

неспазващи фискалните правила (15,4%). **Приходите** на глава от населението, реализирани от общините, съставляващи **Северен Централен район, са едни от най-ниските за страната** (210,61 лв.). Същевременно в тази част на България е регистрирана **само една община, неспазваща бюджетната дисциплина.**

4. Идентифициране на проблемите и извеждане на насоки за практическо приложение на резултатите от анализа

В резултат на извършения анализ **съществуващите в общините проблеми, порождащи необходимост от финансовото им оздравяване,** могат да бъдат представени в два основни аспекта:

Първо. Идентификация на най-често срещаните финансови проблеми в общините в България.

Резултатите от анализа показват, че **най-често срещаният проблем,** регистриран в близо половината от българските общини, е **събираемостта на данъците** за последната година, която е под средната за страната (*Критерий 6*). Изискването по този критерий в прилаганата методология касае единствено имуществените данъчни приходи – данък върху недвижимите имоти и данък върху превозните средства. Предвид факта, че в структурно отношение местните приходи в общинските бюджети са формирани от три групи парични постъпления – данъци, такси и други неданъчни приходи, заемащи приблизително еднакви относителни дялове, считаме, че този показател трябва да отчита и събираемостта на други основни видове местни приходи като патентен данък, туристически данък, такса за битови отпадъци, различни видове такси за ползване на общинско имущество, за предоставени услуги и ползвани права и др. (Закон за местните данъци и такси, 2016, чл.

АНАЛИЗ НА ФИНАНСОВИТЕ ПОКАЗАТЕЛИ ...

1, ал. 1; чл. 6, ал. 1)⁶. Високата събираемост на приходите е условие за по-високи реални парични постъпления, съответно за извършване на по-високи разходи за задоволяване на потребностите на местно ниво. Съществуващата финансова децентрализация и самостоятелността на общините при администрирането на приходите от местни данъци и такси, позволяват местните единици, при които е регистриран този проблем, да предприемат мерки в това отношение, които могат да бъдат: изготвяне на точни анализи на просрочените задължения; подобра организация при обслужване на задължените лица, в т.ч. и „изнесени“ работни места в кметствата и районите; извършване на ревизии на задължените лица; ограничаване и отказване извършването на услуги от общината на неизрядни данъкоплатци; договаряне между общината и банките да не се отпускат кредити на физически и юридически лица с неплатени местни данъци и такси и др.

Другият често срещан проблем е високият относителен дял на наличните към края на годината **просрочени задължения** спрямо отчетените за годината разходи (*Критерий 4*) – това нарушение се наблюдава при близо една трета от общините в България. Логична е връзката с регистрираните отклонения по *Критерии 2 и 3 – превишаващо зададените максимални стойности процентно съотношение между наличните задължения за разходи и поети ангажименти за извършването им – от една страна, и отчетените разходи – от друга*, което се наблюдава при всяка шеста община. Тези проблеми пряко касаят потенциала за развитие на местните икономики и способността на общините да изпълняват своите функции, и изискват предприемане на мерки, свързани както с

⁶ Проучванията показват, че местните данъци представляват една трета от собствените приходи на общините, като над 90% от тях са формирани от имуществените данъци, които се отчитат по този критерий (данък върху недвижимите имоти и данък върху превозните средства). Приблизително същият относителен дял заемат местните такси (Последваща оценка на въздействието на Закона за местните данъци и такси).

повишаване на приходите (по възможности за реализация и събираемост), така и с ограничаване на разходите.

Второ. Способността на общините да генерират приходи, не оказва влияние върху степента на спазване на фискалните правила.

Проведеното аналитично проучване показва, че основните общини, нарушаващи бюджетната дисциплина, невинаги са тези, които реализират нисък размер собствени приходи, т.е. между изследваните показатели не съществува пряка функционална зависимост.

Анализът на финансовите показатели на общините, обобщаването на данните по административни области и райони на страната за по-продължителен период и идентифицирането на съществуващите проблеми са необходима база за вземане на обосновани и конструктивни управленски решения. В този смисъл проведеното в настоящата разработка изследване би могло да намери **практическо приложение в следните основни направления:**

Първо, предложената методика за анализ на финансовите показатели на общините би могла да бъде прилагана при разработването на планове за тяхното финансово оздравяване. Възможно е нейното доразвиване и адаптиране за целите на доброто управление на конкретна община след установяване на съществуващите проблемни области, т.е. според критериите, по които общината е определена като финансово затруднена.

Второ, чрез извършения ситуационен анализ е установено неравномерно териториално разпределение на общините с финансови затруднения, като са идентифицирани най-често срещаните финансови проблеми в отделните административни области и райони. Резултатите от анализа сигнализират за наличие на сериозни финансови проблеми в някои части на страната. В този смисъл те насочват вниманието на различните управленски нива именно към тези области и райони, за които е наложително да бъдат положени съвместни усилия за фи-

АНАЛИЗ НА ФИНАНСОВИТЕ ПОКАЗАТЕЛИ ...

нансово оздравяване на съставляващите ги общини. Използваните методи за анализ имат универсален характер и биха могли да бъдат прилагани периодично.

Трето, резултатите от извършения анализ могат да бъдат използвани и за разработване на насоки за оказване на **методическа помощ** към местните разпоредители с бюджет от страна на звена при МФ със съответните правомощия и компетенции и/или за разширяване на съществуващите методически насоки в посока превантивни действия с оглед спазване на зададените параметри.

Четвърто, получените резултати могат да бъдат използвани и за разработване на **тематични мероприятия** по области и региони от Националното сдружение на общините в Република България (НСОРБ), от позицията му на орган, развиващ дейности в направления като подкрепа на общините при осъществяване на техните правомощия, вкл. предоставяне на консултации, обучителни програми и др. (Национално сдружение на общините в Република България).

Заклучение

В **заклучение** може да се обобщи, че финансовото управление на общините се характеризира с редица слабости и недостатъци. Изведените проблемни аспекти в практиката на местното самоуправление насочват вниманието към необходимостта от търсене на подходящи механизми за тяхното преодоляване. Анализът на финансовите показатели на общините може да се използва не само за целите на прилагането на правилата за финансово оздравяване, но и за целите на по-доброто финансово управление и контрол (Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор, 2016) на отделните нива в публичния сектор. Предоставянето на правомощия на разпоредителите с бюджет за предприемане на действия за финансово оздравяване (Закон за публичните финанси, 2016,

чл. 130д) насочва вниманието към управленската отговорност (Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор, 2016, чл. 6-7). Оказването на методическа помощ от компетентните органи към разпоредителите с бюджет е предпоставка за усъвършенстване управлението на местно ниво. Това би подпомогнало разработването и прилагането на аргументирани и конструктивни решения при планирането и изпълването на публичните ресурси на ниво организация и за прилагане на адекватни и ефективни политики и процедури за финансово управление и контрол.

Използвани източници:

Закон за местните данъци и такси, ДВ, бр. 80 (11 октомври 2016 г.).

Закон за публичните финанси, ДВ, бр. 43 (7 юни 2016 г.).

Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор, ДВ, бр. 95 (29 ноември 2016 г.).

Методически указания по прилагането на чл. 130а, ал. 1 от Закона за публичните финанси. (н.д.). Изтеглено на 20 октомври 2016 г. от www.minfin.bg:
<http://www.minfin.bg/bg/page/810>

Мотиви към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за публичните финанси. (н.д.). Изтеглено на 24 октомври 2016 г. от www.minfin.bg:
<http://www.minfin.bg/tdocs/1452581656.pdf>

Население към 31.12.2015 г. по области, общини, местоживееене и пол. (н.д.). Изтеглено на 27 октомври 2016 г. от www.nsi.bg:
<<http://www.nsi.bg/bg/content/2975/население-по-области-общини-местоживееене-и-пол>>

АНАЛИЗ НА ФИНАНСОВИТЕ ПОКАЗАТЕЛИ ...

Национално сдружение на общините в Република България.
(н.д.). Изтеглено на 27 ноември 2016 г. от projects-namrb.org: <<http://projects-namrb.org/index.php/bg/2014-06-24-11-54-08/2014-08-26-11-32-22>>

Национална стратегия за регионално развитие на Република България за периода 2012-2022 г. (2012). Изтеглено на 24 ноември 2016 г. от www.mrrb.government.bg:
<http://www.mrrb.government.bg/nacionalna-strategiya-za-regionalno-razvitie-2012-2022-g/>

Последваща оценка на въздействието на Закона за местните данъци и такси. (н.д.). Изтеглено на 3 ноември 2016 г. от www.strategy.bg:
<http://www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=2824>

Финансови данни за общините по чл. 130 г, ал. 2 от ЗПФ - 2015 - Q1 2016. (27 октомври 2016 г.). Свалено от www.minfin.bg: <<http://www.minfin.bg/bg/page/810>>



Стопанска академия
„Д. А. Ценов“ – Свищов

Година XXVII, кн. 2, 2017

СЪДЪРЖАНИЕ

МАРКЕТИНГ

**ВЛИЯНИЕТО НА ТЪРГОВСКАТА МАРКА ЗА ПОСТИГАНЕ
НА КОНКУРЕНТНО ПРЕДИМСТВО – АНАЛИТИЧНО ПРОУЧВАНЕ
НА КОМПАНИЯТА ЗА МОБИЛНИ КЛЕТЪЧНИ ТЕЛЕФОНИ
„ЗАИН ИРАК“ В АЛ – ДИВАНИЯ, ИРАК**

Заки Мухамад Аббас Бхя

Басим Аббас Краиди Ясми 5

ФИРМЕНА конкурентоспособност

**ПРОБЛЕМИ И РИСКОВЕ НА КОМЕРСИАЛИЗАЦИЯТА
НА ИНОВАЦИИТЕ В РУСКАТА ИКОНОМИКА**

Проф. д-р Наталия Голованова

Анна Бекаева 31

ИНФОРМАЦИОННИ И КОМУНИКАЦИОННИ технологии

**МЕТОДИ И СРЕДСТВА ЗА ПОВИШАВАНЕ НА ИНФОРМАЦИОННАТА
СИГУРНОСТ НА ОБЛАЧНИТЕ ИЗЧИСЛЕНИЯ В ПРАКТИКАТА
НА МАЛКИТЕ И СРЕДНИТЕ ПРЕДПРИЯТИЯ**

Ас. Ангелин Лалев 42

БИЗНЕС практика

**АНАЛИЗ НА ФИНАНСОВИТЕ ПОКАЗАТЕЛИ НА ОБЩИНИТЕ
В БЪЛГАРИЯ ЗА ЦЕЛИТЕ НА ФИНАНСОВОТО ИМ ОЗДРАВЯВАНЕ**

Ас. д-р Дияна Иванова

Ас. д-р Галя Кушева 59

**СЪВРЕМЕНЕН ПОГЛЕД ВЪРХУ ПРИЛОЖЕНИЕТО
НА СЪВМЕСТНОТО ПОТРЕБЛЕНИЕ В ТУРИЗМА**

Доц. д-р Петя Иванова 80

Редколегия на сп. „Бизнес управление“

Красимир Шишманов – главен редактор, Стопанска академия „Д. А. Ценов“ - Свищов

Никола Янков – зам. главен редактор, Стопанска академия „Д. А. Ценов“ - Свищов

Иван Марчевски, Стопанска академия „Д. А. Ценов“ - Свищов

Ирена Емилова, Стопанска академия „Д. А. Ценов“ - Свищов

Любчо Варамезов, Стопанска академия „Д. А. Ценов“ - Свищов

Румен Ерусалимов, Стопанска академия „Д. А. Ценов“ - Свищов

Силвия Костова, Стопанска академия „Д. А. Ценов“ - Свищов

Международна редколегия на сп. „Бизнес управление“

Александру Неделеа – Университет „Стефан Велики“, Сучава, Румъния

Дмитрий Владимирович Чистов, – ФГОБУ ВПО Финансов университет при правителството на руската федерация, Москва, Русия

Йоана Панагорец – Университет Валахия, Търговище, Румъния

Йото Йотов – Драксел университет, Филадельфия, САЩ

Махмуд Ел Батран – Университет Кайро, Кайро, Египет

Наталья Борисовна Голованова – Московски технологически университет, Москва, Русия

Татяна Викторовна Орехова – Донецки национален университет, Виница, Украйна

Тадиа Джукич — Университет в Ниш, Ниш, Сърбия

Ян Тадеуш Дуда – AGH Университет за наука и технологии, Краков, Полша

Виктор Чужиков – Киевски национален икономически университет "Вадим Гетман", Киев, Украйна

Дадено за печат на 13.06.2017 г., излязло от печат на 22.06.2017 г.,
формат 70x100/16, тираж 50

© Стопанска академия „Димитър А. Ценов“ – Свищов,
ул. „Ем. Чакъров“ 2, тел.: +359 631 66298

© Академично издателство „Ценов“, Свищов, ул. „Градево“ 24

ISSN 0861 - 6604

БИЗНЕС управление

БИЗНЕС управление 2/2017



ИЗДАНИЕ НА
СТОПАНСКА АКАДЕМИЯ
„Д. А. ЦЕНОВ“ - СВИЦОВ

2/2017

КЪМ ЧИТАТЕЛИТЕ И АВТОРИТЕ НА СПИСАНИЕ „БИЗНЕС УПРАВЛЕНИЕ“

Списание „БИЗНЕС управление“ публикува изследователски статии, методологически и методически разработки и прегледи, рецензии, опит.

1. Обем:

Статии: минимум - 12 страници; максимум – 20 страници;
Прегледи, рецензии, опит: минимум – 5 страници; максимум -10 страници.

2. Депозиране на материалите:

- на хартиен носител и в електронен вид (по E-mail и/или на CD);

3. Технически характеристики:

- изпълнение Word 2003 (минимум);
- размер на страницата - A4, 29-31 реда и 60-65 знака на ред;
- разстояние между редовете 1,5 lines (At least 22 pt);
- шрифт - Times New Roman 14 pt;
- полета - Top - 2.54 см.; Bottom - 2.54 см; Left - 3.17 см; Right - 3.17 см;
- номерация на страницата - долу вдясно;
- текст под линия - размер 10 pt;
- графики и фигури - Word 2003 или Power Point.

4. Оформление:

- наименование на статията, име на автора, научна степен, научно звание - шрифт Times New Roman, 14 pt, с големи букви Bold - центрирано;
- наименование и адрес на местоработата; телефони за контакти и E-mail;
- резюме на български език в обем до 30 реда; ключови думи - от 3 до 5;
- JEL класификация на публикациите с икономически характер (<http://ideas.repec.org/j/index.html>);
- основен текст (изложение);
- таблиците, графиките и фигурите се вграждат софтуерно в текста (да позволяват езикова корекция и превод на английски). Цифрите и текстът вътре в тях се изписват с шрифт Times New Roman 12 pt;
- формулите се създават с Equation Editor;

5. Правила за цитиране под линия:

При цитиране да се спазват изискванията на **APA Style (American Psychological Association)**, поместени тук: <https://www.uni-svishtov.bg/?page=page&id=71>

Всеки автор носи отговорност за отстояваните идеи, съдържанието и техническото оформление на своя текст.

6. Контакти:

Главен редактор: тел.: (+359) 631-66-397
Зам.-главен редактор: тел.: (+359) 631-66-299
Стилов редактор: тел.: (+359) 631-66-335
E-mail: zh.tananeeva@uni-svishtov.bg ; bm@uni-svishtov.bg
Адрес: Стопанска академия „Д. А. Ценов“, ул. „Ем. Чакъров“ №2, Свищов, България