

## В. БОРБАТА С КОРУПЦИЯТА В СТОПАНСКАТА СФЕРА

Колкото по-значимо е присъствието на държавата в икономиката, колкото по-големи ресурси се разпределят и контролират от чиновници по цялата административна пирамида, толкова по-големи са възможностите за корупция. Затова при оценката на корупционния потенциал в икономиката трябва да се проследи:

- как се е променила ролята на държавата като непосредствен икономически субект;
- доколко прозрачни и „чисти“ по отношение на корупционни практики са механизмите на трансформация на собствеността;
- какво се случва в областта на следприватизационния контрол;
- как приетите механизми за управление на държавното участие и държавната собственост се отразяват върху нагласите и поведението на държавните служители;
- какъв е корупционният потенциал на достъпа и разпределянето на външни донорски средства;
- в каква степен бизнессредата страда от корупционен натиск.

### В.1. Приватизационен процес

През последните години дялът на държавната собственост рязко бе намален. През 1998 г. около 65% от брутната добавена стойност в икономиката е генерирана в частния сектор, а за 1999 г. този дял е близо 70%. От началото на 1999 г. до момента са приватизирани 7% от държавните активи. Това като цяло трябва да се оцени като намаляване на възможностите за корупция в стопанската сфера. **Същевременно, намалявайки държавния дял в икономиката, администрацията продължава да се опитва да запази възможностите за контрол върху приватизираната собственост.** Оттегляйки се като собственик, в повечето случаи (и във всички големи приватизационни сделки) държавата неизменно запазва свое дялово участие в приватизираните предприятия. Това поражда възможността контролът да се „търгува“.

Управлението на държавното участие става чрез представители на държавата (държавни служители) в бордове на директори на приватизирани предприятия със запазено държавно участие. Тъй като подобно присъствие е възмездно и в много случаи дава правото на допълнителни облаги (фирмени коли, мобилни телефони, ползване на почивни бази и т.н.), то има сериозен корупционен потенциал. Вторият аспект на проблема опира до своеобразното „самокорумпиране на властта“. **Присъствието (а най-вече назначаването) в директорски бордове е сред основните легални канали, чрез които висшите ешелони купуват клиента сред по-ниските звена във властовата йерархия.**

Оттук може да се направи изводът, че статистическите данни за намаляващия размер притежавани от държавата активи не

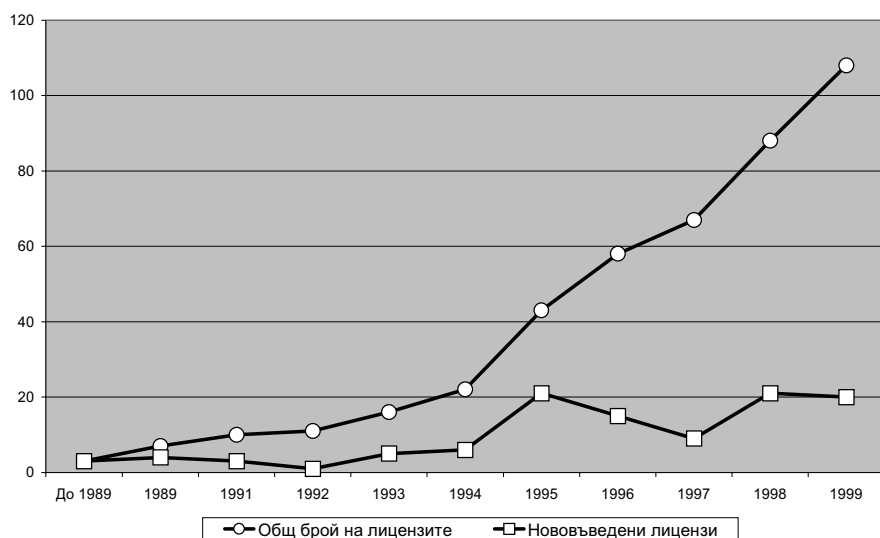
означават още намаляващ потенциал за корупция. Този потенциал остава, понеже, **оттегляйки се от притежанието, държавата в много случаи си запазва възможностите за контрол.**

#### В.1.1. ПРОЦЕДУРИ ПО РАЗДЪРЖАВЯВАНЕ

В процеса на приватизация се преплитат в един възел политически и икономически, частни и публични интереси, което го прави особено благодатна област за корупция. Самият процес е регламентиран от Закона за приватизация и преобразуване на държавните и общинските предприятия. Въпреки че е променен многократно от приемането му през 1992 г., промените не премахнаха възможностите за корупция. Същото се отнася и до повечето подзаконовни актове в тази област.

#### ЛИЦЕНЗИОННИ РЕЖИМИ

Изискванията за лицензиране създават разходи по установяването на бизнес в България. По този начин те увеличават общата цена на осъществяването на стопанска дейност в страната и в същото време намаляват конкуренцията. Данните показват ясна тенденция за нарастване на броя на дейностите, които изискват лиценз или разрешение. Тъй като повечето от изискванията, поставени през 1998 и 1999 г. бяха съобразени с хармонизацията на законодателството съобразно европейските директиви, очаква се тенденцията да продължи.



Източник: в.Капитал, бр.42, 23-29 октомври 1999г.

Първият проблем на приватизационния процес е неговата разхвърляност между различни ведомства – министерства, Агенцията за приватизация, общинските агенции за приватизация. Това „раздробява“ картината, прави я изключително непрозрачна и улеснява корупцията. До голяма степен на това се дължи и липсата на ефективен контрол – единствената възможност в това отношение е съдът. За да бъде обаче евентуалното нарушение санкционирано, са необходими ясни и недвусмислени правила.

Вторият проблем е предпочитаната „технология“ на приватизиране. И през 1999 г. продължи традицията да се приватизира предимно чрез „**преговори с потенциални купувачи**“, особено в масовите, неголемите сделки. Систематизирани данни липсват, но

според различни преценки около 85% от приватизационните сделки са осъществени по тази процедура. Тя открива **най-големи възможности за корупция**, понеже:

- преговорите с потенциални купувачи са непрозрачни и дават възможност за директен подкуп;
- преговорите с потенциални купувачи в най-голяма степен позволяват поемането на скрити (непублични) ангажименти, които съществено променят видимите параметри на сключената сделка (например ангажимент за последващо увеличаване на капитала с преференции за мажоритарния собственик при придобиването на новата емисия).

Оттук може да се направи изводът, че **самият начин, по който държавата се оттегля от участието си в икономиката, поражда корупция.** Откритите търгове, както и механизмите на фондовата борса все още не се използват пълноценно. Много са отговорите на въпроса „Защо не се използват?“, но една от причините, която следва да се има предвид, са именно ограничените възможности за корупция, които те предлагат.

#### В.1.2. Следприватизационен контрол

Действащата система за следприватизационен контрол е по-скоро източник на корупция, отколкото преграда. Собствениците на вече приватизирани предприятия често получават необясними на пръв поглед отстъпки от страна на администрацията. Типични са споразуменията:

- за намалени задължения за инвестиции в приватизираното предприятие;
- преразглеждане на клаузи за запазване на работни места;
- промяна на профила на дейност на предприятието;
- опрощаване на задължения;
- задължения по отношение на екологични изисквания.

В същото време следприватизационното развитие е зона, където информацията е изключително оскъдна. Нарушения на поети задължения при сключването на приватизационния договор съществуват както при малки РМД, така и при структуроопределящи предприятия, притежавани от големи международни компании. Проблемът отново е да се продава чрез механизми, които не създават необходимост от последващ контрол (търгове само въз основа на цена, фондова борса, централизирани търгове на ЦМП).

## В.2. Оценка на условията за бизнес

През последните десет години **икономиката в сянка се превърна в един от основните генератори на корупционни практики.** Укриването на данъци, избягването на мита и такси се превърнаха в основна стратегия за намаляване на разходите и увеличаване на печалбите. Постепенно „сивият“ сектор на националната икономика се оказва в различни форми свързан с организираната престъпност. Същевременно различни групи административни служители и политически лидери се превърнаха във важна и устойчива инфраструктура на сенчестата икономика в страната.

Косвено доказателство за това е все още процъфтяващата търговия с масови стоки с откровено контрабанден произход. За размерите на този тип дейност показателен е пазарът на тютюневи продукти през 1998 г. Според маркетингови оценки делът на внесените контрабандно тютюневи продукти е около 12-15% (или в стойностно изражение – 35-42 млн. марки, което дава представа и за корупционния потенциал на „черната“ икономика).

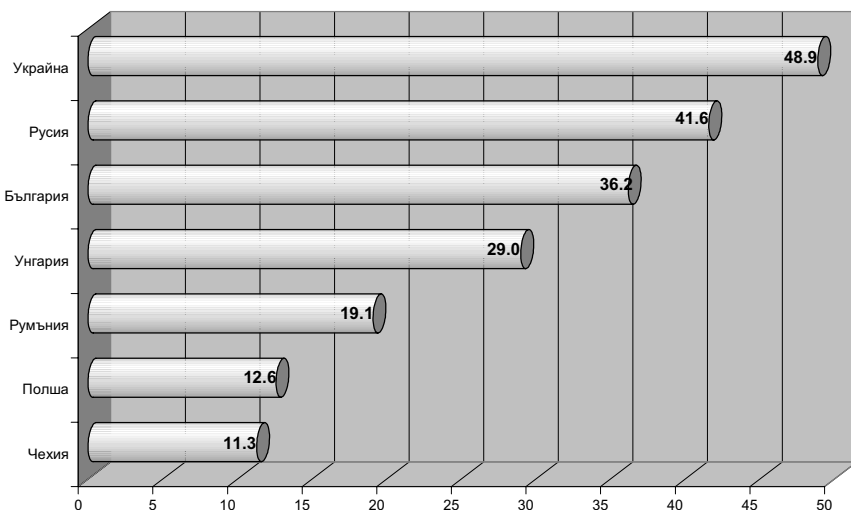
**Корупционният натиск срещу бизнеса.** През 1999 г. възможностите в това отношение по-скоро са се увеличили. Причините са в многото на брой лицензионни режими и прилаганата данъчна политика.

Дейностите, изискващи лицензиране (и предполагащи огромна дискреционна власт на държавния апарат), непрекъснато нарастват –

от 55 през 1996 г. на 65 през 1997 г. , 86 през 1998 г. до 106 през 1999 г. **Необходимостта да се придобие лиценз като условие за започване на икономическа дейност превръща подкупа в по-евтин и бърз начин за водене на бизнес.** Отрицателните аспекти на лицензирането се засилват от неефективността на съдебната система (и съответно – на процедурите по обжалване на отказ).

#### ИКОНОМИКАТА В СЯНКА

##### ОТНОСИТЕЛЕН ДЯЛ НА СИВИЯ СЕКТОР В БНП (%)



Източник: Европейска банка за възстановяване и развитие

Данъчната политика залага на високи данъци, което прави тяхното укриване икономически изгодно. За да не се допусне укриване на данъци, нараства ролята на нивозите звена на данъчната администрация за увеличаване събираемостта. Това обаче често намира израз в самоволно интерпретиране на фискални проблеми по преценка на конкретния данъчен инспектор. От друга страна процедурата на обжалване на облагателни актове е бавна (т.е. скъпа). **Оттук фискалният натиск води до корупция във формата на „компромисно споразумение“ между стопанския субект и данъчния инспектор.**

През последната година в стопанската сфера не се създадоха достатъчно условия за ограничаване на възможностите за корупция. В същото време **корупцията става все по-рафинирана и по-рядко се свежда до законови нарушения.** Често до корупция водят и действия, които нарушават духа на закона, а не неговата буква. Това прави изключително трудно санкционирането на корупционното поведение.

За да се намалят възможностите за корупция в икономиката, следва да се използват приватизационни процедури, които гарантират прозрачност и отчетност в приватизационния процес. **Преговорите с потенциален купувач да бъдат регламентирани само като особена възможност, прилагана след решение на Министерския съвет за приватизационни сделки на ключови за икономиката предприятия,** монополни структури и в случаи на голяма фактическа и правна сложност. Ясно и изчерпателно трябва да бъдат определени надзорните функции и компетенциите и правомощията на Надзорния съвет на АП за санкциониране на нарушения на регламентираните процедури на всички етапи на приватизационните сделки.

Значителен потенциал за ограничаване на възможностите за корупция се очертава и на базата на приетата с Решение на Министерския съвет №687 от 3 ноември 1999 г. *Програма за оптимизация на административните процедури по лицензионните, разрешителните и регистрационните режими.* Нейното изпълнение вече започна, но основната ѝ част ще се реализира през 2000 година.

Все още немалки резерви за преодоляване проявите на корупция в стопанската сфера има и по линия на дейността на професионалните и бизнес сдружения чрез техните отрасли, браншови и национални структури. Бизнес средите в България не са особено чувствителни на тема „корупция“ и като че ли я възприемат като част от пейзажа. Те не осъзнават достатъчно своята мисия и потенциалните изгоди за целия бизнес от изработването и приемането на определени етични правила и норми.