

КРАТЪК
ПРЕГЛЕД НА СТОПАНСКАТА ПОЛИТИКА
В БЪЛГАРИЯ

септември 2007 – септември 2008

И.П.И

Институт за пазарна икономика



ИНСТИТУТ
ОТВОРЕНО
ОБЩЕСТВО
СОФИЯ

Книгата се издава по прокет, финансиран от института «Отворено общество», в подкрепа на седмичния бюлетин «Преглед на стопанската политика» за периода септември 2007 – септември 2008 година.



© Светла Костадинова, д-р Красен Станчев, Димитър Чобанов, Адриана Младенова, Велико Димитров, Петър Ганев, Зорница Манолова, Методи Методиев - *автори*

© Емил Миразчийски – художествено оформление на корицата

© Прима принт

София, 2008

ISBN 978-954-8624-18-3

КРАТЪК ПРЕГЛЕД НА СТОПАНСКАТА ПОЛИТИКА В БЪЛГАРИЯ

септември 2007 – септември 2008

СЪДЪРЖАНИЕ

I. АДМИНИСТРАЦИЯ

Синдикатите пак срещу реформите

Светла Костадинова 9

Колко много са много полицаи?

Зорница Манолова 14

II. БЮДЖЕТ

Допълнителните харчове на българските правителства (2000 – 2007)

18

Промените в осигурителната система

Димитър Чобанов 23

Защо е необходима по-голяма прозрачност при възлагането на обществени поръчки

Велико Димитров 27

Държава, пари, хора

Велико Димитров 31

Не на протестите на млекарите

Адриана Младенова 35

За ДДС и осигуровките

Петър Ганев 39

III. ОБРАЗОВАНИЕ

Как и кой да финансира висшето образование

Петър Ганев 42

От какво зависи качествено образование

Адриана Младенова 48

IV. ЕНЕРГЕТИКА

СТАНОВИЩЕ относно проекта за изграждане
на АЕЦ “Белене” в България 52

За акцизите и горивата

Петър Ганев 57

НЕ на енергийния холдинг!

Петър Ганев 63

V. ЕВРОПА

Алтернативите на европейските пари

Адриана Младенова 67

Докладите на ЕК - повод за размишления

Димитър Чобанов 71

Изкривяването от европейските пари

Светла Костадинова 76

Моите пари или европейските пари!?

Петър Ганев 79

**Договорът за реформа на ЕС-
все по-ограничени права**

Светла Костадинова 82

Бюджетният процес в ЕС трябва да се рестартира*

Красен Станчев 87

VI. ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ

Здравеопазването - време за реформи*

Адриана Младенова 91

Няма време за бавене на здравната реформа

Адриана Младенова 96

VII. ПЕНСИИ

Реформа в пенсионната система

Адриана Младенова 99

Пенсионната реформа води до повече спестявания и по-висок икономически растеж

Адриана Младенова 108

VIII. РЕГУЛИРАНЕ

Програма за по-добро регулиране

Адриана Младенова 112

От ЕК за българските нотариуси

Светла Костадинова 116

Кой трябва да лицензира – държавата или частният сектор

Велико Димитров 118

Строителните разрешителни: подобрени и в интернет

Методи В. Методиев 123

IX. ДРУГИ

Да закрим министерството на Емел Етем

*2005 души работят в администрацията, само 466 участват в
спасителни отряди*

Петър Ганев 129

Алинея за милиони

Петър Ганев 134

Спортна София

Петър Ганев 139

Тест за хора и крави!

Петър Ганев 143

СИНДИКАТИТЕ ПАК СРЕЩУ РЕФОРМИТЕ *

Светла Костадинова

Наскоро от КНСБ алармираха българската общественост, че са „*обезпокоени от постъпващите сигнали на синдикални организации в бюджетния сектор относно подготвяни 12% съкращения на работници и служители в държавната администрация*”.

Подобни притеснения не са нелогични за един синдикат - колкото по-малко са хората, които той представлява, толкова по-малка е неговата сила при преговори с правителството. Но нека все пак да видим за коя администрация в действителност говори КНСБ.

В Приложение 2 към постановление №15 на Министерство на финансите от 01 февруари 2008 за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2008 година е записано, че общият брой на заетите във 16-те министерства, Министерския съвет, 6-те комисии, 4-те агенции, Омбудсмана, НСИ, Сметната палата, администрацията на Президента, Конституционният съд и СЕМ е **103 351 души**.

Характерни за значителна част от административните структури са следните особености.

Голяма обща администрация – много хора, често значително над необходимото, са наети в дирекции за връзки с обществеността, канцелария, протокол, счетоводство, шофьори, охрана, поддържащ собствеността персонал и др. подобни. Много от тези дейности могат да се извършват от частния сектор.

Териториални звена – някои от структурите създават териториални звена, без каквато и да е логика за това.

* *Преглед на стопанската политика*, ИПИ, 18 април 2008 г., брой 373.

Разбира се, тези звена отново си наемат/купуват сграда, имат обща администрация и нерядко хората, които реално извършват дейност, са по-малко от управляващите ги. От друга страна, често няма никаква необходимост някои структури да имат представителност във всеки областен град.

Изпълнение на несвойствени функции – въпреки че в последните две-три години се наблюдава процес на прехвърляне на някои дейности към частния сектор (как става това е отделна тема), все още има цели отдели, които се занимават с отпечатване на брошури, организиране на събития и др. подобни дейности, които просто не трябва да се извършват от администрацията.

Отпаднали функции, но запазване на броя на заетите – в дадени области държавата вече няма активна функция по предоставянето на определени услуги, но хората си стоят в администрацията.

Дублиране на функции – ако си направите труда да прегледате, какво трябва да правят отделните администрации, ще откриете, че при някои има абсолютно припокриване на дейности между министерства и агенции, или се дублират функции на няколко дирекции вътре в една администрация.

Разширяване на правомощията – част от администрацията показва стремеж за увеличаване на правомощията си особено по отношение на регулиращите си функции.

Незаети бройки – в повечето структури има незаети бройки. Ако прегледате Регистъра на административните структури, ще видите, че има незаети бройки във всяко ведомство. Част от причините са ниските заплати и поради това да се привлекат квалифицирани хора, но в другите случаи просто няма необходимост от повече хора.

При подобно положение е напълно обяснима реши-

телността на правителството да намали броя на заетите в администрацията. Добрата и ефективна администрация означава и по-добре функционираща икономика, защото:

- Е трудно да имаме ефективна икономика ако един от важните играчи е силно неефективен;
- Разходите за поддържане на администрацията нарастват постоянно и товарят всички данъкоплатци;
- Ако възвръщаемостта от всеки похарчен лев от администрацията не е поне толкова, колкото ако беше похарчен от частния сектор, то общите разходи за чиновниците влошават икономиката, вместо да улесняват живота ни;
- Колкото по-голям е товарът от страна на администрацията, толкова по-неефективни и неконкурентни ще са българските фирми на международния пазар, което означава загуба на работни места и доход от всички.

Затова реформата в администрацията под формата на съкращаване на хора и прехвърляне на функции и дейности към частния сектор, повишаване на заплатите на оставащите квалифицирани хора и въвеждане на по-ефективни начини на работа трябва да се подкрепя.

В тази връзка е добре, че с приближаване на срока за осъществяване на 12% съкращения, както е записано в Закона за държавния бюджет за 2008, вече се появи информация за намеренията на ведомствата:

- Със 71 щатни бройки ще бъде намалена числеността на всички областни администрации и така оптимизацията в системата на **Министерството на държавната администрация и административната реформа** ще достигне общо 496 души. В тази връзка МДААР поетапно

намали числения си състав с още 222 щатни бройки: м. декември 2007 г. - с 68 щатни бройки поради отдаване под наем на почивните бази в Боровец, Наречен и Банско; месец февруари 2008 г. - съкращение със 154 щатни бройки, в това число служители на болница “Лозенец”, Специалната куриерска служба, Центъра за преводи и редакции, обекти с представителни и социални дейности. Предвижда се в краткосрочен план допълнително съкращаване на още 65 щатни бройки на МДААР, като по този начин общата оптимизация в системата на министерството ще надхвърли 16 на сто.

- В **Министерството на правосъдието** ще бъдат съкратени 245 души.
- 8 000 щатни бройки и 1 400 цивилни ще бъдат съкратени от Българската армия планират в **Министерството на отбраната**. Съкращенията засягат 60 гарнизона и поделения като в бройките се включват и незаетите места.
- Намаляването на числеността в системата на **Министерството на труда и социалната политика** е с 1072 души. Измененията са: 679 щатни бройки намаление в Агенцията за социално подпомагане, с 272 щатни бройки в Агенцията по заетостта, със 67 в ИА „Главна инспекция по труда”. Персоналът в Министерството на труда и социалната политика се съкращава с 15 щатни бройки, а на Държавната агенция за закрила на детето - с 14. С по 4 щатни бройки се намалява персоналът във фонда „Условия на труд” в Българо-германските центрове за професионално обучение – Пазарджик, Плевен, Стара Загора, а с 5 - в БГЦПО в Смолян. Служителите в Националния център за професионално развитие, Социално-инвестиционния фонд, Агенцията за хора с увреждания

и Националният институт за помирение и арбитраж се намаляват с по една щатна бройка.

- С още 967 щатни бройки се намалява общата численост на системата на **Министерството на здравеопазването**. Така общият брой на съкратените в системата става 1 090, след като с предишно решение при реструктурирането на Националния център за хематология и трансфузиология бяха освободени 123 служители. Намаленията на щатовете обхващат регионалните инспекции за опазване и контрол на общественото здраве и регионалните центрове по здравеопазване, Националния център по заразни и паразитни болести, Националния център по здравна информация, Националния център по опазване на общественото здраве, Националния център по радиобиология и радиационна защита, Националния център по трансфузионна хематология.
- Предложение за съкращение на 12 процента от общинската администрация ще внесе кметът на **Сливен** в Общинския съвет.

Трябва да е ясно, че по-малката, но ефективна администрация, означава възможност за по-големи заплати и по-добри услуги към гражданите и бизнеса. Едва ли някой е против подобно положение. Освен синдикатите може би ...

КОЛКО МНОГО СА МНОГО ПОЛИЦАИ? *

Зорница Манолова

Тази седмица министърът на вътрешните работи Михаил Миков обяви щатния състав на МВР – 63000 души. От общата бройка 47000 са полицаите, 8000 – пожарникарите, 5000 – работещите в администрацията и 3000 – в научно-практическите звена.

Досега нямаше достъп до тези данни, защото информацията се води класифицирана и, следователно- секретна. България е единствената страна в Европейския съюз, която крие щатната бройка в министерството. Какви са реалните причини за това? Разкриването на тази информация не може да доведе до каквато и да било опасност или да навреди на обществото. Единственото, което би могло да се случи, е отворената възможност за сравнение. След като вече броят на хората, заети в МВР, е известен, може, да направим връзката между количеството и качеството.

Най-голям дял представлява частта на полицейските служители – цели 47000 души.

В началото на тази година статистическата служба към Европейската комисия Евростат предостави данни за броя на полицаите в различни европейски държави. В таблицата по-долу е представена извадка на някои от тях.

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 27 юни 2008 г., брой 382

Брой на полицейските служители в някои европейски държави

Държава	Брой полицаи на 100 000 човека
Италия	552
Испания	481
Македония	480
Португалия	455
Турция	449
Чехия	449
Хърватия	445
Малта	433
Гърция	436
Словения	392
Франция	384
Белгия	371
Австрия	322
Люксембург	308
Ирландия	308
Германия	304
Великобритания	275
Естония	241
Швейцария	223
Холандия	216
Румъния	209
Норвегия	179
Финландия	158

Източник: Eurostat

В таблицата ясно се вижда разликата в щатни брой на полицейските служители в различните държави. В Италия на 100000 човека се падат по около 552 полицаи, а във Финландия – около 158. В различните държави е различно и нивото на престъпност. Нормално ли е, ако има повече полицаи, престъпността да е по-малка?

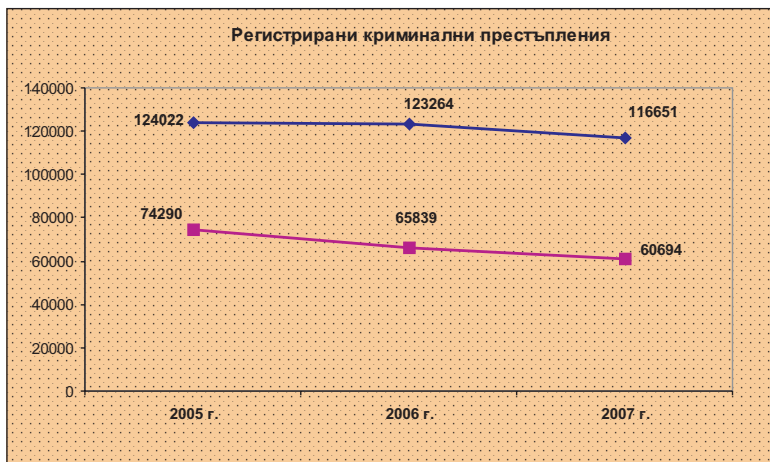
В общия случай – да, но в България – не!

Според последните официални данни на Националния статистически институт в началото на тази година населението на България е 7 640 238 човека. По проста сметка това означава, че на 100000 души от населението се падат 615 полицаи. Сравнявайки с числеността в другите европейски държави, България има най-много полицейски служители на глава от населението.

Въпреки внушителната бройка, сами можем да преценим ефективността на работата им по броя на престъпниците, броя на наказаните, в това число и постоянните показатели убийства, корупцията и т.н.

Докладът за прилагането на закона и за дейността на Прокуратурата и разследващите органи през 2007 г. е доказателство за ниската ефективност на органите на реда. На първо място, това е броят на престъпленията, и на втора – разкриваемостта им. Въпреки, че броят на извършените престъпления намалява през изминалата година, той все още е твърде голям - като само престъпленията против собствеността са 963 на 100000 души.

Особено тревожна е тенденцията при разкриваемостта. През последните няколко години тя постоянно намалява, като за 2007 г. стига до 52 %.



Източник: Доклад за прилагането на закона и за дейността на Прокуратурата и разследващите органи за 2007г.

Имайки предвид, че заплатите на полицаяте се плащат от данъкоплатците, а резултатите са, меко казано, незадоволителни, има повод за недоволство.

Все пак можем да се радваме, че информацията вече не е секретна. Можем да се радваме на малкото повече прозрачност. Можем да се радваме, че вече не сме единствените в целия ЕС, които не оповестяваха общия състав на вътрешното си министерство.

ДОПЪЛНИТЕЛНИТЕ ХАРЧОВЕ НА БЪЛГАРСКИТЕ ПРАВИТЕЛСТВА * (2000 – 2007)

Българското правителство обича да харчи нашето богатство, особено когато приближават избори.

Положителните резултати от провежданата данъчна политика водят до безпрецедентни приходи в държавната хазна, които сериозно надвишават планираните. Точно тези „неочаквани“ свръх приходи стоят в основата на допълнителните харчове на държавата. През последните години българското правителство неизменно намира начин да похарчи повече средства от записаните в Закона за държавния бюджет.

Изследването на Институт за пазарна икономика, публикувано днес показва, че за периода 2000 – 2007 година общата сума на допълнително одобрените бюджетни кредити възлиза на малко **повече от 6,5 млрд. лв.** Разделена по години, тази сума представлява средно малко над 2% от БВП на страната.

Огромната част от въпросните 6.5 млрд. лв., а именно около **4,6 млрд. лв.**, са одобрени от Министерския съвет по предложение на министъра на финансите. Информацията за конкретното изразходване на тези средства е изключително оскъдна и е почти невъзможно да се открият някакви резултати. По този начин харченето трудно може да бъде оправдано. Анализът на ИПИ показва, че:

Допълнителните разходи на правителството са най-много в годините, непосредствено преди парламентарни избори.

* *Данъци и бюджет*, ИПИ, 7 август 2008 г.

Допълнителни бюджетни кредити като % от Консолидираната фискална програма



Източник: ИПИ, въз основа на данни от заявление за достъп до обществена информация, подадено до Министерство на финансите

При съставяне на бюджета българските правителствени финансисти или не могат да смятат правилно, или не искат.

Разлика между планиран резерв и реално похарчени допълнително средства

Млн.лв.	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
РАЗЛИКА	-664	-343	-470	-893	-989	-341	-279	-1 296

Източник: ИПИ

Голяма част от допълнителните средства са били предоставени на **Министерството на отбраната** – поне 151 млн. лв. за структурни реформи от резерва и 246 млн. лв. от преизпълнение на приходите в републиканския бюджет.

Най-много допълнителни средства от генерираните единствено от преизпълнението на приходите в републиканския

бюджет са били предоставени на **Министерството на здравеопазването** (335 млн. лв.) и **Министерството на регионалното развитие и благоустройството** (280 млн. лв.).

Министерският съвет е бил изключително щедър към самия себе си – той е получил 154 млн. лв. от средствата, одобрени от самия Министерски съвет по предложение на министъра на финансите, изпреварвайки дори **Министерството на вътрешните работи** (150 млн. лв.).

Над **1 млрд. лв.** от допълнителните средства са били предоставени на **общините**, без да е ясно по какъв точно принцип са били одобрени и за какво точно са били изхарчени.



Източник: ИПИ, въз основа на данни от заявление за достъп до обществена информация, подадено до Министерство на финансите

Огромната част от допълнителните средства за предотвратяване и ликвидиране на последиците от бедствия и аварии са били предоставени на общините. Съвсем малка част от тези средства са били предоставени на Министерството на извънредните ситуации, което поставя сериозни въпросителни относно реалните отговорности на това министерство, и въобще около нуждата от неговото съществуване.

В резултат от анализа Институтът за пазарна икономика препоръчва:

- 1) **Гласуване в Народното събрание** - приемане на задължение, правителството да внася за гласуване и одобрение в Народното събрание цялата предвидена сума за харчене от бюджетния излишък. Нещо повече, практиката от 2007 г. показва, че явно трябва експлицитно да е записано и в какъв срок се внася информацията, каква детайлност е задължителна, и колко време най-малко има за обсъждане на предложените проекти.
- 2) **Анализ разходи-ползи** - всяка структура, която иска да бъде получател по преразпределението на допълнителните средства от формирания бюджетен излишък, трябва да кандидатства пред Министерския съвет и/или Парламента с конкретен проект, включващ цел, необходимост, очаквани ефекти и т.н. Особено важно е тези анализи да бъдат на разположение на народните представители и обществото по време на обсъждането им.
- 3) **Намаляване на данъчно-осигурителната тежест** - икономически най-ефективният и рационален вариант за управлението на формираните бюджетни излишъци е използването им за намаляване на данъчно-осигурителната тежест в България. През 2007 г. правителството похарчи допълнителни над 1 милиард лева от излишъка.

Абсолютно възможно беше използването на тези средства за намаление на осигурителната тежест, като вместо сегашните 33.7% осигуровки можехме да плащаме само 10% осигуровки.

4) **Фискален резерв** - на базата на стабилността, която дава на общата макроикономическа рамка, съществуването на фискален резерв, той практически (и теоретически) може да се използва като инструмент и/или предпоставка (буфер) за постигане на няколко основни цели в определени области, а именно:

- Изкупуване на външен дълг;
- Намаляване на данъци;
- Намаляване на системни рискове, демографски и структурни, свързани, например, с проблемите в пенсионната система и функционирането на НОИ. Следователно, цялостна реформа в пенсионната система би могла да бъде финансирана отчасти от фискалния резерв.

ПРОМЕНИТЕ В ОСИГУРИТЕЛНАТА СИСТЕМА*

Димитър Чобанов

В края на миналата седмица управляващата коалиция обяви план за реформа на осигурителната система. Предвиждат се следните основни промени:

- Повишаване на пенсионните осигуровки в размер от 30% от осигурителния доход (в момента са 22%);
- Разпределението на пенсионната осигуровка става следното: държавата поема 12 пункта, работодателите – 10 пункта, работниците – 8 пункта (в момента разпределението е работодатели – 13.2 пункта, работници – 8.8 пункта);
- Увеличаване на осигурителните прагове;
- Преизчисляване на пенсиите спрямо осигурителния доход за 2007 г. за хората, пенсионирани преди 2000 г.;
- Индексиране с 10.35% на пенсиите по т. нар. швейцарско правило;
- Създаване на т. нар. Сребърен фонд;
- Повишаване на здравноосигурителната вноска до 8% (в момента е 6%);
- Демонополизация на здравната система и право на избор на здравен фонд;
- Намаляване на срока на социално подпомагане до 12 месеца.

Проблемите в пенсионната система са хронични и са резултат от самата ѝ същност. Тя би трябвало да се основа

* в-к *Монитор*, 20 май 2008 г.

ва на принципа на солидарност и да бъде разходопокривна – тоест в рамките на бюджетната година приходите от осигуровки, които плащат работещите лица в момента, се използват за изплащане на пенсията на сегашните пенсионери. Практиката показва, че това не се получава. Приходите от осигурителни вноски не са достатъчни, за да покрият обещанията от правителството пенсии. Нещо повече - дефицитите на фонд „Пенсии” постоянно нарастват, като през 2008 г. се очаква да достигнат почти 1 968 млн. лв.¹

С решението за повишаване на осигурителната вноска до 30% (тоест с 8 процентни пункта) правителството признава за съществуващите сериозни недостатъци на пенсионната система. Системите от този тип трудно биха могли да бъдат стабилни, особено при наличието на неблагоприятно демографско развитие, каквото се наблюдава в България (застаряване на населението, увеличаване на броя на хората в пенсионна възраст, емиграция на трудоспособни хора и т.н.). На практика системата не е дори разходопокривна. При такава ситуация отпусканата субсидия за покриване на дефицита придобива формата на участие на държавата като трета осигурителна страна. Ефективната ставка се понижава (от 22% на 18% от осигурителния доход), но законната се увеличава до 30%. Съществува възможността обаче в един бъдещ момент държавата да се оттегли като трета страна, като увеличението се поеме от работодатели и работници. В същото време сегашните пенсии се преизчисляват и индексират и, съответно, нарастват обещанията към бъдещите пенсионери. Следователно, е напълно възможно, сегашното увеличение на ставката да бъде последвано от ново, тъй като ще са необходими допълнителни средства за покриване на нарастващите разходи.

¹ Според Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2008 г.

Създаването на т.нар. Сребърен фонд се разглежда като средство за подобряване на устойчивостта на пенсионната система. Предвидено е в него да се събират 25% от изпълнението на приходите в бюджета, 50% от приходите от приватизация и част от приходите от концесии, като се очаква до края на годината в него да се натрупат около 800 млн. лв. Все още не е готов дори законопроекът за фонда, което означава, че, в крайна сметка, събраните средства биха могли да се използват за изпълнението на други цели.

Като цяло планираните промени не обхващат един особено важен елемент на пенсионната реформа, който би трябвало да бъде задължителен в случая. Става въпрос за нарастването на вноската във втория стълб (допълнителното задължително осигуряване), която трябва да бъде увеличена. Именно осигуряването чрез индивидуални сметки, в които се събират средства за продължителен период от време, след това се инвестират и носят доход, позволява с относително малки по размер вноски да се натрупват суми, които да са достатъчни за поддържането на нормален жизнен стандарт след пенсионирането. Капиталовата система е тази, която би трябвало да бъде основна, докато ролята на държавното осигуряване трябва да се сведе до осигуряването на обективно неспособните да се грижат за себе си лица.

Все още липсва информация дали ще бъде увеличена вноската във втория стълб, което може да се тълкува като липса на такова намерение. Тоест фактичката пенсионна реформа ще се забави, като се разчита на действия с краткосрочен характер, които не представляват решение на проблема.

Промените в здравното осигуряване също не са едностранни. И тук се предвижда увеличаване на вноската, което се разглежда като средство за подобряване на състоянието

на здравеопазването в страната. Демонополизацията е безспорно позитивна мярка, но фактическото ѝ изпълнение вероятно ще се отложи за 2010 г., която е след изтичането на мандата на управляващата коалиция. Освен това е възможно регулирането на алтернативните здравни каси да наложи големи бариери за навлизане на този пазар, които да ограничат конкуренцията между участниците, а оттам и ползите от либерализирането му.

Ефектът от промените в пенсионните и здравните осигуровки е понижаване на тежестта с 2 процентни пункта, което представлява допълнителен стимул за данъкоплатците. Общата ставка ще достигне около 31.5% от осигурителния доход, нарастването на когото ще компенсира това намаление и отново няма да се постигне желаното деклариране на действителните доходи. Осигуровките ще продължат да са данъкът с най-висока ставка, облагането на труда ще е високо, а разликата между разходите за труд на работодателите и нетните заплати ще останат големи. Като цяло промените са насочени най-вече към здравната система, която ще получи значителни по размер средства (около 1 млрд. лв.), но подобрието ще се получи, когато влязат в сила всички останали мерки, свързани с насърчаване на конкуренцията, възможност за индивидуален избор, наличие на пазарни отношения и оттам по-висока ефективност на разходите и по-добро качество на здравните услуги.

ЗАЩО Е НЕОБХОДИМА ПО-ГОЛЯМА ПРОЗРАЧНОСТ ПРИ ВЪЗЛАГАНЕТО НА ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ *

Велико Димитров

През последните седмици, ако не и месеци, основната тема в медиите е установеното или вероятното наличие на корупция на различни нива от държавното управление – министри, заместник-министри, ръководители на звена и т.н. Доколкото корупцията може да има, както различни форми, така и сфери, в които се заражда и съществува, далечна и невярна би била мисълта, че отразеното от медиите покрива всички или повечето от случаите и областите, в които се осъществяват нерегламентирани плащания, укриват се доходи или по някакъв начин се нарушава законова разпоредба, водеща до или предхождана от генерирането на паричен поток или просто на блага. Според редица изследвания, между които, както собствени на Института за пазарна икономика, така и на Световната банка и Европейската комисия (частично отразени в последните два мониторингови доклада), системата на обществени поръчки днес е сферата на управление от публичния сектор с най-висок корупционен риск. Основната причина за това е наличието на нормативна рамка, създаваща условия за нарушаване принципите на конкурентното начало в състезанието между участниците, фаворизирането на определени от тях и възлагането на поръчки на предварително избрани изпълнители. За разлика от други типове корупция, при обществените поръчки, ако не узаконена, то тя е в толкова голяма степен улеснена, че присъствието ѝ се разглежда като нещо по-скоро нормално, съответно се толерира. Два са основните канали за изтичане на ресурс и за-

губа на благосъстояние – нерегламентираните плащания и

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 4 април 2008 г., брой 371

разширяването на сивата икономика в макроикономически аспект, както и чистата загуба на време и ресурси за много конкурентни компании на микро ниво в случаите, когато те би трябвало да спечелят, но по линия на наличието на дискреция и, произтичаща от нея, дискриминация, това не се е случило.

В стойностно изражение, публичните средства, които минават през системата на ОП представляват немалка част от националния продукт като тенденцията през последните години е те да нарастват с изпреварващ темп – за 2006 година това са 8,5%¹ от БВП, а за 2007 г. стойността надминава дори и предварителните прогнози от максимум 10% от БВП, съответно приблизително 10,3% с левова равностойност от над 5,8 млрд. лв. Чистата загуба, за икономиката по линия на нерегламентираните плащания, което представлява и долната граница на тази загуба, се изчислява между 7% и 10% от общата стойност на сключените контракти - или за 2007 година между 400 и 580 милиона лева. Минимум това може да се приеме, че са и негативите, които се поемат от данъкоплатците, като в сметката не са включени пропуснатите ползи от конкурентните, но неизбрани компании, както и преките им разходи, свързани с участието в процедури за възлагане на ОП.

Защо се случва това? Както вече беше посочено, основната причина е дизайнът на правилата, които регулират системата, без тук да се взимат под внимание индивидуални психологически и икономически подбуди за преразпределение чрез власт, а по-скоро слабостите и несъвършенствата на конкретните правила. Предлагам на вниманието няколко

¹Договорът за изграждане и въвеждане в експлоатация на АЕЦ “Белене” е изключен, тъй като според отчетните правила на Агенцията по обществени поръчки цялата сума се зачислява за съответната година (2006), докато изпълнението ще обхване 5-6 и повече години. Ако договорът бъде включен в калкулацията, то стойността нараства до 24,4% от БВП.

примера под формата на препоръки, които да посочат и изяснят част от несъвършенствата на системата към момента:

1. Ревизия на предвидените към момента процедури за възлагане на ОП с цел премахването на онези, които предполагат непрозрачно договаряне, предрешен избор на изпълнител и лично облагодетелстване под формата на административна или политическа корупция. Поетапно преминаване към прилагането единствено на най-добрата практика в лицето на откритата процедура;
2. Разширяване обхвата на ОП и включване на допълнителни дейности, финансирани с публичен ресурс, които по своята същност следва да се извършват чрез провеждане на процедура за ОП, но в момента са извън системата;
3. Ревизиране на списъка с обстоятелства и частни случаи, които към момента предполагат заобикаляне на системата на ОП;
4. Намаляване на праговете, под които процедура за ОП може да се възлага по реда на Наредбата за възлагане на малки обществени поръчки, предвид възможността за непрозрачно и дискреционно договаряне и избор на изпълнител;
5. Премахване на критерия за класираща оценка “икономически най-изгодна оферта”, като единствен такъв трябва да остане критерия “най-ниска цена”. По отношение на осъществяваните покупки с публичен ресурс трябва да се следва принципът на минималната необходимост;
6. Стесняване на обхвата на търговската тайна и публикуване в регистъра на обществените поръчки (РОП)

на сключените договори в оригиналния им вариант и всички прилежащи към тях документи, имащи отношение към процеса и вземането на решение за избор на изпълнител;

7. Публикуване в РОП на всички документи и анализи (формули, тегла, обосновки), изготвени от възложителя въз основа, на които е взето решението за избор на изпълнител;
8. Поетапно преминаване към автоматична обработка и класиране на оферти в случаите, когато обектът на обществената поръчка го позволява (повтарящи се доставки с точно определими качествени параметри).

ДЪРЖАВА, ПАРИ, ХОРА *

Велико Димитров

Какво се случва, когато държавата е събрала повече пари от хората, отколкото е успяла, волно или неволно, да похарчи – отговорът е прост: формира се бюджетен излишък – той, или част от него, може да бъде похарчен за много неща, да не бъде похарчен и спестен с някаква цел или да не бъде похарчен и примерно да се върне под някаква форма на хората и фирмите, които са генерирали дохода. (Възможно е, разбира се, също така да се даде и точно на онези, които не са го изкарвали, но считам, че това влиза в категорията “изхарчване”).

От гледна точка на икономическата целесъобразност, изразходването на допълнително събраните средства, както и тяхното спестяване е оправдано единствено, ако се използват за изкупуването на държавен дълг днес или в бъдеще (изключва се наличието на особени обстоятелства като война или тежка криза, които в сравнителен план да оправдаят алтернативно използване). В известен смисъл това може да се разглежда като еквивалент на директното им връщане на граждани и фирми, тъй като последните са пак онези субекти, които трябва да генерират дохода, който да послужи за погасяване на поетите задължения в миналото. Отговорът на въпросите кога и как да се изплащат задължения към външния свят е по-принцип по сложен и зависи от много външни обстоятелства, все пак най-краткият отговор, които съответства и на формата на настоящото изложение, би могъл да бъде – колкото по-рано, толкова по-добре.

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 22 февруари 2008 г., брой 365

Събраните и спестени средства могат, без особена грешка в логиката, да се приравнят на изхарчени, тъй като те или част от тях в зависимост от националното законодателство, във всеки един момент могат да бъдат “оползотворени” или, с други думи, рискът това да се случи (както се случи в края на миналата година с над 1 млрд. лв.) е достатъчно голям, че да оправдае такова приравняване. По отношение на последния вариант – връщане под някаква форма на средства на данъкоплатците в следствие от положително бюджетно салдо – той е за предпочитане, тъй като създаденият през годината доход (и неизхарчен от държавата) може да се върне относително бързо на онези, които са го създали. Привеждането на пример от българската действителност би било уместно, но тъй като това никога не се е случвало, се налага “вносен” такъв – най-скоро това ще се случи в Хонконг.

На основата на реализирания през годината рекорден бюджетен излишък в Хонконг (13.5 милиарда щатски долара), до около седмица се очаква секретарят по финансовите въпроси да обяви данъчни облекчения в размер на около 40 милиарда хонконгски долара или около 5.13 милиарда щатски долара по текущ обменен курс. Очаква се облекченията да включват еднократно отказване на държавата от данъка върху доходите, данъка върху имотите, а вероятно може да бъде отменен и акциза върху виното (според оценки на PWC). Следната таблица представя най-логичните съотношения и сравнение с България.

Таблица – Сравнение по някои показатели между България и Хонконг

	Реализиран бюджетен излишък за последната финансова година – милиарда щатски долара	Реализиран бюджетен излишък като % от БВП за 2006 година	Размер на предвидените за връщане средства като % от бюджетния излишък
Хонконг	13.5	7.14	38.0%
България	1.59	3.8	0%

Източник: Census and Statistics Department of Hong Kong, www.x-rates.com, Национален статистически институт, Министерство на финансите, собствени изчисления

Като процент от brutния продукт, реализираният бюджетен излишък в Хонконг е наистина по-голям, което обаче не е от значение, когато става въпрос какъв дял от излишъка тамошните власти възнамеряват да върнат или, в конкретния случай, да не изземат през следващата година – 38%. Ако тази практика се приложи и в България, то същият процент би представлявал около 800 милиона лева или по над 100 лева средно за всеки или по над 257 лева за всеки зает.

Разбира се, логичен е също така въпросът дали е необходимо да се стига до връщане на събраните в повече средства, вместо те просто да не се събират. Факт е, че този процес “напред-назад” е свързан с допълнителни усилия, както от страна на хората и фирмите, така и от страна на администрацията. В икономически план това означава използването на повече ресурси за непроизводствени дейности – приемане на решения за временни облекчения, обратно превеждане на средства, ненужно натоварване на съществуващите административни системи, както и вероятно необходимост за попълване на документи и справки от страна на гражданите и фирмите (не е споменат факта, че повечето видове данъ-

ци, а вероятно и размерът им могат да имат пряка връзка с някои категории разходи на данъчната система като цяло). За избягването на тези допълнителни разходи по линия на възможностите за алтернативно и по-ефективно използване на ресурсите, най-простото решение е да не се изисква плащането на повече данъци, отколкото са нужни на държавата за извършването на основните и дейности, като специално внимание трябва да се обърне на коректното изчисляване, както на приходите, така и на разходите, за да не се допуска надценяване на едни и подценяване на други категории. В конкретния план за България, определено има възможност за цялостно подобряване, не обаче от гледна точка на избягване на допълнителните разходи по възстановяването, тъй като такова въобще не се планира, а просто от гледна точка на по-прецизното изчисляване на приходите, разходите и баланса, съответно при възможност, каквато и през тази година се очаква да има, за по-нататъшно и по-драстично намаляване на социалните осигуровки, които в сравнителен план са все още твърде високи.

НЕ НА ПРОТЕСТИТЕ НА МЛЕКАРИТЕ *

Адриана Младенова

Протестите на млекопроизводителите и решението, което е на път да вземе правителството за отпускането на допълнителни средства от бюджета за субсидии, за пореден път показват, че една организирана група хора може да бъде много силна на политическата сцена, дори когато исканията им са в ущърб на нетните данъкоплатци в страната. Сигурно е, че изпълнението на исканията на млекарите ще доведе до глоба от Европейската комисия (ЕК), която ще дублира размера на субсидиите. Дори министърът на земеделието Валери Цветанов, който поиска от правителството 60 млн. лв., даде ясен знак, че не е съгласен с тази политика: *„Осъзнавам какво правя, но фермерите непрестанно искат въпросната сума, а протестите стават все по-силни”*¹⁰. Ако министърът се чувства притиснат от исканията на няколко стотин млекопроизводители, тогава какво ще стане, когато птицевъдите, свиневъдите, зърнопроизводителите и останалите сектори от земеделието поискат помощи от държавата с довода: „млекарите получиха субсидии, защо не и ние!”. А този довод ще става все по-легитимен и силен в предизборната обстановка. Колко глоби ще трябва да платим ние, данъкоплатците в страната? И за какво? Земеделието не дава признаци да се оправя именно заради помощите и държавните интервенции, които пречат на естествените пазарни процеси и на успешното реструктуриране на сектора в условията на пазарна икономика.

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 8 август 2008 г., брой 386
10 В-к Сега, 7 август 2008 г.

Трябва ли да се дават субсидии?

Изглежда, че мерките на протекционизъм за земеделците са се превърнали в една от най-болните теми в глобален аспект. След като миналата седмица се провалиха за пореден път преговорите на Световната търговска организация (СТО) заради неразбирателство за митата и предпазните мерки за земеделските продукти, сега субсидиите за селскостопанските производители са на дневен ред и в България.

Обективният икономически анализ, обаче, показва недвусмислено, че субсидиите са вредни. В действителност те обричат малките и неефективни земеделци на бавен фалит, правят ги зависими от държавата и пречат на повишаване на ефективността в целия отрасъл. А от това губят и потребителите. В България средният брой крави на едно стопанство е едва **2.8** броя. За разлика, в Дания в едно стопанство се отглеждат средно **85** крави, във Великобритания – **74**, Чехия – **63**, Германия – **38**, Канада – **66**, САЩ – **128**, Австралия – **280** и Нова Зеландия – **350**.

Според данни на Министерство на земеделието и храните кравефермите в страната са 124.9 хил. броя. Това означава, че средно на едно стопанство се падат близо 500 лв. от исканите допълнителни средства. Разбира се, не е ясно колко от регистрираните ферми ще получат субсидии. При всички положения големите стопанства ще получат повече, докато малките ферми с няколко крави ще вземат значително по-малко. Но, докато получават наготово пари от държавата, те нямат достатъчни стимули да се развиват, да се обединяват и да инвестират в по-производителни стопанства.

Според справка на Министерство на земеделието от началото на годината вече са били раздадени 58 млн. лв. за сектор животновъдство. От тях 10.8 млн. лв. са разпределени по целевата субсидия за подпомагане на качествено мляко на 1652 фермери или 6538 лв. средно на фермер и отделно са изплатени 41.75 млн. лв. помощи на 10895 животновъди или средно по 3832 лв. на стопанство. Тук дори не споменаваме нисколихвените кредити за закупуване на фуражи на животните, които се отпускат от държавен фонд „Земеделие”.

Според данните на министерството излиза, че една сравнително малка част от регистрираните стопанства получават милиони левове помощи. Време е това преразпределение на средства да спре, защото ползите са повече от неясни, а вредите стават все по-осезаеми под формата на глоби. През 1987 г. Нова Зеландия прекратява щедрите помощи за земеделците. Дотогава животновъдите получават около 40% от доходите си от държавата под формата на субсидии. След решителните мерки, обаче, едва 1% от дохода за фермерите се формира от държавни помощи в момента. Тази политика не е довела до краха на селското стопанство на зеления остров, а напротив. Земеделските стопанства са станали по-производителни и по-отворени към пазарните тенденции и потребителското търсене.

А да се намали ДДС за храните?

Друга организирана група (Българска асоциация на хранителна и питейна индустрия) искат намаление на ДДС за хранителните стоки до 10%. Това също ще бъде вид държавна подкрепа, защото самите преработватели заявиха публично, че нямат намерение да намаляват потребителските цени на продуктите си. Диференцирането на различни данъчни ставки, обаче, е в противовес с идеята за неутралност

на секторите по отношение на данъчно третиране и равнопоставеност на данъчните субекти.

Ролята на държавата трябва се изразява в това да създава условия за наличие на конкуренция, за намаляване на пречките пред навлизане в сектора, а не да определя кои сектори от икономиката „заслужават“ да бъдат подпомагани. Защото последното се нарича централно планиране.

Какво да (не) се прави?

В тази обстановка най-разумно и правилно ще е правителството да не се поддава на исканията на нито една от двете групи. Защото, ако това се случи, ще предизвика верижна реакция от други сектори и заинтересовани групи. А в предизборната обстановка е все по-трудно да кажеш „не“.

Нетните данъкоплатци ще бъдат тройно губещи от подобно стечение на обстоятелствата, защото субсидиите идват от техния джоб, пак от там ще трябва да се платят наложените санкции от ЕК и, в крайна сметка, те понасят негативните последици от изкривени пазарни сигнали и неефективно разпределение на ресурсите в икономиката.

ЗА ДДС И ОСИГУРОВКИТЕ *

Петър Ганев

През последните дни данъците отново заеха централно място в медийното пространство. Изказаха се мнения за намаление на ДДС от 20% на 18%, за рязко намаление на ДДС за хляба, за по-ниски осигуровки и т.н. Хубавото е, че всички позиции бяха в посока на намаление на един или друг данък, тоест хората явно са започнали да осъзнават, че почти половината от това, което заработват или създават, в крайна сметка им бива отнемано в полза на „общото благо”. Разбира се, беше изказано и едно мнение за увеличение на осигурителната тежест, но авторът звучеше толкова объркано, че предизвика повече усмивки, отколкото смислени коментари.

Очевидно е, че правителството преразпределя прекалено голяма част от богатството ни (над 40%), като само фактът, че генерираме рекордни излишъци е достатъчно красноречив. Оказва се, че колкото и да е разточително правителството ни, то не съумява да похарчи всичко, което ни е отнело. Това ни води и до основният въпрос: **Добре, данъците трябва да бъдат по-ниски, но от къде да започнем?**

Всъщност, ние вече започнахме и сега се радваме на 10% корпоративен и 10% подоходен данък. Тези ставки се харесват на хората, първо, защото са ниски, и, второ, защото са ... лесни – лесни за помнене, лесни за смятане, лесни за възприемане. Така че остават другите основни форми на облагане: косвените данъци (ДДС и акцизи) и осигуровките. При акцизите нещата са тясно обвързани с ЕС, като дори трябва да вървим в посока увеличението им, така че тях няма да ги коментираме. Разбира се, те могат да бъдат коментира

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 13 юни 2008 г., брой 380

ни от правителството ни на европейско ниво, но засега явно предпочитаме предимно да слушаме и по-малко да даваме акъл на европейците.

Така остават единствено ДДС и **осигуровките**. При това говорим за намалението на ДДС за всички стоки и услуги (примерно до 18%), а не единствено за **хляба**, което би било **крайно неразумна мярка**. Подобна преференция не само би изкривила пазара, но ще повлияе негативно и на стимулите и очакванията в икономиката. Моментално ще последва натиск за по-ниско ДДС за всякакви стоки и услуги, тоест и други сектори да получат преференция или пък просто да се възползват от вече съществуващата. Казано по-просто, било то по отношение на ДДС или осигуровките, всяка промяна трябва да бъде в сила за всички, а не само за определени субекти или сектори.

Каква обаче е разликата между ДДС и осигуровките? В единия случай облагането е косвено (ДДС), тоест биваме облагани само тогава, когато потребяваме (примерно купуваме дадена стока). В другия случай облагането е пряко (осигуровки), тоест биваме облагани тогава, когато получаваме доходи. При втория вариант, очевидно, нямаме избор, докато при първия, ако свием потреблението си и спестим дадена част от дохода си, то ние няма да бъдем обложени за спестената част. Всъщност, облагането на доходите по принцип резултира в по-малко спестявания, по-малко иновации и по-нисък стандарт на живот в сравнение с алтернативата, при която спестяванията не се облагат. С други думи, облагането на труда създава склонност за **потребление на момента**, ощетявайки спестяванията и бъдещото потребление.

Не трябва да се забравя и, че облагането на труда (осигуровки + подоходен данък) е много по-високо от това върху потреблението (тук не се включват тези стоки, върху които се

налагат изключително високи акцизи). При приходите в бюджета нещата не стоят така, но това се обяснява от факта, че налозите върху потреблението се заплащат от всички, докато данъците върху труда само от работещите, тоест около 1/3 от населението. Така че, ако трябва да избираме между ДДС и осигуровки, то към момента определено трябва да обърнем по-сериозно внимание на осигурителната тежест.

Разбира се, моментното състояние в страната **позволява намалението както на осигуровките, така и на ДДС**. Въпреки това обаче, имайки предвид че правителствата рядко правят радикални промени в данъчната система, е далеч по-вероятно да станем свидетели на намалението само единия от двата налога. Според нас по-ниското облагане върху труда е най-голямото предизвикателство пред фискалната политика в България, следователно осигуровките трябва да бъдат приоритетни.

КАК И КОЙ ДА ФИНАНСИРА ВИШЕТО ОБРАЗОВАНИЕ *

Петър Ганев

“Студентите ще взимат суперизгодни кредити за обучение. Те ще са с ниска или нулева лихва, а ако са отличници, може изобщо да не връщат парите. Заемите за кредитите ще се отпускат от специално създаден фонд, който ще бъде финансиран пряко от Европейския съюз през търговските банки. Ще е нужен само един подпис на кандидата и няма да се изискват нито подписи, нито ипотечи, нито дори документи за доходите на родителите”

В-к Политика, 7-13 декември 2007

Тези думи на просветния министър Даниел Вълчев звучат прекрасно за повечето хора. Студентите ще имат лесен достъп до необходимите им средства за завършване на висшето образование, а после може дори да не им се наложи да ги връщат. Има обаче много причини, поради които подобно предложение звучи неуместно.

Финансирането на висшето образование е проблем на образователната ни система и това е ясно на всички. Дали обаче приемането на подобен закон за студентско кредитиране ще реши всички проблеми?

Едно от нещата, които трябва да бъдат ясно казани, е, че в момента студентските такси в България са **поразително ниски**. Семестриалната такса в Университета за национално и световно стопанство (УНСС) е в рамките на 100 лева. Огромна част от студентите в България ще похарчат по-голяма

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 7 декември 2007 г., брой 355

сума, само за да отпразнуват студентския празник (8-ми декември). Разбира се, разходите около следването не се ограничават само с въпросната семестриална такса, но тя може да ни служи за добър ориентир. Наемът в общежитие също е на ниски нива, като едномесечният наем е доста по-нисък от въпросната семестриална такса.

Всъщност, страхът от високи такси идва от дълго обещаваната свобода на университетите да определят сами своите такси. Подобна автономия на висшите училища е напълно логична и най-вероятно ще доведе до някакво покачване на таксите. То обаче едва ли ще е толкова чувствително, след като самите университети на практика ще се конкурират помежду си и това ще ги въздържа от подобни непремерени действия. Установяването на *“забранително високи такси”* едва ли ще бъде правилното решение в подобна среда.

Въпреки всичко това, основните въпроси продължават да бъдат:

Как да се финансира висшето образование? Кой да го финансира?

В момента висшето образование се финансира предимно от държавата, като самото финансиране е насочено директно към университетите. За 2008 г. директното финансиране през бюджета ще бъде: за СУ – 33 млн. лв., за ТУ – 25 млн. лв., и за УНСС – 15 млн. лв. Предложението за въвеждане на система за студентско кредитиране не предвижда промяна в статуквото. Това ще бъде просто един допълнителен механизъм за финансиране на самите студенти, а не на университетите. Въпреки това, системата на субсидиране на университетите си остава. Това означава, че едно от най-лесните неща в България ще е да си студент. Ей така, между другото. Защото дори и в момента много от студентите са *“студенти между другото”*, просто защото е много лесно

и не изисква никаква инвестиция.

Инвестиция е ключовата дума тук. Защото висшето образование представлява точно това – инвестиция в човешки капитал. Инвестиция е различна дума от “субсидия” и “заем”. В България системата на висшето образование е на принципа на “субсидията”, а в бъдеще се очертава да е на смесен принцип на “субсидията и заема”. Инвестицията обаче продължава да се губи.

Поглеждайки към висшето образование като инвестиция в човешки капитал, изведнъж става много по-лесно да отговорим на двата основни въпроса относно финансирането на висшето образование, които споменахме по-горе.

Как да се финансира висшето образование?

След като говорим за човешки капитал, очевидно финансирането трябва да е насочено към хората, към студентите, а не към университетите. Това автоматично означава, че отпада директната субсидия от бюджета към университетите, а самите висши училища да се издържат предимно от таксите на студентите. Логично, тези такси трябва да се определят свободно от университета и, логично, ще са високи от сегашните.

Системата за финансиране на студентите (при положение, че отпадне субсидията) може да бъде на принципа на заема или на принципа на инвестицията (на дяловете и акциите). Първият принцип е подобен на сега предложеното студентско кредитиране. Все пак нуждата от подобно кредитиране я има, само когато голяма част от студентите не могат да посрещнат разходите по следването си. Когато таксата за семейство е субсидирана от държавата и това, което плаща самият студент, е в рамките на 100 лева, подобна система е

безсмислена. Това е причината и да няма силно предлагане от търговските банки на студентски кредити в България досега. Всъщност такова предлагане въобще няма, след като въпросните кредити винаги са обвързани с дохода на родителите и, на практика, не са студентски. Другата причина, е че никоя банка няма да рискува с инвестирането в подобен продукт, насочен към студентите, при положение че постоянно се говори как държавата ще започне да раздава подобни кредити, които няма и да се връщат.

Най-просто казано, подобна система на студентско кредитиране върви ръка за ръка с пълната автономия на университетите сами да определят таксите. И все пак има и подобър, и по-пазарен модел за финансиране на университетите.

Нобеловите лауреати по икономика Милтън Фридман и Гари Бекер предлагат система, при която финансирането на висшето образование наподобява финансирането на рискови инвестиции. Идеята е финансирането на висшето образование да не е на принципа на заема, а по-скоро на принципа на дяловете и акциите.

Често, когато бизнесът инвестира в рискови начинания, той не го прави с кредит, а чрез емисия на акции. Акционерите знаят, че ако компанията тръгне добре, ще получат големи печалби, но също така знаят, че ако нещата тръгнат на зле, няма да има печалби. Същото може да се приложи и при студентското финансиране – студентите получават финансиране за следването си от държавен или частен фонд. След завършването им, ако доходът на един висшист надхвърли определена сума, той започва да изплаща процент от него обратно във фонда. Тоест, ако студентът се развие и направи успешна кариера (успешна инвестиция), той заплаща въпросния процент от дохода си (за определен брой години)

и носи възвръщаемост. Възможно е тази възвръщаемост да бъде в пъти повече от това, което е получил преди години за следването си. Ако пък, студентът е слаб и не се реализира успешно, той отново заплаща процент от дохода си, но това вече е една много по-малка сума в сравнение с първия. Възвръщаемостта от инвестицията ще зависи от качеството на образованието! А точно това е и целта на самото образование.

Кой да го финансира?

Финансирането на студентите може да идва от самия студент, от родителите му, от държавата или от бизнеса. Тъй като самият студент и неговите родители е нормално да участват по някакъв начин, остава въпросът откъде ще дойде допълнителният ресурс (ако е нужен такъв) – от държавата или от бизнеса?

Отново трябва ясно да отбележим, че става дума за инвестиция. А когато говорим за инвестиции, винаги е по-добре да се обърнем към бизнеса, а не към държавата. Предложената в момента система за студентско кредитиране разчита изцяло на пари от държавата или от ЕС, което поставя сериозни въпросителни пред нея.

Инвестицията винаги е обвързана с риск. Когато държавата гарантира дадено задължение или направо го опрощава, този риск вече несъществува. Тоест ще се раздават кредити, без да се мисли за последствията. Ако става дума за пари от ЕС, нещата най-вероятно ще са още по-крайни. Целта ще е да се усвоят и раздадат въпросните пари, независимо от това дали студентите имат нужда от тях, или ги заслужават.

От друга страна, едно тясно партньорство между бизнеса и университетите е напълно възможно. И то без да е необходимо дори приемането на закон. Един обикновен договор би бил напълно достатъчен. Това обаче е изключено да се случи, докато съществува или дори докато се говори за подобен механизъм, финансиран от ЕС или гарантиран от държавата.

ОТ КАКВО ЗАВИСИ КАЧЕСТВЕНОТО

ОБРАЗОВАНИЕ *

Адриана Младенова

“Не наливайте пари в нереструираната система” – около това становище се обединиха повечето експерти по случай исканията на учителските синдикати. Системата на средното образование в страната се нуждае от спешни и мащабни промени, които да намалят нейната неефективност и липса на стимули и мотивация на учителите да поддържат добро качество на обучението.

Реформата в образованието не е само политическо скандиране, а е възможно да бъде осъществена в кратки срокове, което да доведе до сравнително бързи резултати. Достатъчно е да се погледнат най-добрите практики в света в тази сфера, за да се очертаят основните моменти и принципи, на които трябва да се осланя реформата, за да бъде успешна и да постигне целите си.

Основните характеристики на една работеща образователна система са следните:

- **Лична отговорност** - родителите носят главната отговорност да образуват децата си или да им предоставят добро обучение, а не държавата.
- **Автономност** - учителите и директорите трябва да имат свободата да избират и разработват сами учебните програми и начина на преподаване, включително и възможност да получават доплащане от родителите, ако предоставят допълнителни услуги.

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 12 октомври 2007 г., брой 347

- **Децентрализация** - трябва да бъде предоставена по-голяма финансова свобода на училищата, възможност сами да определят организационната си структура и начина на управление, броя на учителите, техните заплати и необходими квалификации, критериите, на базата на които се определят възнагражденията. Финансирането на публичните училища трябва да става на база на ясни критерии като брой ученици, които ги посещават, резултатите от изпитите, предложени проекти за въвеждане на нови методи за преподаване или подобряване на процеса на обучение.

- **Конкуренция** - трябва да се оценяват работата на учителите чрез външни и вътрешни оценки (матури, входни и изходни тестове) и да има еднакви стандарти, които измерват качеството на обучение и нивото на знанията на учениците. Необходимо е да има отчетност и резултатите от тези оценки да са достъпни за родителите, защото това е сигнал къде да записват децата си. По този начин и образователните институции могат да се конкурират помежду си, което е движещата сила за иновации и подобряване на качеството и ефективността на работата.

Добри практики по света

От 1992 г. в **Швеция** е въведена универсална ваучерна система. Родителите могат да избират да записват децата си в публично или частно училище. По този начин данъците, които работещите плащат за образование всяка година, не се губят, ако изберат частно училище. В резултат на по-голямата конкуренция и предоставяне на по-голям избор на родителите, делът на частните училища нараства от 0,4% до 10% в страната. През 2006 г. в Швеция 7% от учениците, записани в началните класове, и 13%, записани в гимназиални класо-

ве, посещават частни училища. Данните показват, че след реформата качеството на образование в публичните училища се е повишило значително.

В **Холандия** също има действаща ваучерна система и 70% от учениците посещават независими училища, които се управляват от неправителствени организации с идеална цел. Резултатите на учениците в тези училища са по-добри от резултатите и постиженията на децата в публични училища.

В **САЩ** също има кампания и обществен натиск в различни щати за отделяне на училищата от прекалената намеса на държавата. През последните години е нараснал значително интересът към така наречените чартърни училища (charter schools) – това са публични институции, които се финансират от държавата, но са се откъснали от нейните регулации и имат свободата сами да определят начина на обучение, съдържанието на програмата, квалификацията на учителите и педагозите. Поради статута на училищата, които се конкурират с традиционните публични гимназии, родителите проявяват по-голяма отговорност и заинтересованост към процеса на обучение. Училищата, които не се управляват централизирано от държавата, предоставят по-качествено образование – 78% от чартърните училища в щата Калифорния са въвели иновативни и по-ефективни методи на обучение, а в 66% родителите са много по-ангажирани от процеса на обучение, което се вижда от активността на родителското настоятелство.

През 1989 г. **Нова Зеландия** започва мащабна реформа в образователната си система. Чрез промяна в закона са предоставени повече правомощия на местните общности в управлението на училищата и всяко училище придобива правото да преговаря с централизираните органи на прави-

телството за финансирането си в зависимост от нуждите, които има. Политиката акцентира върху насърчаване на конкуренцията между образователните институции, предоставяне на по-голям избор на родителите, създаване на ясни критерии, стандарти и изисквания за обучението.

Всички реформи по посока по-малка централизация и повече конкуренция между училищата и делегиране на предоставянето на образование на частни институции показват, че учениците, учителите и политиците печелят, тъй като децата знаят повече, родителите са по-ангажирани и отговорни в този процес, добрите учители получават признание и усилията им биват оценени, включително и под формата на по-големи възнаграждения.

СТАНОВИЩЕ *

относно

проекта за изграждане на АЕЦ “Белене” в България

На вниманието на:

Генерална дирекция “Енергия и транспорт”

Европейска комисия

Комисар по енергетиката **Андрис Пиебалгс**

София, България

22 ноември 2007 г.

Институтът за пазарна икономика (ИПИ), подкрепян от независими анализатори и енергийни експерти, от години се противопоставя на проекта за изграждане на АЕЦ “Белене”. Проектът има много подводни камъни и не е доказано, че е икономически изгоден за България.

Представяме на Вашето внимание кратък списък от основните аргументи срещу изграждане на втора атомна централа в България:

1) **Няма подробен анализ на икономическите и социални ефекти** от реализацията на проекта. Всички въпроси, свързани с икономическата целесъобразност на проекта, остават неотговорени и единствените доводи до момента се базират на популистки тези (България да се превърне в енергиен център на Балканите) или на необосновани очаквания за енергиен дефицит около 2010-2011 г.

**Преглед на стопанската политика ИПИ, 23.11.2007, бр.353*

2) **Не е пресметната нетната настояща стойност на проекта.** Например, разходите за съпътстващата инфраструктура могат да се окажат значително по-големи от предварителните очаквания. Същото се отнася и за съхранението на отработеното гориво. Себестойността на електричеството за един киловат час най-вероятно ще се окаже много по-висока от обещаните 3.5-3.6 евроцента за киловат час. Като я сравним с подобни централи в други страни и вземем под внимание последните изследвания в тази област, най-разумно е да очакваме себестойност от над 5-6 евроцента за киловат час.

3) Проектът **ще попречи на либерализацията на енергийния пазар.** Правителството ще притежава над 50% от собствеността, което затваря вратата за реална либерализация и конкуренция между производителите на енергия. Ако правителството подпомага ядрената индустрия, голяма част от енергийния пазар ще бъде обект на държавна намеса. Доставчиците на газ и въглища също може да поискат привилегии, за да има равнопоставено и справедливо третиране. Връщането към протекционистична енергийна политика ще ограничи конкуренцията, което ще повлияе отрицателно на енергийната ефективност, ще вдигне цените и вероятно ще намали сигурността на доставките, от което ще загубят всички потребители на енергия.

4) В момента България е силно зависима от енергийни ресурси от Русия: петрол, природен газ, висококачествени въглища и ядрено гориво. **Проектът ще увеличи зависимостта на България от руските ресурси** и по този начин българската икономика ще стане още по-уязвима от руската енергийна политика. България сключи договор с “Атомстройекспорт”, в който руската енергийна компания “Газпром” притежава дял от 84%, за строежа на централата и инсталирането на два 1,000-мегаватова водни ректора. Централата е

планирана на базата на руска технология. Русия ще доставя цялото ядрено гориво за електроцентралата и ще преработва отработеното гориво.

5) Не е доказана самата необходимост от нови мощности в България. Българската икономика се характеризира с много висока енергоемкост. Енергоемкостта на българската икономика, дефинирана като количеството енергия, необходимо за производството на една единица БВП, е седем пъти по-висока от средното ниво за ЕС според данни на Евростат за 2005 г. Ето защо, **възможните икономии и дейности, свързани с енергийна ефективност, представляват реална алтернатива на изграждането на нови енергийни мощности.**

6) Загубата на електроенергия при преноса в България е от два до три пъти повече в сравнение с Германия и Италия. При тези условия **не е ясно защо не се насочат повече усилия към внедряването на технологии, които биха намалили загубите и спестили електроенергия, вместо да се изграждат нови мощности.**

7) Дори ако има необходимост от допълнително производство на електроенергия в дългосрочен период, не е доказано, че то трябва да бъде ядрено. Рехабилитацията на геотермалните централи, изграждането на водноелектрически централи и оползотворяването на местните възобновяеми енергийни източници са сериозна алтернатива на ядрените проекти. До момента **няма сравнителен анализ на ползите и разходите от различните алтернативи.**

8) **Вносът на електроенергия може да се окаже много по-евтино решение от местното производство.** В тази област властват стереотипи от миналото, според които вносът следва да се разглежда като сигурна загуба. Този начин на мислене е погрешен, особено, ако се осъзнае фактът,

че България внася около 80-85% от всички енергийни ресурси.

9) Има неяснота по отношение на **цената на целия проект**. През 2005 г. той струва 1,7 млрд. евро, а през 2006 г., когато бяха подписани договорите за изграждането на АЕЦ “Белене”, цената вече е 6 млрд. евро или **около три пъти повече**. Оказва се, че това е най-скъпият публичен проект в историята на следкомунистическия период на България.

10) Българското правителство планира да запази повече от 50% от собствеността на централата и да предостави гаранция за 50% от стойността на кредита. Ядрената централа ще бъде построена с пари, които се събират от сегашни и бъдещи данъкоплатци. Задължително е политиците да обосновават пред обществото решенията си за харчене на парите на данъкоплатците и да доказват, че ползите за обществото от финансираните проекти ще бъдат по-големи от разходите. Вместо това, в страната **липсва публичен дебат** и ясна аргументация за държавното участие в проекта.

11) Изказаната идея за сливането на АЕЦ “Козлодуй” и АЕЦ “Белене” е пример за скрита приватизация. Това само би объркало и дори би направило невъзможно всякакви икономически пресмятания, което **ще прикрие истинските резултати от проекта “Белене”**. Ако тази идея се осъществи, най-вероятно никога няма да знаем истинската себестойност на киловат час, тъй като всички данни ще бъдат объркани.

Всички тези аргументи показват, че вместо да отговори на икономическите нужди на България, проектът изглежда да по-скоро като резултат от лобистки натиск, силно уязвим е на корупция и лошо управление и реализирането му ще увеличи многократно влиянието на Русия върху българския енергиен сектор.

Пазарното решение на случая “Белене” е продаването на цялата инфраструктура на открит търг, след което тя ще бъде използвана по начин, по който новият собственик сметне за добре. Ако има частен интерес да се изграждат нови ядрени мощности без държавна подкрепа, то тогава всички съпътстващи рискове остават за сметка на частните инвеститори.

Становището е изпратено на 22 ноември 2007 година на вниманието на комисаря по енергетика Андрис Пиебалгс и е подписано от неправителствени организации и граждани.

ЗА АКЦИЗИТЕ И ГОРИВАТА *

Петър Ганев

Високите цени на горивата предизвикват вълна от коментари и предложения както на национално, така и на европейско ниво. Наскоро Франция и Италия застанаха зад идеята да се използват данъчни похвати за спиране на непрекъснато растящите цени на горивата и конкретно за намаляване на ДДС върху горивата. Председателят на Европейската комисия Жозе Барозу пък се обяви за налагане на допълнителни данъци върху печалбите на петролните компании. Подобни предложения, особено що се касае до ДДС ставката, се изказаха многократно и в България. Всички тези предложения обаче са напълно необосновани и отклоняват вниманието от очевидните решения на проблема.

Истината е, че точно данъчните похвати лежат в основата както на проблема, така и на възможните решения, но тук съвсем не говорим за ДДС или пък за допълнително облагане на петролните компании. Когато разглеждаме цените на горивата, едно единствено нещо се набива на очи, а именно... **акцизите**.

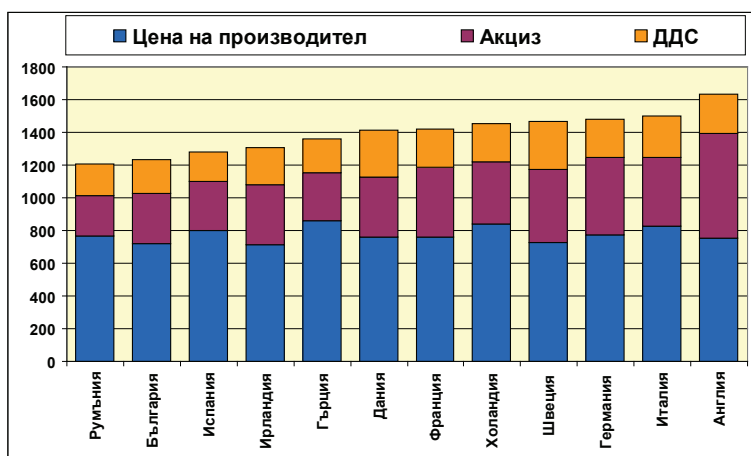
Крайната цена на горивата се формира от три компонента – това са **цената на производителя** (за ЕС средно около **50% от крайната цена**), **акциз** (за ЕС средно около **35% от крайната цена**) и **ДДС** (за ЕС средно около **15% от крайната цена**). Всъщност това, което прави стоката специална, е именно налагането на акциз, който на практика представлява **поне 1/3 от крайната цена**.

В Англия, например, тази част от крайната цена на бензина, която се формира единствено поради налагането на

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 27 юни 2008 г., брой 382

акциз, е по-висока от самата цена на производителя и около три пъти по-висока от частта, която се полага на ДДС-то. Всъщност, в ЕС няма **ниито една страна**, където ДДС частта от крайната цена на бензина или дизела да е по-висока от тази част, която се полага на акциза. Тези факти ясно ни показват, че именно във високите акцизи, а не в ДДС ставките, се крие проблемът с високите цени на горивата.

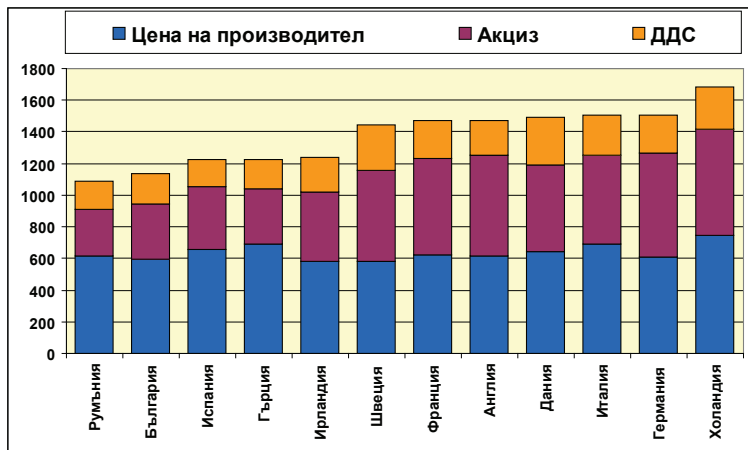
Крайна цена на дизела (по елементи) в избрани европейски страни – юни 2008 г. (в евро)



Източник: Европейска комисия

От двете графики ясно се вижда, че ролята на акциза в крайната цена е по-сериозна при бензина, като в някои случаи дори надвишава 40-те процента (Франция, Англия, Германия). Причината за това е, от една страна, по-високите акцизи за бензина, а от друга, по-ниските цени на производителя (съответно по-ниски крайни цени) на бензина спрямо дизела.

Крайна цена на бензина (по елементи)в избрани европейски страни – юни 2008 г. (в евро)



Източник: Европейска комисия

Каква обаче е разликата между акцизите и ДДС?

Налагането на ДДС има една единствена цел, а именно приходи в държавната хазна. Тези приходи се генерират като се облага потреблението на хората, независимо от това какви стоки или услуги се търгуват.

Акцизът от своя страна по принцип се налага с цел **ограничаване на потреблението на дадена стока**. Разбира се, акцизите също носят сериозни приходи за бюджета, но не това е основната им цел. Ако просто искаме повече приходи, винаги можем да повишим ДДС или някой друг данък. Налагането на акциз е провеждане на определен тип политика, чиято цел е да формира даден тип поведение или поне да ограничи определено такова – да накаже хората затова че пушат, да ги накаже затова че пият, да ограничи употребата им

на горива, тъй като те са на изчерпване и замърсяват околната среда. Казано по-просто, чрез акцизите или ограничаваме употребата на определени вредни (или пък оскъдни) стоки, или поне караме хората, които ги употребяват да си плащат за това „удоволствие“. Още Адам Смит е писал *„Мотив за използването на акцизите трябва да бъде само стремежът да се ограничи потреблението на вредни за здравето и морала и разточителни стоки и услуги“*.

Какво обаче се случва в момента?

Цените на горивата са високи и около тях се създава сериозно напрежение. Недоволството е налице при превозвачите, при рибарите и въобще при голяма част от обикновените хора. Правителствата са взели присърце този проблем и поне на думи са решени да вземат съответните мерки. Проблемът, обаче, очевидно се крие именно в потреблението – при тези високи цени има хора, които не могат да си позволят да потребяват горива, така както са го правили досега. Това може да са хора, чийто бизнес зависи от това, или просто хора, които искат да се возят в колите си. След като проблемът е в потреблението и е породен от високата цена, нека да видим как можем да намалим тази цена?

Първият компонент е цената на производителя и там едва ли ще намерим търсените отговори. С налагането на допълнителни данъци върху печалбите на петролните компании е далеч по-вероятно да „осъмнем“ с още по-високи цени. Така че, остават другите два компонента – ДДС и акцизите.

„Заиграването“ с ДДС ставките за различните стоки е опасно. Най-малкото се изкривяват стимулите, които движат икономиката на една страна. Това се наблюдава и в момента в България, където все повече сектори са се фокусирали върху протестите и исканията си за преференциално ДДС за

техния бранш, отколкото върху бизнеса си. И това при положение, че такава преференциална ставка към момента не съществува. Можем само да си представим, какво ще се случи, ако бъде удовлетворено искането на една от тези групи, и силата, с която ще завалят претенциите на всички останали.

Но какво да кажем за акцизите – за този данък, чиято цел е да ограничи потреблението (на горивата в случая). При положение, че проблемът е именно в потреблението, отговорът би следвало да е очевиден. Правителствата съзнателно са ограничили потреблението на горива (чрез налагането на акциз), а сега са изправени пред недоволството на хората, които не могат да ги потребяват. Вместо да коригират това свое решение (било то чрез намаляване на акцизите или тяхното премахване), правителствата са хукнали да търсят други решения – да намаляват други данъци или пък да налагат нови такива. Подобно поведение си е направо шизофренично. Въпреки наличието на очевидна причинно-следствена връзка между опита да се ограничи потреблението на горива (чрез налагането на високи акцизи) и, в крайна сметка, ограниченото потребление на такива, решенията се търсят във всякакви други посоки, но не и по отношение на акцизите.

Както обикновено, позицията на българското правителство по въпроса е крайно пасивна. Да, акцизите в България са по-ниски от минималните такива за ЕС. Но също така е и вярно, че ние не се нуждаем от допълнителни приходи в бюджета (имаме рекорден излишък) и определено не се нуждаем да ограничаваме потреблението на горива. Вярно е и, че сме членове на ЕС, и е крайно време да заемем някаква адекватна позиция и да си отстояваме интересите. Това, че дадено решение зависи от ЕС, не трябва да е повод за отчаяние, а стимул да си защитим позицията. Данъчна конкуренция по отношение на косвените данъци (включително акцизите) в границите на ЕС не е утопия и е крайно време да провокираме подобен дебат.

Нека, като за начало попитаме европейците: Ако високата крайна цена на горивата е в тежест на хората, тоест затруднява потреблението, тогава защо не се обърне внимание точно на този специфичен данък (акцизите върху горивата), които има отношение именно към потреблението на конкретната стока?!

НЕ НА ЕНЕРГИЙНИЯ ХОЛДИНГ! *

Петър Ганев

Новата година се очертава да бъде интересна от гледна точка на промените в българския енергиен сектор. Тук не става дума за това колко споразумения ще подпише държавата, дали ще преминават разни петролопроводи или газопроводи през територията на страната, ще има ли такса за въпросните тръби, или пък как ще се променя цената на петрола на международните пазари. Не става дума и за това дали АЕЦ “Козлодуй” ще произвежда достатъчно енергия и дали ще има режим на тока. Това, което се очертава да бъде в центъра на вниманието, е самата държавна политика по отношение на енергийния сектор и евентуалният завой в посока консолидация на сектора.

След приемането на Енергийната стратегия на Република България през 2002 г., българският енергиен сектор може да се характеризира с думите: реструктуриране, приватизация, либерализация. Важно е да се отбележи обаче, че тези процеси протичат изключително бавно и енергийният сектор продължава да е неефективен и да е далеч от разбиранията за **“конкурентен сектор”**. Дистрибуцията на електроенергия вече е отделена от производството и е в частни ръце, но това не променя факта, че **“огромната част от енергията в България се произвежда от държавни дружества”**. Трасето за пренос на електроенергия също е собственост на държавата. Твърдението, че вече съществува свободен пазар на електроенергия и едва ли не всеки потребител може да договаря свободно цената на тока си, е доста спорно. Ясно е, че НЕК изкупува огромни количества енергия (включително дългосрочни договори за изкупуване на електрическа

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 4 януари 2008 г., брой 358

енергия с ТЕЦ “Марица Изток 1 и 3” и ТЕЦ “Марица Изток 2”, както и електрическа енергия от възобновяеми енергийни източници), което неимуемо влияе върху пазара и цената. От друга страна, дори и потребителите да се договарят свободно с дистрибуторите на електрическа енергия или пък директно с производителите, фактът, че тези производители са държавни, е достатъчен за да твърдим, че цената не се определя изцяло на пазарни условия.

Всъщност, всичко в българския енергиен сектор се върти около една проста думичка – “конкуренция”. Целта на провежданата държавна политика през последните години (същата цел се преследва и от ЕК) е постигането на високо ниво на конкуренция в сектора. Основния въпрос обаче си остава **как точно да се постигне тази конкуренция?!**

Досега българското правителство считаше, че за постигането на конкуренция в сектора е нужно преди всичко либерализация и, в по-малка степен, приватизация. Либерализацията в този смисъл означава изкуствено разбиване на големите държавни монополи и създаването на по-малки, но все още държавни дружества. Вече въпросните по-малки дружества подлежат на приватизация и преминаване в частни ръце. Тоест логиката е горе-долу следната: *“хубаво е да има конкуренция и много играчи на пазара, ако случайно обаче има някой по-голям играч от останалите, то той трябва да е държавен.”* Подобна логика обаче е изкривена. Тя лежи на разбирането, че държавният монопол е нещо добро, а едрият бизнес и стремежът за развитие и заемане на пазарни ниши са нещо лошо. Секторът обаче предполага наличието на големи играчи и ако това разбиране не се промени, никога няма да имаме конкурентен енергиен сектор. Интересен е примерът с един подобен сектор – телекомуникациите. Всички помним какво представляваше секторът при наличието на държавен монопол и всички виждаме какво представлява сега при едва

няколко големи частни играчи на пазара. Нима едрият бизнес ощети сектора?! Или го направи един от най-развитите в страната?!

Разбирането на начините за постигане на един конкурентен сектор трябва да се промени, от *“нека първо либерализираме (разбием големите държавни дружества) и после евентуално приватизираме”*, на *“нека веднага приватизираме, пък либерализацията (преструктурирането на съществуващите структури и навлизането на нови играчи на пазара) ще си дойде от само себе си”*.¹

Оказва се, че вероятността правителството да смени подхода си към енергийния сектор през 2008 г. е доста голяма. За съжаление разгледаните по-горе варианти за постигане на по-висока конкуренция в сектора може и да останат на заден план и да започне процес на консолидация. Преди броени дни министърът на икономиката и енергетиката заяви, че *“министерството работи по създаването на енергиен холдинг, който да обедини мини «Марица-изток», ТЕЦ «Марица-изток 2», АЕЦ «Козлодуй», НЕК и «Булгаргаз»*.”² Министърът заяви също така, че това щяло да бъде една *“значително по-конкурентна структура”*. Интересно, че във всички официални документи на страната се говори за създаването на конкурентен сектор и накъде не се споменава създаването на конкурентни структури. Тази структура, на практика, няма да има с кого да се конкурира! Ето това е визия за един *“конкурентен сектор”*!

¹В случая либерализацията се разглежда от гледна точка на разбирането на ЕК и българското правителство за либерализиран сектор – тоест многото играчи на пазара са достатъчно условие за това, не е важно дали въпросните играчи са частни или държавни. Традиционното разбиране от своя страна е, че либерализирания сектор е изцяло освободен от държавно участие, тоест приватизацията е необходимо условие за либерализиране на сектора.

²Вестник Дневник – 16 декември 2007

Оказва се, че българското правителство има доста объркана визия за енергийния си сектор и това лежи изцяло на грешното разбиране на термина “конкуренция”. Въпросното неразбиране на конкуренцията е чудесно илюстрирано през месец юли 2005 г. и то не от кого, а от държавния орган отговорен за тези въпроси – Комисията за защита на конкуренцията (КЗК). На 06.07.2005 г., КЗК разрешава придобиването от страна на РАО “ЕЕС России” на “ТЕЦ Варна” ЕАД. Руската компания е спечелила търга преди това с предложена цена над 2 пъти по-голяма от следващия претендент (ЧЕЗ). На 08.07.2005 г., само два дни по-късно, КЗК разрешава придобиването от страна на РАО “ЕЕС России” на Топлофикация Русе ЕАД. Предложената цена е над 4 пъти по-голяма от следващия претендент (ЧЕЗ). КЗК обаче поставя ограничително условие, което не допуска осъществяването на двете сделки. Въпросните сделки възлизат на над 1 млрд. лева, но според КЗК те биха довели до установяване на господстващо положение, което значително би попречило за ефективната конкуренция на пазара. Руската компания е заставена да си избере кое от двете дружества да придобие, в резултат на което и двете сделки пропадат.

Помнейки тези събития, няма как да не възникне и въпросът: **ако придобиването на 2 дружества с не особено голям дял на пазара от една частна компания ощетява конкуренцията и влияе негативно на пазара, как така консолидацията на най-големите дружества в сектора и образуването на един огромен държавен холдинг спомага за ефективната конкуренция на пазара?!**

АЛТЕРНАТИВИТЕ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ПАРИ *

Адриана Младенова

През последните дни няма как да не си зададем следния въпрос – доколко е решаваща ролята на фондовете от ЕС за българската икономика? Може да бъдем дори по-крайни в разсъжденията си – имаме ли нужда от парите на европейските данъкоплатци, за да се развива икономиката ни, за да се увеличи стандарта на живот на населението? В съвременната научна литература няма доказателства, че помощите подпомагат икономическия растеж и правят хората по-богати. Напротив, те са извор на корупция, изкривени икономически стимули, култура на зависимост. Малка група хора действително може да печелят от субсидиите и фондовете, но за кратък период от време и то за сметка на други. Защото при преразпределението винаги някой печели за сметка на друг. Не това е в основата на икономическия просперитет.

В едно от научните изследвания¹⁹ за ефекта на структурните фондове се прави заключението, че европарите изкривяват пазарните сигнали и пазарните механизми и в някои случаи имат негативни последици. Програмите на ЕС водят до създаването на бизнес, който изисква висока научна и технологична база, към региони с преобладаваща неквалифицирана работна ръка. Резултатът е по-ниско икономическо развитие отколкото биха постигнали тези региони, ако се развиваха друг тип отрасли, които изискват по-малко квалифицирани работници.

От своя страна, пазарът насочва ресурсите според

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 25 юли 2008 г., брой 386
19 Виж Henry Overman and Karen Midelfart-Knarvik, *Delocation and European Integration: Is Structural Spending Justified?*, *Economic Policy*, October 2002

конкурентното предимство на регионите и, следователно, оскъдните ресурси се използват най-оптимално.

В същото време няма как да не се съгласим, че в България имаме нужда от по-добри пътища, по-квалифицирана работна сила, по-ефективно земеделие, по-ефективна администрация. Каква е алтернативата на спрените „европейски“ пари, за да се разрешат проблемите в тези сектори?

Земеделие

Алтернативата: повече свободен пазар и икономическа свобода и по-малко интервенции. Въпреки че е най-субсидираният сектор от българската икономика (чрез държавни помощи, предприсъединителни програми и пр.), земеделието изостава значително спрямо останалите сектори. Намаление в добавената стойност и отрицателният принос на сектора към икономическия растеж на страната се отчете не само през миналата година (когато сушата доведе до рекордно ниски добиви), но това е тенденция, която се наблюдаваше през последните три години. В страната преобладават малките, фамилни стопанства, които работят неефективно, прекалено са трудоемки и често разчитат да оцеляват благодарение на помощи. Например, в едва 1.6% от кравефермите в страната се отглеждат повече от 20 крави.

Но дали наливането на пари и раздаването на помощи е отговор на проблемите в сектора? За съжаление, не, дори ги влошава в дългосрочен план. Антипазарните механизми като раздаване на помощи и фиксиране на цените - не помагат на хората, не ги учат на предприемачество, а ги правят зависими, ограничават мисленето им в рамките на бюрократични процедури, учат ги на грешно поведение и начин на мислене. Защото в тези условия - на протекционизъм, вмешателство и подпомагане, по-успешни стават тези, които умеят да отговорят на административните изисквания. А често това не са

предприемачите, които търсят да задоволят пазара по най-ефективен начин.

Инфраструктура

Алтернативата: публично-частни партньорства и привличане на капитал от частния сектор за изграждане и реконструкция на пътища, летища и др. инфраструктурни обекти. Съществуват различни форми на публично-частни партньорства – отдаване на концесия, приватизация, оперативен лизинг, инвестиции на зелено. По този начин част от пазарния риск се пренася върху частния сектор, който осигурява финансиране, но и печалбата остава за него. Използването на частни капитали води до стимули за по-ефективно изразходване на средства и по-високо качество на продукта или услугата.

Според данни на Световната банка ежегодно се инвестират между 60 и 100 милиарда долара в развиващите се страни от частни компании в инфраструктурни проекти в областта на транспорта, телекомуникациите, енергетиката, ВиК. В някои региони (Латинска Америка, Източна Азия) те представляват около 40% от общите инвестиции в инфраструктура.

Научни изследвания и човешки капитал

Алтернативата: реформа в образователната система. Трябва да се създадат стимули за повишаване на качеството на образование, което може да стане единствено по пътя на конкуренцията. За да се борят за студенти и да си сътрудничат с бизнеса, университетите трябва да могат сами да определят таксите и броя на студентите, както и специалностите, които да предлагат. Центрове на научните изследвания и иновациите трябва да станат университетите, които да търсят финансиране от частния сектор. Първите крачки в правилната посока вече бяха направени в сферата на училищното об-

разование чрез делегираны бюджеты на училищата, предоставяне на по-голяма автономност на директорите, въвеждане на матури и на принципа “парите следват ученика”.

Научните постижения също се движат от пазарните сили и от бизнес интересите на предприемачите. Практиката показва, че най-големите изследователски институти в света се финансират в голяма степен от дарения на физически лица или фирми, от поръчки на частни корпорации, от неправителствени организации и университети. Данните сочат, че частните ресурси съставляват значителен дял от сумите, които се дават за развитието на науката. През 2003 г. над 63% от средствата за изследвания и проучвания в САЩ идват от бизнеса, а около 5% - от НПО и университети.

Административен капацитет

Алтернативата: По-малко преразпределение и държава означава по-малка и ефективна администрация. Когато ролята на държавния апарат не е да раздава чужди пари на други хора, да определя кой заслужава финансиране и кой не, а се свежда до защита на правата на собственост, създаване на закони и правила, които важат за всички и служат за създаване на по-ефективна бизнес среда, тогава и капацитетът на администрацията ще се повиши, ще има средства за по-високи заплати.

Вместо заключение

За съжаление, на липсата на ефективна съдебна система, разрушена репутация, ширеща се корупция алтернативи няма? Това са истинските проблеми, които трябва да присъстват в дневния ред на обществото. Докладите на ОЛАФ и действията на ЕК не са толкова страшни, защото ни заплашват от спиране на еврофондовете, а защото показват, че в България законите не важат за всички и няма механизми за защита на правата на собственост. А именно те са предпоставките за съществуването на пазарна икономика.

ДОКЛАДИТЕ НА ЕК – ПОВОД ЗА РАЗМИШЛЕНИЯ *

Димитър Чобанов

Още преди повече от две години, когато България все още не беше приета за член на Европейския съюз, ние от Института за пазарна икономика се опитахме да предупредим обществеността в страната, че ефектите от очакваните субсидии може да не бъдат непременно положителни. Тогава не успяхме да предизвикаме сериозна дискусия, тъй като позицията да не приемаш пари, когато ти се дават безвъзмездно, не би могла да бъде популярна. На тези средства се гледа като на начин за бързо и лесно забогатяване за чужда сметка (на европейските данъкоплатци), което, разбира се, е възможно, но за твърде ограничен кръг от хора и, понякога по не съвсем законен път.

След като повече от 18 месеца България е част от ЕС, все още липсва експертна оценка за пълните им ефекти върху икономическото развитие на страната. Отрицателните последици обаче са налице и вече никой не се съмнява, че съществуват. На първо място, те са свързани със създаване на допълнителни възможности за корупция сред чиновниците, които ги координират, управляват и контролират. Примерите за това са множество – още от предприєдинителните фондове, като трудно може да се открие финансов инструмент, по приложението на когото да липсват сигнали за корупция и да не възникнат конфликти на интереси и подозрения за измами. Разбира се, доказването на тези факти е трудно, още повече, когато полицията и съдебната система не си вършат добре работата.

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 25 юли 2008 г., брой 386

Следващият елемент от влиянието на европейските субсидии е необходимостта от изграждане на „административен капацитет”, което, преведено на разбираем език, означава единствено повишаване на броя и на заплатите на чиновниците, които се занимават с управлението им. Броят на публичната администрация нараства, което е изискване на представителите на ЕК, но също така е и удобна възможност за увеличаване на заетите в този сектор. Заплатите на тези служители са близо два пъти по-високи от тези на останалите работещи в държавната администрация, което би трябвало да увеличи стимулите за тях, но ефектът е неясен. Основна част от задачите им представлява научаването на твърде усложнени процедури и правила, зададени от европейските чиновници, според които да се разпределят средствата. Използваните процедури обаче не пречат на корупцията.

Съществен проблем при изпълнението на проектите е преследването не на определен качествен резултат, а получаването на документи. Всъщност единственият реален резултат от европейските субсидии е значителното увеличаване на документите, които трябва да попълват и представят бенефициентите на управляващите органи. С това е свързано и значително нарастване на административната тежест във вид на време и средства. Съответно това се отнася и за публичната администрация, която след това трябва да се отчита пред съответните европейски институции. Качеството на продуктите от използването на субсидиите обаче не е важно. Тоест – трябва да се постигне някакъв резултат, но не и най-добрият резултат. В такъв случай полезността на продуктите е съмнителна, а истинската цел остава „усвояването” на средствата. Всъщност процентът на „усвояването” е критерият за успех на програмите, но не и сближаването на доходите, повишаването на конкурентоспособността или по-ефективното производство в аграрния сектор.

За съжаление, това е проблем на общоевропейско ниво, чиновниците в Брюксел постепенно разширяват своята власт, а използваните инструменти стават все по-неадекватни на пазарната действителност. Естествено организациите, които успеят да се доберат до субсидиите, повишават своите доходи, но големите печеливши са европейските чиновници и консултантските фирми (които представляват следващото работно място за европейските чиновници). Осъществява се един твърде мащабен проект за преразпределение на средства, който се вижда, че води до тежки регулации, скъп чиновнически апарат и спъване на развитието в огромна икономическа зона, каквато е Европейският съюз. По тази причина страните, които прилагат малко по-различна стопанска политика, като Ирландия, реализират по-висок растеж и изпреварват останалите.

Следващият негативен ефект от европейските субсидии е отклоняването на ресурсите от най-продуктивното им използване. Това се случва в рамките на организациите-бенефициенти на тези проекти. Нарастващите задължения по изготвяне на необходимите отчетни документи налагат използването на човешки и физически капитал за това, вместо за продуктивни усилия, които получават оценка на пазарите. По този начин се намалява и добавената стойност, тъй като изпълнението на проектите на практика не създава такава. Освен това се изкривяват стимулите на участниците, тъй като те се опитват да реализират доходи за сметка на субсидиите, а не чрез конкуренция с останалите участници на пазара, иновации и производство на желани от потребителите продукти.

Следващата последица е нарастването на зависимостта на частния сектор от държавните и европейските институции, които управляват проектите. Субсидиите биха могли да се използват като средство за влияние и натиск

върху бенефициентите, тъй като одобряването на плащанията се получава, в крайна сметка, по преценка на чиновниците, които тълкуват общите правила.

Голяма част от европейските субсидии преминават и през консолидираната фискална програма и с това е свързано общото нарастване на разходите в нея. Освен това възниква и необходимостта от съфинансиране с бюджетни средства. Не бива да се пропуска и вноската, която прави Р. България в бюджета на ЕС. Тоест европейските субсидии изобщо не са безвъзмездни. Нещо повече - те струват доста скъпо на българската икономика.

При тази ситуация възниква въпросът: какво да се направи? На местно ниво – трябва сериозно да се дискутира дали тези фондове са необходими за страната. Извършваните разходи за тяхното администриране са огромни, каквито са и нереализираните ползи в резултат от изкривяването на стимулите в икономиката. Отказът от тези субсидии ще бъде начин за ограничаване на възможностите за корупция и ще може да се съсредоточи общественото и управленското внимание към важни за страната проблеми.

Един от основните приоритети на правителството трябва да бъде значителното подобряване на работата на полицията и съдебната система. Защитата на живота, собствеността и свободата на гражданите са единствените същински функции на държавата. Когато тя не изпълнява точно тези функции, тогава е налице държавен провал. Свидетелство за това са възникващите недържавни институции, които поемат посочените функции – частните охранители, частните съдебни изпълнители, арбитражите при решаване на спорове и др.

Ако държавата се съсредоточи в изпълнението им и престане да се намесва в останалите сфери, в които нужда-

та от нея е значително по-малка или изобщо липсва, тогава борбата с корупцията ще бъде много по-лесна. От една страна, възможностите ще са твърде ограничени, тъй като през държавния бюджет ще се преразпределят значително по-малко средства, а от друга страна, правозащитата и право-прилагането ще работят много по-добре, което ще означава, че правилата ще се спазват. Това действително ще означава сближаване на страната с тези от ЕС.

Отказът от субсидии (съответно и от нетипични за държавата дейности) и изпълнението на същинските функции на държавата ще позволи и значително намаляване на вноската в бюджета на ЕС. Тъй като страната няма да получава помощи, няма да е необходимо тя да участва в бюджета на ЕС. Това ще позволи да се изискват подобни реформи в рамките на Съюза – намаление на общото ниво на преразпределение и съответно на субсидиите в неговите рамки. Нещо повече – необходимо е да се предприемат стъпки за промени в някои твърде тежки за бизнеса и гражданите европейски регулации, които са вредни и изпълнението им само ще забави стопанското развитие в страната.

Като цяло критиките в докладите на Европейската комисия за напредъка на България и за управлението на средства трябва да послужат като ясен сигнал за борба с корупцията и злоупотребата с публични средства. Европейският съюз в момента изпълнява важната роля да контролира и насочва реформите в страната. Някои такива реформи обаче, като понижаването на преките данъци, не бяха дирижирани от външни авторитети, но се доказват като успешни. Когато подобни инициативи намерят достатъчна политическа подкрепа, ограничаването на корупцията и подобряването на средата за бизнес ще бъдат реализирани и ще дадат очакваните плодове.

ИЗКРИВЯВАНЕТО ОТ ЕВРОПЕЙСКИТЕ ПАРИ *

Светла Костадинова

Наблюдението ни на практиката с европейските проекти в България и Европа показва, че:

- Редица разточителни проекти не насърчават заетостта и увеличаването на човешкия капацитет, нито допринасят за развитието на регионите или административния капацитет. Примери има в много от оперативните програми, без изключения. Например, финансираните дейности, които така или иначе ще се осъществят от дадени фирми, т.е. реално не е необходимо европейско финансиране, или пък се обучават хора на умения, които просто не се търсят на пазара на труда.
- Невъзможно е да се пресметнат бюрократичните разходи за България, свързани с европейските пари. Въпреки, че част от тях се финансира от ЕС, то немалка част се поемат от българските данъкоплатци и затова очакваните ползи са много по-малко. За пример ще посочим, че повече от 800 млн. евро годишно се харчат за бюрокрацията на европейско ниво, свързана с фондовете.
- Правилото, че ако една страна трябва да похарчи парите за определен период или ще ги загуби, води до ужасяващото поведение на националната и местна администрация, които просто харчат.
- Предварителният процес на дефиниране на приоритетите и основните насоки за евро финансиране водят до пълна или много ограничена невъзможност да се финансира дейности, които биха имали много

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 25 юли 2008 г., брой 386

по-голям положителен ефект върху икономиката, отколкото част от настоящите. Правителството, дори и да иска и да вижда, че част от парите са определени за нерелавантни цели, не е в състояние да действа поради съществуващите правила.

- Сложността на структурните фондове (което не винаги означава, че има повече контрол, както се оказва) е причина за големи възможности за измами. Проблемите с тях са една от постоянните причини Европейската одитна палата да не заверява вече 13 години бюджета на ЕС. Палатата установява, че поне 4 млрд. евро, които са похарчени от ЕК, просто не е трябвало да се харчат. В последния си доклад одиторите посочват, че само 31% от проверените проекти са изрядни (цифрите са само за 90 разгледани проекта!!).
- Основната цел на структурните фондове е да намалят разликата в икономическите условия между регионите в Европа. За съжаление, няма убедително доказателство, че това се случва въпреки похарчените милиарди. През 1989 година има 44 региони, попадащи в първата група (най-лоши показатели за безработица, нива на доходите и др. в сравнение със средните европейски). През 2003 от тях 43 все още са в същата група!

Също така, има няколко причини политиците да обичат европейските пари:

1. Да се завърнеш от Брюксел и да дадеш пресконференция твърдейки, че си успял да договориш допълнителни пари за даден регион, сектор или община, е особено привлекателен стимул за всеки политик.

2. Българското правителство (не само настоящото, но и предишното, свързано с европейската интеграция) се интересува значително повече от конкретния размер на парите, които ще получим, и не толкова от това какви проекти ще се финансират и дали няма да насърчат такова поведение на фирмите и гражданите, че последните да очакват все повече пари, било то от правителството, ЕК или друг субект.
3. Получаването на парите от структурните фондове често се цитира като, може би единствения ефективен инструмент на ЕК да се намеси в страни като България и да наложи трудните реформи.
4. Да не забравяме, че все повече хора, жители на ЕС, имат негативно отношение към съюза. Резултатите от референдума в Ирландия наскоро показаха, че в тази страна дори има мнозинство по този въпрос. Парите от структурните фондове са най-удобното средство, използвано от комисията, за да си осигури подкрепа и да компенсира обикновените граждани за нанесените вреди. Субсидиите и преразпределителните програми на ЕС са „съвсем естествен” механизъм да се отплатят за това, че бедните региони са част от голямата европейска икономика и понасят понякога безумните европейски регулации в ущърб на нормалната логика.

Евентуален извод е, че май има значителни доказателства за трайни негативни ефекти от структурните фондове за икономиката. По-оптимистичният извод е, че трябва експлицитно да се покажат положителните нетни ефекти, за да бъдем сигурни, че не разрушаваме обществото си като насърчаваме подобно поведение както от администрацията, така и от всички потенциални бизнеси.

МОИТЕ ПАРИ ИЛИ ЕВРОПЕЙСКИТЕ ПАРИ!?! *

Петър Ганев

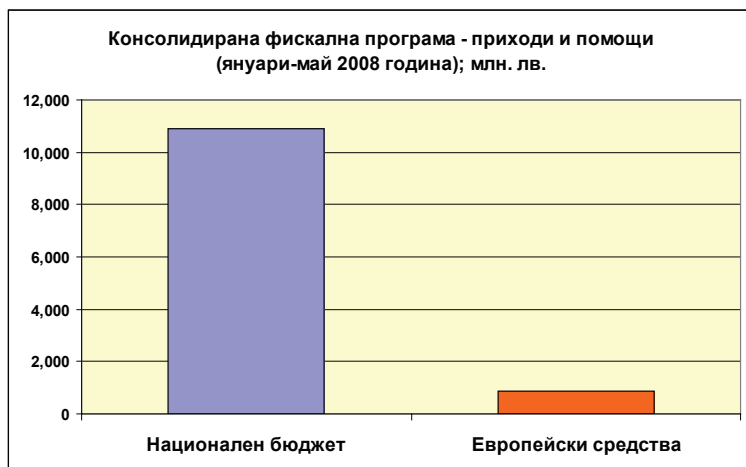
През последните няколко години в България непрестанно се говори за европейските средства. Хората стават и си лягат с термина „усвояване“. Създава се впечатлението, че тези средства са от витално значение за живота на българина – без тях няма да има инфраструктура, няма да има селско стопанство, няма да се развиват човешките ресурси и въобще всичко ще отиде по дяволите. Това възприятие обаче е фундаментално погрешно!

Парите, които всички така желаем от ЕС, са много сами по себе си, но те представляват незначителна част от парите, които се завъртат в икономиката ни. При това нека оставим настрана парите, които не биват преразпределяни и биват движени единствено от пазарните сили – тоест, по-голямата половина. Ако се вгледаме единствено в средствата, които биват преразпределяни от държавата, веднага ще забележим, че те са поне с 10 пъти повече от средствата, които очакваме от ЕС. Казано по-просто, парите, които държавата изземва от джобовете ни под формата на данъци, са поне десетократно повече от европейските пари, които предизвикаха всички тези скандали в последните дни.

Нека илюстрираме тази разлика, използвайки официалните данни. По данни на Министерството на финансите за първите пет месеца на 2008 г. общата сума на приходите и помощите по консолидираната фискална програма е 11,757 млн. лв. – това са парите, които под една или друга форма ще бъдат преразпределени. От тази сума – 10,905 млн. лв. са от националния бюджет (тоест са събрани предимно от данъци

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 25 юли 2008 г., брой 386

и такси), а едва 851 млн. лв. са т. нар. европейски средства. Разликата е повече от очевидна. Истината е, че докато се караме за европейските средства, оставяме на заден план това, което държавата прави с нашите собствени пари.



Източник: Министерство на финансите

Всъщност, усвояването на европейските средства е процес. Използването на подобни данни към средата на дадена година не винаги дава най-реална картина. Затова нека видим как стоят нещата за периода 2007-2010 година. За тези четири години очакваните приходи от предприсъединителните програми на ЕС (ФАР, ИСПА и САПАРД), временните финансови инструменти, както и програмите, финансирани със средства от Структурните инструменти, възлизат на обща стойност 7,171 млн.лв. (Доклад по Закона за държавния бюджет 2008 г.). Тази сума наистина звучи сериозно, но колко ще бъдат средствата, с които ще разполага хазната благода-

рение на облагането с различни данъци през тези години? За периода 2007-2010 година, приходите в националния бюджет определено ще надминат 100,000 млн. лв. Данните очевидно потвърждават това, което споменахме и по-горе. Дори и да усвояваме без никакви проблеми европейските средства, те ще бъдат в рамките на 5-6% от средствата в националния бюджет – тоест от взетите от мен и от вас пари!

Всички проверки за изразходването на европейските средства водят до скандали. При това там се спазват и се налагат изисквания от вън, тоест възможностите за злоупотреби би следвало да са по-малко. Но какво да кажем за парите в националния бюджет? Мислите ли, че се харчат по разумно от европейските? След като всички претендират, че с европейските пари се постигат чудеса, тогава защо ни са толкова много пари на разположение на държавата? Дали не е по-добре част от тях да си останат в нашите джобове и въобще да не ни бъдат изземвани?

ДОГОВОРЪТ ЗА РЕФОРМА НА ЕС – ВСЕ ПО-ОГРАНИЧЕНИ ПРАВА *

Светла Костадинова

На 19 октомври 2007 г. в Лисабон се постигна съгласие между всички страни-членки на Европейския съюз за приемане на Договора за реформа, който да замести проваления вариант на Европейската конституция. Договорът трябва да бъде подписан официално на 13 декември 2007 г., а да влезе в сила в началото на 2009 година. В България събитието по постигането на формален консенсус беше отразено в много тясна светлина. Единственото, което стана ясно в подробности, беше успехът на българската администрация да наложи изписването на единната европейска валута като евро, а не както Европейската комисия настояваше - еуро. Разбира се, това не е маловажно, но по-значителните коментари за Договора за реформа биха били следните.

Според анализ на британската неправителствена организация Open Europe, само 10 от общо 250 предложения за промяна в проекта на Европейска конституция са приети и фигурират в Договора. Това означава, че в документа на практика **няма никаква принципна промяна**. От тези 10 приети промени, някои нямат почти никакво съществено значение. Например, в последния вариант не се споменават символите на ЕС като знамето и химна, за да няма документът характер на конституция. Не че има някакво значение, защото ЕС вече си има такива.

Новият Договор предвижда създаването на нови позиции и институции със силни правомощия, а вече съществ-

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 2 ноември 2007 г., брой 350

вуащите стават по-могъщи спрямо отделните правителства на страните-членки. Създаването на институции като **президент на ЕС, външен министър на ЕС и дипломатическа служба на ЕС** предполага на практика предоставяне на много власт, която със сигурност ще се засилва с времето, както вече сме свидетели да става.

Новата **дипломатическа служба на ЕС** се очаква да обедини 745-те служители от генералната дирекция „Външни отношения” на ЕК и 4 700-те служители от Делегациите на ЕК по света. Предполага се, че общият брой на служителите ще бъде около 7 000, а прогнозите са, че до няколко години ще достигнат около 20 000 души. Този факт, комбиниран с идеята дипломатическата служба да бъде отделен орган от ЕК, води до безпокойството, че тя ще се превърне в напълно автономна, безконтролна „супер администрация” със собствен живот.

В Договора отново присъства предложението, **той да може да се променя от лидерите на ЕС**, без да е необходим нов договор. За какво става дума? В момента всички правомощия на ЕС са вписани в договори, които се подписват от всички страни-членки на Междуправителствена конференция. Всякакви поправки в съответния договор трябва да са подкрепени от правителствата на страните-членки и да са ратифицирани (чрез референдум или от парламента). Промените дават право на Съвета на ЕС да гласува единодушно промяна в текстовете на Договора, които уреждат функционирането на ЕС, която отново трябва да се ратифицира от страните.

Предвижда се също така **да се премахне правилото, всяка страна да има по един комисар**. Предложението е от 2014 година една трета от страните-членки да нямат излъчен комисар, а да имат такъв на ротационен принцип. Това, от

една страна може да се разглежда като опит за намаляване на бюрокрацията чрез премахването на девет от сегашните комисари, но остава неясен въпросът какво става с повече от 60 000 европейски чиновници, които поддържат в момента тяхната работа.

Премахва се правото на национално вето от страна-членка в повече от 60 области, като стремежът е да се облекчи законодателният процес. Изследванията показват, че най-ощетени ще са страните с по-голямо население, като само Германия няма да загуби правомощията си. Франция и Великобритания обаче по-трудно ще могат да блокират проектите за закони. По този въпрос Полша имаше особено мнение и успя да извоюва тази промяна да влезе в сила 5 години след всички останали предложения в Договора.

Новият Договор определя областите на правомощия на ЕС и страните-членки.

Изключителни права на ЕС	Споделени права	Подкрепящи компетенции
<ul style="list-style-type: none"> • Митнически съвет • Създаване на правила за съществуване на конкуренция на вътрешния пазар • Парична политика на страните, приели еврото • Запазване на морското биологично разнообразие според Общата рибарска политика • Обща търговска политика 	<ul style="list-style-type: none"> • Вътрешен пазар • Социална политика в границите на компетенциите, посочени в Договора за реформа • Икономическа, социална и териториална кохезия • Селско стопанство • Околна среда • Транспорт • Защита на потребителите • Транс-Европейски мрежи • Енергетика • Свобода, сигурност и правосъдие 	<ul style="list-style-type: none"> • Защита и подобряване на здравето • Индустрия • Култура • Туризъм • Образование, младежи, спорт и професионално обучение • Административно сътрудничество

Това, което не е разпределено в горния списък на правомощията, но присъства в Договора, са следните текстове,

които будят силна тревога:

1. Страните-членки **ще координират икономическите си политики** в ЕС. Съветът на Европа ще прилага мерки, които ще имат характера на общи указания за тези политики.
2. ЕС **ще предприеме мерки за координация на политиките на пазара на труда** в страните-членки, като това става чрез приемане на общи указания за тези политики.
3. ЕС може да предприеме инициативи, които да осигурят **координация на социалните политики** на страните-членки.

На пръв поглед координацията изглежда безвредна, но е стъпката преди хармонизирането на тези политики. Това, от своя страна, най-вероятно ще бъде в посоката на политиките, провеждани от старите страни-членки, което може да има силно негативен ефект върху новите членове, които водят по-либерални политики в тези области като единствен вариант за бърз икономически растеж и привличане на инвестиции.

Договорът задължава всяка страна – членка, преди да предприеме каквото и да е действие или ангажимент с международен характер, които могат да засегнат интересите на ЕС, да се консултира с останалите страни-членки или със Съвета на ЕС. Членовете на ЕС трябва да водят такава външна политика, която да *„позволява на ЕС да отстоява и защитава интересите и ценностите на международната сцена“*. Тълкуванието на това изискване означава, че страните-членки ще бъдат все **по-ограничени да водят независима външна политика**, с което няма как да се съгласим.

Можем да продължим с още много примери за идеите в До-

говора за реформа, които ограничават, премахват или силно затрудняват работата на ЕС и правомощията на отделните страни-членки. Прегледът на Договора показва, че много неща, които към момента не функционират добре, ще бъдат просто облечени в законова форма. Това, което ЕС трябва да направи, е да преразгледа огромния брой правила и закони, които вредят на всички в ЕС, а и на много страни извън Съюза.

Примерът на новоприсъединилите се страни ясно сочи, че отделните правителства в повечето случаи знаят най-добре, какво е необходимо за осъществяването на положителни реформи, които водят до икономически растеж и просперитет.

БЮДЖЕТНИЯТ ПРОЦЕС В ЕС ТРЯБВА

ДА СЕ РЕСТАРТИРА*

Красен Станчев

Либералните мозъчни тръстове от нова Европа преобразиха бившите комунистически страни. Те намираха пазарни решения на проблемите, с които трябваше да се справят техните общества. Сега освобождаването на избора у дома изисква освобождаване и на ЕС. Затова неотдавна дюзина либертарианци излязоха с инициатива за преобразуване на съюза, започвайки от неговото финансиране. Наименованието им е Ctrl+Alt+Del. “Рестартиране”: контрол над разходите, отчитане на алтернативите и изтриване на неефективността.

Предефиниране на правилата

Основният проблем на ЕС е в неговия бюджет и дотата точно се описва от известната в теорията на игрите и икономиката «дилема на затворника»: по-добре изглежда онзи, който използва другите, но не дотам, че да излезе от играта с явна полза. Естествено, по този начин бюджетът не обединява, а разединява членовете на съюза. Дилемата може да бъде решена само с предефиниране на правилата на основата на:

- национални вноски като процент от БВП
- премахване на «собствените» източници на финансиране на органите на съюза
- либерализация на търговията
- забрана на «европейски данъци» и на т.нар. корекции и отстъпки.

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 6 юни 2008 г., брой 379

Това ще изисква и охлаждане на амбициите на ЕС. С негови средства следва да се финансират само общи проекти на конкурентна основа. Преразпределението ще дойде от само себе си, а не като самоцел. Като самоцел то възпроизвежда «дилемата на затворника».

Регулирането трябва да се насочи към либерализиране на размяната на фактори на производство и вътре в съюза, и глобално. Трябва да се изведат от употреба общата аграрна политика, регионалните и изравнителните програми (може би с изключение на инфраструктурата), и скритите субсидии на фирми чрез европейско регулиране - борбата с климата, поддържането на утопии чрез програми като «Натура 2000», «Галилео» и различните «рамки» за финансиране на изследвания и университети. Регулирането трябва да прави възможно частното финансиране на тези области, а не да изземва ресурс, за да го изпрати обратно в страна - членка във вид на програма или проект (за които не е ясно кой има нужда от тях).

Особен проблем са външните програми, тези за съседни и далечни страни, които не са членове на ЕС. Тези програми имат смисъл, само ако прокарват икономическа свобода и пазарни решения. По-голямата част от тези страни никога няма станат членове на съюза.

Ако не бъде постигнато общо съгласие по посоката и предполагаемите резултати на промяна на бюджетните правила на ЕС, бюджетът му трябва да бъде намален. Авторите на концепцията разбират, че е по-лесно да се каже, отколкото направи. Става дума за около 15 души. Всъщност основната работа е дело на Рута Вайниене от Литовския институт за свободен пазар. Останалите сме нейни съветници.).

ЕС не е цел сам по себе си. Той е средство за постигане на общоевропейски цели. Те не се обсъждат или са не-

разбираеми. Бюджетът на ЕС се използва за сметка на други членове и за самоцелно поддържане на цели и програми на съюза.

Обосноваване

Важно е да се разясни какво и защо се предлага. Пълният текст може да бъде намерен на английската страница на ИПИ www.ime.bg

Ако не се реформира приходната част в посочената посока (вноска като процент от БВП), най-вероятно ще се засили отрицателното въздействие на сегашните източници на приходи. Най-отрицателно въздействие има възгледът за общоевропейски данък, който сега съществува в бюджета на ЕС чрез ДДС (впрочем с неточности и изкривяващи пазарните цени ефекти), но най-вероятно ще бъде предложен като естествено усъвършенстване на системата. Това може да стане пряко, но може и по косвен път, например, чрез уеднаквяване на данъчните основи и унифицирането на данъчната отчетност.

Не по-малко важно е, че като самостоятелен извор на приходи за ЕС европейския данък хем ще подкопае суверенитета на страните - членки, хем, намалявайки данъчната конкуренция в съюза, ще изисква от по-бедните членове да се развият по-бавно. С такъв данък няма да се осигури функционирането на общия пазар, за който много по-важно е премахването на съществуващите пречки пред движението на капитали, конкуренцията от други юрисдикции ще се засили, а заедно с него и недоволството на гражданите на Европа от ЕС.

Бюджетът за 2007 - 2013 г. изглежда доста ирационален. Към 38% от него са за т.нар. кохезионна политика, 32 - за обща аграрна, 7 - за “селско развитие”, и малко над 10% - за политика в областта на конкурентността, каквото и

да означава това. За сигурност, свобода и управление на закона са предвидени разходи за около 1% и за външни работи - малко на 6%. Иначе казано, поне над 70% от бюджета на ЕС отиват за политика на преразпределяне, което по принцип не е работа дори на националните правителства. На това отгоре, проследяването на тези средства е по-трудно, а обосноваването на тази политика - почти невъзможно.

Над 85% от бюджета на съюза почива на хипотезата, че финансовото интервениране решава проблемите на селското стопанство, развитието на регионите и конкурентността. Опитът показва, че това не е така, а теорията доказва, че това не може да бъде така. Един от проблемите е, че никой не може да предвиди и обоснове какъвто и да е размер на интервенцията. (Затова тя не се поддава и на бюджетиране.) Между другото, интервениране с цел кохезия противоречи на интервенирането с цел конкурентност. Но първото е 6-7 пъти по-важно в бюджета на съюза до 2013 г. А общата аграрна политика противоречи на целите на развитието на благосъстоянието на европейските граждани.

Изглежда, че съюзът се опитва да прилага централно планиране, което се проваляше постоянно в продължение на 45 години в страните от нова Европа. С малки изключения (българските водачи не са сред тях) политическите лидери на тези страни предпочитат да сочат грешките на новите си колеги по съюзна линия.

* За пръв път статията е публикувана във в-к Дневник на 03.06.2008 година

ЗДРАВЕОПАЗВАНЕТО - ВРЕМЕ ЗА РЕФОРМИ*

Адриана Младенова

България е поставена пред проблема на безпрецедентно застаряване на населението. През 2050 г. делът на населението в надтрудоспособна възраст (на 65 г. и повече години) ще бъде близо 61% от населението в трудоспособна възраст (между 15 и 64 г.) според демографски проекции на Евростат. В момента това съотношение е около 25%. Това на практика означава, че здравеопазването, базирано на разходопокривен принцип и солидарност между поколенията, не може да осигури адекватно финансиране и развитие на здравната система в дългосрочен план.

Именно сферата на здравеопазването не се вмести в дневния ред за реформи на управляващите и през 2008 г. не се предвижда съществена промяна в дизайна на системата. Въпреки че проблемите в сектора са очевидни. За тях говори поредната стачка, която се подготвя от лечебни заведения в цялата страна от средата на месеца срещу провежданата здравна политика в страната.. Болниците протестират срещу орязани бюджети и липса на пари. Проблемът е в монополното положение на здравната каса, което означава липса на договаряне и конкуренция. Тази година не беше подписан нов Национален рамков договор между НЗОК и Българския лекарски съюз и Съюза на стоматолозите, което означава, че касата определя едностранно правилата – без коригиращи механизми.

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 25 януари 2008 г., брой 361

*Статията е публикувана за първи път във вестник "Дневник" на 22.02.2008 г.

Частното финансиране на здравеопазването - реалната алтернатива

Две европейски страни (по данни на ОИСР за 2005 г.) се отличават с по-висок дял на частния сектор във финансирането на здравеопазването спрямо другите страни – това са Холандия и Швейцария (*виж графика 1*). Именно тези страни са и на челните места (Холандия – на второ и Швейцария – на четвърто място) в *Европейския индекс на медицинското обслужване*¹ за 2007 г. България е на предпоследното 28-мо място, следвана единствено от Латвия. Индексът измерва качеството на медицинското обслужване в 29 европейски страни, като се включват следните показатели - права на пациентите и предоставяне на информация, включително и наличието на електронно здравно досие; време за чакане за получаване на медицинско обслужване; резултати от здравеопазването (ниво на детска смъртност, заболяемост и др.); “щедрост” на здравната система (брой трансплантации, ваксинация на деца и др.); аптеки (достъп до лекарства, разработване на нови продукти и др.).

В Швейцария публичният сектор финансира около 59% от здравеопазването в страната. Останалите 40% се финансират от частния сектор. Осигуряването в частни фондове е задължително за работещите. Те могат да избират измежду 100 частни здравни фонда. Допълнително има и различни възможности за доброволно здравно осигуряване. Дефакто в Швейцария действа смесена здравна система – с публичен и частен елемент. От частния сектор се набират голяма част от ресурсите в системата. Частните здравноосигурителни дружества действат на застрахователен принцип и предлагат различни пакети здравни услуги.

Макар че е задължително и регламентирано по закон, наличието на свободен избор е довело до конкуренция меж-

¹Изготвен от Health Consumer Powerhouse.

ду здравноосигурителните дружества. Което означава по-ефективно изразходване на ресурсите. Качеството на здравеопазване в Швейцария е на едно от най-високите нива. Тя е на трето място в света по очаквана продължителност на живота, а разходите за здравеопазване на човек са значително по-ниски от разходите в САЩ и Люксембург.

През 2006 г. Холандия реформира здравната си система. Промените предвиждат осигуряващите се да закупуват здравни осигуровки от частни компании. Здравната система е изградена на смесен принцип – публично и частно финансиране. Ако осигуряващите се ползват здравни услуги за по-малко от 225 евро на година, се предвижда да им бъдат връщани част от събраните пари. Целта на реформата е да се предостави повече възможност за избор в ръцете на потребителите и да се въведе конкуренция в системата, което предполага и по-голяма ефективност на изразходваните средства. Оценките за действието на новата система са изцяло положителни до този момент.

Какво се предлага в България?

Едно от предложенията на ДПС за промяна в здравната система е въвеждане на задължително допълнително здравно осигуряване в частни здравни фондове. За целта се предвижда увеличаване на здравната вноска с 3 процентни пункта, като всеки пункт над сегашните 6% отива в частни здравноосигурителни дружества.

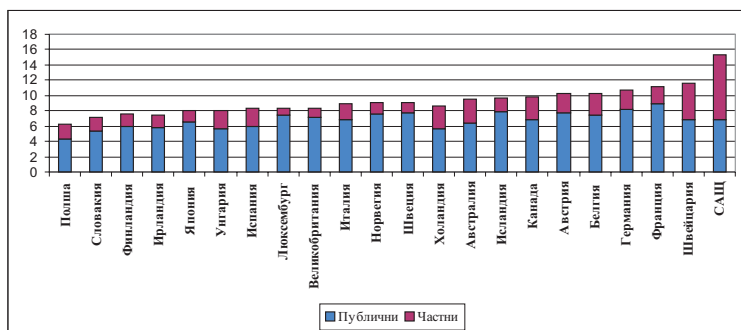
По принцип идеята за въвеждане на пазарен принцип в здравната система, макар и в ограничени мащаби, е положителна. Защото означава създаване на конкуренция в сектора. За да има успех, обаче, реформата трябва да позволява и наличието на договаряне между пациенти, здравни заведения и здравни фондове, а не Касата да определя схемите и цените за финансиране на лечението.

Второ, увеличаването на осигурителната тежест за работещите не е добро решение от икономическа гледна точка, особено при наличието на голям бюджетен излишък, който налага спешно харчене на пари от държавата в края на годината. В момента именно осигурителната тежест е най-големият данъчен товар за работещите и работодателите. Посоката трябва да бъде реформиране на системата, което да води до намаляване, а не до увеличаване на данъчната тежест за данъкоплатците.

Един от вариантите, които се обсъждат, е да се намалят вноските за Държавното обществено осигуряване, което ще компенсира увеличените вноски за здравно осигуряване. Което, на практика, означава още по-голям дефицит на фонд “Пенсии” и увеличаване на субсидиите на държавния бюджет за покриване на разходите за ДОО. С други думи, пенсиите ще продължат да се плащат от настоящите данъкоплатци.

За да имат осезаем положителен ефект, трябва да се правят смели реформи. В сферата на здравеопазването трябва да се създаде възможност за равноправно участие на частния сектор. Хората трябва да имат възможност, сами да избират къде да се осигуряват, което означава разбиване на монопола на НЗОК. Отделните фондове ще се конкурират помежду си и ще предлагат пакети от здравни застраховки. Следователно, навлизането на частния сектор в сферата на здравеопазването трябва да стане за сметка на публичния сектор. А не да се търсят варианти за запазване на дела на публичния сектор и на бюджета на НЗОК на всяка цена.

**Графика 1: Разходи за здравеопазване като %
от БВП за 2005 г.**



Източник: ОИСР, Health Data 2007

НЯМА ВРЕМЕ ЗА БАВЕНЕ НА ЗДРАВНАТА РЕФОРМА*

Адриана Младенова

Тази седмица получихме поредното предупреждение за предстоящата демографска криза в България. От 1990 г. в страната има отрицателен естествен прираст, което означава не само намаление на броя на населението, но и застаряване. След като прогнозните данни на НСИ предупредиха за намаляване на населението до 5 млн. и 138 хил. души през 2060 г. и увеличаване на дела на населението в надтрудоспособна възраст от 23% до 37% през 2060 г., тази седмица излезе доклад на Световната банка, в който се посочва, че едно от най-големите предизвикателства пред икономиките на страните от ЦИЕ и, в частност, България, е именно негативната демографска тенденция. Необходими са спешни реформи в областта на пенсионното осигуряване, здравеопазването и трудовия пазар. И като се казва „спешни”, наистина става въпрос за предприемане на мерки възможно най-скоро, защото негативните икономическите последици от действащите в момента системи се трупат под една или друга форма и, колкото повече се отлагат реформите, толкова по-дълбоки и болезнени стават проблемите, които следва да се решават в бъдеще.

Въпреки че през м. май политическият съвет на управляващата коалиция взе решение за начина на реструктуриране и демонополизация на здравната система, министърът на здравеопазването Евгений Желев заяви неведнъж, че представеният модел не е задължителен и обвързващ по никакъв начин. Но, за съжаление, не дава индикации дали ще има пълна демонополизация на здравната каса и по какъв начин ще се осъществи очакваната реформа. Според минис-

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 4 юли 2008 г., брой 383

търа реструктурирането на системата ще продължи от 5 до 12 години. Това не звучи обнадеждаващо, след като вече минаха 16 години без да се направят конструктивни промени.

Няколко коментара могат да се направят във връзка със състоянието на здравната система в страната:

1. Стабилизирането на системата, разгръщането на пазарните механизми и връщането на доверието на пациентите ще отнеме действително години, но промяната в системата може да се направи в рамките на няколко месеца. Не е нужно да чакаме години наред, за да се въведе конкуренция, стимули, по-ефективни механизми за изразходване на средствата. Съществуват добри примери и практики, които показват недвусмислено кои са успешните формули в тази сфера. В Холандия и Швейцария, които се характеризират с наличието на личен избор и конкуренция в здравната система, качеството на здравните услуги е едно от най-високите нива в ЕС.
2. Вече няколко поредни години НЗОК, Българският лекарски съюз и Съюзът на стоматолозите не могат да стигнат до споразумение за Национален рамков договор. Последният подписан рамков договор е през 2006 г. Това е сигурен знак, че системата не работи и решенията се взимат едностранно, от НЗОК, която държи монополни позиции.
3. Нерегламентирания плащания в системата на здравеопазването са значителни, оценяват се на около 1,5 млрд. лв. А това означава, че дефакто парите, които се отделят за здравеопазване, са неколккратно по-високи от официалните стойности. Според държавния бюджет през 2008 г. за държавно здравеопазване

ще се изразходят 4.2% от БВП на страната, а като се вземат предвид и оценките за нерегламентиранияте плащания този процент набъбва до 6,7%.

Това, което трябва да се случи възможно най-бързо в сферата на здравеопазването, е:

- Демонополизиране на националната здравна каса и предоставяне на възможност за свободен избор на пациентите за доставчик на здравни пакети и възможност за договаряне между различните участници – здравни фондове, болници, лекари. Конкуренцията ще доведе до по-ефективно разпределение на ресурсите.
- Приватизация на болниците, за да се управлява собствеността по-ефективно и да имат нужните стимули здравните заведения да се “борят” за пациенти, като предлагат по-всичко качество на услугите.
- Засега има само индикации за частични промени в системата. Но това не е достатъчно. Необходимо е да бъде поет ясен политически ангажимент от новия министър за мащаба и формата на реструктурирането в здравната система и да се премине към реални действия.

РЕФОРМА В ПЕНСИОННАТА СИСТЕМА *

Адриана Младенова

Важно е да се поддържа дебат по отношение на пенсионната система в България, защото от нея зависят доходите на повече от 2,27 млн. души пенсионери, а в дългосрочен план – на всички нас. Осигуровките върху труда са най-високият пряк данък в момента, което води до различни негативни последици. През октомври беше публикувано проучване на Евробарометър, разпространено от Европейската комисия, според което нелегалният труд в страната произвежда около 35% от БВП. Това е една от най-високите стойности в ЕС и сред основните причини за това е високото данъчно-осигурително бреме в страната.

През 1999 г. в България започна фундаментална промяна в пенсионната система с преминаването към така наречените три стълба на обществено осигуряване и привличането на частния сектор под формата на частни пенсионни фондове към бъдещото финансиране на възрастните. През 2007 г. вноската за частните пенсионни фондове (втори стълб) стана 5%. Нашето предложение е да се премине изцяло към капиталова пенсионна система, т.е. да се премахне държавното обществено осигуряване и работещите да внасят 10% от brutните си заплати в частни пенсионни фондове. Трети стълб, т.е. допълнителното доброволно осигуряване ще продължи да функционира и работещите, които имат желание, могат да внасят повече от 10% от brutната си заплата в лични сметки. Пенсията на сегашните пенсионери както и натрупаните до момента

права на осигуряващите се ще продължат да се изплащат от

* *Алтернативен бюджет 2008, 11 ноември 2007 г.*

държавния бюджет. Това означава, че е необходим преходен период от минимум 30-40 години, за да се премахне държавната пенсионна система и да се премине изцяло на капиталов принцип на осигуряване.

От проектобюджет 2008 разбираме две неща по отношение на социално-осигурителната система:

1. Няма да има намаление на осигуровките през 2008 г. дори при “финансова възможност”. В момента данъчната тежест на осигурените 3-та категория труд (най-голямата част от работещите) е 33,5% от brutната заплата. В проектозакона е записано, че “*тези нормативи на вноските са запазени през цялата 2008, 2009 и 2010 г.*” Въпреки че бюджет 2008 няма обвързваща сила за следващите години, това издава намерението на управляващите през следващите няколко години – да не се намаляват осигуровките.

През 2008 г. ефективното облагане с осигуровки за работниците дори се увеличава спрямо края на 2007 г., поради предвидената промяна на съотношението 60:40, увеличаване на максималния осигурителен праг от 1400 лв. на 2000 лв. и на минималния осигурителен доход от 220 лв. на 240 лв. Най-ощетени от тези промени са работещите, които получават сравнително високи доходи – над 1400 лв. На практика това означава, че хората с brutни заплати от 2000 лв. ще трябва да внасят през следващата година 100 лв. повече осигуровки за тяхна сметка в сравнение с края на 2007 година.

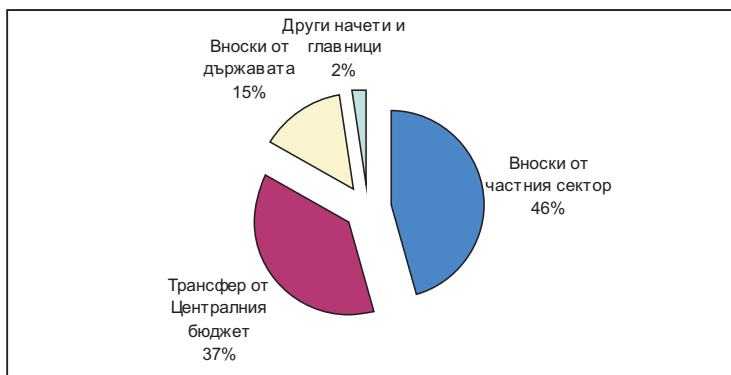
2. От текста на проектобюджета се разбира, че пенсионната реформа се замразява поне до 2011 г. “Вноската за допълнително пенсионно осигуряване за втората група лица (родените след 1959 г.) **се предвижда да се запази на нивото на 2007 г. – 5%** за целия планов период”.

По-ниските осигуровки не са равни на по-ниски пенсии

Един от аргументите срещу намалението на осигуровките е, че това обрича пенсионерите на по-ниски пенсии. Но фактите не потвърждават това твърдение. Дори напротив, връзката между събраните вноски от осигуровки и размера на пенсиите става все по-слаба.

През 2006 и 2007 г. осигуровките намаляват общо с **9 процентни пункта**, а средната пенсия се увеличава с **36%** номинално за същия период. Това е така, защото държавната пенсионна система не действа в по-голямата си част на разходопокривен принцип. По-малко от 50% от разходите за пенсии се покриват от вноски на осигуряващите се в частния сектор, което означава, че дори и първият стълб на пенсионния модел в България не е разходопокривен в класическия смисъл, а смесен – пенсиите се финансират от **осигуровки и данъци**.

Фигура 1: Източници на приходи във фонд “Пенсии” през 2006 г.



Източник: НОИ, изчисления на ИПИ

Държавата покрива дефицита на НОИ не само под формата на трансфер в НОИ, но и в ролята си на работодател. През 2006 г. 26% от всички осигурени лица са заети в обществения сектор. На 33 хил. държавни служители осигуровките са изцяло за сметка на държавата, а заплатите, и съответно, осигуровките на заетите в бюджетния сектор също идват от данъкоплатците в страната. Голяма част от заплатите на работещите в субсидирани държавни и общински компании (БДЖ, “Български пощи” и т.н.) също се плащат на практика от данъкоплатците. Според наши изчисления, на базата на отчетите на НОИ, 52% от разходите за пенсии през 2006 г. се покриват от общите приходи на бюджета и едва 46% – от осигурителните вноски от частния сектор.

През 2006 г. при намаление на осигуровките с 6 процентни пункта има преизпълнение на приходите от осигурителни вноски в размер на 229.6 млн. лв. (със 7,8% повече от планираното). Намаляването на данъчната тежест води до излизане “на светло” на трудещите се, от една страна, а, от друга - до икономически подем, което увеличава облагаемата база и води до повече от планираните приходи от вноски.

Защо е наложително да продължи пенсионната реформа?

Основно аргументите могат да се групират в три:

1. За да се увеличат пенсиите в страната.

Коефициентът на заместване на нетния доход в страната (средната пенсия като процент от средния нетен осигурителен доход – след данъци) в момента е 51,1%, което е сред най-ниските показатели в Европа. Средната пенсия в края на 2007 г. е 183 лв. И тя не може да осигури нормално съществуване за голяма част от пенсионерите.

2. За да се увеличат доходите на работещите.

Общото облагане на труда през 2008 г. е **42.2%** от брутната заплата (до 2000 лв.). Реформата ще позволи облагането на труда да бъде намалено. Вместо сегашните 22% вноски за пенсии, осигурените ще трябва да отделят 10% от брутната си заплата в частни фондове. Това по същество не е облагане, а спестяване, защото те няма да загубят, собствеността на парите им не се прехвърля върху държавата и, след определен период от време, те ще могат да се разпоредят с тях.

3. За да се осигури фискална стабилност.

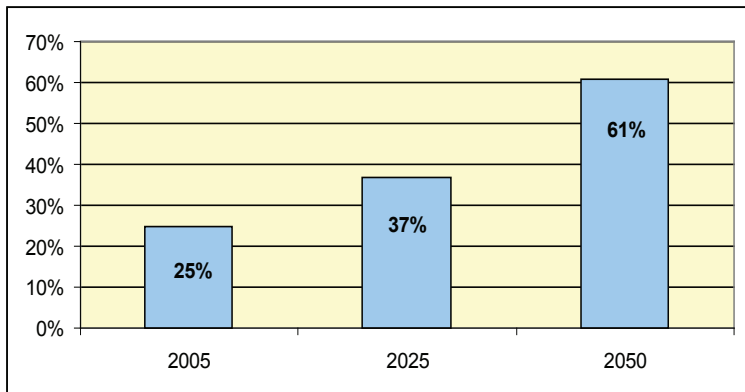
Разходопокривният пенсионен модел, основан на солидарността между поколенията, е обречен на фалит поради застаряване на населението. Населението в страната намалява и застарява поради:

1. отрицателен естествен прираст – минус 0,5% през 2006 г.
2. увеличаване на продължителността на живот – през 2050 г. се очаква средната възраст на нацията да бъде 52 г. при 41 г. средна възраст през 2005 г.
3. емиграция на младите

Коефициентът на зависимост, който показва съотношението пенсионери-осигурени, е 82% в момента, но съотношението пенсионери-осигурени в частния сектор е 93%. Това означава, че 93 работещи в частния сектор финансират 100 пенсионера. До 30-40 години това отношение драстично ще се промени и един осигурен ще трябва да издържа повече от двама пенсионера.

Фигура 2:

Население над 65 г. като % от населението между 15 и 64 г.



Източник: Евростат

Принципи на капиталовата пенсионна система

1. Работещите внасят процент от заплатата си в лична сметка, а не в държавни осигурителни фондове – предлагаме този процент да бъде 10%, което ще замени сегашната вноска от 22% за пенсии. Другите вноски по ДОО в размер на 5,5% от brutната заплата (за безработица, заболяване, майчинство и т.н.) предлагаме да отпаднат напълно, а държавата да покрива разходите за тези осигурителни случаи от общите приходи в бюджета.
2. Средствата в сметката се инвестират в портфейл от ценни книжа и други активи и остават собственост на осигурения.
3. Съществува избор от инвестиционни възможности според риска и очакваната възвръщаемост.

4. Размерът на пенсията зависи от натрупаните осигурителни вноски, времето, за което са били инвестирани и доходността. При разходопокривана система размерът на пенсиите зависи до голяма степен от волята на управляващите и от формулите, по които изчисляват пенсиите. Съществува несигурност, защото прашилата се променят. Най-важното предимство на капиталовите пенсионни системи, основани на лични сметки, е че бъдещите пенсии на хората не са обвързани с демографските процеси, нито с политическата конюнктура, а предоставят допълнителни стимули на хората да работят и да спестяват.
5. Средствата по индивидуалната партида се наследяват. Макроикономически ефекти от въвеждане на капиталова пенсионна система

Приватизирането на пенсионните системи означава не само смяна на собствеността, но цялостна структурна промяна в модела на пенсионно осигуряване. Реформата влияе върху икономиката по няколко основни канала:
4. **Спестявания** – частните спестявания в икономиката се увеличават. Опитът на страните в Латинска Америка показва, че преминаването към капиталова пенсионна система има силен позитивен ефект върху спестяванията в страната. Ключово значение има не само промяна в пенсионната система, но извършване на систематични реформи във всички проблемни сфери от икономиката, които спъват икономическия растеж.
5. **Трудов пазар** - пенсионната реформа ще намали изкривяванията на пазара на труда чрез значително съкращаване на данъчното бреме и премахване на

стимулите за по-ранно пенсиониране. Тези фактори водят до изсветляване на икономиката и увеличаване на заетостта. В Чили, например, през периода 1980 – 1990 г. икономическо активното население според официалните данни се е увеличило с 10 процентни пункта.

6. **Капиталови пазари** - реформирането на пенсионната система ще доведе до появата на нов клас инвеститори на капиталовия пазар, които акумулират значителен по размер ресурс и се насочват към инвестиране в дългосрочни инструменти. Това води до увеличаване на ликвидността на пазара, развитие на нови форми дългосрочни инструменти, намаляване на спреда между цена на търсене и предлагане.
7. **По-високи разполагаеми доходи** – в резултат от пониското данъчно облагане за разботещите и по-високите пенсии за бъдещите пенсионери, разполагаемите доходи в икономиката ще се увеличат.
8. **Икономически растеж**–увеличаването на спестяванията, намалението на неравновесията и изкривяванията на трудовия пазар и развитието на капиталовите пазари са фактори, които водят до икономически растеж. В свое изследване Corbo и Schmidt-Hebbel (2003) заключват, че комбинираният ефект от всички споменати канала на въздействие върху икономиката, вследствие от реформиране на пенсионната система в Чили, води до нарастване на общата факторна продуктивност в страната в границите 0,2%-0,9 % на година за периода 1981-2001 г.

Примерът Хонконг

Хонконг въвежда задължителна, базирана на капиталово-покривен принцип пенсионна система (Mandatory

Provident Fund) през 2000 г. Работниците са длъжни да внасят 5% от brutната си заплата и работодателите – 5%. Системата се управлява от частни фондове, като държавата има само надзорна роля, но не гарантира нивото на възвръщаемост на инвестициите. Според експертни оценки (Alan Siu, 2000), при 40 години вноски, системата осигурява пенсия в размер между 70% и 90% от заплата на работещия непосредствено преди пенсиониране.

При капиталовите пенсионни системи работещите плащат по-ниски вноски като процент от заплатите си, докато работят, и в същото време получават по-високи пенсии, изчислени като процент от средните им трудови възнаграждения преди пенсиониране. Това е и единственото решение пред осигурителна система в страната.

ПЕНСИОННАТА РЕФОРМА ВОДИ ДО ПОВЕЧЕ СПЕСТЯВАНИЯ И ПО-ВИСОК ИКОНОМИЧЕСКИ РАСТЕЖ*

Адриана Младенова

Реформата в пенсионната система е належаща в условията на българската икономика с бързо застаряващо население. Голяма част на проблемите на настоящата система на обществено осигуряване, свързани с ниски пенсии, наличие на относително голям неформален пазар на труда, финансова неустойчивост, неравнопоставеност между различни групи и висока степен на политически риск, могат да се разрешат при преминаване към капиталова пенсионна система.

Изследване на тема “Преминаване към капиталова пенсионна система в България. Ефекти върху спестяванията и инвестициите в икономиката” показва, че реформата ще окаже благоприятно въздействие върху спестяванията и инвестициите в икономиката, а оттам и върху икономическия растеж.

Пенсионната реформа влияе върху вътрешните спестявания в икономиката чрез четири канала:

1) Промяна във фискалната позиция на правителството и намаление на публичните спестявания.

Този ефект се дължи на превръщането на имплицитния пенсионен дълг в експлицитен, т.е. пенсиите на сегашните пенсионери и натрупаните обещания на осигуряващите се трябва да се изплащат от общите данъчни приходи от държавния бюджет. Това води до фискален дефицит (или по-нисък фискален излишък), свързан със загубата на приходи в

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 11 април 2008 г., брой 372

бюджета от социалноосигурителни вноски, което означава намаление на публичните спестявания.

Разходопокривната пенсионна система се характеризира с трупането на скрит, имплицитен дълг, който, макар че не се фигурира при изчисляване на официалната фискална позиция на държавата, на практика съществува. Няма официални данни за размера на имплицитния пенсионен дълг (ИПД) в България. В изследването е направена оценка на ИПД към 2006 г., с която се отговаря на следния въпрос: “Каква е сегашната стойност на задълженията, които трябва да се изплатят на сегашните пенсионери и на осигурените лица, които достигнат до пенсионна възраст, на базата на направените вноски в системата до момента (до края на 2006 г.) при допускането, че условията се запазят същите?” Този подход е полезен от практическа гледна точка, защото направената оценка може да се използва при приватизация на пенсионната система, по подобие на Чили, където осигуряващите се лица получават компенсационни облигации на базата на направените вноски до момента.

Изчисленията показват, че ИПД за България към 2006 г. е значителен по своя размер – над 200% от БВП при консервативни допускания.

2) Увеличаване на частните спестявания на домакинствата в резултат от задължителните вноски в пенсионните фондове.

Допълнителните частни спестявания в икономиката в резултат от капиталовата пенсионна система са равни на вноските, които правят работещите в пенсионните фондове през годината, намалени с таксите за обслужване. Към тях се прибавя капиталовата печалба в резултат от инвестиране на натрупаните вноски в портфейли от ценни книжа. От тази сума се изваждат разходите за пенсии, дължими при новата

капиталова пенсионна система.

3) Промяна на доброволните частни спестявания като реакция на новата фискална позиция.

Редица емпирични изследвания показват, че частният сектор реагира на намалените публични спестявания чрез увеличаване на частните спестявания. Поведението на икономическите субекти зависи от тежестта на публичния дефицит и от конкретните условия в икономиката.

4) Промяната в доброволните частни спестявания в резултат от задължителните спестявания.

В резултат на задължението да спестяват в пенсионни фондове, за да финансират старините си, хората могат да намалят доброволните си спестявания. Тезата, че задължителните спестявания се компенсират изцяло от намаление в доброволните спестявания, се отхвърля от емпиричните изследвания. Според тях задължителните спестявания на домакинствата са само частично компенсирани от намаление на доброволните спестявания, а в някои случаи дори няма подобно намаление.

Изводите

Емпиричният анализ за българската икономика показва, че вътрешните спестявания, инвестициите и икономическият растеж се увеличават в резултат от реформиране на пенсионната система и преминаване изцяло към капиталонатрупваща система с лични сметки - всички работещи внасят 10% от заплатите в лични партии в частни пенсионни фондове, вместо сегашните 22% (за фонд „Пенсии” и ДЗПО).

- Средната оценка от ефекта на реформата върху вътрешните спестявания в икономиката за периода 2007-2050 г. е равна на **1.79% от БВП** увеличение на

спестяванията на година.

- По-високите спестявания в икономиката водят до повече инвестиции. Средната стойност на допълнителните инвестиции е равна на **1.68% от БВП** на година.
- Инвестициите създават капитал в икономиката, който е фактор за икономически растеж. Средната оценка на допълнителния икономически растеж в резултат от пенсионната реформа е равна на **0.38 процентни пункта** на година до 2050 г.

Спестяванията са само един от каналите, по които реформата в пенсионната система оказва положително влияние върху икономическия растеж. Останалите канали – трудов и капиталов пазар и влиянието на реформата върху общата факторна производителност в икономиката също допринасят за повишения икономически растеж. Но дори само през призмата на спестяванията можем да заключим, че преминаването към изцяло капиталова пенсионна система е печеливша стратегия както за държавата, така и за бъдещите пенсионери.

ПРОГРАМА ЗА ПО-ДОБРО РЕГУЛИРАНЕ*

Адриана Младенова

Проектът на програмата за по-добро регулиране в България (2008-2010 г.) е достъпен на портала за обществени консултации (www.strategy.bg) и може да бъде коментиран от всички желаещи. Тази програма е част от инициативата за по-добро регулиране и намаление на административната тежест на европейско равнище, която се провежда съвместно между органите на ЕС и националните законодателни органи във всяка страна-членка.

Поставените конкретни цели в националната програма са следните:

Премахване и облекчаване на съществуващите административни режими и подобряване на административното обслужване.

Изготвяне на предварителна оценка на въздействието на нормативните актове и създаване на звено за по-добро регулиране към Министерския съвет.

Провеждане на консултации със заинтересованите страни по време на изготвяне на оценки на регламентите.

Преглед на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност на областно и общинско ниво и отмяна на съществуващите незаконосъобразни режими, въведени от местната власт. В момента България изостава от ЕС-27 и ЕС-10 (десетте нови страни-членки от 2004 г.) по отношение на качеството на регулациите според индикаторите на Световната банка за добро управление. Самата програма сама по себе си представлява набор от

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 28 март 2008 г., брой 370

добри препоръки и цели, които – ако бъдат изпълнени – имат потенциала да доведат до осезаемо подобряване на бизнес средата в икономиката.

Програмата дава ясни насоки къде да бъдат насочени усилията на управляващите и публичните органи, но, за съжаление, тя не е гарант, че ще бъде изпълнена. Защото и в момента голяма част от проблемните области в процеса на регулирането на стопанската дейност в страната не е резултат от явни пропуски в законите, а по-скоро от тяхното неспазване – например местната власт в редица общини не спазва Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол (ЗОАРАК) и въвежда незаконосъобразни режими; Законът за нормативните актове предвижда всеки законопроект, внесен в Народното събрание, да бъде придружен задължително от доклад с целите и очакваните резултати от прилагането му (включително финансовите), но често липсват основните реквизити на докладите. Спорен е и моментът по отношение на „мълчаливото съгласие“. В програмата изрично е записано, че се цели по-обширно прилагане на принципа на „мълчаливо съгласие“. В края на 2003 г. се въвежда принципът на “мълчаливо съгласие” чрез ЗОАРАК, но промени в административно-процесуалния кодекс от 2006 г. въвеждат “мълчаливия отказ”, освен ако изрично не се регламентира “мълчаливото съгласие” в специални закони (чл. 58).

Въпреки тези резерви, обаче, приветстваме програмата за по-добро регулиране, тъй като това е инициатива, за която от ИПИ настояваме от години. Още преди 6-7 години ИПИ започва кампания в полза на оценка на регулациите като средство за по-голяма отчетност и отговорност на управляващите при приемането на различни регламенти, като изхождаме от идеята, че всеки вид вмешателство от страна на държавата в стопанската дейност трябва изрично да се до-

казва, че носи повече ползи от разходи.¹ В противен случай с властта може да се злоупотребява, да се преследват лични облаги или да се защитават интересите на политически силни групи за сметка на всички останали.

Препоръките на ИПИ

Конкретните препоръки на ИПИ за опростяване на административната тежест и повишаване на качеството на регулациите в страната са следните:

1. Прилагане на механизма на оценка на въздействието на регулациите;
2. Премахване на изискването за минимален капитал при регистрация на фирма – това ще улесни правенето на бизнес от всички;
3. Намаляване до минимум броя на лицензионните режими и облекчаване на административните режими – добрите практики в ЕС са Дания, Естония, Полша, Финландия.
4. Премахване на ограниченията пред практикуването на свободните професии;
5. Подобряване на административното обслужване на гражданите чрез въвеждане на електронни административни услуги на централно и общинско ниво и прилагане на принципа “едно гише”.
6. Да се забрани на публичните органи да изискват информация, предоставена вече на друг държавен орган или публичен регистър – обмяната на информация между отделните звена на администрацията трябва да става “за нейна сметка”.

¹Вижте специализираната страница, която се поддържа от ИПИ:
www.ria-studies.net

7. Държавното регулиране на стопанската дейност трябва да се ограничи до спазване на правата на собственост, спазване на договорите и поддържане на обществения ред.

Част от тези тези препоръки са намерили място в програмата. Ще следим хода на тяхното изпълнение на практика.

ОТ ЕК ЗА БЪЛГАРСКИТЕ НОТАРИУСИ*

Светла Костадинова

Това, че ЕК прави преглед на постигнатото в България и налага санкции, ще се окаже добра политика. След като нашето общество, включително и Парламента, не може да осъществява ефективен контрол върху правителството, добре е, че има външен фактор.

Вероятността на страната ни да бъде наложена санкция заради съществуващото все още изискване правоспособните нотариуси в България да имат българско гражданство е реална. Това, което е важно, е че най-вероятно ще трябва да премахнем това ограничение, но то е само едно от многото, които съществуват. Освен гражданството става въпрос за фиксирани цени, задължителното членство и вноски в Нотариалната камара, географското ограничение, минимален стаж. Всичко това от няколко години се възприема от ЕК като ясно доказана пречка пред развитието на много професии от една страна, а от друга – пречка за икономиката и ползвателите на тези услуги. Освен за нотариусите, това важи в голяма степен и за одиторите, фармацевтите, архитектите, инженерите.

Както се вижда от таблицата по-долу, явно ЕК ще има доста работа през следващите години. Ще е интересно да следим дебата в обществото, тъй като досега са случваше обратния процес – повечето от ограниченията са въведени в последните 4-5 години с аргументи като „защита на обществен интерес“, „защита на качеството“, „защита на потребителите“, „защита от нелоялна конкуренция“.

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 19 октомври 2007 г., брой 348

Важно е също да се знае, че ЕК е твърдо решена за премахване тези ограничения и Европейският парламент подкрепя тази политика миналата година. Другото важно нещо е, че има практически примери на страни, които по собствено убеждение имат ниска степен на регулация на тези професии – Великобритания, Дания, Холандия, Ирландия, Финландия като ефектът е конкуренция, избор и ниски цени. Тоест – няма нищо страшно!

Регулиране на избрани професии в България

Адвокат	Инженер	Фармацевт	Нотариус	Счетоводител, Одит	Архитект
<ul style="list-style-type: none"> - Стаж - Минимални цени - Задължително членство в колегията - Препоръчителни цени - Забрана за реклама 	<ul style="list-style-type: none"> - Задължително членство в Камарата - Задължителен стаж - Минимални цени - Регистрация на договорите 	<ul style="list-style-type: none"> - Задължително членство в съюз - Стаж - Задължително фармацевтично образование за да притежават аптека - Фармацевтът може да открие само 1 аптека и задължително работи в нея - Фармацевтът не може едновременно да бъде собственик и дистрибутор 	<ul style="list-style-type: none"> - Изискване за брой нотариуси на брой хора - Пожизнено право за практикуване на професията - Фиксирани цени - Забрана за реклама - Задължителен минимален стаж - Задължително членство в камара - Задължително българско гражданство 	<ul style="list-style-type: none"> - Минимални цени - Задължително членство в ИДЕС - Частични ограничения за реклама - Ограничена публична информация - Задължителен стаж 	<ul style="list-style-type: none"> - Задължително членуване в камара - Задължителен стаж - Проектантите да не са собственици на строителни фирми - Минимални цени - Регистрация на договори за проектиране

Източник: Степен на регулация на свободните професии в Европейски съюз, изследване на Институт за пазарна икономика, юни 2007 г.

КОЙ ТРЯБВА ДА ЛИЦЕНЗИРА – ДЪРЖАВАТА ИЛИ ЧАСТНИЯ СЕКТОР*

Велико Димитров

Преди около седмица стана известно, че няколко браншови организации в автомобилния транспорт се обединиха в конфедерация. В подобен тип сдружаване няма нищо нередно, той е доброволен. В известна степен може да се каже, че това е своеобразна алтернатива на корпоративните сливания и поглъщания от гледна точка на позициите на предприемачите в преговорите им със синдикатите и държавата. Кога повече, кога по-малко успешно, тези организации, наред с другите им дейности: като обучения, взаимни консултации и т.н., упорито се борят срещу опитите на политици и бюрократи (накратко държава) да създават допълнителни разходи за частния сектор, съответно да влошават бизнеса средата³⁴. Става въпрос предимно за различните видове режими и най-вече лицензионните, многократното подаване на една и съща информация, ценовите ограничения в немонополните сектори и т.н.

През последните години обаче се забелязва една тенденция, която може да има крайно негативни последици за развитието на много сектори – вместо по-активно да се застъпват за облекчаването на процедурите и намаляването

* *Преглед на стопанската политика*, ИПИ, 25 април 2008 г., брой 374
34 Не твърдя разбира се, че всички нормативни изисквания водят до по-големи разходи, отколкото ползи за обществото, като може би най-удачния пример за това е по-строгото регулиране на финансовия сектор, което предпазва в известна степен финансовата система от криза и вложителите от недобросъвестни финансови институции. От друга страна обаче, в реалния сектор съществуват многобройни изисквания, които спъват по-бързото му развитие – в тютюнопроизводството, във всички занаяти (над 100 на брой) и т.н.

на броя на режимите, част от браншовите организации и техни обединения публично изявяват желание, те самите да се превърнат във фактора, който взима решения и дава разрешения. Преди година-две такава идея се зароди в строителния сектор, а в началото на настоящата година вече дебатът се водеше на общо основание и наред с констатациите, че “чиновникът държи златната химикалка”, се лансираха идеи, регулирането да се отнеме от администрацията и да се даде на бизнеса, т.е. представители на бизнеса да регулират, както съществуващите, така и бъдещите компании. Това, според някои, би трябвало да доведе до “по-ясни правила и изсветляване на секторите”. Наистина едва ли има здравомислещи хора, които биха се застъпили за твърдението, че чиновническият апарат в България администрира режимите по най-добрия начин – факт е, че се работи бавно, електронната обмяна на документи съществува почти единствено и само в правителствените стратегии, усещането за корупция според няколко международни и местни организации е високо, практики на пререждане, преподреждане има и т.н. Икономическите ефекти от всичко това са ясни – по-ниска ефективност, по-големи разходи и търсене на по-висока възвръщаемост на капитала от чуждестранните и местните инвеститори (което разбира се естествено редуцира и тяхното количество). Въпросът обаче е с какво би помогнало прехвърлянето на правомощия по издаването на разрешителни към частния сектор, т.е. най-общо представители на всеки бранш да имат правото да решават кои компании да бъдат допуснати да произвеждат и предоставят услуги и кои не. Отговорът е прост – с абсолютно нищо. Със сигурност обаче може да се очаква задълбочаване на съществуващите проблеми и поява на нови в следните направления:

Корупция и вход в отрасъла

Ако в момента има корупция, то тя е основно по две линии: чиновникът се стреми към по-високи доходи или на чиновника е платено напр. от конкурентна компания да препречи пътя или да затрудни някоя друга. И в двата случая, в крайна сметка, става въпрос по-скоро за осигуряване на по-високи доходи без да съществува определен и силно изразен личен интерес, надхвърлящ тези допълнителни доходи. Ако правото за издаване на разрешителни обаче се упражняваше от браншови организации, то към този материален интерес вече може да се прибави и един много по-сериозен – предпазването на собствените или представляваните “вътрешни” компании от навлизащи външни такива. Или с други думи, стимулите да се прегради входа към отрасъла са многократно по-големи, съответно нерегламентираните средства и допълнителните уговорки биха се увеличили.

Облекчаване на бизнеса

Ако прехвърлянето на правомощия е механично, без промяна в сложността на процедурите, обхвата и броя на режимите, то не може да се говори за подобряване на бизнес средата дори и само по този показател. Към това обаче трябва да се добави по-трудното навлизане в отраслите, с всички произтичащи негативи за конкуренцията, цените и качеството.

По-ниски бюджетни разходи

Едно от малкото логични на пръв поглед обяснения за фаворизацията от страна на държавата на подобни намерения (със сигурност обаче не и водещото) е, че разходите за администрация ще бъдат по-ниски. Това обаче едва ли може да се случи, тъй като, както и, например, министър Мутафчиев сподели, държавата все пак ще се опитва да наблюдава

и контролира процесите. За което, разбира се, ще са необходими и служители, които най-вероятно ще са същите онези, които в момента администрират издаването на лицензии и разрешителни. Т.е., ако досега контролът е бил единствено по линия на по-висшестоящите органи във ведомствата или инспекторатите, ако подобни предложения се приемат, веригата би се удължила с още звена, които да работят и на браншово ниво. Разбира се, на самите организации също биха били необходими администратори, които да управляват процесите и осъществяват вътрешен контрол. Като цяло, постигането на по-ниски бюджетни разходи за администрация едва ли би се случило, а що се отнася за икономиката като цяло, те със сигурност ще се увеличат.

Лицензирането винаги е свързано с допълнителни разходи. Абсолютно очевидно е обаче, че негативните ефекти за икономиката биха били много по-малко, ако тази дейност се извършва от държавата, а не от частния сектор, който има много силни стимули да опорочи процеса много повече, отколкото всеки един чиновник би могъл или искал. Няма икономически обосновани аргументи, които да защитят прехвърлянето на властови или регулаторни правомощия на частни субекти, поради което най-разумното нещо, което биха могли да направят работодателските организации, е не да се стремят да придобият квази-държавен статут, а да насочат усилията си (а и не само те) в следните две направления:

- Регулаторните режими да се сведат до два вида: лицензионен и регистрационен. Стриктно да се спазва принципа лицензионен или регистрационен режим да се въвежда единствено със закон, така че да не може нито Министерският съвет, нито отделни министерства, агенции и местни структури да въведат регулаторни режими, когато пожелаят;

- Да се прекрати практиката за вход към дадена професия или занаят (с няколко изключения, едно от които е финансовия сектор) да се изискват разрешителни, сертификати, удостоверения, свидетелства и др. Такива могат да служат единствено като доказателство за по-висока квалификация или някаква международна принадлежност, но не и като бариера към упражняването на определена дейност.

СТРОИТЕЛНИТЕ РАЗРЕШИТЕЛНИ: ПОДОБРЕНИ И В ИНТЕРНЕТ *

Методи В. Методиев

През изминалите месеци работихме върху проект, изследващ процедурата за издаване на строителни разрешителни, и как подаването на искане за разрешение за строеж може да стане реална част от развитието на е-правителството. В следващите редове накратко ще представим основните изводи от изследването.

Основният фокус на проекта е да съдейства за постигането на по-голяма прозрачност в процеса на издаване на строителни разрешителни, както и да даде конкретни препоръки и предложения за ефективни решения за намаляване на бюрократичните пречки в процеса.

Основни проблеми със ЗУТ

В момента Законът за устройство на територията (ЗУТ) дефинира общи правила и стандарти, на базата на които институциите имат възможността да изпълняват своите задължения. Едновременно с това сложността и детайлността на ЗУТ често водят до двусмисленост и неяснота в практическото му прилагане. Това е причина за вземането на дискреционни решения, които могат значително да се различават, с оглед на едни и същи въпроси.

От своя страна, голямата бюрокрация, неясните правила и непрозрачната политика при взимане на решения са основен фактор за съществуването на корупция.

* В: *Преглед на стопанската политика*, ИПИ, бр. 349, 26.10.2007.

В процеса на работа използвахме следните похвати:

- Изследвахме съществуващата законодателна рамка;
- Идентифицирахме основните проблеми и подходи за решаването;
- Направихме анализ на разходите и ползите от предложените реформи (Cost-Benefit Analysis);
- Изследвахме „най-добрите” световни практики в областта на издаването на строителни разрешителни.

Какви са предложените реформи?

Предложенията за реформи са свързани с няколко основни насоки в сега действащото законодателство, регулиращо издаването на строителни разрешителни, а именно:

- **Категоризация на проектите** - по-малък брой категории проекти, различаващи се по опростени количествени критерии, които ще са достатъчни за постигането целите на закона;
- **Подробен устройствен план** - оптимизиране на информацията, свързана с подробното планиране на инфраструктурата;
- **Фази на инвестиционно проектиране** - премахване на сега съществуващите три вида фази – идейна, техническа и работна. Да остане само една - на инвестиционното проектиране, която да съдържа ясни и точни правила;
- **Експертен съвет към общината** - премахване на експертния съвет и пренасяне на отговорностите върху частните експерти – консултанти. **Какво показва анализът на разходите и ползите от предложените реформи?**

Анализът разходи-ползи подпомага процеса на вземане на решения и оценява избора между различни алтернативи. Той е част от т.нар. *анализ на въздействието от регулациите*, чиито принципи са широко застъпени като основен инструмент, използван от Европейския съюз при оценка на икономическите, социалните и екологичните въздействия от предложени нови регулации или поправки във вече съществуващи.

При оценката са използвани данни от НСИ и от работни срещи с представители на бизнеса, а периодът на оценка на ефектите е 10 години.

Основните икономически **ползи** са свързани с:

- 1) Оптимизиране на информацията за подробното планиране на инфраструктурата – 3 381 454 лв.
- 2) Ефективна работа на „едно гише“ – 72 082 139 лв.
- 3) По-малко съдебни дела, свързани с издаването на строителни разрешителни - 3 195 970 лв.
- 4) Премахване на експертния съвет по оценка на съответствието към общините - 18 195 870 лв.
- 5) Работещо е-правителство - 71 820 335 лв.

Общите ползи за икономиката при гореописаните реформи се изчисляват на **168 675 769 лева**.

Разбира се, има и разходи за изпълнението на предложените реформи. От гледна точка на бизнеса те са минимални, като основните са свързани с обучението на персонала и закупуването на електронен подпис. Като цяло, разходите са свързани с ефективното функциониране на е-правителство. Общите икономически **разходи** се изчисляват на **57 109 756 лева**.

Нетните ползи (ползите минус разходите) от предложените промени възлизат на **111 566 012 лева**.

Видно е, че предложените реформи и оптимизацията на съществуващите ресурси ще имат силно положителен ефект върху администрацията и бизнеса.

Практическа реализация на пилотна интернет страница

Втората част от проекта беше свързана с практическата реализация на интернет страница, описваща процедурата за издаване на строителни разрешителни. За целта, първоначално, направихме интернет мониторинг на 22 избрани общини, включително и на 8-те най-големи.¹

Нашият партньор по проекта беше община Пирдоп. Резултат от нашето сътрудничество е създаването на категория в интернет страницата на общината², описваща стъпка по стъпка процедурата за издаване на строителни разрешителни. По този начин вече е възможно свалянето на част от документите, необходими за издаване на строително разрешително.

По отношение на т.нар. най-добри практики избрахме да представим интернет базираната система в Сеул (Южна Корея). Името и е **OPEN System**.

Ето и някои от ключовите ѝ характеристики:

- OPEN System прави публичен целия процес на административните услуги.
- Разкриват се всички фази от административната услуга и отговорностите на всеки един административен отдел.
- Постигната е пълна прозрачност на административни-

¹ За резултатите от мониторинга виж Петър Ганев, Строителните разрешителни и интернет, *Преглед на стопанската политика*, ИПИ, бр. 321, 13.04.2007.

² Виж интернет страницата <http://stroitelstvo.pirdop.info>

те услуги; намалява корупцията

- Издаването на строителни разрешителни е една от услугите с най-добри резултати.

Разходите за разработване на програмата възлизат на \$ 45 500, а разходите за обезпечаване на системата с техника и помощно оборудване възлизат на \$ 292 000. За влизането в ефективна работа на системата са били необходими едва 10 седмици.¹

Какви са изводите?

Общите изводи, които можем да направим на базата на резултатите от проекта, могат да се обобщят с това, че реформите са задължителни. Те трябва да бъдат насочени към:

- оптимизиране на процедурите за издаване на строително разрешително откъм бюрократични реквизити;
- създаване на ясни и точни правила за съобразяване с регулациите;
- пренасяне на отговорностите по съгласуване на инвестиционните документи върху частния сектор. Това ще доведе до по-голяма прозрачност, по-голяма ефективност на разходваните средства и до рязко намаляване на корупционните практики;
- повишаване на компетентността и промяна на стимулите за работа на администрацията, въввлечена в процеса на издаване на строителни разрешителни;

¹Виж Петър Ганев, Сеул - прозрачност на администрацията в издаването на строителни разрешителни, *Преглед на стопанската политика*, ИПИ, бр. 317, 16.03.2007 г.

- ефективна работа на принципите на е-правителството.

За да се изпълнят на практика всички тези реформи, трябва има политическа воля и, по-важното, реални действия както от страна на правителството, като цяло, така и лична мотивираност на районите и общините за изграждането на прозрачна и ефективна система, въплъщаваща достиженията на информационно-комуникационното общество.

ДА ЗАКРИЕМ МИНИСТЕРСТВОТО НА ЕМЕЛ ЕТЕМ*

2005 души работят в администрацията, само 466 участват в спасителни отряди

Петър Ганев

С напредването на техниката и технологиите в развитите страни щетите и жертвите от природните бедствия стават значително по-малко. Днес са изградени достатъчно устойчиви и надеждни сгради и съоръжения, които до голяма степен предпазват от вредното въздействие на природата. През ХХ век човешката дейност се усъвършенства до такава степен, че когато са добре организирани, хората се справят по-добре с предизвикателствата и по-бързо заличават щетите от тях.

Бедствията обаче винаги са били разглеждани като възникването на някаква извънредна ситуация. По принцип държавата се меси в живота на хората всекидневно, най-малкото защото тя преразпределя почти половината от богатството им. Затова напълно нормално изглежда фактът, че борбата с подобни извънредни ситуации е изцяло поета от органите на държавата. Нашата държава явно наистина е взела нещата на сериозно, щом дори си имаме цяло Министерство на държавната политика при бедствия и аварии (МДПБА). На практика то носи отговорността да ни защитава при подобни случаи.

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 23 ноември 2007 г., брой 353

От какво ни защитава Министерството на бедствията?

Самият израз „държавна политика при бедствия и аварии“ звучи странно. Когато се случи дадено природно бедствие, не е време за провеждане на „държавна политика“, а по-скоро да се предприемат конкретни действия за борба с това бедствие и осигуряване на безопасността на хората. Но думата „политика“ явно визира всички усилия за превенция на бедствията и аварията, както и мерките за възстановяване на засегнатите райони и хора.

Истината обаче е, че за превенция в България едва ли може да говорим. Общо взето, природните бедствия тук се редуват и постоянно сме изправени пред наводнения, суша или пожари. От друга страна, мерките за възстановяване на засегнатите райони и за оказване на помощ на пострадалите също са много спорни. Те най-често завършват с оплаквания от всички страни, които опират до твърденията, че парите са малко и не се прави достатъчно.

Тази картина поставя сериозни въпросителни пред съществуването на самото министерство. Ние все се чудим как да съкратим администрацията през следващата година и да я накараме на функционира по-ефективно. А, може би, просто трябва да започнем с премахването на ненужните структури, пък било то и цели министерства.

Нека разгледаме все пак какво представлява въпросното министерство:

Общият брой на персонала в него е 2471 души. От тях 1680 се водят на щат в организационните структури и административните звена в министерството и 791 в Държавната агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“.

В състава на Главна дирекция „Национална служба „Гражданска защита” са включени 1369 щатни бройки, разпределени в администрация на главната дирекция и 28 териториални дирекции. В териториалните дирекции са формирани 16 аварийно–спасителни отряда с общо 466 щатни бройки.

Ето този брой ни показва точно това, за което говорихме по-горе. От общо 2471 щатни бройки едва 466, на практика, участват в някакви спасителни отряди, тоест само тези 466 души (19% от заетите в министерството) извършват конкретни (видими) действия на място. Останалите 2005 души пълнят раздутата администрация, която извършва неясно какви дейности.

Но още по-интересно става, когато се вгледаме в бюджета на министерството. През 2007 г. разходите на министерството са предвидени в размер 152 млн. лв., през 2008 г. – 214 млн. лв., през 2009 г. – 293 млн. лв., през 2010 г. – 245 млн. лева. Интересно е, че за следващата година МДПБА изготви проект за разходи в размер на 407 млн. лв., които бяха сведени до 214 млн. лв. От тях 132 млн. лв. са субсидия от държавния бюджет.

От въпросните 214 млн. лв. цели 133 милиона отиват за изкупуване на земеделска продукция и прираст на Държавния резерв. Подобно изкупуване на земеделската продукция е не само безсмислено, но и изключително вредно за развитието на селското стопанство в България. Колкото до огромния прираст на Държавния резерв, той най-често води и до прираст на злоупотребите с него и още по-неефективно управление на държавните резерви. От друга страна, силите за реагиране, които са може би единствената обоснована структура, ще изхарчат едва 50 млн. лв., тоест около 23% от всички разходи на министерството.

Без да навлизаме в безсмислени подробности, като цяло спокойно можем да заменим едно министерство от 2471 служители и 214 млн. лв. разходи с една структура от около 500 души и 50 млн. лв. разходи. Така ще бъдат спестени милиони левове държавни пари за безсмислена администрация и това по никакъв начин няма да се отрази върху капацитета на силите за реагиране при бедствени ситуации в страната. По-евтино ще ни излезе и идеята да бъдат обучавани доброволци, които срещу заплащане да се включват в спасителните работи при природни бедствия. Тази практика съществува в развитите страни и дава много добър резултат.

За повечето хора намаляването на ролята на държавата, за да се предотвратят бедствията, е нелогично. Истината обаче е, че превенция почти няма, а мерките за възстановяване са смехотворни.

При това за тях съществува естествен пазарен механизъм, който действа много по-ефикасно. Хората нямат нужда държавата да им казва, че ако къщите им са по-здрави или са построени на по-високо място, те трябва да се страхуват по-малко от наводненията или земетресенията. Живеещите в тези къщи, банките, застрахователите, строителите – всички имат интерес къщата да е солидна и годна за обитаване. Когато пазарът бъде оставен да функционира, той може да осигури транспорта, комуникациите и инфраструктурата, необходими за намаляване на вредите от бедствията. Пазарът може да осигури и средствата за възстановяване чрез една развита система за застраховане.

Опитът и на развиващите се страни показва, че когато държавата има парите и властта да предотврати бедствията, тя бърза да се погрижи за себе си, но не и за хората, които трябва да защитава. Точно както събраните данъци след бедствието рядко се използват по най-правилния начин, така и

средствата за предотвратяване се отклоняват за други нужди и за неефективни проекти.

Най-добрата защита срещу природни катаклизми не е разширяването на публичния сектор, а създаването на богатство. Въпросното богатство е ключов фактор за качество на живот, което може да устои на бедствията и на последствията от тях.

АЛИНЕЯ ЗА МИЛИОНИ*

Петър Ганев

Комисията за защита на конкуренцията е независим специализиран държавен орган, които е създаден да защитава свободната стопанска инициатива на българския пазар. Изследване на ИПИ показва, че през последните 5 години КЗК систематизирано **тормози** българския бизнес, позовавайки се на безумията, записани в Закона за защита на конкуренцията. На колко се равнява един единствен и напълно необоснован текст от закона? На колко се равнява **чл.34, ал. 6**? Документите на КЗК сочат, че през последните 5 години, имуществените санкции наложени само по тази алинея се равняват на цели **2 381 500 лева!**

Изследването повдига и други интересни въпроси: **Възможно ли е, КЗК да променя регулацията с цел налагането на повече глоби? Възможно ли е, всички глоби след началото на 2005 г. да се окажат плод на техническа грешка или неясен текст?**

Нелоялната конкуренция

Въпросният член 34 е част от най-объркващата глава в закона, а именно, глава седма – нелоялна конкуренция. Подобно понятие е широко използвано от регулиращите органи по цял свят, но зад него не стои никаква икономическа логика или аргументация. Зад него стои разбирането, че видите ли, конкурентите на пазара трябва да са лоялни един към друг. В българския закон **нелоялната конкуренция** е записана така:

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 22 февруари 2008 г., брой 365

„всяко действие или бездействие при осъществяване на стопанска дейност, което е в противоречие с добросъвестната търговска практика и уврежда или може да увреди интересите на конкурентите в отношенията помежду им.”

Важно е да се отбележи, тук не става дума за клиентите! Визират се единствено и само отношенията между конкурентите. Дотук добре, но от къде на къде техните отношения трябва да са лоялни? Важни са отношенията между отделните конкуренти и потребителите. Ако някой може да продава на по-ниска цена от другите и пак да реализира печалба, това е добре за всички. Няма нужда да **‘оплакваме’** тези, които ще останат извън бизнеса заради това. Те също са клиенти! Всички сме клиенти! Пазарът не се дели на производители и потребители, точно защото всички ние потребяваме. Така че, каквото е добро за клиентите, е добро за всички.

Така или иначе, отношенията между конкурентите не ни интересуват. Няма нужда да им налагаме морал да мислят за ближния, който също е в бизнеса. Нима собствениците на Coca-Cola трябва да пият веднъж седмично Pepsi от лоялност към конкурента? Всяка компания има отношения със своите клиенти, което на практика дава живот на кривите на търсене и на предлагане на пазара, докато отношенията и с другите играчи в сектора не са определящи. Който не вярва, да се опита да направи пазарното равновесие с две криви на предлагането и без крива на търсенето!

Нелоялно привличане на клиенти

Изкривената логика на българското законодателство и на КЗК са вижда още по-ясно, когато навлизаме в детайли, в случая в т. нар. „нелоялно привличане на клиенти”. И тук пак се визира **нелоялно** привличане на клиенти **спрямо**

конкурента. Дори и нововъзникналите отношения между конкретната фирма и клиента да са перфектно уредени и двете страни да са доволни от избора си, ако са **накърнени** чувствата на конкурента, значи има проблем. Само че, точно това е идеята на конкуренцията. Стремежът да се привлекат повече клиенти е движещата сила за функционирането и развитието на всеки пазар. Няма значение дали ги привличаш с ниска цена, високо качество или подаръци. Логиката е една и съща. Няма нищо лошо в това, някой да ти каже *„не мога да ви предложя по-добра цена или по-добър продукт, но мога да ви дам подарък (и то голям) към покупката“*. Може и да няма лошо, но в момента е абсолютно незаконно! Можем само да се надяваме, че КЗК няма да спипат Дядо Коледа, на когото му е спукана работата с неговите подаръци на цената на едно единствено детско писмо.

Алинеята

Стриктното спазване на закона е изключително доходоносно за КЗК и държавния бюджет, като нашия преглед на решенията на КЗК показва, че за периода 2003 – 2008 г., само по чл. 34 ал. 6 от ЗЗК са били наложени имуществени санкции в размер на **2 381 500 лева** (пълният списък на потърпевшите фирми е в края на текста)! Алинеята гласи:

„Забранява се извършването на продажба, когато заедно с нея се предлага или обещава нещо, чието получаване зависи от: решаване на задачи, ребуси, въпроси, гатанки; събиране на серия от купони и други подобни; разиграване на игри с парични или предметни награди, чиято стойност значително надвишава цената на продаваната стока или услуга“

Това, което прави впечатление е, че въпросният текст е отворен и остава място за тълкования. Какво означава стой-

ността на наградата **значително** да надвишава цената? Колко е това значително? Тук се намесва КЗК, която самостоятелно дефинира значението на това „**значително**” и на тази база започва масово да налага глоби. Решението на КЗК е, че наградата не трябва да надвишава със 100 пъти стойността на предлаганата стока или услуга, или с повече от 10 минимални работни заплати за страната. Какви са критериите за този праг и как е обоснован, не е много ясно. Излиза, че награди могат да се дават, стига да не са много големи. Това пък защо? Откога не харесваме големите награди?

Интересен е и един друг факт. Всички санкции на КЗК след 2005 г. по тази алинея, се налагат въз основа на **Решение № 109/28.05.2005 г.** на КЗК, което дефинира споменатите по-горе стойности за значително надвишаване на цената. Във варианта на това решение, който е достъпен на страницата на Комисията и в момента, обаче е допусната една значителна техническа грешка (или може би крайно неясен текст), и то точно в най-решаващата част. Там е записано че:

*„По смисъл на чл. 34, ал. 6 от ЗЗК обещаваната награда има стойност значително надвишаваща цената на продаваната стока или услуга, ако надвишава със 100 пъти стойността на предлаганата стока или услуга, но **не с повече от 10 минимални работни заплати за страната.**”*

Оказва се, че според така записаният текст, всяка награда която надвишава с повече от 10 пъти минималната работна заплата се счита за **не значително** надвишаваща цената. Тоест, всяка награда над 2 200 лева не трябва да попада под ударите на този алинея. Позицията на КЗК (да се постанови горен праг, разделен на две части) по принцип е доста объркваща, но подобно неясно записване може да доведе до мно-

го по сериозни последици. Грешката е незначителна („но не с повече” вместо „или”), но ако присъства и в оригиналния документ, много решения могат да се окажат невалидни.

Ролята на КЗК

Преосмислянето на ролята на КЗК в България и политиката по отношение на конкуренцията е от съществено значение за икономиката на страната. Чисто теоретичните постановки за конкуренцията и стимулите на пазара явно не са достатъчни и се налага да навлизаме в подробности по всяка една точка от закона, за да се покажат очевидните противоречия в разбирането за конкуренцията в България.

Ролята на КЗК е да защитава свободната стопанска инициатива, не да я ограничава или направо да я спира. Даването на награда към дадена покупка си е стопанска инициатива, както и да го погледнеш. Никой няма право да наказва бизнеса за това, че изпълнява прищевките на клиентите си или пък че е прекалено добър и не оставя шанс на конкурентите си.

СПОРТНА СОФИЯ*

Петър Ганев

Спортните бази в България са в окаяно състояние. Нямаме нито една модерна зала – било то мултифункционална или не. Разполагаме всичко на всичко с един сносен стадион. Общо взето, не е ясно, как развиваме някакъв професионален спорт. А какво да кажем за аматьорския спорт? Необходимо ли е да коментираме състоянието на кварталните игрища? Нещата са повече от трагични.

Какви обаче са причините за всичко това? Определено не можем да говорим за липса на интерес от страна на хората. Само до преди месец най-гледаната телевизия беше именно тази, която предаваше европейското първенство по футбол. Преди няколко години, пък, една друга телевизия обикаляше улиците на София по време на световната квалификация България – Швеция, само за да покаже ... пълната липса на хора – всички бяхме или на стадиона или пред телевизора. Сега всички очакваме нещо голямо от волейболистите на олимпиадата. И т.н и т.н. Очевидно проблемът не е в липсата на интерес или на емоция, а във възможностите, които се предоставят на хората да развиват спорта или просто да спортуват. Или по-скоро не възможностите, а ограниченията, пред които всички сме изправени. Към момента всичко, свързано с развитието на спорта, е изцяло в ръцете на държавните органи. Те управляват огромната част от спортните бази и съоръжения и категорично отказват да се разделят дори с част от тях.

Отношението на държавата към развитието на спорта и спортните бази прозира от думите на изпълнителния

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 11 юли 2008 г., брой 384

директор на Националната спортна база – г-н Даниел Димов. Във връзка с промените в Закона за приватизацията и след-приватизационния контрол, според които част от активите на „Национална спортна база” ЕАД ще могат да се продават свободно, Димов споделя пред пресата *„имотите са по над 40 години, амортизирани са, през това време не са поддържани и не са правени инвестиции”*. Преди известно време пък в изказване пред парламентарна комисия, Димов твърди *„...истина е, че поддръжката на спортните обекти е скъпа... Истина е, че спортът сам по себе си не може да издържа един такъв обект. В България все още спортът не е продукт, който да се продава, но България без спорт не може”*. Оказва се, че на практика не се правят никакви инвестиции, а впоследствие констатираме и липсата на сносен продукт. Не са нужни пространствени познания по икономика, за да забележим директната връзка между двете. За да имаме нормално изглеждащи спортни бази, някой трябва да инвестира в тях. Този някой трябва да има необходимата мотивация да го направи и съответните средства. Средствата могат да дойдат от едно единствено място, а именно - частния бизнес, предприемачите. Мотивацията също може да бъде една единствена – печалба. Истината е, че е далеч по-добре да плащаме, за да спортуваме, отколкото да не спортуваме въобще, поради липса на спортни съоръжения.

Нека се вгледаме в спортната база на територията на **Столична община**, за да защитим или отхвърлим подобна теза. Това, което рязко отличава системата на спорта в столицата от другите населени места в страната, е голямата спортна база, която е разнообразна по своя характер и, би следвало, да дава възможност за масово развитие на най-различни спортове. По данни от Общия устройствен план в столицата има 720 ха открита и 120 ха покрита площ за спорт, като общият брой на спортните обекти е 822 (370 открити, 452

покрити). Откритата спортна база се състои от 193 комбинирани спортни площадки, 68 тенис кортове, 25 футболни игрища, 7 стадиона, 7 плувни басейна и др., а покритата спортна база включва 340 комбинирани спортни зали и салони, 48 плувни басейна, 4 стрелбища, зимни пързалки и др.

Организацията на спорта в София е усложнена поради **многообразните форми на собственост върху спортната база** и липсата на ясни правила и регламентирани форми за отдаването ѝ за стопанисване. Собствеността е държавна, общинска, съсобственост между държавата и общината, а за част от обектите тя не е установена или е предмет на съдебни спорове. Въпреки това, дори и обектите с ясна общинска собственост са в **много лошо състояние**. В София няма многофункционална зала, която отговаря на европейските изисквания, а повече от двадесет години не е построена от държавата или общината нито една спортна зала. Няма и работен механизъм за привличане на частни инвестиции за спортно строителство. По-голямата част от спортната база не се модернизира и се използва неефективно. Чести са и случаите на разрушаване на спортни площадки и застрояване с друго предназначение.

Бюджетът за Физкултура и спорт, който отделя общината в рамките на общинския бюджет, се движи от 462 000 лв. за 2002 г. до 541 000 лв. за 2006 г. и не надхвърля 0.1 % от сборния бюджет на общината. Средно за жител на столицата (без бюджета на СУСШ – Столичната ученическа спортна школа) общината отделят между 40 и 45 ст. годишно, което може да се определи като мизерна сума. Само според общинския публичен регистър на спортните имоти и спортни съоръжения приблизителната сума за **козметичен** ремонт на тези имоти и съоръжения е около 5 млн. лв.

Очевидно е, че столицата разполага с големи възможности за развитието на спорт, но има нужда от инвестиции. Общината не успява да отдели нужните средства за поддръжка, но въпреки това ограничава възможността за навлизане на частни капитали. Спортните обекти се дават предимно на спортни клубове и организации. Препречен е пътят на компаниите, които биха търсили печалба – говорим за печалба от спортна дейност, не за отварянето на магазини и заведения. Инвестициите обаче се правят с цел печалба. Тази пък печалба се формира от желанието на потребителя да заплати за дадена стока или услуга. Нормално е гражданите на София или съответните спортни клубове и организации да имат поне възможността за избор – дали да заплатят за използването на добро спортно съоръжения или да се примирят с общинските/държавни такива.

И все пак, дали спортът сам по себе си може да издържа един спортен обект? Отговорът е по-скоро ДА! Достатъчно е той да е в ръцете на частни лица, чиито успех/провал зависи от: 1) парите, които влагат; 2) начина по който изглежда съоръжението; 3) удовлетворението на потребителите – тези, които го използват; 4) желанието и възможността на тези потребители да заплащат за тази услуга. В столицата има поне няколко примера, че всички тези фактори са налице и работят добре. Повечето игрища, където се заплаща, за да се играе, изглеждат добре и са пълни постоянно. От друга страна, порутените (безплатни) квартални игрища стоят празни.

ТЕСТ ЗА ХОРА И КРАВИ!*

Петър Ганев

Във връзка с протестите на млекопроизводителите в страната, ИПИ предлага на вашето внимание специален тест за оценка на вашата позиция по този жизнено важен за страната проблем.

1) Представете си, че сте млекопроизводител и имате следния проблем: цената на фуража (за изхранване на животните) се вдига и в един момент надвишава цената на самото мляко. Какво предприемате?

А) Повишавате цената на млякото, дори и да е за сметка на продаденото количество.

Б) Отивате пред парламента и настоявате за държавна субсидия – *тоест надценката да не бъде поета от този, който купува млякото, а от всички данъкоплатци в страната.*

В) Настоявате държавата да финансира производството на специална висококачествена храна за крави, която се раздава свободно на животните.

2) Горепосоченият проблем остава и вие вече сте принуден да действате. Кравите гладуват и нещата изглеждат сериозни. Какво правите?

А) Повишавате цената на млякото, за да изхраните

* Преглед на стопанската политика, ИПИ, 25 януари 2008 г., брой 361

животните. Ако трябва, продават част от животните на някой, който може да ги изхрани (и съответно да прави бизнес с тях), като с парите се справят с тежката ситуация.

Б) Чакате кравите да умрат и превозвате труповете пред министерството, настоявайки за допълнителни субсидии. В чест на тази доблестна постъпка, демонстративно разливате половин тон прясно мляко на произволен път в страната.

В) Настоявате кравите да бъдат моментално назначени за държавни служители (със съответните заплати и облаги). Разбира се, запазвате си и субсидията.

3) В цялата тази нажежена обстановка неизбежно възниква и въпросът за визията ви относно организацията на пазара?

А) Наясно сте с кривите на търсене и предлагане и сте чували понятие „невидимата ръка” (но не сте я виждали). Не мислите, че трябва да има каквито и да е субсидии – нито за кравата само по себе си, нито за самото мляко. Малко странно ви звучи, че млякото има „изкупвателна цена” и „лицензирани изкупвачи”. Досега сте чували предимно за „пазарна цена”.

Б) Икономическата теория ви е като в мъгла, но сте сигурни за едно – трябва да има високи субсидии (както за кравите, така и за самото мляко), които да идват от държавния бюджет, от бюджета на ЕС и въобще от всяко друго място, което разполага с парите на другите хора.

В) Признавате, че идеята за *кравите – държавни служители* - звучи малко налудничаво, но за сметка на това сте убедени, че всички субсидии се получават заради самата крава или нейния продукт, което ви дава основание да искате

пълна автономия на кравите от млекопроизводителите, които експлоатират труда на животните и им прибират субсидиите.

Преобладаващи отговори А) – Bravo! Има огромна вероятност поне веднъж да сте срещали известната фраза на Адам Смит – *„нашият обяд не зависи от благоволенieto на касапина, пивоваря и пекаря, а от начина, по който тези тримата бранят собствените си интереси”*.

Преобладаващи отговори Б) – Вие определено сте млекопроизводител и считате, че в икономическата теория печалбата се формира въз основа на някакво преразпределение на средства – за предпочитане във ваша полза.

Преобладаващи отговори В) – Твърде е възможно да сте кравата Милка, дошла чак от Швейцария да разреши проблемите пред сектора в България.