

ЦЕНТЪР ЗА ИЗСЛЕДВАНЕ НА ДЕМОКРАЦИЯТА

*Икономически и правни условия за  
развитието на малките и средни  
предприятия в България*

София  
декември 1996 г.

## УВОД

### 1. *Общи положения*

Целта на настоящия доклад е да изложи основните проблеми и предложи конкретни препоръки за развитието на гръбнака на частния сектор в България - малките и средни предприятия (МСП). Обсъждането в рамките на проведения форум уточни и разшири съдържанието на препоръките, за да станат те основа на конкретна работна програма, насочена към насърчаване на този ключов сектор на икономиката.

Докладът с препоръки бе обсъден на два етапа: първо на работна среща в Центъра за изследване на демокрацията с участието на правителствени експерти, представители на бизнес асоциации и на МСП и след това на форум с участието на депутати, членове на правителството, ръководители на бизнес асоциации, представители на профсъюзи и неправителствени организации. В резултат на обсъждането бяха внесени корекции и допълнения, които са взети под внимание в окончателната редакция на доклада.

### 2. *Структура на доклада*

Докладът е разделен на три части. Първата част съдържа препоръки към *икономическата политика* за създаване на по-благоприятни условия за развитието на МСП. Втората част съдържа препоръки към *институционалната рамка и правната уредба* на МСП. В третата част се предлага *система за мониторинг* на резултатите от изпълнението на препоръките по първите две части. Тъй като докладът има за основна цел да формулира конкретна програма за действие, всяка част е разделена на "Насоки на действие" със съответни подточки. За всяка "Насока" са дадени "Общи положения", които представят контекста и предисторията на проблема. По-нататък са формулирани "Цели" в дадената област и съответно "Дейности" за тяхното постигане.

### *3. Значението на МСП*

Успешното развитие на МСП е от ключово значение за икономиката като цяло. Преди всичко тези предприятия предлагат възможности за създаване на нови работни места при ниски социални разходи. Тези работни места ще са необходими за преодоляване на безработицата, възникваща при реструктурирането на икономиката. В допълнение, МСП изпълняват редица важни функции за икономиката на страната:

- МСП предоставят услуги, улесняващи развитието на бизнеса. МСП могат да изпълняват ролята на доставчици на големите предприятия, като по този начин допринасят за тяхната международна конкурентноспособност;

МСП са източник на иновационни методи, тъй като са по-гъвкави, по-динамични и по-лесно реагират на промени в търсенето от големите предприятия;

- МСП могат да изпълняват ролята на "инкубатор" за крупни предприятия;

МСП ще създадат допълнителен пазар за втора употреба на оборудването на приватизираните държавни предприятия;

МСП са база за подготовка на управленски кадри и предприемачи за развитието на частния сектор и инвестициите.

Имайки предвид тези фактори, може да се каже, че колкото по-голям и развит е секторът на МСП, толкова по-голям принос ще имат те за развитието на икономиката като цяло. По тази причина, отделянето от страна на от страна на изпълнителната и законодателната власт на приоритетно внимание на развитието на този сектор е от изключително значение. След преработването и допълването на настоящия доклад в резултат на дискусиите на форума, той би могъл да стане част от цялостна стратегия за икономическо развитие на страната, отразявайки важноста на МСП.

## 1. ПЪРВА НАСОКА НА ДЕЙСТВИЕ: ПОДОБРЯВАНЕ НА ИКОНОМИЧЕСКИЯ КЛИМАТ, ПОЛИТИКА И ПОДКРЕПА ЗА МАЛКИТЕ И СРЕДНОГОЛЕМИ ПРЕДПРИЯТИЯ

### 1.1 ИКОНОМИЧЕСКО СТАБИЛИЗИРАНЕ И ПОДОБРЯВАНЕ НА ДЕЛОВИЯ КЛИМАТ

#### 1.1.1. Общи положения

Развитието на малките и средни предприятия (МСП) е сериозно засегнато от икономическата дестабилизация и влошаването на деловите отношения в България. Тази сфера не само че никога не е била обект на правителствено внимание, а напротив, преминала е през целенасочено засилващо се потискане в резултат на различни държавни политики, в това число и разрушителната практика на субсидиране на държавния сектор. Макроикономически недостатъци от този вид засягат всички частни предприятия, но въздействието им върху сектора на малките и средни предприятия е цялостно и сложно, главно поради неспособността им да имат достъп до капитал и информация.

#### 1.1.2 Цели

Целта на тази насока на действие е да свърже развитието на сектора на малките и средни предприятия с цялостното стабилизиране и развитие на българската икономика. По-важното е, че тази насока набляга на значимостта от включването на специфични програми и мерки в макроикономическата дейност, които да бъдат насочени към специфичните проблеми и потребности на сектора на малките и средни предприятия. *Целта не е да се предложат конкретни макроикономически действия, необходими за икономическото стабилизиране, а по-скоро да се осъзнаят съществените условия за развитието на сектора на МСП и да се подчертае важността от поставянето му в такива макроикономически действия.* Тези действия се разглеждат като функция с няколко параметри, а именно, ускоряването и разширяването на икономическите реформи, антикризисни мерки и стимулиране, отварянето на страната към чуждестранни инвеститори и партньори.

#### 1.1.3 ДЕЙНОСТИ

Дейностите предвиждат:

Разработване на антикризисна програма, в която ясно и отговорно да се определят мястото и ролята на малките и средните предприятия  
(АНТИКРИЗИСНА ПРОГРАМА)

Разработване на стратегия за ускорена, цялостна приватизация, с максимално прилагане на използваните приватизационни методи  
*(УСКОРЯВАНЕ НА ПРИВАТИЗАЦИОННИЯ ПРОЦЕС)*

Разработване на национална стратегия за привличане на местни инвестиции и чуждестранен капитал, включваща решителни мерки за подобряване на общия делови климат в страната.  
*(СТРАТЕГИЯ ЗА МЕСТНИ И ЧУЖДЕСТРАННИ ИНВЕСТИЦИИ)*

Осъществяване на мерки, предназначени да увеличат способността на страната за усвояване на международните програми за предоставяне на финансова помощ и подкрепа за развитието на МСП  
*(СПОСОБНОСТ ЗА УСВОЯВАНЕ)*

Предприемане на решителни мерки (законодателни и организационно-административни) за създаване на стабилна данъчна политика и практика *(ДАНЪ ЧИИ МЕРКИ)*

Предприемане на мерки за свиване на периметъра на действие и влиянието на скритата икономика и създаване на конкурентна среда без деформации  
*(ДЕЙСТВИЯ СРЕЩУ ИКОНОМИКАТА В СЯНКА И КРИМИНАЛНИТЕ ПРОЯВИ)*

## *АНТИКРИЗИСНА ПРОГРАМА*

### *Общи положения*

От започването на реформите през 1989 год. до този момент не съществува постоянна и дългосрочна стратегия за разработване на икономическите приоритети. Правителството все още не може да посочи кои сектори смята за приоритетни, а в същото време непрекъснато декларира необходимостта от структурни реформи. Всичко това лишава частния сектор, особено сектора на МСП, от възможността да разработи своя собствена стратегия в съответствие с националната политика. Освен това, диалогът между упълномощените държавни институции и частния сектор бе нарушен, което лишава предприемачите от възможността да влияят върху националните икономически приоритети.

### *Препоръки*

Структурните реформи в България широко се коментират през последните месеци. Въпреки че дискусия за предложени валутен борд не е предвидена в настоящия доклад, секторът на МСП ще се сблъска със

сериозни последици в резултат от въвеждането или невъвеждането на валутен борд. Освен това, бордът и споменатите различни други мерки за структурна реформа са само част от основните елементи на антикризисната програма.

По отношение на тези мерки, успешното развитие на сектора на МСП до голяма степен зависи от това до каква степен антикризисните действия взимат под внимание решаващата роля на сектора на МСП. По-специално, всички мерки изложени по-долу имат за цел подобряване сектора на МСП. Въпреки че основна антикризисна програма, която успешно стабилизира икономиката, безусловно ще допринесе и за развитието на сектора на МСП, такъв процес, без конкретно отношение към малките и средни предприятия, би пропуснал възможността своевременно да изгради стабилна основа за подкрепа и експанзия на малките и средни предприятия в стратегическите производства в България.

За създаването на благоприятен работен климат, в който секторът на МСП може да преуспява, е нужно програмата да съдържа няколко основни компонента, които конкретно разглеждат специфичните потребности на сектора на МСП; фискални и парични действия за понижаване на лихвените проценти, инфлация и данъци (особено данък върху печалба); мерки за стабилизиране и поощряване развитието на банковата система; провеждане на политика в подкрепа на стратегическите индустриални сектори; програми за износ, които включват финансова подкрепа и осигуровка; и стратегии за чуждестранни инвестиции, които спомагат за цялостното реализиране на целите на антикризисната програма.

В рамките на основните мерки, разработването на реален и целесъобразен пакет структурни реформи е от изключителна важност. За да се осъществи все пак реформата, която през всичките тези години оставаше в сферата на обещанията и политическите спекулации, е необходима ясна, практическа и прозрачна програма за нейното изпълнение.

## *УСКОРЯВАНЕ НА ПРИВАТИЗАЦИОННИЯ ПРОЦЕС*

### *Общи положения*

Експертите посочват, че процентът на държавна собственост е все още доста над 90 процента. Начинът на работа на неконкурентните държавни предприятия изолира сектора на МСП от техните основни производства. Освен това държавните предприятия затрудняват сектора на МСП да развива производство като създават дефицит на конкурентни доставчици, дистрибутори и индустриални потребители. Освен това, бавният приватизационен процес е намалил международния интерес към

сектора на МСП в българския пазар като цяло. Неспособността да се прилагат приватизационните програми е допринесла за все по-слабото търсене на български фирми за създаване на смесени дружества. Това е и причина за създаването на неблагоприятен инвестиционен климат, след като поддържането на такава значима държавна собственост противоречи на разбирането за свободна пазарна икономика.

В допълнение, бюджетните загуби продължават да се натрупват от заплатите на служителите от държавния сектор и от непостъпили данъчни приходи. Също така, поддържането на държавните фирми продължава да обезценява стойността на активите им и тяхната конкурентоспособност. По този начин, колкото по-дълго се запазват държавните предприятия, толкова по-висока ще бъде цената за икономиката като цяло и толкова по-ниска ще бъде цената на тяхната продажба.

### *Препоръки*

Освен ускоряването на приватизационния процес с цел съживяване на българската икономика, приватизацията на малките и средни предприятия трябва да има приоритет в този процес. При все че се обръща особено внимание на "бисерите" на българската икономика, приватизацията на повечето държавни предприятия в сектора на МСП е пренебрегната. В рамките на икономиката, относително малка част от националните капитални активи се заема от "големи" предприятия (статистически, тези фирми представляваха само 10-15% от предприятията в страните с централно планирана икономика). Секторът на МСП трябва да се приватизира бързо и изгодно. Това не само ще допринесе за развитието на МСП, но и ще улесни приватизацията на големите държавни предприятия.

Опростена програма за незабавна продажба на сектора на МСП и друга дребна собственост е нужна да се въведе от съответните органи на властта. Особено необходимо е създаването на ускорена система за продажба подобна на приложените в повечето източноевропейски страни. Тя включва изравняване на финансовите резултати и минимална продажна цена за предприятие. След това, спазвайки безпристрастната тръжна процедура, трябва да се създаде ситуация на конкурентно наддаване, което ще доведе поне до цени надвишаващи нулевото ниво. Нулевата цена може да се изчисли като се определи ликвидната стойност на фирмените активи и се извадят разходите свързани с поддържането на предприятието като държавна собственост, като социални разходи за служителите, финансиране и други административни разходи. В допълнение трябва да бъдат приложени и алтернативни форми на раздържавяване, като мениджърска приватизация. В много приватизационни програми в Източна Европа на мениджмънта беше дадена възможност да купят предприятието

срещу разработването на стабилен бизнес план и дългосрочен ангажимент към предприятието.

Все пак, необходимостта от специално внимание към приватизацията на малките и средни предприятия не трябва да бъде за сметка на ускоряването на приватизация като цяло. Необходимостта от цялостно функционираща пазарна икономика е важна не само за развитието на малките и средни предприятия, но е задължителна и за успеха на българската икономика като цяло.

## *СТРАТЕГИЯ ЗА ПРИВЛИЧАНЕ НА МЕСТНИ И ЧУЖДЕСТРАННИ ИНВЕСТИЦИИ*

### *Общи положения*

След като помощите за развитие и формиране на капитал, предприети от правителството, се оказаха трудно достъпни, основният капитал за развитие на МСП, както и за развитието на българската икономика като цяло, трябва да се натрупа от частния сектор, както от местни, така и от чужди инвеститори.

В страната беше създаден недостиг на кредит в резултат на проблеми в ликвидността на търговските банки, недостатъчен опит при даване на заеми на МСП и неблагоприятните икономически условия като цяло. МСП не само страдат от липса на начален капитал и капитал за развитие, но и техните капиталови потребности са в момента пренебрегнати в полза на големите предприятия. Собствениците на МСП обикновено разчитат на капитал, осигурен от собствени източници, чрез семейства или приятели. Предприятията не могат да имат дългосрочна, стабилна финансова основа само от спестяванията на собственика, нито пък самофинансирането може да осигури достатъчна степен на натрупване.

Поради това, че България в момента разполага с малък или не разполага с рисков капитал, необходимо е привличане на такъв от чужбина. Такъв капитал, следователно, трябва да бъде търсен активно. Българската банковата система в момента не е способна да подкрепи развитието на пазара на средните и малки предприятия. Други източници на средства - например Фондът за малкия бизнес към Министерството на промишлеността, създаден през 1991, савсе още недостатъчно използвани. Чужда инвестиция, със създаден ефективен управленчески контрол, също ще помогне за привличане на така необходимите технологии и управленски методи за сектора на МСП. За съжаление, предоставената информация от БНБ показва, че чуждите инвестиции за първата половина на 1996 год. са в размер на 49 милиона щатски долара, което е с 27.6 милиона щатски долара по-малко от първата половина на 1995 год.



## *Препоръки*

Три области трябва да бъдат определени като приоритетни за развитието на структурата на местните инвестиции:

- инвестиране от пенсионни и осигурителни фондове;
- развитие на капиталовите пазари;
- мобилизиране на спестяванията.

Пенсионните и осигурителни фондове притежават голям капиталов излишък, който трябва да бъде инвестиран. Той често представлява голям процент от инвестиционния капитал в развитите и развиващите се страни. Без адекватни инвестиционни инструменти, обаче, този капитал ще остане пасивен или ще бъде инвестиран в чужбина. При все че е малко вероятно пенсионните и осигурителни фондове да разполагат с експертиза за директно инвестиране в развитието на МСП, създаването на финансова инфраструктура в страната ще насочи един голям размер от неинвестирани активи във финансови посредници.

Като допълнение към сериозен ангажимент към приватизацията, трябва да се обърне особено внимание на създаването на ликвиден и прозрачен капиталов пазар, за да се създаде механизъм, чрез който държавни и частни предприятия могат да привличат капитал за инвестиране в различни проекти.

Ликвидни и прозрачни капиталови пазари трябва да бъдат създадени в следните области:

- пазар на държавните ценни книжа;
- пазар на акции на приватизираните предприятия;
- пазар на ценни книжа, емитирани от търговски банки;
- пазар на общински ценни книжа;
- пазар на ценни книжа, емитирани от частни предприятия, които не са банки, и са създадени извън приватизационния процес, като частни инвестиционни фондове и други колективни инвестиционни инструменти;

Това развитие изисква да се отдели специално внимание на следните области, много от които са разгледани по-подробно в този доклад:

### 1. Развитие на правната рамка

- закон за ценните книжа (фидуциарна отговорност, и предотвратяване на манипулирането на пазара;

- структура на агенциите по ценните книжа (държавно регулиране и саморегулиране чрез асоциации, ясно определяне на правомощията, приемане и прилагане на закони, и кадрово осигуряване);
- данъчно облагане на предприятията (закони и отговорни институции);

## 2. Развитие на предприятията

- приватизация (прекръпяване на държавния контрол и субсидии, отделяне на субектите на собственост и управление, установяване на вътрешнофирмени правила за дейност, определяне на ролята на управителните съвети и на счетоводни правила);

## 3. формиране на сектора на ценните книжа

- предоставяне на информация и публичност (достъпност, високо качество и навременност на информацията);
- закони, регулиращи фирмите за ценни книжа (изисквания за капиталова адекватност, управленски умения и отговорност);
- регулиране и роля на банките (универсални, холдингови или дъщерни компании);
- структура на пазара;

## 4. Прилагане и обучение

- график за прилагане;
- подготовка на кадри;
- инфраструктура на сектора (адвокати, счетоводители и алтернативно разрешаване на спорове)

Развитието на капиталовите пазари в България ще намали риска от разширяването на и без това слабата банкова система в страната. По-специално, търговските банки не могат да отговорят на търсенето на кредит поради ниските спестявания в страната. Изисквания за обема на резерва, държавно или частно банково осигуряване и други мерки за повишаване на спестяванията трябва да бъдат преразгледани и, където е необходимо, приложени.

От изключителна важност е подобряването на институционалните условия, които позволяват улеснен достъп на МСП до капиталовите пазари. Въпреки това, търговските банки ще останат най-големия източник на финансиране на МСП. Както показва очевидната взаимозависимост между търговските банки, капиталовите пазари и пенсионните и инвестиционните фондове, за финансирането и кредитирането на МСП е необходимо да се развиват едновременно всички сектори.

За привличане на чуждестранни инвестиции, българските законодатели трябва да превърнат България в привлекателен обект за

чуждите инвеститори. Успехът на това начинание зависи изключително от стабилизирането на икономиката и политическата система, от приватизирането на държавния сектор, от намаляване на инфлацията и принципното създаване по-добър икономически климат за инвестиране. Политическите и икономически събития в последно време насочиха вниманието на чуждите инвеститори към други страни от Централна и Източна Европа и чужди пазари. В условията на силна конкуренция с другите развиващи се икономики за чужди инвестиции, привличането на големи капитали за подпомагане на малките и средни предприятия е трудно постижимо. Следователно, необходимо е примането на конкретни мерки, които да са част от една обща национална икономическа програма.

Освен върху привличането на чужди инвестиции, вниманието трябва да се фокусира и върху процеса на осъществяване на тези инвестиции. Печалбата, към която се стремят инвеститорите, може да бъде сериозно подкопана от един труден процес на инвестиране, на когото липсва прозрачност. Потенциала на пазара и икономическия и политически климат са фактори, които се взимат предвид при вземане на инвестиционни решения. Правителства, които пренебрегват нуждите на инвеститорите и губят тяхното доверие, рискуват да лишат МСП от тяхната привлекателност за чужди инвестиции. Инвеститорите търсят добре развити капиталови пазари, включително стабилна банкова система, в която търговските банки са в състояние да правят оценка на риска и да предоставят капитал. Освен това, наличието на определени форми на финансиране, качествена информация, ликвидността, и цялостната стабилност на икономиката увеличават привлекателността на даден пазар. Инвеститорите също така търсят пазари, в които фискалната и парична политика създават стабилност, правителствата са в добри отношения с международните организации и банки, предоставящи помощи.

Стабилните икономически индикатори са признак за стабилно правителство и държавна политика. Инвеститорите искат да са убедени, че правителствата са истински заинтересовани от благосъстоянието на страната. Опасенията от експроприране, промяна на правното регулиране и липсата на подкрепа за развитието на частния сектор се увеличават пропорционално на намаляването на стабилността на държавното управление, без значение какво е формалното съдържание на законите. Сигнали от типа на честата смяна на членовете на кабинета, отговорни за чуждите инвестиции в МСП дават основание на инвеститорите да преоценяват съществуващите възможности.

## *СПОСОБНОСТ ЗА УСВОЯВАНЕ НА МЕЖДУНАРОДНИТЕ ПРОГРАМИ*

### *Общи положения*

В светлината на последните промени в международния интерес към развитието на МСП и ролята им в процеса на развитие на страната, специално внимание трябва да бъде отделено на осъществяването на програми, насочени към увеличаване на способността на страната за усвояване. Например, Европейската инвестиционна банка неотдавна съобщи, че ще отделя 25% от инвестиционния си капитал за развитието на МСП в страните с развиваща се икономика. Досегашната помощ за българските МСП, обаче, не беше предоставяна ефективно и навременно. За съжаление, липсата на съответна институционална рамка, честите промени в правителството и кризата в банковата система доведоха до неадекватно използване на тези ресурси. По-специално, осъществяването на програмата за развитие на местните структури на Програмата фар, на стойност 22.5 милиона екю, създадена през 1992 (до днес единствената програма за развитие на МСП, финансирана от ЕС) беше сериозно забавено, като повечето от ресурсите бяха пренасочени към други проекти в България. От сумата, останала за развитие на МСП, 7 милиона екю, (заемът трябваше да бъде предоставен на БНБ на два транша: първи транш от 4 милиона екю в средата на 1995 г. и втори транш, обвързан с предоставянето на МСП на първия транш до края на 1996 г.), само 900 хиляди екю са предоставени досега.

### *Препоръки*

Няколко урока могат да бъдат извлечени от примера на Програмата Фар за увеличаване на способността за усвояване. Първо, трябва да се търси участието на компетентни и заинтересовани банки. Неспособността на банките правилно да определят кредитния капацитет на МСП не само води до неоправдани заеми, но става и причина за прекалено предпазливото отпускане на заеми, което довежда до неизползването на ресурсите. Въпреки че банките, коти администрираха разпределението на кредита за МСП под опеката на БНБ може и да са били достатъчно компетентни, някои критики се появиха, че те са били изключително "нерешими за отпускане, на кредит", въпреки че са били застраховани срещу допускане на грешки. Второ, трябва да има съответното търсене на кредит при условията поставени от банките отпускане на заеми. Проблемът с прекалено предпазливите банки е усложнен и от неподходящите клиенти за заеми. Фирмите, които нямат кредитния капацитет да примат настоящите условия на заемите създават задръствания от молби и увеличават това, което банките трябва да инвестират. Молбите трябва да включват тестове за самостоятелен преглед и минимални цени за обработка, които да се изплащат при даването на заемите за да се намали броя на неприемливите

молби. Трето, банките трябва да са гъвкави и да могат да нагласят лихвите така че да отразяват пазарните рискове и да покриват производствените цени. Четвърто, трябва да се даде достатъчно време за правилното разработване на такава програма. Що се касае за програмата фАР, по-голямата част от заема от 900 000 екю е била разпределена през последните два месеца на 1996, вероятно отразявайки приближаващата крайна дата и движението по кривата на обучение

Новите тенденции показват, че международните дарителски организации, като Американската агенция за международно развитие, все по-често се обръщат към неправителствени организации за разпределението на финансите и предоставянето на помощ за развитието на МСП. Подобни начинания бяха последвани от Световната банка и от страните членки на ЕС. В Гърция например, способността за усвояване бе значително увеличена благодарение на приемането на закон и издаването на декрет от президента, според които на нестопанските организации се разрешава да управляват такива програми.

Ясно е, че в техния опит да усилят усвояването на международни финанси, включително тези доставени по двустранни програми, българските власти трябва да разработят система за включване на нестопанските организации. За щастие, осъществяването на усвоителните програми на нестопанските организации е въпрос на разпоредби, не на законодателство. И по-конкретно, програмата може да бъде узаконена чрез декрет на Министерския съвет, който насочва използването на нестопанските организации към управлението и подпомагането на усвоителния капацитет на страната. При липсата на подходяща инфраструктура за нестопанските организации, подобен род финансиране ще прескочи българския бизнес.

## *ДАНЪЧНИ МЕРКИ*

### *Общи положения*

Най-характерното за масово възприетата практика за реализиране на държавни приходи (данъци, акцизи, тарифи, митнически такси и други мита) е нейната хаотична същност. Непоследователната държавна политика в тази сфера и действията на администрацията водят по-скоро до данъчен nihilism, отколкото до необходимата данъчна култура и дисциплина.

### *Препоръки*

За увеличаване на бюджетните приходи, приоритетна реформа в данъчната политика е създаването на стабилна и съответстваща данъчна

среда. Задължително трябва да се преустановят подобни практики като събиране на данъци със задни дати и постоянните промени в данъчната политика. Навременни и решителни мерки трябва да се приемат за стягане на финансовата дисциплина, особено подобряване на работата на данъчната администрация и други отговорни финансови органи. В заключение, както беше споменато по отношение на приватизацията на държавните предприятия, своевременни и решителни съкращения на загубите в държавния сектор са постижими чрез масовата приватизация.

Конкретни действия трябва да се предприемат по отношение на проблемите, с които сектора на малките и средни предприятия се сблъсква, поради действащата данъчна политика:

Правилникът за годишния данъчен резултат (облагаеми и необлагаеми разходи) е въведен с решение на Министерския съвет, което позволява лесното му и непрекъснато преразглеждане;

Списъкът от разходи, които намаляват годишната облагаема сума постоянно се съкращава;

Практиката за отрицателни резултати от предходни години вече не се прилага за формирането на положителни финансови резултати за текущата година;

Планирането на амортизацията е проблематично и трябва да включва ускорена амортизация на дълготрайните активи;

Широко възприета е практиката да се въвеждат ограничения със задна дата;

Едва 10% от разходите за обучение са приети за необлагаеми с данъци разходи. Това е сериозна пречка за малките и средните предприятия, за които обучението е от изключителна важност за тяхното съществуване и стабилизиране;

Обичайните за малките и средни предприятия разходи като ремонти, офис-машинни и други подобрения не се приспадат;

Процесът на предварително плащане на данъците трябва да се разработи и стабилизира;

Изключително бавна е процедурата по прибиране кредити по данък добавена стойност без лихвени натрупвания, поради блокирани средства;

Дейността на малките и средни предприятия допълнително се затруднява от неефективната и непостоянна работа на данъчните власти. В тази връзка нужно е да се разгледат следните проблеми:

Произволно тълкуване на закони и други нормативни актове от страна на държавните служители;

Липса на контролни механизми за структурата на данъчната администрация, които да се използват от Министерството на финансите за защита на интересите на икономическите единици;

В много случаи данъчните инспектори са недружелюбни и агресивни. Тенденциозно се търсят грешки и за всяка "сгрешена сума" се получава процент.

### *ДЕЙСТВИЯ СРЕЩУ ИКОНОМИКАТА В СЯНКА И КРИМИНАЛНИТЕ ПРОЯВИ*

#### *Общи положения*

През последните няколко години икономиката в сянка и престъпността оказват силно влияние в самата българска икономика. Един от многото проблеми е, че неадекватните данъчни политики изместиха малките и средни предприятия в обсега на икономика в сянка и предприемачите са притиснати между така наречените "силови организации" и корумпирани институции на високо ниво. По този начин предприемаческият дух е убит от псевдо-пазарните условия. Освен това, тези фактори изключително затрудняват дейността на чуждите инвеститори. Например, федералните закони срещу корупцията на Съединените щати не позволяват на американски юридически и физически лица да участват в дейности като подкупничество извън Съединените щати. Следователно, ако местната делова практика включва подобни дейности като част от действащата система, американските партньори са ефективно изключени от пазара.

#### *Препоръки*

Необходимо е да се отпуснат ресурси за защита на честния бизнес. Проблемът с корупцията трябва да се разглежда както от държавни, така и от местни организации на малките и средни предприятия. В рамките на асоциациите на малките и средни предприятия трябва да се въвеждат просветни програми, които да информират фирмите-членки за икономическите предимства на бизнес среда, в която се държи на почтеността и взаимното доверие в отношенията между членовете.

#### 1.1.4 ОЧАКВАНИ РЕЗУЛТАТИ

Тази насока на действие ще доведе до признаване от страна на правителството на важната роля на сектора на МСП за развитието на българската икономика, ще очертае необходимите макроикономически условия за развитие на този сектор и ще подчертае важноста от включването на мерки, които конкретно касаят потребностите на малките и средни предприятия, независимо от предприетите макроикономически действия. Стабилизирането на българската икономика чрез антикризисна програма и ускорена приватизационна програма ще положи основите на развитие на сектора на малките и средни предприятия в България. Допълнителни подобрения на бизнес климата ще могат да се постигнат чрез финансови постъпления от чуждестранни източници, последователни и приети данъчни закони, а също така честна и законосъобразна делова практика. Несъмнено, секторът на малките и средни предприятия ще се превърне в основен участник в икономическия растеж на страната.

Създаването на подходящи условия за нормално функциониране на сектора на МСП ще доведе до откриване на нови работни места, така необходими при нарастващата безработица (възникнала в следствие на реформите в бившия държавен сектор). Освен това ще послужи за преразпределението на доходите. Секторът на МСП ще осигури допълнителен пазар на използваното държавно оборудване. МСП също така ще допринесат за успеха и ефикасността на големите български корпорации като предлагат услуги, улесняващи бизнеса. В резултат от тези фактори, колкото по-голям и развит е българският сектор на МСП, толкова по-голям е приносът на МСП към икономическия растеж.

### 1.2. ПРОГРАМА ЗА ПООЩРЯВАНЕ И ПОДКРЕПА НА МАЛКИТЕ И СРЕДНИ ПРЕДПРИЯТИЯ

#### 1.2.1 ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ

Държавната администрация няма последователна и дългосрочна стратегия за създаване на подходящи условия за поощряване развитието на МСП, за постигане на конкурентноспособност и европейски стандарти. Напротив, политиката в момента директно спира развитието на МСП. Крайният ефект се изразява в непрекъснатия растеж на корупцията и в понижаване на легитимните предприемачески цели.



## 1.2.2 ЦЕЛИ

Целта на тази насока на действие е да заздравя сектора на МСП като се създадат институции и условия за осигуряване на пряка подкрепа, унификация и информация, които в момента са недостъпни за МСП. Предвид съществуващите икономически условия, необходимостта от МСП става все по-очевидна, от което произтича спешната нужда от установяване на конкурентна среда съответстваща на европейските стандарти и норми.

## 1.2.3 ДЕЙНОСТИ

Дейностите предвиждат:

Приемане на точна и ясна дефиниция за МСП, основаваща се на предложената от Европейския Съюз, на която да се базират целесъобразните рамки за подпомагане на МСП (*ДЕФИНИРАНЕ НА МСП*)

Създаване на институционална инфраструктура за насърчаване и подкрепа на МСП (*ИНСТИТУЦИОНАЛНА ИНФРАСТРУКТУРА*)

Провеждане на последователна политика за подпомагане и облекчаване на МСП (*МЕХАНИЗЪМ ЗА ПОДКРЕПА*)

Разработване на програма за финансова помощ и облекчения за МСП (*ФИНАНСОВА ПОМОЩ И ОБЛЕКЧЕНИЯ*)

Разработване на програма за финансова помощ и облекчения за МСП в съответствие с общите икономически условия в страната (*ФИНАНСОВА ПОМОЩ И ОБЛЕКЧЕНИЯ*)

Разработването на чуждестранна икономическа програма за привличане на правителствена подкрепа за МСП (*ВЪНШНОИКОНОМИЧЕСКА ПОЛИТИКА*)

### *ДЕФИНИРАНЕ НА МСП*

#### *Общи положения*

Определението за МСП според раздел 1.1 от Закона за Националната банка за инвестиции и развитие е следното: за малки предприятия се смятат тези предприятия, в които работят не повече от 50 души и балансовата стойност на дългосрочните материални активи не надвишава 5 000 пъти средната работна заплата за страната. Средноголямо предприятие са тези предприятия с не повече от 100 служители и балансовата стойност на

дългосрочните им материални активи не надвишават 10 000 пъти средната работна заплата в страната.

Определението, възприето от Европейската комисия е следното: МСП са тези предприятия, в които са заети по-малко от 250 души и чиито годишен оборот или не надвишава 40 милиона ЕКЮ, или годишният отчетен баланс не превишава 27 милиона ЕКЮ. Когато е нужно да се разграничат малките от средноголемите предприятия, за малки се приемат тези, в които работят под 50 души и имат или годишен оборот под 7 млн ЕКЮ, или годишният им баланс е под 5 млн ЕКЮ. В допълнение, за да бъде признато за МСП, едно предприятие трябва да отговаря на критерия за независимост, който казва, че независими предприятия са тези, които не са притежавани като 25% или повече от капитала или гласовете от което и да е предприятие, или няколко такива, които не отговарят на определението за МСП или малко предприятие, което се окаже вярно.

### *Препоръки*

Разработването на ясна и подходяща българска законосъобразна дефиниция за МСП е необходимо за изграждането на правилна рамка за подкрепа на МСП. Тази дефиниция е нужно да включва до голяма степен приетите определения от международните институции. Подобна дефиниция е важна поради две причини. Първо, от вътрешна гледна точка, страната се нуждае ясно да определи сектора на МСП, за да могат българските програми, политика и закони за МСП да се прилагат с ясни компоненти. Второ, от международна гледна точка, значимо признание и интерес се забелязва от страна на международните институции към подпомагане на МСП като средство за по-нататъшно развитие. Следователно, без определение на МСП, което да включва международна дефиниция, българските малки и средни предприятия могат да отпаднат от капитала и помощта предназначени за развитие на МСП.

С оглед на Европейското споразумение и подледващите го задължения, законодателството трябва да бъде хармонизирано с това на ЕС. А също така, необходимо е в българското определение за МСП да се ■ включи критерия за независимост. Липсата на този критерий създава една ситуация, в която български холдингови компании или други икономически сдружения да могат да бъдат създавани и да бъдат облагодетелствани от предоставия им статус на МСП.

## *ИНСТИТУЦИОНАЛНА ИНФРАСТРУКТУРА*

### *Общи положения*

Налице е остра нужда от институционална инфраструктура, която да подкрепя и насърчава развитието на МСП в страната. Малкото държавни институции, натоварени с изпълнението на икономически функции, нямат обособена политика за МСП. Държавните и политически сили се стремят към създаване на официални правителствени съюзи, като пренебрегват мотивацията за създаване на независими съюзи и обединения. Лобирането или изисква свръх подбрано членство или е сведено до обслужването на лични и тесни политически интереси.

### *Препоръки*

В сегашната ситуация, най-приемливото действие за създаване на институционална инфраструктура е това, което изисква минимални финансови средства, но има широка правителствена подкрепа. Разрешаването на проблема е въпрос на политическо желание. Ролите и на държавните и на частните институции трябва да се отнасят към общата формулировка за зависима институционална инфраструктура.

Централизирана структура изисква правителството да създаде допълнително агенция или комисия, която да разглежда потребностите на МСП. Основното предимство на този подход е събирането на информация и ресурси на един "адрес", към който предприемачи и чужди инвеститори могат да се обръщат. От друга страна, пролификацията на българските агенции е значително намалила ефикасността им на специализирани организации. Тези проблеми са резултат от конкуренция между самите агенции, липса на синхронизирани усилия и принципно неправилно функциониране на агенциите. Следва да се отбележи, че макар една правителствена агенция да има известно преимущество като например дебел портфейл, достъп до информация, и, предполагаемо законова подкрепа подобни институции често биват подлагани на значителен политически натиск. Политическите интереси често затормозват свободния поток на информация и ресурси към предприятията посредством липса на финансиране, рестриктивна политика, и правителствени програми, подпомагащи или ощетяващи отделни отрасли на икономиката.

От не по-малка значимост е и създаването на асоциации, институции и съюзи от самите МСП. Независимостта създава възможности за упражняване на натиск върху държавата и им позволява да функционират по-ефективно. Със създаването на такива организации ще е необходимо и създаването на ясно определени стратегии свързани с държавните отношения, формите на диалог и използването на техните експертизи.

Освен това, трябва да се формулират критерии за легитимност на бизнес асоциациите и да се гарантира тяхната независимост.

## *МЕХАНИЗЪМ ЗА ПОДКРЕПА*

### *Общи положения*

От гледна точка на процеса на интеграция на България в европейските икономически структури и значимостта на МСП в развитите демокрации, създаването на конкурентни условия трябва да бъде стратегически приоритет на държавата. Това е важна предпоставка за доближаване до европейските стандарти. За съжаление, незаинтересоваността на държавата към частния бизнес е очевидна не само с неспособността ѝ да създаде приложими, координирани системи за подкрепа на МСП, но и с принципно негативното политическо отношение, както и с липсващото желание за диалог.

Независимо от това, в случаите, когато се прилагат, програмите за МСП се оказват успешни. Две подобни програми, финансирани от фАР, се провеждат от Министерството на промишлеността. Министерството е организирано местни агенции за развитие в Бургас и Смолян, които осигуряват семинари, програми за обучение, консултантска дейност, информационно обслужване и финансиране на проекти, като например проекта за развитие на туризма в Бургас. Още два бизнес центъра бяха създадени в Русе (в областта на транспорта) и Пловдив (в областта на хранителната промишленост), с цел подпомагане на тези конкретни отрасли. Други програми на Министерството на промишлеността включват финансова подкрепа за предприемачите при участието им в международни делови срещи, както и обезпечаване на експертна помощ за фирмите в области като пазарно проучване и бизнес планиране.

### *Препоръки*

С приемането на антикризисна програма и конкретното изпълнение на структурната реформа ще е необходимо да се очертаят сферите, в които МСП ще могат да ползват известни привилегии, предимства и концесии. Този подход трябва да бъде правно изразен в Закона за държавните поръчки.

Трябва да се приемат обща система за концесиите и стимулиращи мерки за МСП, които да включват и създаването на "бизнес инкубатори" за ползване на търговска, финансова и технологична информация; опростени процедури за регистрация; лицензиране и административно обслужване; облекчения при наемане на офиси и работни помещения; образователна подкрепа; помощ при създаването на асоциации и "рационализаторски

мостове" за оомяна на технологии и да изпълняват посредническа роля между изследователските центрове и МСП. Приложение #1 изброява алтернативни форми на правителствена помощ и подпомагащи структури използвани в различни страни за развитието на МСП.

Основната идея на подпомаганите от държавата центрове за бизнес развитие и технологичен трансфер е използването на синергичните ефекти чрез взаимодействие между фирмите в хоризонтална и вертикална плоскост. Групирането и фирмите и създаването на мрежа помежду им може да допринесе за намаляване на разходите на отделните предприятия както чрез въвеждане на процесите на разделение на труда, така и в областта на административните разходи, чрез използването на общи бизнес инфраструктури.

Освен това, институциите, оказващи подкрепа, би трябвало да са свързани с международни програми със същата насоченост, като например американската Firm Level Assistance Group (FLAG). FLAG представлява консорциум от седем организации, които предоставят доброволни консултанти, експерти, инструктори, както и пътувания за обучение в САЩ. Следва да се обърне внимание върху развитието на взаимно изгодни отношения между българските институции и международните програми чрез създаване на връзки между предприятията, нуждаещи се от техническа подкрепа и онези организации, които търсят да предоставят такава. Подобни усилия биха увеличили ефективността и раширяването на дейността на вече успешни програми от рода на FLAG.

Достъпът до нови технологии и ноу-хау за напреднали се е превърнал в съществен градивен компонент на икономическата конкурентноспособност, което се отнася най-вече за МСП. В този смисъл съществуването на адекватна информационна програма или инфраструктура за разпространението на резултатите от технологичните изследвания и внедрения на национално и международно ниво е от много голямо значение. Един добър пример за такава инфраструктура е създадената мрежа от 52 иновационни центрове в страните членки на Европейския Съюз, която започна да функционира в края на 1995. Тези центрове подпомагат иновациите като предоставят изследвания и технологии на различни компании, особено на МСП, и като насърчават участието на други индустриални и изследователски центрове от Европейските програми за научнотехническа и развойна дейност. В България понастоящем се създава такъв център с подкрепата на програмата INCO-COPERNICUS на ЕС. Европейският Иновационен Център в България (ЕИЦБ) представлява сдружение между три правителствени инстанции Министерството на промишлеността, Агенцията за икономическо програмиране и развитие и Българската академия на науките, и две нестопански организации, фондация за приложни изследвания и комуникации и Българската стопанска камара.

Чрез услугите, които ЕИЦБ предлага българските МСП ще получат информация и съвети относно програми за научнотехническа и развойна дейност и използване на резултати от такива програми, възможности за финансиране, консултации при разработването на конкретни проекти и директна помощ в търсенето на партньори, както и технологична помощ, включваща откриването на външни доставчици на технологии и възприемането на нови технологии.

## *ФИНАНСОВА ПОМОЩ И ОБЛЕКЧЕНИЯ*

### *Общи положения*

Въпреки че се забелязва напредък в плановете за развитие на българския финансов и застрахователен сектор, в тях липсва последователна и съгласувана стратегия за подпомагане на сектора на МСП. Развитието му все така отчайващо ще изостава при несъществуващи нормални източници на капитал, кредитни гаранции и други типични финансови методи.

### *Препоръки*

В съответствие със споменатите основни процедури за финансово стабилизиране в точка 1.1, необходимо е следването на дългосрочен план за финансови облекчения от самото начало и до укрепването на МСП. съобразен с ясна програма на структурни реформи.

Освен основното реструктуриране на финансовите институции, което е нужно да включва стратегия за задоволяване потребностите на МСП, трябва да се създаде специален фонд, който, освен всичко друго, трябва да осигури кредитни гаранции за МСП, застраховки и гаранции за износ, частично финансиране на "бизнес инкубаторите", частично финансиране на рационализаторските центрове за МСП, пряка и косвена финансова помощ за обучение и развитие.

В съответствие с вече изложените принципи за гарантиране на независимостта на МСП, този фонд трябва да е със смесено държавно и частно участие. Освен това, една активна политика по отношение на чуждите инвестиции би могла частично да фокусира вниманието на международните източници на капитали към развитието на такъв фонд. Конкретни стратегии, цели и взаимствани насоки на фонда биха спомогнали за привличане на така необходимите капитали за развитие.

Фондът също така трябва да се структурира на регионален принцип, като се предостави известна независимост на регионалните структури. По този начин ще се създаде конкурентна среда на междурегионално ниво и ще

се провокират кметските власти за подкрепа на МСП. Местните социални и бизнес структури също ще са мотивирани да участват в набирането на средства за фонда.

Други финансови системи за подкрепа на МСП, които е нужно да се включат в националната програма за икономическо развитие, са конкретната държавна помощ за МСП в развиващите се или бедни региони; финансови и данъчни концесии при въвеждането на нови технологии; откриването на нови работни места; подобряване квалификацията на работещите; системи за стимулиране и гарантиране на рисковите предприятия; нормализиране на застрахователната система и въвеждането на специализирани застрахователни методики за МСП; системи за кредитни гаранции; данъчни облекчения за подкрепа на големи предприятия, които изпълняват ролята на "случайни кредитни банки" за МСП.

## *ВЪНШНОИКОНОМИЧЕСКА ПОЛИТИКА*

### *Общи положения*

Друг елемент на държавната политика, който спира развитието на МСП, е неадекватното ѝ сътрудничество с международните финансови институции. Например, Европейската банка за възстановяване и развитие е предоставила 90% от средствата си за помощ на държавния сектор и само 10% на частния, въпреки че банката беше създадена да подпомага двата сектора в съотношение 40% към 60%, съответно за държавния и частния сектор. Имайки това предвид, Европейският Съюз също преразгледа своите стратегии за подпомагане на развиващите се икономики и отбеляза важността от разпределение на ресурсите за развитието на сектора на МСП. Особено внимание се обръща на липсата на такава политика при разглеждането на регионалното сътрудничество. МСП могат да играят важна роля в международното сътрудничество.

### *Препоръки*

Трябва да се наблегне на подкрепата на МСП във външноикономическата политика на страната. Специално внимание трябва да се обърне на следното:

Привличането на помощи за МСП, технически и финансови е нужно да се осъществява на двустранен и многостранен принцип, насочвайки се към международните организации и финансови институции.

Специално внимание трябва да се обърне на МСП в общата система за стимулиране на износа (ако такива приоритети съществуват в държавата);

Специални условия трябва да се създадат за включването на МСП в схемите на международните гаранции и

Трябва да се наблегне на приоритетната роля на МСП за развитието на регионалното и международно сътрудничество.

#### 1.2.4 ОЧАКВАНИ РЕЗУЛТАТИ

Очакваните резултати от тези препоръки ще се изразяват в създаването на помощна мрежа и отстраняването на пречките, с които се сблъсква частният бизнес и особено МСП. Създаването на приложими правителствени и частни подпомагащи структури осигурява подходяща представителност и признание на МСП, което може да сложи началото на<sup>T</sup> други подобни подпомагащи стратегии. Центрове за общи ресурси, бизнес инкубатори или рационализаторски мостове ще осигурят информационно обслужване и координирани дейности.

Крайните очаквания от такива проекти се изразяват в създаването на мрежи от подпомагащи институции, стратегии и програми, които ще направят българските МСП конкурентноспособни както на вътрешния, така и на външния пазар. Приложение #1 съдържа подробно изложение и анализ на всички споменати по-горе теми.



## **2. ВТОРА НАСОКА НА ДЕЙСТВИЕ: ПОДОБРЯВАНЕ НА ИНСТИТУЦИОНАЛНАТА И ПРАВНА СРЕДА ЗА МАЛКИТЕ И СРЕДНИ ПРЕДПРИЯТИЯ**

### **2.1 ПОДОБРЯВАНЕ НА ИНСТИТУЦИОНАЛНАТА РАМКА ОТНОСНО МАЛКИТЕ И СРЕДНИ ПРЕДПРИЯТИЯ:**

#### **2.1.1 ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ**

Изграждането на институционалната рамка за прилагане на законите, уреждащи дейността на малките и средни предприятия (МСП) като цяло е завършило. Множество институции съществуват отпреди 1989 г. Други, като Конституционния съд, Висшия съдебен съвет и Комисията за защита на конкуренцията, бяха създадени през последните години и работят. Все още обаче има институционални непълноти в области пряко свързани с МСП.

#### **2.1.2 ЦЕЛИ**

Целите на това направление са да се подпомогне изграждането и дейността на институциите, така че колкото може по-скоро да се създаде ' добра институционална основа за МСП. Липсата на напълно изградена съдебна система, на ефективна нотариална система и на национални регистри, свързани с търговската дейност, имат значително отрицателно влияние върху функционирането на МСП.

#### **2.1.3 ДЕЙНОСТИ:**

Предлагат се следните дейности:

1. доизграждане на съдебната система (*СЪДЕБНА СИСТЕМА*);
2. създаване на частна нотариална система (*НОТАРИАЛНА СИСТЕМА*);
3. създаване на национални регистри, свързани с търговската дейност (*СИСТЕМА НА ТЪРГОВСКИ РЕГИСТРИ*);
4. подобряване ефективността на Комисията за защита на конкуренцията (*ПРАВОМОЩИЯ НА КОМИСИЯТА ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА*).

#### *СЪДЕБНА СИСТЕМА*

##### *Общи положения*

През 1994 г. бе приет Законът за съдебната власт. Няколко решения на Конституционния съд в известна степен ревизираха закона, въпреки че

основната му цел - създаване на система от апелативни съдилища - остава нереализирана. България е избрала съдебна система, съставена от четири степени съдилища, действащи в рамките на триинстанционно производство (т.е., има четири степени съдилища, като на всяко лице се гарантира правото на процес и две обжалвания). Според Конституцията на Република България, апелативните съдилища трябваше да бъдат създадени до юли 1992 г.

### *Препоръки*

Политиците са отговорни за прилагането на съществуващото законодателство относно структурата на съдебната система. Създаването на апелативни съдилища трябва да стане възможно по-скоро, тъй като МСП страдат най-много от неефикасната съдебна система. Създаването на такива съдилища трябва да се предхожда от приемането на процесуални закони (административни, граждански и наказателни). Създаването на процесуални закони е област, в която представителите на съдебната власт биха могли да работят съвместно с експерти от научните звена, от сектора на МСП, с нестопанските организации, както и с практикуващи юристи.

## *НОТАРИАЛНА СИСТЕМА*

### *Общи положения*

Както в други страни и в България се изисква сделките с недвижими имоти и автомобили, учредяването на ипотечи, както и други сделки, да се извършват с участието на нотариус. Законът често поставя изискване за нотариална заверка на подписи, дати и съдържание на документи, както и на преписи от тях. Сделките, за които се изисква нотариална заверка, обикновено са недействителни, ако липсва заверка.

Докато в повечето страни действат частни нотариални системи, България разчита на ограничен брой нотариуси, които са държавни служители. Например София се обслужва от около петнадесет нотариуса, а населението е 1,5 милиона души и концентрацията на стопанска дейност е значителна. Обичайно е да се чака със седмици или дори месец за учредяване на ипотека или закупуване на недвижим имот, като дори обикновената заверка на подпис обикновено отнема повече от час. Неефективната нотариална система има значителен отрицателен ефект върху МСП поради разноските, загубата на време и присъщата несигурност.

Народното събрание прие Закона за нотариусите. Той следва модела на Австрия, Германия и други европейски страни и предвижда изграждане на система от частни нотариуси.

## *Препоръки*

Правителството трябва да предприеме бързи действия за прилагане на Закона за нотариусите. Частната нотариална система ще доведе до намаляване на разходите по сделките, до раздържавяването на административна система и до освобождаване на държавата от една обременителна дейност. Правителството, заедно с представители на научните звена, сектора на МСП, с нестопанските организации и с практикуващи нотариуси и юристи, трябва да ускори прилагането на закона и обучението на нотариусите за работа в условията на частна нотариална система.

## *СИСТЕМА НА ТЪРГОВСКИ РЕГИСТРИ*

### *Общи положения*

Имуществените регистри се създават с цел да се знае кой каква собственост притежава, нейният вид, размер и дали е обременена с тежести, както и за улесняване на достъпа на обществеността до тези данни. Както в повечето държави, така и в България се изисква регистриране на собствеността и на информацията за нея. В България съществуват регистри, но няма централна регистърна система.

Информация за недвижимо имущество, например, може да бъде намерена в над стоте регистри, съществуващи в страната. За да се събере информация за цялото имущество на един несъстоятелен длъжник или за цялото обременено с тежести имущество на бъдещ кредитополучател, кредиторите - за да могат да си свършат работата - трябва да проверят всеки регистър, като посетят множество местонахождения. Могат ли повечето от кредиторите да си свършат работата както трябва? Не. Това е почти невъзможно и затова те са принудени да поемат допълнителен риск.

Съществуват 29 регистри на търговски дружества. За да положи необходимата грижа и да провери правното състояние на един бъдещ партньор или купувач, от съответното лице се иска да посети регистъра във Варна, Благоевград, Русе или другаде. Това неудобство прави полагането на дължимата грижа трудно и отнемащо много време и обикновено тя не се полага. Такова неудобство е неоправдано за държава с размерите на България и за модерното време на компютърни технологии.

Наскоро Парламентът прие Закон за особените залози. Този закон е решаващ за развитието на МСП, доколкото създава възможност те да осигурят стойностни обезпечения за своите бъдещи кредитори и да увеличат възможността си да бъдат кредитирани. Законът за особените

залози предвижда създаване на централен регистър за залозите към Министерството на правосъдието. Създаването на регистърна институция е решаващо за приложението на новия закон. Чрез централния регистър както длъжниците, така и кредиторите ще могат да дадат гласност на правата си във връзка с обезпеченията, ще се създаде сигурност относно поредността на залозите и ще се създадат гаранции срещу залагане на имущество, върху което вече тежат права на трети лица.

Получаването на информация от регистрите е трудно. Държавните служители не разбират концепциите за свобода на информацията и често създават (съзнателно или не) пречки за свободен достъп до нея. Това има негативен ефект върху МСП, които често нямат възможност да наемат юристи и консултанти и трябва сами да се преборват с бюрократични препятствия.

### *Препоръки*

В България трябва да бъде създадена система от компютъризирани централни регистри. Този проект е амбициозен и изисква време и средства. На първо място усилията трябва да се съсредоточат върху създаването на централен, напълно компютъризиран, разполагащ с множество терминали и действащ по опростена административна процедура регистър за особените залози. Опитът от създаването и действието на този регистър трябва да се изучи внимателно и да се приложи към други съществуващи или бъдещи регистри.

Възможно е в кратък срок да бъдат създадени единни формуляри за бъдещите национални компютърни бази данни. Те могат да се предоставят на местните регистри, които да започнат записването на информацията в съответствие със стандартизираните национални изисквания. Когато бъде изградена национална компютърна система, събраната по места информация лесно би могла да се прехвърли в националната система.

Като цяло, свободният достъп до информация трябва да бъде законово регламентиран, така че търсенето и намирането на обществено достъпна информация да бъде бързо и лесно. Трябва да се има предвид и Първата Директива на Съвета на Европейския съюз от 9 март 1968 г. относно публичната достъпност на информацията в търговските регистри.

## *ПРАВОМОЩИЯ НА КОМИСИЯТА ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА*

### *Общи положения*

Комисията за защита на конкуренцията действа вече пет години. За съжаление, тя показва висока степен на неефективност в своята работа.

Предоставените ѝ по закон правомощия са недостатъчни, за да се справи тя с проблеми като търговия с фалшиви стоки, монополно положение, накърняване на интелектуалната собственост и др.

### *Препоръки*

На Комисията за защита на конкуренцията трябва да бъдат предоставени повече и по-ясно очертани правомощия, които да ѝ дадат възможност да предприема преки действия срещу нарушители на лоялната конкуренция. Сегашният подход, според който Комисията е само овластена да завежда дела срещу нарушителите, трябва да се изостави и да се замени с упражняването на преки административни правомощия. По този начин МСП ще бъдат по-добре защитени срещу силните монополи, останали още от времето на социалистическата икономика, както и срещу производителите и вносителите на фалшиви стоки.

## 2.1.4 ОЧАКВАНИ РЕЗУЛТАТИ

Осъществяването на институционална реформа ще подпомогне развитието на МСП. Разходите по осъществяването на стопанска дейност съществено ще се намалят чрез съкращаване на времето и усилията, необходими за разрешаване на правни спорове или за осъществяване на рутинни действия като нотариални заверки и справки в регистрите.

## 2.2 ПРИЛАГАНЕ НА СЪЩЕСТВУВАЩИ ЗАКОНИ, КОИТО ИМАТ ОТНОШЕНИЕ КЪМ ДЕЙНОСТТА НА МАЛКИТЕ И СРЕДНИ ПРЕДПРИЯТИЯ

### 2.1 ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ

Народното събрание прие редица закони, които имат отношение към дейността на МСП и които досега не се прилагат ефективно. Понякога това се дължи на липса на съответен опит у служителите, които прилагат законите и у представителите на МСП (например, при несъстоятелността). В други случаи правоприлагането изисква предварително изграждане на определени институции (например, при особените залози). В редица случаи установените в законите процедури забавят правоприлагането (например, при приватизацията). При всички тези случаи потърпевши са МСП поради неефективността на институциите и невъзможността на частния сектор да прилага или да действа в съответствие със законите, които вече са приети като резултат от съществуващ политически консенсус в обществото. Такива закони представляват национален капитал, който се губи поради неизползването му, а хиляди възможности относно развитието на МСП се пропускат.

## 2.2.2 ЦЕЛИ

Трябва да се предприемат необходимите действия за прилагане на съществуващото законодателство. Частният и общественият сектор трябва да изминат своя път и да се научат как действат новите закони, за да се постигнат желаните резултати. Необходимо е да се извърши съвместна работа за осъществяване взаимодействие между МСП и държавните институции и да се създадат нови социални механизми и функции.

## 2.2.3 ДЕЙНОСТИ

Предлагат се следните дейности;

1. прилагане на законодателството по несъстоятелността (*ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ПО НЕСЪ СТОЯТЕЛНОСТТА*);
2. прилагане на законодателството за особените залози (*ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ЗА ОСОБЕНИТЕ ЗАЛОЗИ*);
3. прилагане на законодателството във връзка с приватизацията (*ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ПО ПРИВАТИЗАЦИЯТА*);
4. прилагане на законодателството за защита на интелектуалната собственост (*ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ОТНОСНО ИНТЕЛЕКТУАЛНАТА СОБСТВЕНОСТ*);
5. прилагане на законодателството относно ценните книжа (*ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ОТНОСНО НЕЕННИТЕ КНИЖА*).

## *ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ПО НЕСЪ СТОЯТЕЛНОСТТА*

### *Общи положения*

Процедурите по ликвидация и реорганизация на предприятията в рамките на несъстоятелността са обща характеристики на развитите пазарни стопанства и са съществени за функционирането на ефективната икономика. Такива процедури могат да се използват и като методи за приватизация. От август 1994 г. е в сила законодателство по несъстоятелността. Законът предвижда реорганизация и ликвидация на неплатежоспособните дружества.

Българските съдилища и практикуващите в тази област юристи имат известен опит в ликвидацията в рамките на несъстоятелността. Реорганизацията обаче е нещо различно. Има малко на брой заведени дела за реорганизация (каквито старият закон не предвиждаше) и съдилищата, практикуващите юристи, кредиторите и длъжниците вероятно ще бъдат затруднени поради липсата на опит.

Прилагането на закона често се затруднява и от опитите на правителството да спаси някои големи предприятия, чиято ликвидация или реорганизация би предизвикала социално недоволство и безработица.

### *Препоръки*

Съдилищата по несъстоятелността и практикуващите юристи трябва да бъдат обучени в приложението на производството по реорганизация. Това обучение може да се осъществи чрез обичайни семинари и участие в пробни дела по реорганизация. Трябва да се избере подходящо дружество за реорганизация и да се премине през процеса с участието на обучаващи екипи от съдии, практикуващи юристи, синдици, кредитори и длъжници.

Голям брой очаквани банкрути ще залезат "прохождащата" по делата по несъстоятелност съдебна система. За да се предотврати претоварването на системата и последващото от това забавяне, трябва да се предприемат стъпки за създаване на съдебна технология, включваща бази данни, които да дават информация на съда, практикуващите юристи и обществеността за състоянието на висящите производства. Ако такава информация е налице, съдилищата и практикуващите юристи ще могат по-добре да действат, като общественото противопоставяне срещу несъстоятелността би могло да намалее, след като преимуществата на този процес станат очевидни.

## *ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ПО ОСОБЕНИТЕ ЗАЛОЗИ*

### *Общи положения*

В началото на ноември т.г. Народното събрание прие Закон за особените залози. Без съмнение, този закон в голяма степен ще подпомогне развитието на кредита, което, от своя страна, ще се отрази положително на МСП. Прилагането на този закон изисква много и интензивна предварителна работа: създаване на регистърна институция, създаване на напълно компютъризирана регистърна система, използване на надеждна телекомуникационна система, свързваща централната база данни с локалните терминали, обучение на служителите в регистъра. В тези свои усилия правителството до голяма степен трябва да разчита на частния бизнес в областта на телекомуникациите, компютрите, информационните технологии, управлението на персонала и други. Успешното функциониране на централния регистър за залозите не само ще направи възможно приложението на Закона за особените залози, но и ще послужи като модел за изграждане на други регистри в бъдеще и за реформиране на съществуващите. Централният регистър за залозите може да стане основната част на бъдещ единен регистър за сделките с недвижими имоти, на търговските дружества и на други елементи от благоприятна за МСП правна среда.

### *Препоръки*

Правителството, в лицето на Министерството на правосъдието, трябва да покани за мнения и предложения експерти от стопанските и научните среди, за да се изгради модерен и работещ регистър, който да послужи и за модел в реформирането на регистърната система. Юристите, които ще изготвят подзаконовите актове по дейността на регистърната институция, трябва да работят в тясно сътрудничество с технически експерти. След като са налице техническите средства и подходящата правна уредба, бъдещите служители в регистъра трябва да бъдат обучени. Трябва да бъдат обучени и представители на МСП, банките и други частни институции, чиято дейност вероятно ще бъде повлияна от дейността на новата система. Необходимо е да бъдат координирани усилията на правителството, на сектора на МСП и на нестопанските организации за постигане на максимален ефект от обучението.

## *ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ПО ПРИВАТИЗАЦИЯТА*

### *Общи положения*

През юни 1994 г. бе приет механизъм за масова приватизация. Той допълни механизма за касова приватизация, който бе приета през април 1992 г. За съжаление България стана известна за другите страни с бавния и недостатъчен напредък в приватизацията на своята индустрия. Очевидно е, че една ефективна система за приватизация би увеличила възможностите за създаване и развитие на МСП. Провеждащият се сега първи кръг от масовата приватизация демонстрира потенциала, който съдържа превръщането на съществуващите държавни МСП в частни МСП. Касовата приватизация съдържа същия потенциал. Успешното прилагане на законодателството относно приватизацията ще доведе до голяма крачка напред в създаването на силен и значим сектор на МСП.

### *Препоръки*

Общоприето е мнението, че България трябва да прилага всички методи за приватизация, включително масова, касова, съчетание от тях, както и други методи като ликвидация в несъстоятелността. Особено внимание трябва да се обърне на прилагането на подзаконовите актове, които често водят до спъване на приватизационния процес. Трябва да се създадат специални правила за скъсяване на сроковете относно договарянето и сключването на приватизационните сделки. Трябва да се започне открит обществен диалог, в който представители на МСП, юристи и икономисти от частния сектор да обсъдят с правителството техники за постигане на по-голяма експедитивност.



## *ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ОТНОСНО ИНТЕЛЕКТУАЛНАТА СОБСТВЕНОСТ*

### *Общи положения*

В миналото България стана международно известна с липсата на подкрепа и закрила на интелектуалната собственост. Правителството предприе бързи и адекватни мерки и днес България е сред страните с най-модерна и завършена правна система за закрила на интелектуалната собственост. Въпреки това нивото на посегателства върху интелектуалната собственост все още остава високо.

### *Препоръки*

Необходимо е последователно прилагане на законодателството относно интелектуалната собственост. Служителите в правоприложните органи трябва да бъдат обучени как по-ефективно да противодействат на нарушителите. Притежателите на права върху интелектуална собственост трябва да бъдат обучени как да прилагат мерки за защита срещу нарушителите. По-добрата закрила на интелектуалната собственост ще подпомогне сектора на МСП по два начина: ще получат закрила МСП, притежатели на интелектуална собственост, а от друга страна радикално ще се подобри иначе недобрия образ на създаващия се сектор на МСП като проводник на посегателства срещу интелектуалната собственост.

## *ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ОТНОСНО ЦЕННИТЕ КНИЖА*

### *Общи положения*

Прието бе ново законодателство относно ценните книжа. Първата година от прилагането му показва, че най-големите трудности идват от липсата на подходяща инфраструктура на капиталовия пазар.

### *Препоръки*

Да се работи за създаването на подходяща инфраструктура на капиталовия пазар. Решаващо за установяването на този пазар е създаването и подходящото регулиране на централен депозитар по сделките с ценни книжа. От съществено значение е и установяването на фондовите борси. Добре развитият капиталов пазар е жизнено важен за МСП.

## 2.2.4 ОЧАКВАНИ РЕЗУЛТАТИ

В продължителен период обществена енергия и капитал бяха инвестирани за създаване на ново законодателство. Тази инвестиция продължава да е в латентно състояние, докато в същото време секторът на МСП страда от липсата на подходяща правна уредба. Това води до мултиплициране на загубата за обществото като цяло. Възможно най-скорошното прилагане на новоприетото законодателство ще доведе до използване на значителна част от инвестициите, направени от българското общество. Рязко ще се подобрят нормативните условия и в резултат ще се увеличат обемът и жизнеспособността на формирания се сектор на МСП.

## 2.3 РАЗРАБОТВАНЕ НА ЗАКОНИ, КОИТО ИМАТ ОТНОШЕНИЕ КЪМ ДЕЙНОСТТА НА МАЛКИТЕ И СРЕДНИ ПРЕДПРИЯТИЯ

### 2.3.1 ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ

Предприети са множество стъпки за създаване на благоприятна среда за МСП. Някои от тези стъпки са завършени, а завършването на други предстои. Има редица закони, които трябва да бъдат изработени в близко бъдеще.

### 2.3.2 ЦЕЛИ

Тази разработка няма за цел да предложи изчерпателен списък от закони, които трябва да бъдат изработени с цел цялостно изграждане на правната среда за МСП. Тя само предлага нормативни области, които трябва да бъдат развити за укрепването на сектора на МСП.

### 2.3.3 ДЕЙСТВИЯ

Предлагат се следните действия:

1. изработване на съвременна правна уредба на принудителното изпълнение (*ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ПО ПРИНУДИТЕЛНОТО ИЗПЪЛНЕНИЕ*);
2. изработване на изменения в правната уредба на лизинга (*ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ОТНОСНО ЛИЗИНГА*);
3. изработване на нормативни актове за защита на потребителите (*ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ЗА ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ*);
4. изработване на законодателство относно електронната търговия (*ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ЗА ЕЛЕКТРОННАТА ТЪРГОВИЯ*);
5. изработване на съвременно законодателство за валутния режим (*ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ОТНОСНО ВАЛУТНИЯ РЕЖИМ*);

6. изработване на специализирано законодателство относно МСП (*ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ОТНОСНО МСП*).

## *ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ПО ПРИНУДИТЕЛНОТО ИЗПЪЛНЕНИЕ*

### *Общи положения*

Принудителното изпълнение е труден и неефективен процес. Ниско е доверието в правния механизъм за реализирането на права, поради което процъфтяват частното "изпълнение" и рекетът. Като резултат от трудното принудително изпълнение се забавя търговският оборот. Представителите на бизнеса се стараят да избягват ситуации, в които им се дължат пари, от страх, че паричните задължения няма да бъдат уважени и изпълнени.

Съществуващата правна уредба на принудителното изпълнение не допуска извънсъдебни методи за изпълнение (с изключение на новоприетия Закон за особените залози, който разрешава извънсъдебно изпълнение само върху заложените движими вещи). Всеки кредитор, дори и когато е обезпечен и е получил изпълнителен лист, трябва да премине през продължителна съдебна процедура. Продажба на имущество на длъжника се осъществява чрез организиран от съда търг. Първоначалната продажна цена се определя от вещо лице, назначено от съда. Ако един кредитор има изпълнителен лист за движимо и недвижимо имущество, изпълнението се извършва по две различни процедури, които не винаги протичат едновременно. Длъжниците не могат да наддават, а правата на кредиторите да наддават са ограничени. Изпълнение върху банкови сметки на практика не се осъществява. Необходимо е да бъдат предприети мерки, така че законодателството да дава възможност на кредиторите да получат без затруднения информация относно съществуването на банкови сметки и къде са открити.

Процедурата по принудително изпълнение облагодетелства длъжника. Той има множество възможности да отлага. Глобите за нарушаване на процесуалните правила са остарели и ниски и не предотвратяват извършването на нарушения. Дори когато след продължителен процес съдът обяви началото на публичната Продан, длъжникът, чието имущество даже надхвърля размера на иска на кредитора, може да отложи изпълнението за още две години. Ако преди принудителната Продан длъжникът плати 20 процента от размера на иска и се задължи да плаща 10 процента от него всяко следващо тримесечие, принудителното изпълнение се спира. В резултат един беден кредитор се ■ оказва принуден да приеме разсрочване на плащането от страна на богатия длъжник за срок от две години.

Създаден през 1952 г., за да обслужва плановата икономика, законът, уреждащ принудителното изпълнение, не отговаря на днешните пазарни условия. В повечето случаи МСП ще бъдат длъжници и на пръв поглед изглежда, че ефективната процедура по принудително изпълнение би била в ущърб на интересите им. Ефективната изпълнителна процедура обаче би подпомогнала кредитирането, като МСП в крайна сметка ще имат полза от една ясна правна уредба, приложима по отношение на тях.

### *Препоръки*

Да се организира работна група, която да разработи и да съдейства за приемането на съвременен закон за изпълнителното производство. Правителството ще постигне по-добри резултати при разработването на работещо законодателство по принудителното изпълнение, ако работи в тясна връзка с банки и други представители на частния бизнес. Безспорно частният сектор страда най-много от действащата система на изпълнение и би могъл да предложи подходящи решения за повечето от съществуващите проблеми. По този начин също ще се гарантира, че няма да останат нерешени проблеми.

## *ЗАКОНОДАТЕЛСТВО В ОБЛАСТТА НА ЛИЗИНГА*

### *Общи положения*

Лизингът се използва в западните икономики като ефективно средство за текущо финансиране. Той е особено привлекателен за МСП. България има повече от десетгодишна традиция на прилагане на лизинга, близка до тази в нейните Централноевропейски съседи.

Лизинговите сделки са регламентирани с наскоро приета нова глава в Търговския закон. Все още обаче остават проблеми, които затрудняват развитието на лизинга като способ за финансиране.

Съгласно Закона за данъка върху добавената стойност (ЗДДС), финансовите сделки са освободени от този данък. Сделките по финансов лизинг обаче (при които, казано накратко, се заемат средства за финансиране закупуването на оборудване) не са финансови сделки по ЗДДС. Като резултат, финансовият лизинг не може да се конкурира със заема. Това е така, защото, когато купувачът закупи вещь със заем, той плаща ДДС върху цената на стоката, но не плаща ДДС върху "цената" на заема (която за заемодателя е лихвата върху заема). Когато обаче купувачът (или лизингополучателят) закупи стока на лизинг, той заплаща ДДС върху "цената" на лизинга (което за лизингодателя е неговата печалба).

Нещо повече, от заемотателя не се изисква да плати ДДС върху покупната цена. Това обаче се изисква от лизингодателя. Той плаща 22 процента ДДС върху цената на стоката. За времето, за което лизингодателят евентуално получи дължимото му по данъчния кредит, той не получава лихви, а също така трябва да мине и през трудна процедура, която струва на него, а и на държавата, време и средства. Процедурата е сложна и скъпа както за лизингодателя, така и за държавата и разходите не са оправдани, защото държавата не може да очаква, че ще може да има печалба от нея.

Търсенето на финансов лизинг би било голямо за условията на България, преди всичко защото (1) в страната има недостиг на финансови средства за започване на стопанска дейност, (2) трудно е да се получи подходящо финансиране чрез българските банки и (3) процедурата за получаване на банкови кредити обикновено е дълга и тежка.

Лизингът се използва в България от 1989 г. като квази метод за приватизация. Със сключване на типични договори да аренда обекти на държавната собственост, повечето от които за продажба на плодове и зеленчуци и за други продажби на дребно, бяха давани под наем обикновено на работещите в тях срещу процент от печалбата. След като се проведе реституция на недвижимата собственост, ролята на арендаторите по такива споразумения намаля.

### *Препоръки*

Трябва да се измени ЗДДС, така че да се даде възможност на финансовия лизинг да се конкурира с други форми на финансиране. Необходимо е да се защитят интересите на лизингодателя, когато лизингополучателят не е изправен по отношение плащането на лизинговите вноски. Сега действащото законодателство в България не признава правото на лизингодателя да получи обратно владението върху дадените на лизинг стоки. Добре би било правителството да съдейства за разработването на ново законодателство в диалог с лизинговите компании и МСП, които най-вероятно ще се възползват от възможностите на финансовия лизинг.

## *ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ЗА ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ*

### *Общи положения*

До този момент България не е приела законодателство за защита на потребителите. По-голямата част от клиентелата на МСП са потребителите. Поради това, приемането на законодателство за защита на

потребителите в голяма степен ще се отрази върху обема на стопанска дейност на МСП.

Законодателството за защита на потребителите би имало дисциплиниращ ефект върху МСП. То ще позволи да се постигне по-голямо доверие у потребителите спрямо тях. Ще се подпомогне потребителският кредит като форма на финансиране от страна на продавача. Това, от своя страна, ще увеличи оборота на МСП, които произвеждат и търгуват с потребителски стоки.

#### *Препоръки*

Необходимо е изготвянето на законодателство за защита на потребителите. То трябва да се отнася както до продажбата на стоки, така и до потребителския кредит. Организациите на потребителите, нестопанските организации и МСП имат решаваща роля за осъществяването на обществен диалог, който да предшества разработването на законопроектите.

### *ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ОТНОСНО ЕЛЕКТРОННАТА ТЪРГОВИЯ*

#### *Общи положения*

В България започва да си пробива път електронната търговия. Аналоговите телефонни линии прогресивно се заменят с цифрови висококачествени линии. Електронната поща става все по-популярна. Разширява се и Internet мрежата. Създават се компютъризирани регистри.

Въпреки бързото навлизане на електронните технологии, търговията в България все още се опира на книжния документ. Договор, сключен устно по телефона, по факс или по телекс, често може да се окаже недействителен или, ако е действителен, ще бъде трудно или невъзможно да бъде доказан в съда. Попълването на книжа при използването на компютъризирани регистри увеличава социалната цена за поддържането на регистъра.

#### *Препоръки*

Необходимо е да се разработи и приеме законодателство, въвеждащо надеждност в електронната търговия. Вярно е, че по силата на действащото право не съществува пречка за сключване на сделки с електронни средства. Почти невъзможно е обаче да се използват телекомуникационните технологии поради страх от недействителност на сключените договори или поради страх от измама. Затова новото законодателство трябва да регламентира сигурността и достъпността на

бизнес информацията, предавана по електронен път. Норми относно електронния подпис са от решаващо значение за удостоверяване автентичността на подписа и за гарантиране автентичността на информацията. Такива норми биха позволили електронното въвеждане на информация в компютъризираните регистри. Правилата относно доказването трябва да бъдат променени, така че да държат сметка за електронните документи, които не са уредени от действащото законодателство.

## *ВАЛУТНО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО*

### *Общи положения*

Действащото валутно законодателство е в сила от 1966 г. и е създадено като основа на валутния режим в условията на социалистическа икономика, съществуваща в изолация спрямо международните пазари и при валутен монопол от страна на държавата. За това законодателство са характерни прекомерната рестриктивност и големите дискреционни пълномощия на администрацията при предоставяне на разрешения за валутни операции. Тъй като действащото валутно законодателство не отговаря на изискванията на пазарната икономика, валутният обмен в голяма степен се регламентира от подзаконови нормативни актове. Това води до нестабилност на правната среда и има гзатормозяващ ефект върху дейността на МСП. Доколкото българската икономика в голяма степен е зависима от вноса, износа и чуждестранните инвестиции, задушаваният ефект на старомодното законодателство става все по-голям.

### *Препоръки*

Необходимо е да се изработи ново валутно законодателство. При разработването му правителството трябва да изучи опита на чуждестранните инвеститори и на чуждестранните и местни търговски партньори. Също така, важно е да се изучи и опитът на банките както в България, така и в чужбина. Новото законодателство трябва ясно да посочи какво е забранено и както е позволено. Въвеждането на яснота и стабилност в правната уредба в изключителна степен ще подобри климата за дейността на МСП.

## *ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ОТНОСНО МСП*

### *Общи положения*

МСП са част от икономическата действителност. Те, както и други нейни части, се регулират от законите и органите, които регулират

дейността на всички стопански субекти. Ще бъде коректно да се предположи, че правната среда, благоприятна за стопанството като цяло, ще бъде достатъчна за доброто състояние на сектора на МСП. През последните години обаче МСП привличат все повече вниманието на регулиращите органи на национално и международно равнище. Комисията на Европейския съюз е приела на 3 април 1996 г. Регламент, с който се дефинира понятието "малко и средно предприятие". Този и други нормативни актове разкриват, че на международно равнище МСП привличат специалното внимание на законодателите и институциите. Поради това проходащият сектор на МСП в България заслужава още по-голяма подкрепа и внимание от страна на властите.

### *Препоръки*

Необходимо е да се приеме специално законодателство относно МСП. Независимо дали под формата на специален закон, или като допълнения към различни закони, това законодателство трябва да предвижда следното:

- преференциално данъчно третиране на МСП в областта на преките данъци;

- даване на възможност на МСП да избират начина на водене на счетоводството си и данъчния си статус (измежду счетоводното и данъчното третиране на физическите и юридическите лица):

- преференциално данъчно облагане при прехвърляне на МСП между роднини, включително чрез наследяване;

- преференциално митническо третиране на внос и износ от МСП въпреки че тази мярка трябва да се съобрази с факта, че това би могло да противоречи на задълженията на България като член на СТО, както и на други двустранни международни споразумения);

- преференциално третиране на МСП като работодатели и осигурители;

- опростена процедура за регистриране;

- създаване на Агенция за МСП, която ще има за задача да наблюдава икономическия и правен климат за МСП, да поддържа отношенията между МСП и правителството и да формулира държавната политика по отношение на МСП.

### 2.3.4 ОЧАКВАНИ РЕЗУЛТАТИ

Със създаването на предложеното ново законодателство ще бъде почти завършена правната уредба на МСП. Участието на представители на МСП в процеса на изработване на законодателството ще им даде знания и опит в осъществяването на обществен диалог по въпроси на политиката.



МСП също така ще имат шанса да повлияят процеса по създаване на законодателство, което регламентира тяхната дейност.

## 2.4 ЕФЕКТИВНОСТ НА ИНСТИТУЦИИТЕ

### 2.4.1 ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ

Ефективността на институциите е важна така, както наличието или липсата на институции. Един начин да се засили институционалната ефективност в България е да се разработят единни системи от вътрешни правила за работа във всички институции.

### 2.4.2 ЦЕЛИ

Често пъти добро действащо законодателство не успява да повлияе в положителна посока отношенията, които регламентира. Това в най-голяма степен се дължи на неефективното и нееднаквото му прилагане от страна на компетентните органи. Една от целите, към които правителството трябва да се стреми, е въвеждане на еднообразие и качество при прилагането на законите.

### 2.4.3 ДЕЙСТВИЯ

#### *Общи положения*

Въпреки че България е малка страна, тя често страда от липсата на единство и последователност на правната система. Например, ако един инвеститор има работа с недвижими имоти, може изненадан да установи, че нотариусите в различни части на страната тълкуват един и същ закон по редица различни начини. Този инвеститор също така ще установи, че видът и броят на документите, които се изискват на различни места за една и съща сделка, може да бъде доста различен. Подобна ситуация съществува в 29-те окръжни съдилища в България, където инвеститорият трябва да отиде и да регистрира своето дружество.

Това, разбира се, води до неефективност на пазара и на участниците в него. Няма орган, който да разработи стандартни процедури за действие при стандартни видове сделки. Процеси, които са рутинни, трябва да бъдат научавани отново всеки път, когато се прибегне до друг местно компетентен орган.

Институциите на централната държавна власт често трябва да изпълняват административни функции, свързани с търговската дейност. Те издават лицензи за внос/износ и търговия, дават разрешения, осигуряват информация, както и упражняват други форми на контрол. Тези правомощия могат да бъдат или да не бъдат дискреционни. Независимо от

това лицето, което подава документи, трябва да предостави на съответната институция необходимата информация и документи. Понякога инвеститорът може да бъде изненадан от това, че когато се обръща към един и същ орган по една и съща причина, но на различни дати, междуременно изискванията са се променили. Промяната настъпва не защото се е променила политиката или пък защото държавните служители са злонамерени, а защото няма ясен стандарт за някои административни изисквания. Очевидният резултат от това е умножаване на усилията на даденото лице и на ресурсите, изразходвани за получаване на необходимото одобрение от страна на централните държавни органи.

### *Препоръки*

Един възможен начин за преодоляване на вътрешноведомствената и външна институционална неефективност е създаването на стандартни процедури за действие. Начална стъпка е създаването на стандартни формуляри. В резултат съществено ще се намали неефективността, дължаща се на различната практика на институциите, осъществяващи сходни функции в рамките на различна местна компетентност. Също така, практиката на различните институции ще стане последователна и предсказуема. Крайният резултат ще бъде този, че участниците на пазара ще могат да разработят стандартни процедури за действие, еднакво работещи по всяко време и на всяко място. Ще се намали и социалната цена на стопанската дейност.

Въвеждането на стандартни формуляри и списъци ще даде възможност и на институциите да повишат вътрешноведомствената си ефективност. На служителите от едно централно ведомство ще им бъде необходимо много по-малко време да обработят документи, когато са запознати със стандартни формуляри. Стандартизирането също така ще доведе до опростяване и на вътрешноведомствените процедури.

### 2.4.4 ОЧАКВАНИ РЕЗУЛТАТИ

Очакваните резултати са свързани с подобряване на климата за осъществяване на стопанска дейност, от което ще се възползват главно МСП. Повишаването на ефективността на институциите ще доведе до намаляване на разходите по стопанската дейност.

### **3. ТРЕТА НАСОКА НА ДЕЙСТВИЕ: МОНИТОРИНГ НА ПРОМЕНИТЕ В ИКОНОМИЧЕСКИТЕ И ПРАВНИ УСЛОВИЯ ЗА МСП**

#### **3.1 РАЗРАБОТВАНЕ И ОСЪЩЕСТВЯВАНЕ НА СИСТЕМА ЗА МОНИТОРИНГ**

##### **3.1.1. ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ**

В светлината на предложените препоръки, особено важно за успеха на проекта **Implementing Policy Change (IPC)** е внедряването на система за мониторинг. Такава система би изпълнявала две основни функции:

Да проследи прякото въздействие на взетите политически решения и да оцени ефективността на мерките за промяна на политиката към МСП;

Да осигури на вземащите решения адекватни инструменти (основани на данни и анализи), които да ги информират за развитието в областта на МСП и да служат като аргумент в подкрепа на промените в политиката.

През последните години значително нарасна важността и значението на различните типове мониторингови системи. Те се използват все по-често от бизнеса и политическите среди при вземането на решения. Подобни мониторингови системи са например "Индекс на икономическата свобода", разработван от фондация Херитидж, Международната класация на корупцията, разработван съвместно от Гьотингенския университет и Трансперанси Интернашънъл, както и други индекси на **ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT**, Европейската банка за реконструкция и развитие и др. Ефективните системи за мониторинг обикновено се основават на надеждна информация, анализи и доклади от една страна и от друга, на разработени на тази основа политически препоръки, одобрени от съответни политически и/или бизнес кръгове.

##### **3.1.2 ЦЕЛИ**

Главната цел на тази насока на действие е да се разработи и внедри една ефективна система за мониторинг, която да оцени доколко определени политически мерки реално се прилагат и дали в крайна сметка е постигнато определено равнище на успех. Водещи функции по отношение на системата за мониторинг ще има Центъра за изследване на демокрацията. От 1990 г. Центърът като независима изследователска организация е натрупал значителен опит в изучаването на обществените нагласи, отношението към икономическите реформи и приватизацията, медиите и слушателското поведение.

### 3.1.3. ДЕЙНОСТИ

Предвижданите дейности са следните:

1. Разработване и внедряване на мониторингова система (*РАЗРАБОТКА И ВНЕДРЯВАНЕ*);
2. Разгръщане на най-малко две нива на мониторинг: първо, макро равнище и второ, равнището на свързаните с ИРС дейности (*РАВНИЩА НА МОНИТОРИНГ*);
3. Набиране на данни и информация свързани с прилагането на програмите на ИРС. Това ще се основава на система от количествени и качествени изследвания (*МЕТОДИ НА МОНИТОРИНГ И ИЗТОЧНИЦИ НА ДАННИ*).

#### *РАЗРАБОТКА И ВНЕДРЯВАНЕ*

Главният продукт на мониторинговата система е Изследователският доклад, който ще се разработва на всеки 6 месеца. Изводите и обобщенията в този Доклад ще бъдат обсъждани периодично, т.е. на цикли от 6 месеца *яаработна група ^политически форум*. Целта на дискусиата в работната група е да се обсъдят на експертно равнище адекватността и обективността на направените изводи. Одобрението от експертите Доклад ще служи за основа на дискусиите на политическия форум. Целта на политическия форум е да даде обществено одобрение на Доклада и да обсъди евентуалните бъдещи дейности.

И работната група и политическия форум ще дават препоръки за разработването и прилагането на мониторинговата система. По-специално става дума за детайлното очертаване на методите и равнищата на мониторинг, за прецизирането на нуждите от данни и анализи и за одобрение на конкретните индикатори, по които ще се набира информация.

#### *РАВНИЩА НА МОНИТОРИНГ*

Системата за мониторинг следва да обхване най-малко две равнища: макро равнище и равнище на дейностите свързани с ИРС.

На макро равнище системата ще следи параметрите на икономическото развитие на страната като се основава на надеждна система от индикатори. По принцип това може да се осъществи като се използват десетте групи индикатори на "Индекса на икономическа свобода" (вж. В.Т. Johnson, Т.Р. Sheeny, THE INDEX OF ECONOMIC FREEDOM: Hritage Foundation, 1995, p. 11-21) и чрез модифициране на използваните скали и начин на интерпретация. Тези групи индикатори са:

1. Търговска политика
2. Данъчна политика
3. Държавно потребление на националния продукт
4. Монетарна политика
5. Капиталови потоци и чужди инвестиции
6. Банкова политика
7. Контрол върху доходите и цените
8. Право на собственост
9. Политика на държавно регулиране
10. Черен пазар

Равнището на мониторинг на свързаните с ИРС дейности следва да се очертае допълнително, тъй като е пряко зависимо от конкретната програма, по която ще работи ИРС.

### *МЕТОДИ НА МОНИТОРИНГ И ИЗТОЧНИЦИ НА ДАННИ*

Част от основната информация по очертаните две равнища на мониторинг може да бъде получена от Националния статистически институт и като се използва натрупаната от Центъра за изследване на демокрацията изследователска база данни. Последната обхваща емпирични изследвания по проблемите на икономическите реформи и приватизацията.

Останалата част от информацията ще бъде набрана чрез комбинация от емпирични изследвания. Основните инструменти, които ще се използват са следните типове количествени и качествени изследвания:

фокус групи с експерти

фокус групите могат да се използват в първоначалната фаза на проекта при определяне на основните групи индикатори, които ще включва мониторинговата система. В следващите фази фокусните групи ще се използват за качествена оценка на правната и икономическата среда в областта на ДСБ.

Количествени изследвания на експерти

Предлаган брой на групите: 2-4  
Този тип изследвания ще се използват за получаване на експертни количествени оценки за протичащите и/или предвижданите промени в законодателството и икономическата среда.

Извадка: непредставителна извадка обхващаща 70-100 експерти.

Количествени  
изследвания на стопански  
ръководители

Този тип изследвания ще се използват за получаване на оценка за въздействието на протичащите и/или предвижданите промени върху ДСБ.

Количествени  
изследвания на  
населението

Извадка: моделът на извадката ще зависи от типа въздействие, което се следи и би могъл да отразява както настъпващите в резултат от дейностите по ИРС промени, така и общите промени в икономическата среда.

Тези изследвания ще дават информация за отношението на обществеността към извършваните промени, към провежданата икономическа политика и пр.

Извадка: изследването ще се основава на представителна извадка на населението над 18 тод. с размер около 1000 души.

Всеки шестмесечен цикъл на мониторинга ще предполага комбиниране на статистическа информация с описаните по-горе 4 типа изследвания. Включването на четирите типа изследвания е необходимо за пълноценното отразяване на различните типове въздействия и техните аспекти. В зависимост от конкретните приоритети в даден момент и от информационните нужди композицията на всеки цикъл може да бъде променяна.

## Приложение #1

# АЛТЕРНАТИВНИ ФОРМИ НА ПРАВИТЕЛСТВЕНА ПОМОЩ И ПОДКРЕПА ЗАМСП

Азербайджан: Печалбите, реинвестирани в оборудване, технологии и обучение са освободени от данъци. Малките и средните предприятия от най-ефективните производствени сфери не се облагат с данъци през първите две години от началото на дейността си, а малките фирми - първите три години. Малките смесени дружества, които внасят хранителни продукти от чужбина са освободени от митнически такси.

Беларус: Начинаещи фирми се освобождават от данъци за период от 3 години, а също така и 50 % от печалбата, ако тя се реинвестира. Подкрепа им се осигурява от Бизнес Услуги и Фонд на предприемачите, които са организации с държавно участие.

Хърватска: Отдел към Министерството на икономическите връзки се занимава със стимулирането на сектора на малкия бизнес и занаятчийството, като координира дейността си с другите министерства, финансова подкрепа на малкия бизнес (фирми и организации с по-малко от 100 заети) се предоставя от търговските банки в сътрудничество с Гаранционна агенция за частните МСП на Република Хърватска. Достъп до местни помощни програми се осигурява от кметствата.

Чехия: Подкрепа на МСП, финансирана от Чешкия национален съвет, със закон от 28 април 1992, е предоставена в областта на обучението, кредитните субсидии, консултациите и приложната изследователска дейност, като приоритет е даден на производството на основни стоки и изоставащите области. През 1994 са въведени нови мерки за подпомагане на МСП, в това число гаранции за поддържане на цените, участие в плащането на лихви по банкови кредити и безлихвени заеми за проекти, които изискват внасянето на специални технологии (финансовата подкрепа се осигурява съвместно от фар и Чешкото правителство).

Естония: Правителствените организации, които съдействат на МСП са Служба МСП към Министерството на икономиката и Отдел местно управление и регионално развитие към Министерство на вътрешните работи. Неправителствените организации за подпомагане на малкия и среден бизнес включват Естонската асоциация на малкия бизнес, Камарата на търговията и индустрията и Бизнес консултантския център, създаден от фар. финансовата



подкрепа се предоставя чрез няколко обществени фонда, а фонд МСП е създаден през януари 1995 год.

Унгария: Множество специализирани държавни фондове задоволяват финансовите потребности на предприятия с по-малко от 150 души персонал, чрез широк диапазон дейности. Субсидиран кредит е възможен както от национални, така и от международни източници (двустранни и многостранни), често опосредствани от местни фондации. За малките предприятия са възможни също кредитни гаранции и схеми за застраховане при износ. Техническа помощ за малките предприятия се осигурява от национални частни фондации, често финансирани от държавата и фар. Съществуват и други програми.

Латвия: Предоставена е възможност на МСП да не се регистрират по ДДС, ако оборотът им е под 10 000 ЛАТ. Облекчения за данък печалба (80% отстъпка върху данък печалба), както и опростени счетоводни и одит стандарти се предлагат на МСП. Субсидирани заеми (4.5% месечна лихва) и образователни програми са изградени от дарители, в това число фар.

Литва: Специална Програма за развитие на малките и средните предприятия (приета на 9 март 1995 г.), осигурява широк диапазон от услуги. Шест центъра със съвместното участие на фар за бизнес услуги осигуряват консултации и обучение на начинаещите МСП.

Молдова: Държавната политика към малките и средните предприятия е регламентирана със Закон за подпомагане и защита на малкия бизнес, приет на 20 май 1994 г. През 1994 г. е одобрена програма за подпомагане на малките и средните предприятия за периода 1994-1997 г. През 1993 г. е основан Фонд за подпомагане на малкия бизнес, който през 1994 г. е отпуснал 128 500 леи. Налице са много данъчни облекчения.

Полша: През 1995 г. е приет документ "Малките и средните предприятия в националната икономика". Документът предвижда изменения и допълнения в законодателството в полза на МСП. Създадена е мрежа за гарантирани кредитни средства. В процес на създаване е и Полска фондация за подпомагане и развитие на МСП.

РУМЪНИЯ: Румънската агенция за развитие, със сътрудничеството на неправителствени институции и често с международна подкрепа, е

подготвила специални мерки за подпомагане на МСП, които включват опростено изчисляване на данък върху печалбата, освобождаване от ДДС, намаляване на инвестиционни разходи, кредити за МСП с 50% по-ниска лихва и техническа подкрепа чрез центровете за развитие на МСП.

Словения: Центърът за развитие на малкия бизнес (към Министерство на икономиката) е правителствената агенция, която подкрепя МСП и координира международното сътрудничество. За въвеждането на стратегически мерки в подкрепа на МСП е отговорна Мрежата за развитие на малкия бизнес (създадена с участието на Министерство на икономиката, труда и технологиите и независимата Камара на търговията и занаятчийството).

## Приложение # 2

# ИКОНОМИЧЕСКИ АСПЕКТИ НА РАЗВИТИЕТО НА МАЛКИТЕ И СРЕДНИ ПРЕДПРИЯТИЯ

## **ВЪВЕДЕШШ**

През последните две десетилетия се наблюдава засилено внимание към приноса на СМП в икономическия ръст и създаването на работни места в развитите страни. Едновременно с това създаването и развитието на СМП започна да се разглежда като индикатор за предприемачеството в обществото и неговото устойчиво развитие.

Изследванията и в развитите страни показват, че СМП са по-способни да отговорят на пазарните изисквания, по-адаптивни към промените в днешния динамичен свят и което е най-важното, по-изобретателни и находчиви относно поддържането на способността си да посрещнат изискванията на потребителите. Като такива те имат решаваща роля за формирането на конкурентната среда в обществото. Подчертано водеща е тяхната роля в области като развитието на нови технологии, където СМП завладяват все по-широка територия.

Обществата в развитите страни са проникнати от съзнанието, че за да могат СМП да осъществяват своята мисия в икономиката, те трябва да получават полагащото им се обществено внимание. На СМП е необходима насърчаваща бизнес среда и небюрокраични обществени регулации.

Те се нуждаят от информационни източници, подкрепа и съвети, които те не могат да добият сами. Тези нужди стават все по-съществени, предвид динамичния бизнес климат, формиран под въздействието на процесите на глобализация на пазарите в международен аспект.

Отговаряйки на тези потребности ЕС приема през 1987 г. специална програма за действие и се създава специална работна група по проблемите на СМП. Днес програмата е част от цялостната програма на ЕС за подкрепа на бизнеса, а работната група е интегрирана в ГД XXIII, която отговаря за политиката в споменатата област.

Дефинирането на СМП варира в различните страни-членки на ЕС. Някои прилагат единствено критерия - брой на заетите работници, други включват оборота или стойността на активите. Все пак водещ е критерият - заети работници, съгласно който е направена следната класификация:

- микро предприятия - (1-9);
- малки предприятия - (10-99);
- средни предприятия - (100-499)

---

<sup>1</sup> В настоящия текст е използвано съкращението СМП за означаване на малките и средни предприятия.

По отношение оценката на мястото на СМП в съответните сектори на икономиката се прилагат два подхода: относителен дял към общата заетост в сектора и относителен дял във формирането на добавената стойност в сектора.

В САЩ за сектори, в които се счита, че СМП доминират, се считат тези сектори, в които предприятията с по-малко от 500 работници оформят 60% от общата заетост в сектора, експертни оценки сочат, че 98% от компаниите в САЩ се включват в класификацията на СМП. Те формират 40% от БВП и 53% от заетостта на работната сила

Независимо от прилагането на различните подходи за определяне тежестта на СМП, в националните икономики се налага изводът, че този тип предприятия имат чувствителен дял в сектори като металообработването, търговията, транспорта и комуникациите. Доминираща е тяхната роля в сектора наречен - други производства, строителството и услугите.

Най-точно значението на СМП е подчертано в становището на OESD (Fifth Planary Meeting OESD Advizory Group on Investment) - СМП са ключов елемент за икономическото развитие и синоним на прехода.

Оценявайки огромната роля на СМП за икономиките в преход, още със старта на реформите в Източна Европа ЕС предложи свои програми за развитие и подпомагане на този сектор. Програмата е актуализирана за периода 1994-1997 г. Съгласно тази програма като СМП се идентифицират предприятия, в които работят не повече от 500 души, притежават капитал (активи) на стойност под 75 млн. екю, като се допуска не повече от една трета да е собственост на предприятие, което не се класифицира като СМП.

Мерките за подпомагане на СМП са разнообразни. Основните програми в тази насока са EUROPARTNERIAT, BC-NET, EUROPEAN COMMUNITY INVESTMENT PARTNERS (ECIP), EURO-INFO-CENTERS (EIC) и др.. Програми като PHARE, TACIS, JOPP или TEMPUS внасят значителен принос за засилено коопериране Изток - Запад, чрез техническа помощ, консултантски услуги, инвестиционна помощ или джойнт венчъри. Специално внимание на СМП се отделя и в програмите за подкрепа на реформиращите се страни на G-24, OESD и UNDP.

финансовата помощ специално за частния сектор в т.ч. СМП в България се конкретизира в следното: юли 1993 г. - 30 млн. екю от European Investment Bank; август 1994 г. - 3.2 млн. екю от EBRD, които се усвояват чрез дейността на Caresbac-Bulgaria LTD. По програма PHARE 1991 - 20.0 млн. екю; 1992 - 22.5 млн. екю; 1993 - 6.0 млн. екю или общо 48.5 млн. екю (източник: Background Dokuments & Working Dokuments, G-24 Nigh Level Meeting, 10.March, 1995).

Настоящото изследване има за цел да определи картината на състоянието на СМП в България и да очертае система от препоръки относно икономическите мерки за подкрепа и подпомагане на средните и малките предприятия в нашата страна.

## **I. СЪСТОЯНИЕ НА СМП В БЪЛГАРИЯ**

### **1.1 Възникване на частните СМП - общи условия**

Ако се погледнат формално данните от НСИ се поражда впечатлението, че СМП са преобладаващ процент. Следвайки критериите и класификацията на ЕС мнозинството от регистрираните частни фирми са в категорията на СМП. Според изследване на ССИГ - 99% от фирмите в извадката на анализирани фирми принадлежат към категорията СМП, където 75% са малки, 24% - средни и само 1% - големи. Това състояние обаче не е резултат от специални грижи за СМП, а отразява условията, в които се заражда частното предприемачество в страната.

За разлика от състоянието в другите бивши социалистически страни от Централна и Източна Европа, в България до края на 1989 г. частното предприемачество е изключително слабо. Нещо повече, при установяването на социализма у нас, мащабите на експроприацията обхващаха абсолютно всички стопански дейности. Практическата експроприация на земята не е оформена юридически, но по своята мащабност надминава подобните начинания в другите европейски страни на т.н. социалистически лагер. Ликвидирано е и кооперативното движение. Имуществото на кооперациите е ~ефекто одържавено и те са превърнати в казионни организации.

Със старта на реформите в страната ни започва разработването и приемането на закони, които постепенно оформят рамката на законовата среда, в която трябва да се развива частният бизнес. В същото време липсва основният фактор за развитието на частния сектор - натрупан капитал. В тези условия реституцията, възстановяване владението на земята к в някаква степен личната собственост на предприемачите са основни фактори за постигната промяна в микро и макро структурата на икономиката. Както се вижда, първите действия при старта на реформата са свързани преди всичко с формиране на някаква среда и условия за проява на частния бизнес въобще. В тези общи условия са принудени да се развиват и налагат и предприемачите от СМП. Данните сочат, че 60% от СМП започват дейност със собствени спестявания и едва 30% с кредити.

Независимо от липсата на специални грижи предприемчивият дух на българина се оказва на висотата на своето време още със старта на политическата и икономическа реформа в България. За една-две години се регистрираха над 300 хиляди частни фирми, които със съвсем малки изключения можем да отнесем към категорията СМП. Постепенно този нов за страната ни сектор завоюва и разширява своето място при формиране на БВП и създаването на нови работни места. Независимо от това, обществото меко казано предпазливо дава своето доверие на частния сектор. Не малък принос за това имат държавните институции и политическите сили. Битуването на думи като "реститути" в речника на българските политици не говори за лоялно отношение към частника. Дори имаше изявления, че е необходимо да се ревизира конституционно постановената неприкосновеност на частната собственост. Не се пропуска случай вината за неуспехите на икономическата

политика да се прехвърля върху средните и дребни предприемачи, неоснователно сочени като спекуланти.

През целия период от старта на реформите до днес на СМП не се отделя необходимото внимание. Българският дребен и среден предприемач не е стимулиран и подкрепян. Напротив, на неговия път непрекъснато се поставят бюрократични, организационни, финансови и всякакви възможни бариери. Може определено да се твърди, че недооценяването на ролята и значението на СМП е един от многото елементи, допринесли за задълбочаването на тежката икономическа криза в страната.

## **1.2. Влияние на общото икономическо състояние върху СМП**

През 1995 г. беше пропусната възможността оживлението в производството от предходната година, дължащо се преди всичко на т.н. ефект "оттласкване от дъното", да се превърне в трайна тенденция.

Още през 1993 г. в някои сектори се наблюдава оживление. През 1994 г. вече се наблюдава икономически растеж. Например за първите шест месеца на 1994 г. промишлеността има ръст с 4.6% спрямо същия период на предходната година. Частният сектор определено компенсира спада на държавното производство в хранително-вкусовата и текстилната индустрии. От общото производство в недържавния сектор 40% са в споменатите сфери. Общо частният сектор е повишил продукцията си с 40%. Най-голям е напредъкът в търговията и строителството, съответно с дял 60% и 41%.

За съжаление в условията на тези благоприятни тенденции не се заложи на развитието на частния сектор. Не се използва гъвкавостта и динамичната нагласа на СМП, а се работеше срещу тях. Така от края на 1995 г. икономическата криза в страната навлиза в нова, изключително тежка фаза. Състояние, което се признава официално едва в края на първото тримесечие на настоящата 1996 година. Критичността на периода 1995-96 г. за икономическата реформа в страната се вижда от анализа на данните посчени в табл. 1. Както се вижда в първите години на реформата България не изостав драстично от другите страни в преход. Спадът в БВП в началните години е обективно обословен от разрушаването на старите структури. Липсата на решителни мерки за осъществяване на реформа обаче оставят инерционните процеси като доминиращи в българската икономика. Доминира пагубната практика на субсидиране на държавния сектор. Всяко закъснение в старта на реформата става пагубно. Непоследователността в отношенията с международните финансови институции, липсата на стратегия за привличане на чужди инвестиции и хаотичното провеждане на приватизацията поставят страната в състояние на международна изолация. Пропилян е съществуващия потенциал, пропуснати са редица шансове.

### Таблица 1

GDP growth rate (percent) & Gross Domestic Investment (GDI)

(source: World Development report 1996)

Страна	1981-1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	GDI-% ofGDP	
								1990	1994
Полша	2.6	-11.6	<b>-7.0</b>	2.6	<b>3.8</b>	5.5	7.0	25.6	15.9
Словения	-	-	<b>-9.3</b>	<b>-5.7</b>	1.0	4.0	5.0	16.9	20.8
Унгария	<b>1.8</b>	<b>-2.5</b>	<b>-7.7</b>	<b>-4.3</b>	<b>-2.3</b>	2.5	2.0	25.4	21.5
Македония	-	-	<b>-9.8</b>	-12.4	-12.0	-5.7	-4.0	32.0	18.0
Чешка Реп.	<b>1.8</b>	<b>-1.2</b>	-14.2	<b>-6.4</b>	<b>-0.5</b>	2.6	5.0	28.6	20.4
Словакия	2.7	<b>-2.5</b>	-14.6	<b>-6.2</b>	<b>-4.1</b>	4.8	7.0	33.5	17.1
Естония	0.2	<b>-7.1</b>	-22.1	-21.6	-6.6	6.0	4.0	30.2	-
Латвия	3.7	<b>-1.2</b>	<b>-8.1</b>	-35.0	-14.9	0.0	1.0	40.1	
България	4.9	<b>-9.1</b>	-11.7	<b>-6.0</b>	-4.2	0.0	3.0	25.6	20.8
Литва	1.8	<b>-3.3</b>	-13.1	-39.3	-16.2	2.0	3.0	34.3	-
Албания	1.7	-10.0	-27.7	<b>-9.7</b>	11.0	7.4	6.0	28.9	13.5
Румъния	1.0	<b>-5.6</b>	-12.9	-13.8	1.3	2.4	7.0	30.2	26.9

Задълбочаването на кризата се отразява тежко на частния сектор като цяло, но най-тежък е ударът върху СМП.

### **1.3. Липса на държавна стратегия за икономическото развитие**

През всичките години от края на 1989 г. досега липсва държавна стратегия за икономическите приоритети. Дори днес когато думите "структурна реформа" са се превърнали в сакрално заклинание, правителството не може да посочи секторите от националното стопанство, чието развитие то ще подкрепя като приоритетни. Всичко това лишава частния бизнес и в още по-голяма степен СМП от възможността да разработят своя стратегия, адекватна на националната политика. От друга страна е прекъснат диалога между оторизираните държавни институции и частния бизнес, което лишава предприемачите от възможността те да влияят при формиране на националните приоритети в икономиката.

В тези условия частният бизнес и особено СМП са принудени да се приспособяват и да следват хаотичната икономическа политика на официалните власти. Резултатът е изчезване на СМП и появата на допълнителен източник на безработица след основния - закриващите се държавни предприятия.

Особено силно рефлектират върху условията за възникване и развитие на СМП изключително ниските темпове на приватизация и липсата на стратегия и осмислени реални действия за привличане на чужди инвестиции.

В Табл. 2 са показани данните за степента на приватизация в някои други реформиращи се страни.



Таблица 2.

Степен на приватизация в другите страни на  
Централна и Източна Европа

	Чехия	Полша	Русия	Унгария	Естония
Държавна собственост	40%	54%	34%	42%	15%
Чуждестранни инвеститори	5%	2%		40%	60%
Мениджърска приватизация		30%	55%	2%	12%
Ваучерна приватизация	50%	6%	11%		3%
Реституция	2%			4%	10%
Други	3%	8%		12%	

Не разполагаме с данни за степента на приватизация в България. По експертни оценки държавната собственост е все още доста над 90%. У нас оторизирани институции предпочитат да работят с данните за приноса на частния сектор в БВП и в степента на заетост на работната сила. Тези данни са показани съотчетно в Табл. 3 и Табл. 4.

Таблица 3

Дял на частния сектор в БВП

(източник: Годишен отчет на БНБ за 1994 г.)

Сектор	1991	1992	1993	1994	1995
Частен сектор общо	12.0	18.4	25.0	27.5	
Селско и горско стопанство	5.4	6.7	7.2	8.9	
Индустрия	2.7	4.3	6.3	6.0	
Услуги	3.9	7.4	11.5	12.6	

Таблица 4

Структурна заетителница по сектори в %

(източник: Национална Служба по заетостта, Годишен обзор 1996 г.)

Сектори	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Общо	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Обществен	94.5	94.1	89.9	82.3	71.7	64.0	59.3
Частен	5.5	5.9	10.1	17.7	28.3	36.0	40.7

Тези данни по-скоро показват борбеността и устойчивостта на частния сектор въпреки изключително малкия му дял в структурата на собствеността.

Чуждите инвестиции за от критично значение не само за частния сектор и СМП но и за цялостното икономическо развитие на страната. Отварянето на страната към чуждия инвеститор е фактор за създаване на нормална конкурентна среда, за навлизане на нови технологии и разбира се за интегрирането на България в световния търговско-икономически процес. Инвестиционната активност разширява полето за действие и изява на националния предприемач. За съжаление реалните резултати в тази насока са направо отчайващи. По данни на БНБ за първото полугодие на настоящата година преките чуждестранни инвестиции са 49 млн. \$, което е с 27.6 млн. \$ по-малко от същия период на миналата година. Това показва, че се установява

една устойчива тенденция на икономическа изолация на страната ни. В същото време Агенцията за чуждестранните инвестиции представя по-оптимистични данни.

**Таблица 5**

*преки чуждестранни инвестиции по години  
(до 30 юни 1996)*

ГОДИНА	РАЗМЕР В USD
1991	14,129,927
1992	64,858,766
1993	191,981,829
1994	412,408,795
1995	517,405,983
<i>1-ва половина на 1996</i>	<i>610,049,510</i>

За сравнение в Табл. 6 са показани данните за чуждите инвестиции в други реформиращи се страни.

**Таблица 6**

*Cumulative foreign direct investment inflows -1994  
(Source: World Bank)*

Страна	в млн. \$	% от GDP
Полша	6459	7.0
Словения	438	2.6
Унгария	10634	30.0
Македония	36	2.4
Чешка Република	3996	12.5
Словакия	483	4.0
Естония	646	14.5
Латвия	73	2.0
България	397	4.0
Литва	323	5.5
Албания	186	12.0
Румъния	1101	2.5

Тъй като темата "чужди инвестиции" е твърде широка, конкретен анализ на препятствията пред чуждите инвеститори са разгледани в *Приложение 1*.

**1.4. Враждебно отношение към частния бизнес и СМП**

Враждебността на държавата към частния бизнес се изразява не само в непочтителното отношение и липсата на желание за диалог. Враждебна е и същностната страна на провежданата икономическа политика. Доведеното до истерия желание да се демонстрира ръст на производството през 1995 г. доведе до наливане на огромен финансов ресурс в губещи държавни предприятия. Негативният ефект от тази разорителна политика е най-малко в две насоки. От една страна се замразяват средства, които биха могли да се оползотворят за подкрепа и насъчаване на частния сектор и по-специално СМП. От друга

страна разпиляването на ресурс в губещите държавни предприятия се компенсира чрез извземането на този ресурс от частните предприемачи. Ако за крупните частни предприятия това означава намаляване на възможностите за реинвестиране, то за СМП е направо изсмукване на жизнените сокове.

През последните две години определено се налага враждебно отношение към частния бизнес, което засяга особено силно СМП. Един от пресните и фрапантни примери в това отношение е политиката към частните мелнични комбинати и частните хлебопекарни. Областните управители, натоварени с разпределението на зърното, без да крият неприязънта си към частните предприятия задоволяват предимно държавните структури. В тази обстановка на наложена административно-ресурсна необезпеченост има редица случаи, в които кметове на селища ежедневно проверяват частните хлебопекарни с ехидния въпрос - "още ли не сте фалирали?". Аналогичен е и подходът при разпределянето на фуража за частните и държавните животновъди, изкупуването на млечните продукти и т.н и т.н..

В подкрепа на тази теза е следният пасаж от Декларацията на УС на ССИГ "Срещу опитите за геноцид на българския частен бизнес" от 28.07.1995 г.

"Управителният съвет на ССИГ прилича вниманието на обществото върху убийствени за свободното предприемачество действия на правителството като създаването на нови държавни монополи в индустрията и другите отрасли, изсипването на милиарди левове в губещи държавни предприятия и банки...

Резултат от това поведение е икономическата разруха и международната изолация на България. По същество подобно поведение е престъпление срещу нацията и народа. Без коренна промяна в отношението на изпълнителната и законодателната власт към частния бизнес, към българския предприемач страната е обречена на катастрофа."

За първи път от 1990 г. в частния сектор се забелязва спад на активността. Производствената продукция в неселскостопанските отрасли през м. август е с 1% по-малка от м.август 1995 г., а общо за 8-те месеца на 1996 г. е на равнището на същия период от 1995 г.. Още по-негативни са данните за м. септември, през който месечният спад на производството в сравнение с м. септември 1995 г. е над 5%.

Този показател косвено информира за многобройните фалити и закривания на фирми от СМП. В допълнение на анализа можем да използваме и стремителното спадане на кривата на доверието (показател на доверието е средно аритметично от балансите на оценките за очакванията за производствена дейност, нивото на поръчките и нивото на запасите от готова продукция, взета с обратен знак) в частния сектор - с около 15 пункта от началото на 1996 г. в област "промишленост" и с 20 пункта в област "строителство" (данни на НСИ). Този синтетичен показател за първи път през последните 3 години бележи мащабно намаление.

Показателни за състоянието на СМП през 1996 г. са и следните помощни индикатори - нарастване броя на незаетите, освобождавани от сферата на частния сектор, чийто дял в общия брой на незаетите- 488.7 е 89.2 хиляди за 8-те месеца на 1996 г., както и отпадналите около 160 000 частни фирми при пререгистрацията по ЕПКОУ до момента, въпреки условния характер на сравнението (*данни на НСИ*).

### **1.5. Липса на държавна стратегия за подкрепа на СМП**

Държавната администрация няма стратегия за създаване на необходимата среда, която да способства повишаване на конкурентноспособността и догонване на европейските стандарти. Служителите на съответните институции (ХЕИ, Комитет по стандартизация и т.н.) провеждат повече своеобразна политика на рекетиране на частниците, отколкото създаване на условия за лоялна конкуренция, в резултат на която да се преследва достигането на европейските норми и стандарти. Негативният ефект от това поведение е в две насоки. От една страна се разраства корупцията, а от друга се принизяват целите на предприемачите. Те губят възможност да се развият като стопански субекти, способни да приемат предизвикателствата на международната конкуренция.

Ярък пример за този примитивен подход е отношението към търговско-икономическите връзки с Русия. Жалбата по т.н. загуба на руските пазари всъщност не е толкова за самите пазари, колкото за илюзията, че тези пазари са все така непретенциозни както в условията на административно планираната икономика. Реалността обаче е друга. Русия отдавна е изпреварила България в процеса на реформите и изискванията на руския пазар не се различават съществено от международните. Ето защо политическите спекулации по темата "руски пазари" могат да имат само един резултат - лишаване на българския предприемач от възможността да развие своя потенциал, за да бъде равностоен партньор в световния търговско-икономически процес.

Създаването на нормална конкурентна среда е възлов проблем в процеса на европейската интеграция. На този проблем е отделено специално място и в Бялата книга на Комисията на ЕС, където се казва:

"Политиката в областта на конкуренцията е основен елемент от създаването на вътрешния пазар. Без "въвеждането на система, която осигурява конкуренция без деформации в общия пазар (Чл.3-G), вътрешният пазар не би могъл да функционира."

### **1.6. Свиването на потреблението - удар срещу СМП**

Политиката на свиване на потреблението е също съществена пречка за развитието на СМП. Особено показателно е развитието на този процес през 1995 г., когато непрекъснато се отчита повишаване на производството при свиване на потреблението и същевременно с това развитие на инфлация, макар и по-ниска от предходните години. Тази неадекватна икономическа политика засяга преди всичко СМП, които в еднаква степен са силно зависими и от

крайния потребител и от потребителските разходи на големите фирми. Свива се търсенето на обслужващи големите фирми дейности, свива се и съпътстващото производство. Изчезва полето за работа на СМП.

### 1.7. Неадекватна данъчна политика

Обективно свързаната с трансформацията рецесия води до намаляване на приходите в бюджета. Увеличаването на данъците е най-лесният, но непродуктивен подход за преодоляване разхождението между приходите и разходите. Това е краткосрочен подход и не води до устойчиво преодоляване на проблемите. Вдигането на нивото на данъците и разширяването на данъчната база тласка икономиката в погрешни направления. Решаването на проблемите трябва да се търси в подобряване работата на данъчната администрация и съкращаване на обществените разходи.

Най-характерната особеност на наложилата се в страната практика на реализиране на държавните вземания (данъци, акцизи, мита, такси и други сборове) е нейната хаотичност. Непеоследователната държавна политика в тази сфера и поведението на администрацията провокират повече данъчен нихилизъм, отколкото формиране на необходимата данъчна култура и дисциплина.

Конкретните препятствия пред СМП породени от данъчната политика са:

- Регулирането на годишните резултати за данъчно облагане (облагаеми и необлагаеми разходи) се постановява с акт на МС, което позволява лесното му и непрекъснато изменяне;
- Непрекъснато се ограничава обхвата на разходите, с които може да се редуцират годишните резултати за данъчно облагане;
- Ограничава се преноса на негативните резултати от предходни години до формирането на позитивен финансов резултат за текущата година;
- Налага се практиката подобни ограничения да се въвеждат със задна дата;
- Само 10% от разходите за обучение се признават за необлагаем разход, което е сериозно ограничение за СМП, където обучението е съществено необходимо за тяхното оцеляване и стабилизиране;
- Не се редуцират разходите за ремонт и подобрения на наети помещения, машини и други активи, а преобладаващата част от СМП работят именно при такива условия;
- Изключително бавна процедура за възстановяване на ДДС кредита, като блокираните суми не се олихвяват, което е непосилна тежест за СМП;

Допълнително утежнение за дейността на СМП е лошата работа на данъчната администрация. СМП страдат най-силно от административния

произвол на данъчните органи. В това отношение могат да се посочат следните основни проблеми:

- Произволна интерпретация на законите и другите нормативни актове от държавните служители;
- Липсват механизми за контрол на структурите на данъчната администрация от страна на Мф и за защита интересите на стопанските субекти;
- Сред данъчните инспектори доминира отношението на враждебност и агресивност. Преднамерено се търсят грешки, като се прави заявка за личен процент от откритите "гршни суми"

Подобни забележки може да се повторят и за действията на митническата администрация.

### **1.8. Липса на институционална инфраструктура**

Друга важна характеристика на състоянието на СМП е липсата на институционална инфраструктура, която да подкрепя и насърчава предприемаческия дух. Всички страни от Източна и Централна Европа имат поне две от трите необходими организационни структури за СМП, а именно: ясна държавна политика и конкретна програма за осъществяването на тази политика; организационна инфраструктура в държавните институции; закон за подкрепа и насърчаване на СМП. В България не е създадена нито една от тези ключови за развитието на СМП предпоставки. За институционалната и организационна инфраструктура а настоящия момент са характерни следните елементи, които пречат работата на СМП:

Държавните учреждения, оторизирани за осъществяване на икономически функции нямат специална политика за СМП. В малкото съществуващи структури доминира бюрократизмът и бездушието обезмисля собствената им дейност. Например съответният фонд към Министерството на промишлеността разполага с около 60 млн. лв. и до момента е подкрепило само 13 проекта;

Държавата и политическите сили проявяват повече стремеж към създаване на казионни сдружения на предприемачите отколкото да подкрепят независими сдружения. Това подкопава мотивацията за създаване на такива сдружения. На практика в страната няма ефективна подкрепа за СМП от собствените им сдружения. Например до 1993 г. БТПП подпомага микропроекти с преференциални кредити до 50 хил. лв. Тази дейност вече е прехвърлена към Международна банка за инвестиции и развитие, което променя замисъла и механизмите на този вид кредитиране. БСК фактически не разполага с наследения от държавата ресурс за револвиращи кредити. С ПМС от 1991 г. тези средства са замразени в БСИ "Минералбанк". Предприятията, получили кредити се възползват от ситуацията и не се издължават. Така този механизъм е блокиран двустранно;

Държавата не е регламентирала взаимоотношенията си с бизнесдруженията, не води диалог с тях и на практика не ползва тяхното експертно знание. Участието на някои организации в тристранната комисия има повече значение за регулиране на социалните проблеми, отколкото за подкрепата на частния бизнес и по-специално СМП;

Лобизмът е силно изкривен и сведен до обслужването на лични и теснопартийни интереси.

### **1.9. Липса на подкрепа за СМП във външноикономическата политика**

Друг елемент от държавната политика, който не способства развитието на СМП е лошата работа с международните финансови институции. Не се предприемат никакви действия за привличане на средства в подкрепа на частния бизнес и по-специално за насърчаване на СМП. Ярък пример в подкрепа на тази теза е работата на EBRD в България. Съотношението на подкрепата за държавния и частния сектор е в съотношение 90% към 10%, което е абсолютна противоположност на основния принцип на работа на банката. Тя е създадена за преимуществена подкрепа на частния сектор при съотношение 60% към 40% в негова полза. Друг аспект на лошата работа по привличането на средства за СМП е умишленото бюрократизиране, спъване и извращаване на механизмите за разпределение на вече предоставени помощи. Например ПЧБ беше оторизирана да управлява средствата, предоставени от ЕС за развитие на частното земеделие. На практика тези средства се усвоиха в незначителна степен, защото земеделските производители нямаха пряк достъп до банката. Те баха принуждавани да ползват сателитни посреднически фирми, които обслужваха предимно казионните земеделски кооперации.

В своята външноикономическа политика държавата не работи за привличането на средства за СМП и за създаване на международна договорно-правна рамка, улесняваща тяхната дейност. Особено подчертана е липсата на такава политика в действията на правителството по отношение на регионалното сътрудничество, където СМП могат да бъдат съществен фактор в международното сътрудничество.

### **1.10. Сенчеста икономика и криминализиране**

В последните години криминогенният фактор придобива чувствително влияние върху българската икономика. Тази тенденция се изразява в следните насоки:

Провежданата неадекватна данъчна политика тласка СМП към сенчестата икономика;

Засилването на позициите на сенчестата икономика води до доминиране на нелоялната конкуренция. Сенчестата икономика е тази вредна хранителна среда, върху която се развива псевдопазарна икономика. Това от своя страна увеличава силите в лагера на

Псевдопазарните условия, налагани от разширяващата се сенчеста икономика и политиката на административна намеса в бизнеса унищожават предприемаческия дух. Губи се мотивацията за работа въобще;

Силно негативно е и влиянието на упражнявания от две посоки рекет спрямо предприемачите. От една страна са т.н. силови групировки, а от друга корупцията и бездействащата бюрокрация.

Особено негативно е влиянието на тези фактори за активността на чуждите инвеститори.

### **1.11. Заключение бележки**

Препятствията за СМП са общи за целия частен бизнес. Такива препятствия например са: липсата на свободен пазар на селскостопанската земя; ограниченията за закупуване на земя от чуждестранни физически и юридически лица; бавно и несистематично се провеждат институционалните реформи. Законът за приватизация не предвижда необходимото разнообразие от приватизационни техники. Не е предвиден и специален подход към т.н. малка приватизация, която би трябвало да бъде фактор за успешното развитие на СМП.

За съжаление тези препятствия не бяха отстранени през всичките седем години на реформа в България. Частният бизнес и по-специално СМП са изправени пред редица трудности. Делът и позициите на СМП в националната икономика са далеч от световните стандарти. Данните приведени в Табл. 7 недвусмислено подкрепят този извод.



Таблица 7

*Private sector output as a percent share of GDP*

*(source: EBRD, IMF, WB, official data)*

Страна	1990	1995
Полша	27.5	58.0
Словения	10.8	36.0
Унгария	19.5	59.8
Македония	14.0	39.8
Чешка Република	5.0	69.2
Словакия	<b>6.0</b>	58.0
Естония	10.0	60.0
Латвия	11.0	55.0
България	<b>9.8</b>	35.0
Литва	10.0	56.0
Албания	5.0	59.8
Румъния	16.0	38.0

Закъснението във формирането на благоприятни икономически условия за частния бизнес и СМП е една от основните причини за дълбоката и всеобхватна криза, завладяла страната.

## **II. АНАЛИЗ НА ЗАКОНОПРОЕКТИТЕ ЗА НАСЪРЧАВАНЕ И ЗАЩИТА НА МАЛКИЯ И СРЕДЕН БИЗНЕС В БЪЛГАРИЯ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА ОБЕЗПЕЧАВАНЕТО НА ИНСТИТУЦИОНАЛНА СТРУКТУРА ЗА ТЯХНОТО ПРИЛОЖЕНИЕ**

След продължително и фатално изоставане в законодателното решаване на проблемите на насърчаването и защитата на малките и средни предприятия /МСП/ в България, към настоящия момент са в процедура на разглеждане три законопроекта, посветени на тази материя. Първият от тях е на депутатите на БББ /Яшо Минков и Борислав Борисов/, вторият - на вече независимия депутат Кристиян Кръстев /КК/, а последният е на група депутати от демократичната левица /ДЛ/. Нормативният вакуум и партийната принадлежност на авторите на първия проект предопределят един своеобразен нормативен максимализъм, чрез който вносителите се опитват да решат всички досегашни проблеми на МСП от една страна, и да дадат широка основа за бъдещата им безпрепятствена реализация от друга.

Този подход е приложен и за законопроекта на КК, в който се абсолютизира частната форма на собственост като обект на преференциално третиране от страна на институциите на държавната власт.

Като контрапункт на посочените документи, проектозаконът на ДЛ третира материята в буквалния смисъл на думата "служебно" в много по-голяма степен като отхвърляне на едно процедурно и политическо задължение, отколкото като опит за действително и действено правно и икономическо регулиране и стимулиране на МСП. Оттук логично произтича и палиативният характер на бъдещия закон, който Народното събрание ще приеме, когато ДЛ реши за необходимо, както и бъдещите параметри на икономическите ресурси и подходи, които ще бъдат имплантирани от волята на законодателя.

В интерес на изследването и бъдещите препоръки е краткият анализ на трите законопроекта, който ще бъде проведен не от формална гледна точка, а от позициите на реалните възможности на българската икономика в момента.

Законопроектът на БББ може да бъде оценен като най-нереалистичен и неприемлив в момента. В същото време той предлага многобройни решения на основните проблеми на МСП и третира материята от начало до край: от икономическите облекчения и преференции до институционално изграждане на законодателната инициатива. Чрез създаването на Агенция за МСП и съответстващия на целите ѝ "фонд за насърчаване на малкия и среден бизнес", облекченията и стимулите за развитието на МСП са в следните области:

1. При създаването на фирмите - облекчения при регистрацията, при наемането на сгради и помещения за производствена дейност, при включване и ползване на ел. енергия и комуникации и т.н
2. При същинската икономическа дейност - кредити и субсидии, преференциална данъчна политика, ускорена амортизация.

В този документ най-силно са застъпени данъчните преференции за МСП, които се предвижда да бъдат: пет години данъчен гратисен период за малките и две години за средните фирми с уговорката, че това се третира като данъчен кредит, подлежащ на възстановяване. Тези стимули са за фирми "имащи производствено предназначение" и заети в "приоритетни видове дейности", докато при неприоритетните дейности данъчният гратис е съответно 3 години за малкия и 1 година за средния бизнес.

В тази сфера се предвиждат също и: освобождаване от мита и митнически сборове за внесени суровини и технологии, освобождаване от експортни и импортни такси за суровини и материали и за производствена продукция, 30% отстъпка на тарифите за превоз на стоки по БДЖ и автомобилния транспорт.

3. Квота - при реализацията на продукцията и извеждане на пазарни позиции на МСП, в които регулативно се предвижда предимствено ползване на стоки и услуги от МСП чрез системата на държавните поръчки.

Логическата конструкция на законопроекта и финансовото му обезпечаване се търси в създаването на Агенция за малкия и среден бизнес, която да провежда националната политика в тази област като държавен орган на бюджетна издръжка. Икономическа материализация Агенцията получава чрез източници от държавния бюджет на първо място, а след това на: външни кредити, междуправителствени спогодби, помощи от международни финансови институции, спонсори и т.н.

В проекта на Кристиян Кръстев се разглеждат и предлагат за поощряване само частните малки предприятия, за разлика от този на БББ, който равнопоставя всички форми на собственост и засяга фирми с над 20 млн. лева годишен оборот и регистрирани по Кодекса на труда 20 работници и служещи, което е таванът за малка фирма според К.К.

За разлика от идеите на БББ, проектът на К.К. поставя акцента не върху данъчните, а върху кредитните такива. Тук са предвидени отпускането на кредити при лихва не по-голяма от 50% от основния лихвен процент на БНБ, гарантирането от страна на държавата на кредитите за малките частни предприятия /МЧП/. На второ място по реална значимост се поставя данъчното облекчение, състоящо се в 50% освобождаване от данък върху печалбата или данък общ доход от стойността на дължимия данък /чл. 4 ал. 2/ за всички МЧП, независимо от сферата на дейност и характер на производството и услугите им.

Приоритет на кредитните облекчения намира израз в проекта за създаване и на Банка за частните малки предприятия "акционерно дружество със 100% от акциите държавна собственост". Средствата за капитала на банката се осигуряват от държавния бюджет на първо място, от собствена дейност, международни помощи и спонсорства; тяхното разходване се регламентира целево от законопроекта.

Тъй като за нас от най-съществено значение са регулативно-стимулативните методи и техники за промоциране на МСП, не може да не отбележим тяхната неопределеност и императивно-пожелателен характер в разглеждания документ. Например, глава първа, която концентрира виждането за ангажиментите на държавата към частния бизнес, от осем алинеи за стимулиране и насърчаване на бизнеса само две имат конкретен смисъл и адресат, останалите имат пожелателен характер: ал. 3 - "държавата насочва ЧМП в приоритетни области на икономиката като за целта се създават и допълнителни облекчения" /?/; ал. 4 - "осигурява с предимство държавни поръчки за ЧМП" /как и по какви разпоредби, в какъв обем?/; ал. 7 - "стимулира износа на продукцията на ЧМП и вноса на техническо оборудване" /с какви механизми и санкции и защо само на частните МП?/.

Очевидно авторът възлага повече надежди на митичната държава и бъдещата Агенция за ЧМП и Банка за ЧМП, отколкото те могат да изпълнят. Този законопроект е също нереалистичен и неосъществим в по-голямата част от своите конструкции и по-точно в частта за създаването на държавна банка и за преференциална кредитна политика, които в днешните условия и наложената в България икономическа политика са невъзможни.

Законопроектът на ДЛ има няколко особености:

1. Не предвижда никакви данъчни облекчения за фирмите, като изключение е единствено възможността за ускорена амортизация на дълготрайните активи.

2. Предлага кредитно облекчение от 2/3 от ОЛП, но тази разлика се набавя от фонд "Малки и средни предприятия" и се покрива от тях.

3. Може би най-важната особеност е, че средствата за фонда "МСП" се осигуряват едва на последно място от държавния бюджет, като "предимство имат помощта от международните финансови институции с целево предназначение, от междуправителствени спогодби, от дарения и др". Тази особеност говори за един реалистичен и съобразен с финансово-кредитната катастрофа на България подход, стъпил върху балансовата зависимост на релацията "ресурси-потребности".

Обобщавайки идеите и механизмите за стимулиране и закрила на СМП в трите законопроекта, може да заключим, че:

- Те са доминирани повече от желанието да се изпълни партийно-групова поръчка, отколкото от желанието да се решат проблемите на СМП с реални икономически мерки. Това ги обрича на неадекватност спрямо действителната финансово-икономическа обстановка в страната. Ако допуснем, че НС приеме един синтезиран вариант от трите проекта, то ще се окаже, че 99% от частните фирми няма да плащат данък върху печалбата през следващите три години, а 75% още три години. Същият обем фирми ще трябва да получат кредити при лихва 66% от ОЛП, да не плащат мита за вносни суровини и технологии, да имат право на ускорена амортизация върху

дълготрайните си активи, да не плащат вносни и износни такси, да ползват 30% по-ниски тарифи за транспортни услуги и т.н.. Това на практика би означавало утежнения за държавния бюджет в две насоки - от една страна намаляване на източници в приходната част и от друга - разход на огромен обем финансов ресурс за обезпечаване на желаните преференции. Повече от очевидно е, че този подход е неприложим в близките години.

- Проектите се характеризират с абстрактност и безадресност, което ги лишава от операционалност. Това се отнася с особена сила за проектите на БББ и К.К., в които част от преференциите на МСП се възлагат на държавните поръчки. В същото време, в миналия на първо четене Закон за възлагането на държавни и общински поръчки тази материя въобще не се третира.
- Прекалено е застъпено централистичното и бюрократично начало. Въпреки предвиждането на регионални подразделения на Агенцията за МСП и регионални програми, всички те са функция от един център (Агенция, Фонд, Банка). Това ще затрудни оперирането на препоръчаните институции и акумулирането на средства, особено от международни спонсори и организации, повечето от които предпочитат да ги предоставят за точно определени цели и на точно определени субекти, а не на бюрократични формирания под държавна опека.

От друга страна съотношението на силите в парламента и последното развитие на събитията, свързани с налагането на Валутен борд като безалтернативно решение за спасяване на финансово-кредитната система и оцеляването на българската икономика, детерминират в още по-голяма степен според нас консервативността и палиативния характер на бъдещия закон за МСП.

Тези събития могат да го изместят на още по-заден план в общата законодателна програма на НС. По тази причина предлагаме подход, в който проблемите на МСП трябва да бъдат разглеждани като функция от решаването на няколко предпоставки:

1. Ускоряването и задълбочаването на икономическите реформи и особено на частта им в стимулирането на частния бизнес.
2. Отварянето на страната към чуждестранните инвеститори и партньори.
3. Антикризисно регулиране и стимулиране, в което приоритет да бъде даван на тези фирми и дейности, които могат да форсират експорта на страната, да оживят производството и инвестирането.

Ето защо освен механизмите и лостовете за стимулиране на МСП, предвидени в разгледаните законопроекти, трябва да бъдат осъществени действия в посочените три насоки на развитие, които да дадат бъдещата институционално-правна рамка за развитието на МСП. Отстояваме тази идея,

имайки предвид специфичното функциониране на разделението на властите в България, политическата нестабилност и бюджетно-кредитния колапс в икономиката. В тези ограничителни условия да се твърди и очаква, че само с помощта на един закон могат да се решат основните проблеми пред развитието на МСП звучи като утопия. За сравнение може да се посочи т.н. Закон за земята, който е в сила вече пет години, а реалното връщане на земята на законните ѝ собственици е стигнало средата на пътя.

### III. ПРЕПОРЪКИ ЗА ПРЕОДОЛЯВАНЕ НА ПРОБЛЕМИТЕ

#### III.1. Подобряване на бизнесклимата в страната

В днешните условия на всеобхватна и дълбока икономическа криза в България основният, жизненоважен за СМП фактор е подобряването и стабилизирането на общите икономически условия в страната. Всички мерки от общ характер изложени по-долу, макар и не пряко насочени към СМП, имат съществено влияние върху тяхното съществуване и устойчива работа, така щото те да могат да внесат своя дял в общото икономическо развитие на страната.

##### III.1.1 Антикризисна програма

В последните месеци в България по повод и без повод се говори за структурната реформа. По същество структурната реформа е само един, макар и от първостепенна важност елемент на това, което е необходимо на страната - антикризисна програма.

Антикризисната програма като среда и възможност за осигуряване на преференции за СМП

Развитието на СМП е не само функция от общото структурно преустройство и отваряне на българската икономика, то зависи повече от осъществяването на елка всеобхватна и действена антикризисна програма, фаталните последствия на катастрофата и елементите на бъдещ консенсус по безалтеркативното приемане на условията на МВф, според нас правят най-реалистична именно тази инициатива като институционално и регулативно стимулиране на СМП. Аргументите за посочения оптимизъм са няколко:

- динамичния, жизнеспособен и адаптивен характер на СМП;
- все по-нарастващия дял, който той заема в БВП;
- преобладаващото присъствие на СМП в сферата на външната търговия, която има жизнено важно значение за икономическия растеж и реструктурирането на икономиката;
- скрития инвестиционен потенциал на частния бизнес, който при благоприятни условия и законови гаранции от страна на държавата би се проявил и би съдействал и за привличане на значителен по обем чуждестранен капитал в България.

По тези причини една бъдеща антикризисна програма неминуемо ще даде благоприятен шанс за нов и може би истински тласък в развитието на СМП, който благодарение на своя опит, предприемачески дух и възможности, ще намери своето истинско място в икономическата и социална структура на обществото.

Без да изпадаме в описателност и подробности считаме, че антикризисната програма трябва да се базира на няколко основни компонента: намаляването на лихвените проценти, на данъчното облагане /по-специално на данък върху печалбата/, на селективен подход към отраслите и фирмите, които

в най-силна степен биха съдействали за смекчаването на икономическия спад и за бъдещото нарастване на инвестиционната активност, в поощряването и застраховането на експорта и на чуждите инвестиции в България. Тзи базисни елементи на една антикризисна програма са определящи и при формулирането на конкретните препоръки за формиране на ефективна политика за стимулиране развитието на малките и средни предприемачи в България.

### **III. 1.2. Ускоряване на структурната реформа**

В рамките на общите мерки, провеждането на една реална и ускорена структурна реформа е от критично значение. За да се реализира наистина реформата, която през всичките тези години все оставаше в рамките на обещанията и политическите спекулации е необходима реалистична, ясна и прозрачна програма за нейното провеждане. Само в условията на прозрачност и последователно прилагане на устойчиви мерки за осъществяване на структурната реформа СМП ще могат да разработят и прилагат своя стратегия в съответствие с държавните приоритети.

Както вече беше отбелязано програмата за структурната реформа може да реши само част от проблемите - тези, които създават само предпоставките за излизане от кризата. За да имаме перспективна и дългосрочна стратегия за устойчивото развитие на СМП е необходима антикризисна програма и обща политическа воля за нейното реализиране. Само такава програма ще мотивира предприемаческия дух и ще позволи родната икономика да се възползва от неговия потенциал.

#### *III.13. Привличане на чужди инвестиции*

Чуждите инвестиции и отварянето на страната са от критично значение за общия икономически възход. Навлизането на крупни чуждестранни инвеститори ще бъде двигател и провокатор на предприемаческия дух. Работата на крупни промишлени предприятия в съответствие със световните стандарти ще повиши потреблението както в общ аспект, така и по отношение на съпътстващи доставки. Така ще се разшири полето за изява на СМП и то при гарантирани високи изисквания към качеството на тяхната работа.

Практиката показва, че реинвестиционният процес от страна на крупните инвеститори е насочен не само към конкретните собствени предприятия, но и в значителна степен към съпътстващите производства. Неизбежно се завърта цикълът на формиране на потребители и съответно производители, които да удовлетворяват нарастващите изисквания.

Конкретни препоръки за преодоляване на препятствията пред чуждите инвеститори са разгледани в *Приложение 1*.

### **III. 1.4. Обща финансова и данъчна политика**

Намаляване на данъчната тежест, като постъпленията в бюджета се осигуряват не за сметка на непрекъснатото повишаване на данъците, а за сметка на тяхното неотвратимо плащане;



Необходими са неотложни и решителни мерки за подобряване на финансовата дисциплина и преди всичко подобряване на работата на данъчната администрация и другите финансово-контролни органи;

Бързо и решително съкращаване на загубите в обществения сектор, които изсмукват ресурс от частния сектор.

Въпреки всички тежнениа на частния бизнес - голям, среден и малък, приоритет на промяна в политиката трябва да бъде не е толкова намаляването на данъците, а установяването на устойчива и прогнозируема данъчна среда. Крайно наложително е решително да се скъса с практиката на данъчни утежнения със задна дата и промени в данъчната политика по няколко пъти в годината.

Посочените, макар и азбучно известни мерки ще осигурят стесняване на периметъра на сенчестата икономика, респективно ще се подобрят условията на конкуренцията. Ще се утвърдят жизнеспособните предприятия, способни да отговорят на международните норми.

## **Ш.2. Насърчаване и подкрепа на СМП**

### **Ш.2.1. финансови облекчения за СМП**

Не е логично в условията на тежка финансова криза да се очаква предприемането на особени финансови облекчения специално за СМП. Независимо от това, паралелно с провеждането на вече споменатите общи мерки за финансова стабилизация, в една по-дългосрочна перспектива може да се започне и прилагането на специални мерки за финансово облекчаване старта и укрепването на СМП. Нещо повече, бъдещото прилагане на подобни мерки може да се декларира ангажирано в една ясна програма за провеждане на структурната реформа. Такива мерки могат да бъдат:

Данъчни облекчения за въвеждане на върхови технологии;

финансови облекчения при разкриване на нови работни места;

финансови и данъчни облекчения за повишаване квалификацията на кадрите;

Въвеждане на система за насърчаване и гарантиране на рискови начинания;

Нормализиране на застрахователната система и въвеждането на специализирани застрахователни техники за СМП;

Изграждане на система за гарантиране на кредитите.

Големите фирми, които често действат като "неволни кредитни банки" за СМП трябва да получат данъчен кредит за тази си роля.

Пряката финансова подкрепа от страна на държавата трябва да се концентрира към СМП, чиято сфера на дейност е подложена на по-строга държавна регулация (лекари, аптеки и т.н.)

Необходима е специална държавна подкрепа за иновацията на СМП, които развиват своята дейност в слаборазвити и бедни региони.

### **Ш.2.2. Обща стратегия за подкрепа на СМП**

При наличието на ясна антикризисна програма и конкретна програма за провеждане на структурната реформа и икономическата стабилизация на страната е необходимо да се очертаят отчетливо сферите, в които СМП ще се ползват с определени привилегии, предимства и облекчения. Например може да се предвиди квота от държавните поръчки, за която СМП да имат предимство при възлагане, като се конкурират само помежду си. Този подход може да се постанови и законодателно в Закона за държавните поръчки.

От гледна точка на процеса на интегриране на България в европейското икономическо пространство и тежестта, която имат СМП в развитите икономики, формирането на конкурентна среда (закони и система, гарантираща тяхното прилагане, административни процедури и др.) трябва да бъде приоритет в държавната стратегия. Това е неотменима предпоставка за догонване на европейските стандарти.

Необходимо е да се разработи обща система от облекчения и насъщителни мерки за СМП. Такива могат да бъдат:

- Облекчени процедури при регистрация, лицензиране и административно обслужване;

- Облекчения при наемането на офиси и работни помещения;

- Създаване на т.н. бизнесинкубатор за СМП;

- Целево информационно обслужване - търговско, техническо и технологично;

- Създаване на "иновационни полюси". Тяхна задача е трансферът на технологии и действат като посредници между изследователските центрове (висши учебни заведения, БАН, лаборатории и изследователски центрове на големите фирми и др.) и СМП. Осъществява се обучение на техническия персонал, технически експертизи, технологично информационно обслужване и широк спектър от услуги в иновационната политика на СМП.

- Подпомагане обучението на специалисти - за работа със СМП в държавните структури; за работа в СМП; за работа в сдруженията на предприемачите.

### **Ш.2.3. Изграждане на институционална инфраструктура**

**В** кръга на специализираните препоръки, изграждането на институционалната структура е най-бързо реализуема и изисква минимални финансови разходи. Решаването на този проблем е по-скоро въпрос на политическа воля и осъзнаване на ролята и мястото на СМП за реформата и икономиката на страната като цяло. По отношение работата на СМП

институционалната инфраструктура има два основни аспекта - структури в държавните институции и самоорганизация на предприемачите от СМП.

По отношение на специализираните за СМП **държавни** структури се предлагат два подхода - централизиран и децентрализиран.

*Централизираната структура* е свързана с изграждането на институция (агенция, комисия или друго подходящо название). Предимствата на този подход са, че предприемачите и чуждестранните партньори на СМП ще имат образно казано един адрес, една точка където могат да поставят своите въпроси и да търсят подкрепа. Недостатъците са свързани предимно със съвременните български условия. На първо място, в последните години се появиха твърде много агенции по различни специални проблеми и тяхната работа буди доста съмнения относно ефективността на изпълнение на възлаганите им задачи. Институционалната реформа в страната изостава много по-драстично от икономическата. Нама установена практика на синхронизация в работата между отделните държавни институции. Не е регламентирана, а още по-малко въведена в практиката, субординацията между тези институции. Всичко това поражда опасенията, че поредната агенция ще бъде мъртвородено дете или по-меко казано ще реши повече проблемите с трудоустрояването на определен кръг чиновници, отколкото проблемите на СМП.

*Децентрализираната структура* е свързана с изграждането на съответните отдели или управления във всички държавни институции, чиято работа е свързана с икономическия сектор (министерства, АП, АЧИ, общински администрации и т.н.). Предимствата на този подход са, че с еднаква отговорност в проблемите на СМП се въвличат всички ангажирани държавни структури. Работата на тези ведомства е тясно свързана с реалната икономика и кадровото обезпечаване не би представлявало проблем. Безпроблемно могат да се ползват базите данни и Know-How, които са на разположение в съответните институции за целите на СМП.

Недостатък на предлагания подход е постигането на единна координация между отделните звена в структурата. Този проблем може да се реши като се приложи принципа на пръв сред равни, т.е. един от специализираните за СМП отдели (например този в МС или този в МИР) се натовари и със задачи по координацията на другите звена в системата.

Не по-малко важно от изграждане на държавните структури е **самоорганизацията на предприемачите от СМП**. Техните независими сдружения са единственият фактор, който може да оказва натиск върху държавните структури, като по този начин ги принуждава да изпълняват своите задължения. За тази цел е необходимо:

Държавата да регламентира взаимоотношенията с тези сдружения. Да се очертаят ясно формите на диалог и ползването на техните експертни знания;

Да се формулират критериите за легитимност на бизнесдруженията, като се гарантира тяхната независимост.

Неотменно свързано с разгледаните два аспекта на институционалната инфраструктура е формирането на **специален фонд** за насърчаване и подпомагане на СМП. Предвид на застъпените по-горе принципи за гарантиране на независимостта на СМП този фонд трябва да бъде смесен - държавно-частен. Държавното участие ще гарантира контрола и придържането към държавната стратегия за приоритетите в икономическото развитие. От друга страна то ще бъде ясен сигнал за степента на държавна подкрепа за СМП. Частното участие ще се формира от набраните по частен път средства (вноски от страна на СМП, подкрепа от други частни фондове и привлечени чуждестранни помощи). Това участие не само ще гарантира независимостта на СМП, но и ще способства за засилване на съпричастността на отделните предприемачи към сектора.

Препоръчително е фондът да се структурира на регионален принцип, като са регламентира определена автономия на регионалните структури. По този начин ще се създаде конкурентна среда на междурегионално ниво и ще се провокират общинските власти за подкрепа на СМП. Местните обществени и бизнеструктури ще бъдат мотивирани за подпомагане набирането на средства в съответните регионални подразделения на фонда.

Задачите на фонда могат да бъдат:

Револвиращо кредитиране на СМП;

Гарантиране на кредити за СМП;

Експортно застраховане и гарантиране, което е от съществено значение за експортната ориентация на СМП;

Частично финансиране на бизнес инкубатора за СМП;

Частично финансиране на иновационните центрове за СМП;

Директно и индиректно финансово подпомагане на обучението на кадри.

Сравнителни данни за изграждането на институционалната инфраструктура в други страни са дадени в *Приложение 2*.

#### **Ш.2.4.11 Подкрепата на СМП - акцент във външноикономическата политика**

Подкрепата за СМЕ трябва да намери своето място и като акцент във външноикономическата политика на държавата. В тази насока се препоръчва:

Привличане на помощи за СМП - техническа и финансова. Дейността тук трябва да се развива както на двустранна, така и на многостранна основа - международни организации и финансови институции;

Специално внимание към СМП в общата система за експортно насърчаване, ако държавата има такава;

Информационно осигуряване и промоция, като за целта се използва ресурса на търговските съветници към дипломатическите мисии;

Включване на СМП в схемите на международните гаранции;

Приоритетност на СМП в развитието на регионалното и трансграничното сътрудничество.

### III.3. Заключение бележки

Завършваме раздела с препоръките за преодоляване на липсата на каквато и да било стратегия за подкрепа и насърчаване на СМП и за преодоляване на препятствията за тяхната работа с ясното съзнание, че всяка една от предложените идеи може да бъде обект на отделна самостоятелна разработка и допълнителни дискусии. Но преди да се пристъпи към конкретизиращи разработки и програми за тяхното изпълнение е наложително да се постигне съгласие по съдържанието и структурата на общия пакет от мерки. Това е обусловено от взаимосвързаността на тези мерки.

# РЕЗЮМЕ НА ПРЕПОРЪКИТЕ

## 1. ИКОНОМИЧЕСКА СТАБИЛИЗАЦИЯ И ПОДОБРЯВАНЕ НА БИЗНЕС КЛИМАТА

Разработване на антикризисна програма, в която ясно и ангажирано да се застъпи ролята и мястото на средния и малък предприемач.

Разработване на национална стратегия за привличане на чужди инвестиции, като се застъпят решителни мерки за подобряване на общия бизнесклимат в страната.

Разработване на стратегия за широкомащабна, ускорена приватизация с максимално разширяване на прилаганите приватизационните техники.

Провеждане на решителни мерки (законодателни и организационно-административни) за установяване на устойчива данъчна политика и практика.

Провеждане на комплекс от мерки за свиване периметъра на действие и влиянието на сенчестата икономика и създаване на конкурентна среда без деформации.

## 2. ПОЛИТИКА ЗА НАСЪРЧАВАНЕ И ПОДКРЕПА НА СРЕДНИЯ И МАЛЪК ПРЕДПРИЕМАЧ

Разработване на програма за финансова подкрепа и облекчения за СМП, съобразно общите икономически условия в страната. Гаранции за провеждане на последователна политика за изпълнение на програмата.

Провеждане на последователна политика за въвеждане на гарантирана система от насърчителни мерки и облекчения за СМП.

- Облекчени процедури при регистрация, лицензиране и административно обслужване;
- Облекчения при наемането на офиси и работни помещения;
- Създаване на т.н. бизнесинкубатор за СМП;
- Целево информационно обслужване - търговско, техническо и технологично;
- Създаване на "иновационни полюси". Тяхна задача е трансферът на технологии и действат като посредници между изследователските центрове (висши учебни заведения, БАН, лаборатории и изследователски центрове на големите фирми и др.) и СМП. Осъществява се обучение на техническия персонал, технически експертизи, технологично информационно обслужване и широк спектър от услуги в иновационната политика на СМП.
- Подпомагане обучението на специалисти - за работа със СМП в държавните структури; за работа в СМП (технически и управленски кадри); за работа в сдруженията.

Изграждане на институционална инфраструктура за насърчаване и подкрепа на СМП

- Специализирана, централизирана или децентрализирана държавна структура;
- Регламентиране на условията за създаване и работа на сдруженията на средния и малък
- Учредяване на специализиран Фонд за СМП с гарантирана независимост и регионална автономия.

Включването на подкрепата и промоцията на българския среден и малък предприемач като неотменен акцент във външно-икономическата политика на държавата.

- Привличане на чуждестранна помощ (финансова, техническа, обучение) на двустранна и многостранна основа;
- Ангажиране на търговските представителства на страната;
- Приоритет на СМП в регионалното и трансграничното сътрудничество.

## Приложение #3

# ОГРАНИЧЕНИЯ ПРЕД ЧУЖДИТЕ ИНВЕСТИТОРИ В БЪЛГАРСКИТЕ МСП



Целта на това изложение е да определи онези ограничения пред чуждите инвеститори, които усложняват преките чуждестранни инвестиции (ПЧИ) в сектора на МСП в България, и да предложи възможни начини за тяхното преодоляване.

### **Важността на ПЧИ за развитието на сектора на МСП**

Тъй като получаването на помощ за развитие и формирането на капитал по държавна инициатива става все по-трудно, средствата за развитие на МСП трябва да дойдат от частния сектор, както от местни, така и от чужди инвеститори. Тъй като много развиващи се страни разполагат с малко, или въобще нямат собствен рисков капитал, те трябва да привлекат средства от чужбина. Следователно чуждите инвестиции трябва активно да се търсят. Българската банкова система в момента не може да подкрепи пазара на МСП, а други източници на капитал като фонда за малките предприятия към Министерството на промишлеността, създаден през 1991, остават недостатъчно използвани.<sup>1</sup> ПЧИ, при които е установен ефективен управленски контрол, служат също до осигурят изключително необходими технологии и механизми на управление в МСП.

За съжаление, в сравнение с другите страни от Централна и Източна Европа (СЦИЕ), България не е имала успех в придобиването на ПЧИ най-общо, и още по-малко за сектора на МСП. Агенцията за чуждестранни инвестиции информира за ПЧИ от 517 милиона долара до 1995 г., което представлява около 2% от цялото количество ПЧИ инвестирано в СЦИЕ. За нещастие, това включва инвестиции в така наречените "имиграционни сметки", отворени за да се заобиколят местните имиграционни закони и тези за наемане на чужденци чрез установяването на депозитни сметки от по 50 000 лева (приблизително 200 щатски долара в началото на ноември 1996 г.). Това доведе до едно много ниско ниво на инвестиции в сделките. 65% от ПЧИ са били на стойност по-малко от 1 000 щатски долара и 87% за по-малко от 10 000. Средната инвестиция е била 151 000 щатски долара (сравнена с 550 000 за Чехия).

Има проблеми и с образуването на смесени предприятия. В средата на 1988 България имаше 35 смесени предприятия, Чешката и Словашката републики 50, Румъния 7. До средата на 1994, България имаше 2 185 смесени

---

<sup>1</sup> Тук би било интересно да се знае, че МСП представ лявят една алтернатива за спестяванията на роднини и приятели, които познават възможностите на предприемача. Такива спестявания са важни за икономиката защото липсата на доверие в настоящата банкова система е принудила повечето хора да задържат парите си, вместо да ги инвестират. Привлекателността на "инвестиците" в МСП се увеличава и от факта че чуждестранните партньори предоставят капитал и професионални съвети.

предприятия, Чешката република - 6 100, Словакия 4 600, докато Румъния имаше 30441.<sup>3</sup>

### Разбиране на чуждестранните инвеститори (ЧИ) и ПЧИ

За жалост, изглежда съществува неразбиране по отношение на чуждестранните инвеститори, причините, поради които те инвестират и ролята, която ПЧИ могат и би следвало да играят в развитието на икономиката в рамките на държавната политика.

Преди всичко, на България ѝ липсва последователна стратегическа програма за икономическо развитие. Без подобна програма, потенциалът за икономически растеж на страната силно намалява. Чуждестранните инвеститори са по-загрижени от развитието на вътрешния пазар в смисъл на създаване на възможности, отколкото от трудностите, които биха могли да срещнат при самото инвестиране.<sup>4</sup>

При все това изглежда, че за българските политици привличанто на чуждестранен капитал е по-важен приоритет от изграждането на национална икономическа програма. Без обща държавна икономическа политика, подкрепена от стабилна правна структура, стратегическата политика за ПЧИ, разработвана ежегодно от Агенцията за чуждестранни инвестиции, би могла да се окаже контрапродуктивна.<sup>3</sup> Както пазарният потенциал, така и политическият и икономическият климат играят роля при решението на ЧИ да инвестират. Правителства, които пренебрегват нуждите на инвеститорите и подкопават тяхното доверие, рискуват да загубят привлекателността на местните МСП като възможности за капиталовложение. Следва описание на факторите, които ЧИ включват в своя анализ на възможностите, когато възнамеряват да инвестират в дадена страна.

### Пазар и демография

Преди да преценят пречките за капиталовложение, инвеститорите търсят какви са възможностите. Повечето потенциални инвеститори не са

<sup>3</sup> *East West Joint Ventures*, UN/ECE, No.3,1989,*EastWestInvestmentNews*,-UN/ECEto3and4,1994

<sup>4</sup> Едно изследване на ОЕСР, проведено през 1994г. и обхващащо 50 компании, градира проблемите, с които чуждите компании се сблъскват в България. Първите пет по степен на важност, са икономическата стабилност, бюрокрацията, правните спънки, бавната приватизация и недостатъчните стимули за инвестиране.

Такъв беше случаят с ранната приватизация в Аржентина. В средата на 80-те години, ПЧИ бяха визирани като приоритет на приватизационния процес. Бяха направени сериозни усилия да се продадат две от основните държавни предприятия, ENTEL и Aerolineas Argentinas. Техните продажби бяха шумно огласени, за да привлекат допълнителен чуждестранен капитал. Министърът на общественения сектор и

загрижени от липсата на възможности за инвестиране в СЦИЕ. Те са по-загрижени за политическата и икономическа стабилност на страната.

### Макроикономически и политически съображения

ЧИ проявяват интерес към страни, имащи силни и устойчиви икономически показатели, перспектива за икономическо развитие, умерена до ниска инфлация, положителни реални лихви, стабилни заплати и устойчива валутна политика. Инвеститорите търсят добре развити капиталови пазари, включващи стабилна банкова система, в която търговските банки да са способни да преценяват рисковете и да предоставят капитал. Освен това, наличието на други форми на финансиране, качествена информация, ликвидността, защитните инструменти и цялостното ниво на стабилност, повишават привлекателността на пазара. Инвеститорите също така предпочитат пазари, в които фискалната и парична политика благоприятстват стабилността, а държавниците са в добри отношения с международните организации и банки.

Стабилните икономически индикатори са признак за стабилно правителство и държавна политика. Инвеститорите искат да са убедени, че правителствата са истински заинтересовани от благосъстоянието на страната. Опасенията от експроприиране, промяна на правното регулиране и липсата на подкрепа за развитието на частния сектор се увеличават пропорционално на намаляването на стабилността на държавното управление, без значение какво е формалното съдържание на законите. Сигнали от типа на честата смяна на членовете на кабинета, отговорни за чуждите инвестиции в МСП дават основание на инвеститорите да преоценяват съществуващите възможности. Най-сетне, ЧИ са заинтересовани от вътрешна правна уредба, която да подкрепя развитието на бизнеса и да защитава правата на чуждите инвеститори.

### Ангажимент към последователно провеждане на приватизацията

Ангажираността на правителството с приватизацията е от съществена важност за привличане на ПЧИ. Бавният и продължителен процес на приватизация в България до голяма степен отблъсна чуждите инвеститори. Като цяло, той предостави по-малко възможности за образуване на смесени предприятия или за приватизиране на местни компании, и създаде недостиг на доставчици, дистрибутори и промишлени потребители в рамките на пазара.

По отношение на МСП, бавният процес на приватизация не само ограничи възможностите на ЧИ, намалявайки броя на компаниите, с които биха

могли да имат делови отношения, но и ги накара да се разколебаят в перспективата да сфомирят свои собствени МСП в един пазар, все още доминиран от едрите държавни предприятия. Често пъти МСП се създават при пазарна необходимост за обслужване на нуждите на едрите корпорации, при големите държавни предприятия тенденцията е не само да изтласкват МСП от собствената си сфера на дейност, но и да спъват успеха на останалите МСП, които остават оцетени поради липсата на еднакви правила за конкуренция.

### Необходимост от надеждна информация

Информацията на практика е онзи двигател, който поражда решенията. Колкото тя е по-точна, толкова по-малък е рискът. ЧИ получават огромен обем от информация, която трябва да преработят и да действат в съответствие с нея: състояние на икономиката, паричен оборот, снабдителска мрежа, законодателство, митнически разпоредби, ограничения за внос/износ и т.н. За да намалят рисковете си, ЧИ се нуждаят от информация, която да е лесно достъпна, да пристига преди вземането на решения и да съответства на конкретните им нужди.

### Пазари без престъпност и рекет

Нуждата от "добри връзки" създава сериозни правни и етични въпроси в западните страни. Така например, законите на САЩ срещу рекета забраняват на американските компании и частни лица да се занимават с дейности от рода на подкуп извън територията на Съединените щати. Ето защо, ако в местната делова практика подобни дейности присъстват като част от начина ѝ на функциониране, това на практика изключва американските фирми от пазара.

### Стимули и облекчения

Макар върху стимулите и облекченията за ЧИ да се оставя особено ударение, те на практика са доста ниско в списъка от приоритети на компаниите, търсеци да инвестират. Всъщност, те се разглеждат след всички останали фактори или, най-малкото, във връзка с тях. Това е така, защото стимулите и облекченията не са *причина* да се инвестира. В някои случаи те могат наистина да са необходими, за да изравнят позициите на ЧИ и на местните компании. Например, ако местните компании избягват корпоративните данъци, за ЧИ би било трудно да се конкурират на пазара при положение, че от тях се очаква да спазват всички правителствени изисквания.

## Пречки и препоръки

Повечето тревоги на чуждестранните инвеститори бяха описани в основната част на този доклад. Направените препоръки имат за цел стабилизация на икономиката, ускоряване на приватизацията, структуриране на финансовата система и ограничаване на незаконните методи на дейност. По-долу следва списък на пречките, които, макар и да не важат единствено за чуждестранния инвеститор, изискват специално внимание тъй като препоръките, изложени в основната част, не засягат специфичните нужди на чуждестранните инвеститори.

### Пречка: Липса на надеждна информация и поддържащи структури

Липсата на надеждна информация е може би главната пречка, пред която са изправени чуждестранните инвеститори. Много проблеми и пречки, свързани с бюрокрацията, законодателството и данъчните наредби биха могли да се облекчат и дори премахнат при наличието на надеждни източници на информация. При все това, за момента не съществува единен, достоверен източник на информация по отношение инвестирането в МСП. Липсата на правилна информация, както и получаването на неправилна такава, значително повишава рисковете при инвестиране, възпирайки по този начин инвеститорите в МСП.

В допълнение, времето и средствата, изразходвани за посещения и разговори с многобройни източници за получаване на достоверна информация, могат да бъдат значителни. Ако една чуждестранна компания събира информация за дадено МСП, това може силно да повиши стойността на капиталовложението и да разколебае ЧИ. Като се има предвид, че размерите на повечето капиталовложения в МСП не надхвърлят 10 000 щатски долара, всякакви допълнителни разходи водят до нежелано оскъпяване за ЧИ.

### *Препоръка*

Трябва да се обърне специално внимание на развитието на центрове за чужди инвеститори, предлагащи основни информационни услуги за МСП. Тези центрове трябва също така да могат да осигурят предварителна помощ и контакти, брокерски услуги, помощ за проекти и мениджмънт, правни и данъчни съвети, съдействие при проучване на възможностите, както и по отношение на финансови консултации, специални облекчения и инвестиционни гаранции.

Първоначално, комбинация от три закона и съответните членове, а именно: Законът за престоя на чужденци в Република България, чл.8(4), Законът за деловата дейност на чуждестранните лица и за защита на чуждестранните инвестиции, чл.3(1) и 9(1) и Търговския закон, чл. 117(1), осигуряваха на чуждестранните лица правна основа да основават дружества с ограничена отговорност при минимална депозитна сметка в размер на 50 000 лева (приблизително 200 щатски долара в началото на ноември 1996 г.) и да получават разрешение за престой за срок от една година. За жалост, отделни лица се възползваха от духа на тези закони с цел да получат право на пребиваване в страната.

Неотдавна бяха взети мерки за намаляване броя на "имиграционните сметки", свързани с ПЧИ. В частност, Народното събрание въведе поправки към Закона за деловата дейност на чуждестранните лица и за защита на чуждестранните инвестиции, които вдигнаха прага за получаване на статут на чуждестранен инвеститор на 50 000 щатски долара. Смята се, че този нов закон ще засегне приблизително 6 800 малки смесени предприятия, представляващи около 10% от общите инвестиции в България. Агенцията за чуждестранни инвестиции оценява общия брой чужди инвеститори в България на около 7100. Онези инвеститори, които попадат под определения доларов праг, ще продължат своята дейност в България по силата на Търговския закон, но няма да имат право да изнасят печалбите си, нито своя дял от остатъчните активи при случай на ликвидация. Тези нови условия са директна заплаха за българските МСП, опитващи се да наберат капитал от чуждестранни източници, както и заплаха за капиталовложенията от чуждестранни инвеститори в МСП като цяло.

### *Препоръка*

Трябва да се преразгледат неотдавнашните промени в политиката и да се реши дали ползата от законовите промени с цел пресичане на нелегалната имиграция оправдава ущърба, който те нанасят на българската икономика, правейки я практически непроницаема за чуждите инвеститори. Най-малкото, на чуждите инвеститори, които показват законна и развиваща се стопанска дейност в България, трябва да се предоставят специални облекчения за изнасяне на печалбата.

Една алтернатива на неотдавнашните промени, която би имала минимална цена за правителството и за законния бизнес, са проверките на място. Една широко огласявана статистика от случайните проверки на компании, основани с минималния капитал от 50 000 лева, или близък до него, може не само да разкрие фалшивите компании, но и да възпре бъдещото основаване на такива.

### Пречка: Бюрократията, вземането на решения и държавните институции

Чуждите инвеститори твърдят, че им се налага да преодоляват огромни бюрократични спънки при сключването на сделки. Те трябва да преговарят с няколко институции, които често пъти преследват различни цели или разполат с различна информация. Честите смени в институциите също усложняват проблема. В допълнение, хората, отговорни за сключване на сделката, проявяват неохота да вземат решения и да носят отговорност. Нерядко съществуват значителни несъответствия между вземащите решения и политическите заявления. А дългите и сложни процедури за разрешение и одобрение продължават да носят "бюрократичния стил на централизираната планова система".<sup>7</sup> Подобно на събирането на информация, това оскъпява стойността на проекта. Компаниите, инвестиращи в МСП, могат да похарчат значително количество пари, опитвайки се да си проправят път през бюрократичния лабиринт. При това те могат да срещнат и по-големи трудности, тъй като за тях е по-трудно да си създадат "добри връзки" и на тях не се гледа с такова внимание, както на по-крупните инвеститори.

#### *Препоръка*

Лесно е да се каже, разбира се, че правителствените процедури трябва да упростени. Но често пъти е трудно това да се осъществи на практика, а понякога е и напълно нереалистично. Ако промените все пак станат, то тяхното извършване обикновено отнема месеци или години. Един по-реалистичен краткосрочен подход е да се увеличат възможностите на институциите, отговорни за подпомагане на ЧИ при подобни процедури. Трябва да се събира и повече информация за процеса на ПЧИ в българските МСП и да се организира в такъв вид, че инвеститорите да могат да я разбират, независимо от нейната сложност.

### Пречка: Данъчно законодателство, прилагането му и кредитите

Данъчното обложение на чужди корпорации и лица, извършващи икономическа дейност в България е същото, както и на местните лица. Законът за корпоративните данъци, приет през м. юли 1996 г., предвижда корпоративен данък в полза на държавния бюджет в размер на 36% за печалба над 2 милиона лева, и 26% за печалба под 2 милиона лева. Впрочем, съчетанието от инфлация и девалвиране на националната валута успешно изтласква МСП в горната група за обложение. Този по-висок данък, комбиниран с 15% данък върху дивидентите, 15% данък върху доходите на чуждестранни лица, 5% данък за професионална квалификация и 5% фонд безработица, прави ПЧИ в МСП доста скъпи.

---

БИБА, "Бяла книга за преките чуждестранни инвестиции в България".

Ефективното облагане с данъци на МСП по начина, по който се облагат големите корпорации, прави МСП неконкурентноспособни в сравнение с много вече субсидирани компании. Това значително намалява тяхната атрактивност за чуждите инвеститори. Понастоящем никакви сериозни данъчни облекчения не съществуват за МСП, като изключим преките поощрения за участие в приватизацията. Още повече, че и данъчните власти са зле обучени и нямат опит, а и координацията между институциите не е добра. Данъчните инспектори не желаят да разясняват възможните наказания и се интересуват само от откриването на грешки, за което получават 5% награда за открито нарушение.<sup>9</sup> Тъй като МСП може да не разполагат с необходимите средства да наемат добри експерти по подготвяне на данъците, те стават лесна плячка на данъчната система и данъчния персонал, което отблъсква инвестициите.

### *Препоръка*

Предоставянето на данъчни облекчения на ЧИ, които инвестират в МСП ще доведе до увеличение на инвестициите и до евентуалното увеличение на постъпленията от събиране на данъци.<sup>10</sup> Повечето развиващи се икономики предлагат данъчни облекчения за ЧИ инвестиращи в МСП. Необходимо е да се въведе структурна програма за данъчни облекчения, която да насочи ПЧИ към развиването на стратегически отрасли за МСП, като промишлеността, транспорта и туризма. Обаче въпроса за ефективното облагане с данъци на МСП като големите корпорации трябва да бъде променено чрез поправки в данъчното законодателство. Също така, както вече споменахме, подходящи услуги свързани с информационните ресурси, също биха помогнали на МСП с намаляването на трудностите свързани с разбирането и подготвянето на данъчните документи за държавата.

### Пречка: Промяна на законодателството за имиграция

Както вече се спомена, много от ПЧИ в МСП са инвестиции в т.нар. "имиграционни сметки", чиято цел е да се заобиколят българските закони за имиграция и за наемане на чуждестранна работна ръка.

---

Поправки освобождаващи от ДД Си други такси непаричните приноси превишаващи 100.000\$, но ненадвишаващи 30% от общия капитал се обсъждат в момента.

<sup>9</sup>Ibid.

Дали ще се увеличат или не постъпленията от събирането на данъци с намаляването на самите данъци зависи от Кривата на Лафер и настоящата позиция на България върху нея. Въпреки всичко човек може да каже че намаляването на високите данъци в развиващите се икономики съпътствано с въвеждането на малко или никъкви разпоредби би могло да увеличи приходите тъй като тежестта от преодоляването на плащането на данъци и възможните наказания надделява над желанието да се заобиколят тези разпоредби. В допълнение чуждите инвеститори са склонни да спазват тези данъчни разпоредби и следователно ако те се увеличат, то и приходите ще се увеличат.



### Пречка: Несправедливо отношение

Въпреки че българската конституция и другите приложими закони включват гаранции и протекции за честно и равнопоставено третиране на дейностите на чуждите инвеститори до пълната степен гарантирана на българските правни лица и индивиди, често се среща предпочитание към местни инвеститори, а в някои случаи чуждите инвеститори явно се дискриминират. От интервюта с чужди инвеститори научаваме, че в някои случаи че те са били несправедливо третирани от държавните и местни управления и техните агенции, комисии и институции. Чуждите инвеститори са били изключени от първоначалните приватизационни наддавания, погрешно информирани и даже заблудени, несправедливо третирани при процедурите следващи разпродажбите, набедени от местните наблюдаващи власти за нарушения, които са всъщност широко разпространени, и дискриминирани при процедурите по събиране на данъците.

### Препоръка

Въпреки че в много случаи подкрепата за домашни инвеститори трябва да бъде капризна приоритет за развитието на местния пазар, тъмната и неписана практика срещу чуждите инвеститори причинява намаляването на бъдещите чуждестранни инвестиции. Трябва да се приеме, разпространи и спазва политика за отношението към чуждите инвеститори в области включващи, но не ограничени до, процеса на приватизация, инвестиционни и общофондови дейности, импорт, експорт и разпределителни дейности, както и такива свързани с телекомуникационната индустрия.

### Пречка: Национален поглед върху чуждите инвестиции

Едно изследване на Центъра за изследване на демокрацията проведено през 1993 показва че сред служителите на ДП, 34,7% предпочитат тяхната компания да остане държавна собственост а 23.2% казват че е без значение за тях. ПЧИ са често смятани от гражданите за "разпродажба на страната". Обществеността често се страхува че чуждестранните инвеститори, които се интересуват единствено от намаляване на производствените цени, че значително ще съкратят работните места в компаниите в които инвестират.<sup>11</sup> Това се забелязва не само в общото отношение към ПЧИ, но и във видовете ПЧИ към които се изразява предпочитание. Българските

---

Този проблем не е присъщ само за България. Правителството на Маргарет Тачър трябваше да преодолее значителна обществена опозиция при "раздаването на" ценни национални качества "главно на богатите", и изоставянето на държавния 30 годишен социален договор за гарантирането на работа за всички чрез ДП Smith, Roy, and Ingo Walter, *GlobalBanking and Capital Markets* Vol. II, Simon & Schuster, 1994

компании предпочитат тези форми на собственост, които ограничават контрола на ЧИ, като например смесени предприятия и съвместни проекти.<sup>12</sup>

## Препоръка

Ситуацията пред която са изправени българските МСП представлява неразбиране на ПЧИ и техния ефект върху компаниите. Твърде често, очакванията на българските МСП от чуждестранните партньори се различават от тези на партньорите спрямо тях. Чрез създаването на комуникационни мрежи, и в много случаи предоставянето на директна помощ, сруженията и организациите градят доверие между местните и чуждестранните инвеститори. Те също гарантират трансфера на ресурси, включително и на информация за финансовите и професионални ресурси както и за изграждането на канали за пласмент.

## Заключителни бележки

За привличането на чужди инвестиции в МСП, българските политици трябва да направят България да изглежда атрактивна за чуждите инвеститори. Успехът в тази насока зависи от създаването на национален икономически план и антикризисна политика за стабилизирането на икономиката и политическата система, приватизирането на съществуващите ДП, намаляването на инфлацията, и в общи линии създаването на по-добър икономически климат за инвестициите. Неодавнашни политически и икономически събития отклониха вниманието на чуждите инвеститори към други СЦИЕ и чужди пазари.

Късната приватизация и развитието на пазара на МСП биха предоставили на България възможност да изучи опита на тези страни, които са напреднали в държавните реформи. Успехите и провалите на пионерите в тази област ще предоставят на България знание и информация за най-подходящите начини да се развива пазара на МСП и да се привлекат ПЧИ. Обаче при тази силна конкуренция за ПЧИ от страна на другите развиващи се икономики, привличането на капитал в големи количества за подпомагане на сектора на МСП от чужбина става все по-трудно.

---

<sup>12</sup> В рамките на изследователския проект Peco Copernicus, СРА СТ 93-0258,1995