

БЪЛГАРИЯ

2010

В международните класации

69 мерки

за повишаване
на благосъстоянието
в България



Frederik-Hausman
STIFTUNG **FÜR DIE FREIHEIT**

И.П.И
Институт за пазарна икономика

ЗА ПОВЕЧЕ СВОБОДА , ПРЕДВИДИМОСТ И ПРИЕМСТВЕНОСТ В ПУБЛИЧНАТА ПОЛИТИКА

За втора поредна година екипът на ИПИ в партньорство с Фондация за свободата „Фридрих Науман“ систематизира в общо издание най-известните международни индекси за развитие, за да проследи мястото на България спрямо най-добрите политически и икономически практики в различните страни. Публикуването за втори път на подобен сравнителен анализ едва ли може да се приеме за традиция, но със сигурност е начало на една добра и полезна практика. Особено днес, през 2010 г., когато ставаме свидетели (дори и само в рамките на ЕС) на твърде различни, понякога противоречащи си модели и подходи за по-бързо възстановяване на държавите от последствията на световната финансова и икономическа криза.

Къде е България в този процес? Икономическите, социалните и политическите дебати изглеждат бурни, драматични и емоционални, но резултатите са преди всичко противоречиви и разнопосочни. А когато става дума за ролята на държавата в икономиката и живота на гражданите, са направо обезпокоителни. Точно тук се крие и причината за твърде различните позиции на България в отделните класации. Последното място на страната ни в ЕС при някои от най-важните индекси се дължи преди всичко на липсата на реформи в основни публични сфери – като здравеопазване, образование и пенсионна система.

Без съмнение най-интересната и полезна част на изданието отново са препоръките на авторите за промяна на публичната политика към по-голяма икономическа свобода, по-добра защита на правото на собственост, към повече предвидимост, приемственост и сигурност в действията на държавата. Тези препоръки демонстрират и за пореден път огромния експертен капацитет на гражданското общество. Но не само това. Либералите винаги сме се стремяли към „управление чрез обсъждане“. То може да съществува само в рамките на една разкрепостена държавна администрация и реформаторско законодателно мнозинство, готови винаги на равноправна дискусия с гражданското общество. Само по този начин може да се търси консенсуса, който да гарантира върховенството на закона и свободната пазарна икономика и да ги адаптира към променящите се обстоятелства.

София, октомври 2010 г.

Петер-Андреас Бохман, Аспарух Панов

Фондация за свободата „Фридрих Науман“

FOR MORE FREEDOM, PREDICTABILITY AND CONTINUITY IN THE PUBLIC POLICIES

For the second year running the team of the Institute for Market Economics (IME), in partnership with the Friedrich Naumann Foundation for Freedom, offers a systematized general publication of the most prominent international indexes of development, in order to show Bulgaria's standing in relation to the leading political and economic practices in the different countries. The second publication of such a comparative analysis could hardly be dubbed a tradition, but it certainly marks a good and useful undertaking. Especially now, in 2010, when we witness (even within the framework of EU alone) some rather different and occasionally contradictory models and approaches for a quicker recovery of the states from the consequences of the world financial and economic crisis.

Where does Bulgaria stand in this process? The economic, social and political debates seem to be turbulent, dramatic and emotional, but the results are, above all, contradictory and rather mixed. They even become downright alarming when it comes to the role of the State in the economy and the life of its citizens. This in particular is the reason for the very different standing of Bulgaria in the various rankings. Bulgaria's bottom score in some of the major indexes in the EU is mainly due to the lack of reforms in some important public spheres, such as health care, education and the pensioning system.

Undoubtedly, the most interesting and useful part of the edition are again the recommendations of the authors for changes in the public policies to foster greater economic freedom, better protection of property rights, and more predictable, continuous and secure government actions. These recommendations demonstrate once more the vast expert potential of the civil society. And not only this. We, the liberals, have always striven for "governance through discussion". But such governance could exist only within the framework of an emancipated government administration and reformatory legislative majority, always ready for a discussion with the civil society on equal grounds. Only in this way a consensus could be sought that would guarantee the rule of law and a free market economy and that would adapt them to the changing circumstances.

Sofia, October 2010

Peter-Andreas Bochmann, Asparuch Panov

Friedrich Naumann Foundation for Freedom

ПРЕДГОВОР

Очакванията ни при изготвянето на второто издание на прегледа „България в международните класации“ бяха, че резултатите на България ще са значително по-добри. Повечето прегледани индекси използват данни за 2008/2009 г., когато ефектите на кризата в България все още не се усещаха с пълна сила. За съжаление, въпреки че има подобрене в някои индикатори, България и този път пропуска да навакса изоставането в извършването на реформите на основните публични сфери. Това прави кризата още по-трудна за всички, а настоящото правителство е изправено пред предизвикателството - реформи или харчене. Поне към момента изборът е изразходването на огромни финансови средства, но без изгледи за по-качествено здравеопазване, по-ефективно образование, по-достойни пенсии или по-разумно заплащане на висококвалифицираните държавни служители. Водената държавна политика най-вероятно ще удължи кризата в България и дори след възстановяването на Европа ние ще изоставаме от общите процеси на съживяване и растеж.

Важно е да се знае, че реформите са желателни и възможни дори и по време на криза. Често стагнацията дава добро извинение за тежки промени, които са трудни във времена на растеж и пълна хазна. Както показва прегледът на основните индекси, има страни, които използват пълноценно кризата, за да правят реформи и да ограничат до минимум ефектите от кризата.

След прегледа на класацията за България отново правим препоръки, които да променят по такъв начин публичната политика, че държавата ефективно да предоставя благоприятни условия за работа на бизнеса и за живеене на гражданите. Важно е да се отбележи, че препоръките ще имат ефект върху всички в икономиката, а не върху определени сектори или групи. Общото подобряване на икономическата политика в посока повече свобода, сигурност и предвидимост, означава по-високи доходи, по-ниска безработица и стабилни публични финанси.

Препоръките, които правим, са с една по-малко от първото издание. Факт е, че промяната в България се извършва изключително бавно, често в посока влошаваща се среда като основното обяснение за нас е практиката на администрацията да решава всички проблеми с издаването на закони и наредби. Последните, от своя страна, се изготвят без какъвто и да е опит за прогноза кой печели и кой плаща сметката. Подобен начин на решаване на проблемите, от една страна, води до лоши политики, налагащи огромни разходи на икономиката, а от друга, не помага на администрацията да направи необходими реформи (дори и да са правилни), тъй като не може да се докаже общият положителен ефект. Липсата на предварителна оценка на законодателството е в основата на повечето проблемни и неразумни политики в България и докато тя не стане задължителна за администрацията, ние ще сме свидетели на изоставане на страната ни в глобалното състезание за инвестиции.

Светла Костадинова

Изпълнителен директор, ИПИ

INTRODUCTION

While preparing the second edition of the *Bulgaria in International Rankings* review, we were expecting much better results. Most of the analysed indexes were based on data for 2008/2009, when the effects of the crisis had not yet been felt with full force in Bulgaria. Unfortunately, irrespective of the improvement in some indicators, Bulgaria has once again failed to catch up on the implementation of reforms in the main public spheres. This generally exacerbates the crisis, while the present Government faces the challenge: reforms or spending. So far, spending of huge amounts seems to be the choice made, without any prospects for better health care, more effective education, more adequate pensions, or more reasonable payment for the highly qualified civil servants. The current government policies would probably prolong the crisis in Bulgaria and even after Europe's recovery we would still lag behind the general processes of revival and growth.

It is important to know that reforms are desirable and possible even in a time of crisis. Stagnation often provides a welcome excuse against some grave changes, which would be difficult to carry out even in a time of growth and full coffers. As the review of the main indexes shows, there are still countries which have managed to use the crisis adequately for reform-making and for curbing down to the minimum its negative effects.

Following the review of Bulgaria's rankings, we come out again with some recommendations, which could change the public policies so that the state would effectively provide favourable conditions for doing business and for the life of the citizens. It is important to know that these recommendations will have a general effect on the economy, and not only on certain sectors or groups. The overall improvement of the economic policies towards greater freedom, security and predictability means higher incomes, a lower unemployment rate and stable public finances.

Our recommendations are fewer by one than in the first edition. It is a fact that changes in Bulgaria set painfully slow, often along the lines of a deteriorating environment, explained by the administrative practice of resolving all problems by law- and regulations-making. The latter, in turn, are made without any attempt at foreseeing who shall win and who shall pay the bill. Such manner of problem resolving leads, on the one hand, to bad policies entailing enormous economic expenditures and, on the other, does not help the administration in carrying out the necessary reforms (even if they are correct), as it is impossible to ascertain the general positive effect. The lack of any preliminary legislative assessment is at the root of most problem-rife and unwise policies in Bulgaria and unless the administration embraces it as a must, we shall keep witnessing Bulgaria lagging behind in the global contest for investments.

Svetla Kostadinova

IME Executive Director

ПРЕПОРЪКИ

Глобална конкурентоспособност

1. Практическо осигуряване на ефективна гаранция и защита на правата на материална и интелектуална собственост;
2. Намаляване на държавното регулиране;
3. Осъществяване на строг контрол при харченето на държавни средства;
4. Предоставяне на цялостни отчети и анализи за похарчените средства (включително и тези на общините);
5. Оптимизация на броя на държавните служители, повишаване на ефективността на работата им и разходите;
6. Повишаване качеството на пътната, железопътната, пристанищната и въздушната инфраструктура чрез повече конкуренция;
7. Създаване и прилагане на ясни правила и приватизация/концесиониране/публично-частни партньорства на държавните компании;
8. Увеличаване на прозрачността при провеждането на правителствената политика чрез публикуване на редовна, изчерпателна и достъпна информация за работата на всички административни структури – бюджети, програми, администрация, услуги.
9. Осъществяване на здравна реформа, базирана на разбиване на монопола на НЗОК, конкуренция в сектора и лични здравни вноски;
10. Осъществяване на реформа в образованието, основана на принципа „парите следват ученика” и конкуренция.

Електронно правителство

11. Повсеместно прилагане на интернет базирани решения – осигуряват значителни икономии при внедряване, поддръжка и развитие;
12. Въвеждане на законови задължения за прилагане на информационните технологии в административното обслужване, които да улесняват и ускоряват изграждането на електронното правителство;
13. Отворени канали за обмен на данни – осигуряване на обмен на всички документи между бизнеса, гражданите и държавата и ефективен обмен на данни между различните звена на държавната администрация за улесняване и спестяване на време и средства от многократно подаване на една и съща информация;
14. Целесъобразността на всяка дейност по изграждането на е-правителството задължително да се оценява по приноса и ползите, които носят на потребителите и пряко засегнатите с цел ограничаване на неефективни разходи;
15. Стандартизация – използваните хардуерни и софтуерни продукти трябва да отговарят на дефиниран набор от общоприети отворени стандарти;

16. Въвеждане на принципа „електронни услуги – безплатни, услуги на гише – двойно по-скъпи” ;
17. Публична кампания за информираност - предоставянето на ясна информация за възможностите и предимствата от използването на е-подпис.

Корупция

18. Въвеждане на задължително изискване за оценка на въздействието при промяна на законодателството и санкции при неспазването му;
19. Приемане на реално програмното бюджетиране като основен метод за управление на публичните разходи, включително в сферата на правосъдието;
20. Повсеместно въвеждане на принципа на „мълчаливо съгласие” при взаимоотношението на гражданите и бизнеса с администрацията;
21. Премахване на всички видове процедури при провеждане на обществените поръчки освен „най-ниска цена”;
22. Разширяване обхвата на обществените поръчки и включване на допълнителни дейности, финансирани с публичен ресурс, които по своята същност следва да се извършват чрез провеждане на процедура за обществени поръчки, но в момента са извън системата;
23. Ревизиране на списъка с обстоятелства и частни случаи, които към момента предполагат заобикаляне на системата на обществени поръчки;
24. Намаляване на праговете, под които процедура за обществени поръчки 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;
25. Стесняване на обхвата на търговската тайна и публикуване в регистъра на обществените поръчки 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;
26. Публикуване в регистъра на всички документи и анализи (формули, тегла, обосновки), изготвени от възложителя въз основа, на които е взето решението за избор на изпълнител.

Икономическа свобода

27. Незабавно свиване на държавните разходи ефективно до 30% от БВП;
28. Силно ограничаване на държавните субсидии и в следствие премахване изцяло;
29. Запазване стабилността на лева (валутния борд);
30. Ускорено присъединяване към Еврозоната;
31. Подобряване на условията за правене на бизнес, включително посредством по-гъвкав пазар на труда;
32. Продължаващо намаляване на осигурителната тежест до 10%;

33. Въвеждане на избор в пенсионната система – лични пенсионни сметки или оставане в настоящата система, която разчита на големи трансфери от бюджета за изплащане на пенсиите;
34. Въвеждане на фискален борд – прилагане на система от правила, която ще гарантира дисциплинираност на правителството по отношение на разходите, ще очертае политиката при наличието на бюджетни дефицити и ще подпомогне финансовата стабилност в държавата;
35. Намаляване на таксите за административните услуги включително и чрез въвеждане на повече форми на е-правителството;
36. Намаляване на размера на държавните активи - незабавна и прозрачна приватизация на всички или почти всички държавни предприятия и активи (включително тези в енергетиката);
37. Намаляване на броя на държавните служители;
38. Силно ограничаване на регулирането на свободните професии.

Право на собственост

39. Независимост на съдебната система и върховенство на закона; премахване на корупционните практики – необходими са реформи за освобождаването на съдебната власт от влиянието на политически и бизнес групи;
40. Оптимизиране на сроковете за произнасяне на съда;
41. Въвеждане система за плащания на всички държавни и общински такси и данъци чрез системи за електронни плащания по интернет;
42. Публикуване на информация за действия при сигнали за корупция на интернет страниците на всички държавни администрации;
43. Публикуване на всички съдебни решения; изискване на отчетност на съдебната власт;
44. Изготвяне на подробни годишни анализи за работата на Висшия съдебен съвет;
45. Въвеждане на системен надзор на управлението на съдилищата и прокуратурите;
46. Въвеждане на възможност за регистрация на собственост по интернет в Имотния регистър;
47. Опростяване на процедурата по регистрация на собственост чрез компютъризация и използване на технологиите;
48. Пиратство на авторски права – ефективен контрол от страна на правоприлагащите органи срещу пиратството в четири различни области – бизнес продуктите, записите и музикалните продукти, филмови продукти и развлекателни продукти.

Правене на бизнес

Издаване на разрешителни за строеж

49. Намаляване на разходите и необходимото време за получаване на разрешително;

50. Пренасяне на отговорностите по съгласуване на инвестиционните документи на частния сектор;
51. Премахване на сега съществуващите три вида фази - идейна, техническа и работна (да остане само една - на инвестиционното проектиране);
52. Оптимизиране на информацията, свързана с подробното планиране на инфраструктурата.

Международна търговия

53. Съкращаване на разходите и времето по подготовката на документите за търговия, като например документите за технически контрол.

Плащане на данъци

54. Намаляване на осигуровките (чрез осъществяване на пенсионната реформа и достигане до 10% лична вноска за пенсия в частен фонд) и таксите
55. Значително намаление и ускоряване на процедурите по плащането им чрез използване на е-правителството и технологиите.

Изпълнение на договорите

56. Съкращаване на времето, необходимо за решаване на споровете в съда;
57. Ограничаване на случаите, в които Върховният апелативен съд трябва да се произнесе;
58. Създаване на условия за бърз съдебен процес.

Започване на бизнес

59. Намаление на необходимото време и броя на процедурите за стартиране на бизнес;
60. Премахване на регистрационните, лицензионните и разрешителните режими.

Закриване на бизнес

61. Намаляване на неефективността, резултат от високите административни разходи и дълги отлагания, също така и от изключително неорганизираните продажби на жизнени бизнеси.

Наемане на работници

62. Намаляване на регулирането на работното време;
63. Намаляване на общото облагане на труда;
64. Премахване на минималната заплата;
65. Премахване на минималните осигурителни прагове ;
66. Облекчаване на регулирането на нощния труд;
67. Облекчаване на регулирането на задължителната седмична почивка.

Регистриране на собственост

68. Намаляване на броя на процедурите и разходите, свързани с тях;
69. Въвеждане на възможност за регистрация по интернет.

RECOMMENDATIONS

Global competitiveness

1. To ensure that the material and intellectual property rights are effectively guaranteed and protected in practice;
2. To decrease government regulation;
3. To keep a strict control on government spending;
4. To provide detailed reports and analyses of the spent funds (including of the municipal funds);
5. To optimise the number of civil servants, to increase the effectiveness of their work and effectiveness of expenditures;
6. To improve the quality of road, railway, port and airspace infrastructure by means of stronger competition;
7. To formulate and apply clear-cut rules and privatization/concession/public-private partnerships of the state companies;
8. To enhance transparency of the government policies by publication of regular, exhaustive and accessible information about the work of all administrative structures: budgets, programmes, administration, services;
9. To carry into effect the healthcare reform on the basis of breaking up the National Health Insurance Fond (NHIF) monopoly, competition in the sector and personal health security contributions;
10. To carry into effect the education reform on the basis of the “money follows the student” principle and competition.

e-Government

11. To generally apply internet-based decisions so as to ensure considerable savings in the practical transfer, maintenance and development;
12. To introduce statutory obligation for application of information technologies in the administrative services so as to facilitate and speed up the build-up of the e-Government;
13. To open up channels for data exchange so as to ensure exchange of all documents between the businesses, citizens and the government, as well as an effective data exchange between the various government administration units, thus facilitating the process and saving time and money used for repeated submission of one and the same information;
14. To bind advisability assessment of all activities related to e-government building to the contribution and benefits they would bring to the users and stakeholders, with a view of curbing the ineffective expenditures;
15. To employ standardisation: the applied hardware and software products should correspond to a well-defined set of generally accepted open standards;
16. To introduce the “free electronic services, twice costlier office desk services” principle;

17. To launch a public awareness campaign and provide explicit information about the possibilities and advantages of e-signature use.

Corruption

18. To introduce a binding requirement for impact assessment of legislative changes and sanctions for non-compliance with the legislation;
19. To accept the real programme budgeting as a basic method for public expenditure management, including in the sphere of justice;
20. To generally introduce the principle of “silent consent” in the interrelations of citizens and business with the administration;
21. To eliminate any procurement procedures, except for the “lowest price” procurement;
22. To expand the scope of public procurement and to add some extra public-funded activities, which essentially should be fulfilled via a public procurement procedure, but are outside the system yet;
23. To revise the list of circumstances and special cases which by the moment presume circumvention of the public procurement system;
24. To reduce the number of thresholds under which procurement procedures could be assigned under the Regulation for Assignment of Small-Scale Procurements in view of the possibility of non-transparent and discretionary negotiations and choice of contractors;
25. To narrow the scope of the trade secret and to publish the formed contracts in their original version in the Procurement Register, along with all documents attached thereof that relate to the process and to decision-making for choice of contractor;
26. To publish in the register all documents and analyses (formulas, weights, substantiations) made by the assignor, on which the decision for choice of contractor was based.

Economic freedom

27. To immediately shrink the government expenditures effectively to 30 per cent of the GDP;
28. To strongly reduce the government subsidies with a view of their subsequent removal;
29. To maintain stability of the Lev (Currency Board);
30. To step up the accession to the Euro area;
31. To improve the conditions for doing business, including by means of a more flexible labour market;
32. To further decrease the social insurance burden up to 10 per cent;
33. To introduce choice in the pensioning system: personal pension accounts, or sticking to the present system which relies on huge budget transfers for payment of the pensions;
34. To introduce a fiscal board – a system of rules guaranteeing discipline of government spending, outlining the policies under budget deficits and improving the financial stability of the state;

35. To reduce the administrative service taxes, including by introduction of more e-government services;
36. To reduce government assets: immediate and transparent privatisation of all, or nearly all state enterprises and assets (including those in power engineering);
37. To reduce the number of civil servants;
38. To strongly limit the regulation of freelance jobs.

Property rights

39. To ensure an independent judiciary system and rule of the law; to exterminate the corruption practices by means of reforms aimed at liberating the judiciary from the influence of political and business groups;
40. To optimise the judgement delivery terms;
41. To introduce a system for payment of all state and municipal fees and taxes via electronic payment systems by the Internet;
42. To publish information on the websites of all government administrations about the moves undertaken against reported corruption;
43. To publish all court verdicts; to demand accountability of the judiciary;
44. To prepare detailed annual analyses of the performance of the Supreme Judicial Council;
45. To introduce systematic supervision of the management of courts and prosecutor's offices;
46. To introduce an option for property registration in the Property Register via Internet;
47. To simplify the property registration procedure via introduction of computers and use of technologies;
48. To establish effective control over copyright piracy by the enforcement bodies in four different fields: business products, recordings and music products, film and entertainment products.

Doing business

Dealing with construction permits

49. To reduce the costs and the time necessary to obtain a permit;
50. To transfer the responsibility for coordination of investment documents to the private sector;
51. To eliminate the three present phases: preliminary, technical and working (with only one to remain: that of the investment project);
52. To optimise information relating to detailed planning of the infrastructure.

Trading across borders

53. To reduce the costs and time period for preparation of trade documents as, for instance, the documents for technical control.

Paying taxes

54. To reduce social security contributions (by means of a pensioning reform and of up to 10 per cent personal pension contributions into private funds) and fees;
55. To considerably shorten and speed up the contribution payment procedures by means of the e-Government and technologies.

Enforcing contracts

56. To reduce the time necessary for resolving of court disputes;
57. To limit the number of cases requiring a pronouncement of the Supreme Court of Appeals;
58. To create conditions for a summary procedure.

Starting a business

59. To reduce the necessary time and number of procedures for starting a business;
60. To eliminate the registration, licensing and permission regimes.

Closing a business

61. To reduce ineffectiveness resulting from the high administrative costs and long delays, as well as from the extremely unorganised sale of vital businesses.

Employing workers

62. To reduce the regulations on the working time;
63. To reduce the general labour taxation;
64. To abolish the minimum salary;
65. To eliminate the minimum social security thresholds;
66. To facilitate the regulation of night work;
67. To facilitate the regulation of obligatory weekend recreation.

Registering property

68. To shorten up the procedures and related costs;
69. To introduce an option for registration by Internet.

Основни изводи и представяне на България

Прегледът на международните индекси, измерващи различни социални и икономически аспекти в множество държави недвусмислено показва, че повишаването на икономическата и индивидуалната свобода, защитата на правото на собственост и преминаването към малка, но ефективна намеса на държавата в икономиката и живота на гражданите са признаци за развито и богато общество.

1. По-висока защита на правото на собственост – повече доходи

Международният индекс за право на собственост 2010 изчислява, че подобряването на защитата на правото на собственост с 10% води до увеличаване на дохода на човек от населението с \$ 7 694. Индексът на икономическа свобода от 2010 година на фондация „Херитидж“ и в „Уолстрийт джърнал“ пък показва, че страните с висока икономическа свобода се радват на осем пъти по-висок доход на глава от населението в сравнение с доходите в слабосвободните държави.

2. По-развито е-правителство – по-ефективна администрация

Индексът за готовност за е-правителство разкрива, че електронното правителство способства за по-добра администрация, за отговорно държавно управление и насърчава държавните институции да работят, спазвайки принципите на ефективност, прозрачност и отчетност. ООН посочва, че именно развитието на е-правителството е начинът за постигане на глобално информационно общество.

3. По-висока конкурентоспособност – по-бързо излизане от кризата

Индексът за глобална конкурентоспособност разглежда как увеличаването на конкурентоспособността се отразява на по-бързото възстановяване на държавите вследствие от световната финансова и икономическа криза. Авторите наблягат на дългосрочното подобряване на фискалната позиция и икономическия растеж чрез бюджетна дисциплина и смели структурни реформи.

4. По-висока икономическа свобода – повече инвестиции

Още едно изследване на фондация „Херитидж“ и в „Уолстрийт джърнал“ сочи, че между страните с висока и ниска икономическа свобода има и голямо различие по отношение на чуждестранните инвестиции. В групата страни с най-висока икономическа свобода чуждестранните инвестиции са над 2 500 долара средно на един работник, а в групата страни с най-ниска икономическа свобода чуждестранните инвестиции са около 60 долара. Според авторите 1% устойчиво увеличение на свободата покачва дългосрочния икономически растеж с 1-1,5 процентни пункта.

5. По-висока икономическа свобода – по-малко безработица

Тазгодишният Индекс за икономическата свобода по света на канадския институт „Фрейзър“ доказва, че по-високо ниво на икономическа свобода води до по-ниска безработица. Дания, например, увеличава икономическата си свобода от 6,5 през 1980 г. до 7,8 през 2007 г., което води до забележимо подобрене на датския пазар на труда и намален коефициент на безработица между 1 и 1,3 процентни пункта през периода.

6. По-малко корупция – повече доверие в държавните институции

Намаляването на корупцията е един от основните стълбове при развитието на пазарна икономика и ефективно държавно управление. Корупционните практики и злоупотребите са основна пречка за инвестиции и устойчив икономически растеж.

7. По-лесно правене на бизнес – по-висок икономически растеж

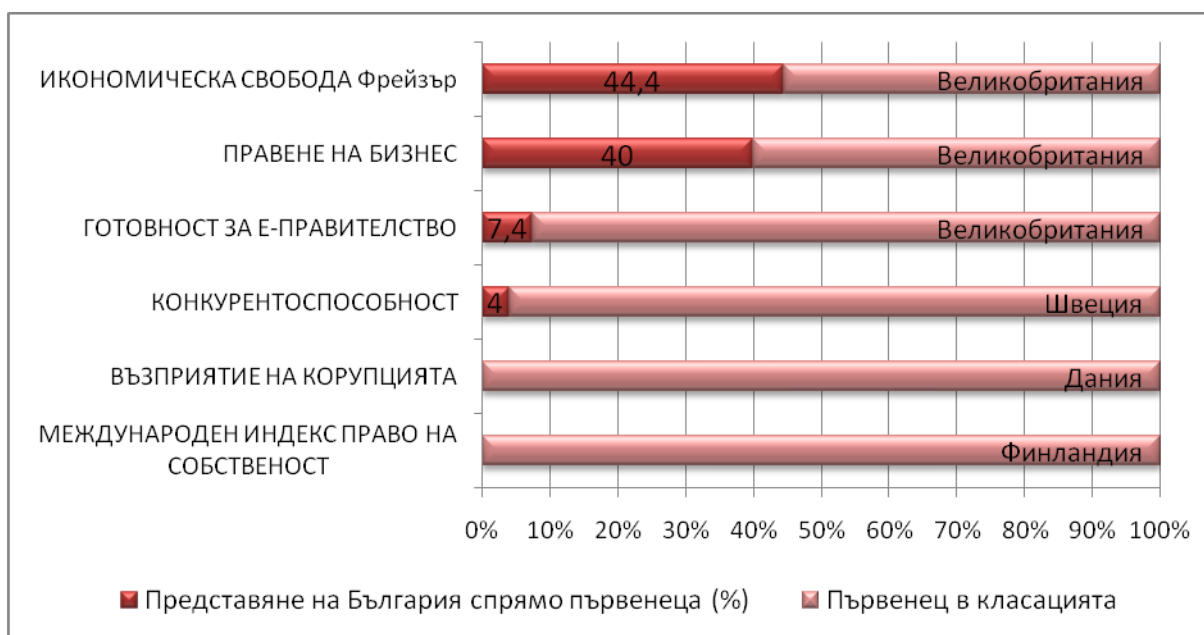
Индексът за правене на бизнес разглежда бизнеса като движещата сила на всяка икономика. Премахването на административните пречки пред стартирането, работата, развитието и закриването на бизнес неизбежно води до повече инвестиции, по-голяма заетост, по-висока конкурентоспособност и по-висок икономически растеж.

Второто издание на настоящия доклад разглежда в детайли развитието на България и напредъка на страната при формиране на по-висок растеж, действаща пазарна икономика и ефективно управление.

Представянето на България в седемте разглеждани индекса е доста разнопосочно, позиционирайки страната както сред добре справящите се, така понякога и сред държавите с много лош резултат. В Европейският съюз, обаче, страната често заема последно място.

На графиката е показан резултатът на България в проценти, като 0% е най-лошата оценка (последно място) в съответната класация за страните от Европейския съюз, а 100% е достигнатото развитие на първенците.

Представяне на България в сравнение с първенеца в класацията (Европейски съюз)



Източник: Доклади по всички индекси, изчисления на ИПИ

Бележка: Тъй като има два индекса за икономическа свобода, сме взели предвид само единия от тях – този, по който България се представя по-добре в класацията.

MAIN CONCLUSIONS AND BULGARIA'S RANKING

The review of international indexes which measure the various social and economic aspects in many countries explicitly shows that enhancement of the economic and individual freedom, the protection of property rights and the transition to a small-scale but effective Government interference in the economy and life of the citizens spell a developed and rich society.

1. Better protection of property rights – higher incomes

According to the calculations of the International property rights index for 2010, a 10 per cent improvement of the protection of property rights leads to a per capita income increase of \$ 7 694. The Economic freedom index for 2010 of the Heritage Foundation and *The Wall Street Journal* in turn shows that countries with high economic freedom enjoy an eight-fold higher per capita income, as compared to the incomes of the not-so-free countries.

2. More developed e-Government – more effective administration

The Index of readiness for an e-Government shows that an electronic Government contributes to a better administration, more responsible state governance and encourages government institutions to work abiding by the principles of effectiveness, transparency and accountability. The UN points out that the development of an e-Government in particular is the way for achieving a global information society.

3. Higher competitiveness – faster recovery from the crisis

The analysis of the Global competitiveness index shows how the enhancement of competitiveness reflects on a faster recovery of the states from the world financial and economic crisis. The authors lay emphasis on the long-term improvement of the fiscal position and economic growth by means of budget discipline and bold structural reforms.

4. Greater economic freedom – more investments

Another research of the Heritage Foundation and *The Wall Street Journal* shows a great difference between the countries with high and low economic freedom in respect to foreign investments. In the group of countries with the highest economic freedom, foreign investments exceed on the average \$ 2 500 per worker, while in the countries with the lowest economic freedom foreign investments are about \$ 60. According to the authors, sustainable increase of freedom by just one per cent boosts up the long-term economic growth by 1-1.5 percentage points.

5. Greater economic freedom – lower unemployment

This year's world index of economic freedom of Canada's Fraser Institute confirms that a higher level of economic freedom leads to lower unemployment. Denmark, for instance, has increased its economic freedom from 6.5 in 1980 to 7.8 in 2007, with a marked improvement in the Danish labour market and reduced unemployment rate between 1 and 1.3 percentage points for the period.

6. Less corruption – more confidence in the government institutions

Cutback of corruption is one of the main pillars for developing a market economy and effective state governance. The corruption practices and misappropriations are the main obstacle for more investments and sustainable economic growth.

7. Ease of doing business – higher economic growth

The Index of business freedom views business as the driving power behind any economy. The removal of administrative obstacles for starting, working, development and closing down of businesses inevitably

leads to more investments, higher employment, stronger competitiveness and economic growth. The second edition of this report provides a thorough analysis of Bulgaria's development and the progress made by the country in the formation of higher growth, active market economy and effective management.

Bulgaria's ranking according to the analysed seven indexes is rather mixed, placing the country both among the well-managing states and occasionally among states with very poor results. In the European Union, however, Bulgaria often occupies the last place.

The diagram shows Bulgaria's ranking in percentage, with 0 per cent as the poorest mark (last place) in the respective ranking of the EU Member-Countries and 100 per cent marking the development of the foremost countries.

(Таблица)

Bulgaria's ranking compared to the leading country (in the European Union)

ECONOMIC FREEDOM Fraser	UK
DOING BUSINESS	UK
E-GOVERNMENT SURVEY	UK
GLOBAL COMPETITIVENESS	Sweden
CORRUPTION PERCEPTION	Denmark
INTERNATIONAL PROPERTY RIGHTS	Finland

Bulgaria's ranking compared to the leading country (%)

Leading country in the ranking

Source: Reports on all indexes, IME calculations

Note: As there are two indexes of economic freedom, we have taken under consideration only one of them, the one in which Bulgaria ranks better.

ГЛОБАЛНА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТ

Световен икономически форум

<http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/faqs/index.htm#network1>

Данните, използвани в индекса, са за периода: 2009 – юли 2010

1. За индекса

Индексът за глобална конкурентоспособност (ИГК) е част от Доклада за глобална конкурентоспособност, изготвян от Световния икономически форум, чиято цел е да оцени способността на всяка страна да осигури висока степен на просперитет на своите граждани. ИГК е продължение на предшестващия го Индекс за растеж и конкурентоспособност, който се изготвя до 2006 г., и анализира много повече фактори. ИГК е базиран на 12 т.нар. стълба, като всеки един от тях представлява област, считана за определяща за конкурентоспособността. Стълбовете са разделени на три групи, които покриват факторите за конкурентоспособност във възходящ ред. Трите групи и 12-те стълба са следните:

- Основни изисквания:
 - ✓ Институции
 - ✓ Инфраструктура
 - ✓ Макроикономическа стабилност
 - ✓ Здраве и основно образование
- Спомагатели на ефективността:
 - ✓ Висше образование и обучение
 - ✓ Ефективност на пазара на стоки
 - ✓ Ефективност на пазара на труда
 - ✓ Степен на развитие на финансовите пазари
 - ✓ Технологична готовност
 - ✓ Обем на пазара
- Фактори за иновации и усъвършенстване
 - ✓ Степен на развитие на бизнеса
 - ✓ Иновации

Важно е да се знае, че за стойностите на стълбовете се използва комбинация от т.нар. твърда и мека информация, т.е. статистическа информация и информация, добита от допитвания към бизнес лидери.

В тазгодишното издание на индекса Швейцария води световната класация с резултат 5,63 от максималните 7 точки.

2. Позиция на България

С резултат от 4,13 точки за 2010-2011 г. България се намира на **71-во място** от 139 страни в класацията на ИГК (шест повече от миналата година). Непосредствено преди нея са Латвия и Колумбия, а след нея – Казахстан, Перу и Намибия. Тази позиция е обобщена от позициите на отделните стълбове на индекса, показани в таблица 1 и фигура 1.

Таблица 1. Позиции на България

Стълбове	Място (от 139)	Резултат 2010 - 2011
Основни изисквания	72	4,4
I. Институции	114	3,3
II. Инфраструктура	80	3,6
III. Макроикономическа стабилност	42	5,0
IV. Здраве и основно образование	58	5,8
Спомагатели за ефективност	65	4,1
V. Висше образование и обучение	67	4,1
VI. Ефективност на пазара на стоки	82	4,0
VII. Ефективност на пазара на труда	58	4,5
VIII. Степен на развитие на финансовите пазари	91	4,0
IX. Технологична готовност	48	4,0
X. Обем на пазара	63	3,8
Фактори за иновации и усъвършенстване	95	3,2
XI. Степен на развитие на бизнеса	95	3,5
XII. Иновации	92	2,9
ОБЩО	71	4,1

Източник: Индекс за глобална конкурентоспособност

Бележка: Резултат „7” е най-високата оценка, а „1” – най-ниска.

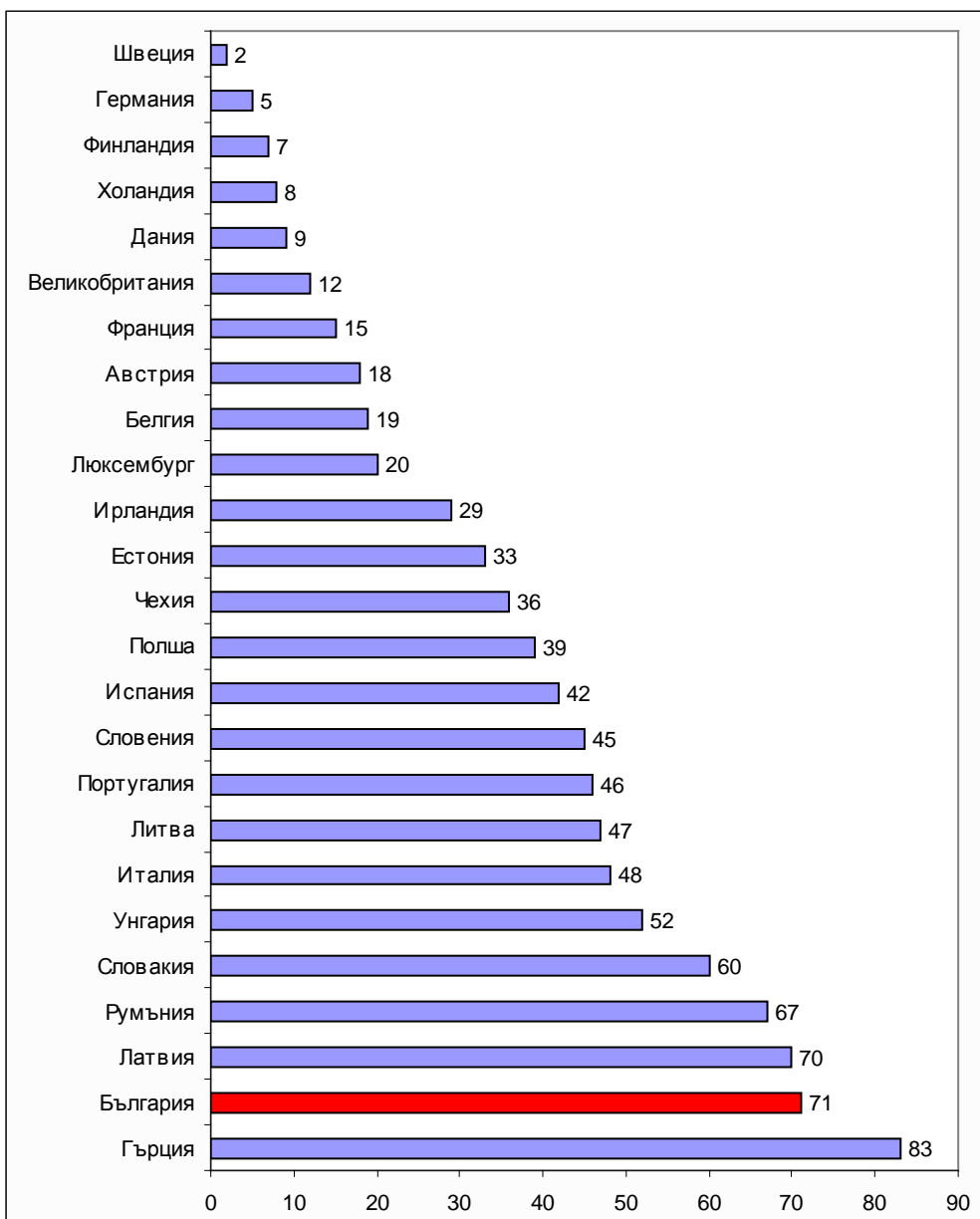
Фигура 1. Резултати на България по отделните стълбове



Източник: Индекс за глобална конкурентоспособност

В сравнение със страните от Европейския съюз България е на предпоследно място преди Гърция и непосредствено след Латвия, Румъния и Словакия. Сред европейските първенци в топ 10 на изследването са Швеция, Германия, Финландия, Холандия и Дания.

Графика 2: Място на страните от ЕС



Източник: Индекс за глобална конкурентоспособност

3. Причини за позицията

Причината за изключително ниския резултат на България както на европейско, така и на световно ниво, е лошото представяне в почти всички изследвани сфери на конкурентоспособност. Частично изключение прави само показателят за „Макроикономическа стабилност“ (42 от общо 139 страни).

На таблица 2 са представени най-проблемните области за България. Тук трябва да споменем, че България се класира над 100-то място по 1/3 от подиндикаторите, което обяснява и позицията ѝ в дъното на класацията.

Таблица 2: Място на България по отделни показатели на ИКГ

Проблемни области в индекс 2010 - 2011	Място (от 139)
I. Институции	
Право на собственост	121
Отклоняване на публични средства	101
Обществено доверие в политиците	104
Съществуване на фаворити в решенията на държавните служители	111
Ефективност на законовата рамка	125
Прозрачност при провеждането на правителствената политика	130
Организирана престъпност	124
Надеждност на работата на полицията	111
Защита на интересите на миноритарните акционери	124
II. Инфраструктура	
Качество на общата инфраструктура	120
Качество на пътищата	135
V. Висше образование и обучение	
Степен на обучение на персонала	135
VI. Ефективност на пазара на стоки	
Въздействие на бизнеса върху законите за ПЧИ	126
VII. Ефективност на пазара на труда	
Сътрудничество при трудовите взаимоотношения	113
Изтичане на мозъци	127
IX. Технологична готовност	
Използване на технологиите на фирмено ниво	127

Източник: Индекс за глобална конкурентоспособност

Както е видно от таблицата, най-проблемните области за България са институциите и инфраструктурата. Едни от най-лошите резултати се наблюдават при следните подиндикатори:

- Защита правото на собственост. Причините за слабата защита на правото на собственост могат да се търсят както в лошата нормативна уредба и неефективната работа на правоохранителните органи, така и в недоверието на хората в тях.
- Субективизъм на държавните служители при вземането на решения. Една от най-ярките причини за корупцията в страната е съществуването на фаворити при вземането на решенията на държавните служители. Влиянието на различни бизнес и социални групи върху административните решения е разпространено и по ниските, и по високите етажи на властта.

- **Законова рамка.** Липсата на практика да се изготвят оценки на въздействието от планираните нормативни актове и липсата на ясни правила за предвидимост, необходимост и обосновааност при промяна на законодателството изключително много влияят на качеството на законите и на тяхното спазване.
- **Организирана престъпност.** Организираната престъпност в България има сериозни размери, повлияни както от неефективната законова рамка, така и от недобрата работа на съда и полицията. Още една предпоставка за това е и корупцията.
- **Полиция.** МВР в България представлява една огромна, раздута, неефективна и скъпа структура, която няма как да върши работата си добре при липсата на развитие през последните години. Огромният брой нископлатени работещи, остарялата техника и тромава администрация са едни от факторите ниската ефективност да се отразява на вътрешния ред, организираната престъпност и доверието на гражданите в полицията¹.
- **Лоша инфраструктура.** По този показател България има достатъчно наказателни точки заради качеството на пътищата, летищата, пристанищата, железопътната инфраструктура и електрическото снабдяване. Причините за това се коренят както в разгледаните по-горе проблемни области като законодателство, корупция и неефективност на държавното харчене, така и в липсата на частни инвестиции в инфраструктурата посредством публично-частни партньорства, приватизация и концесиониране.

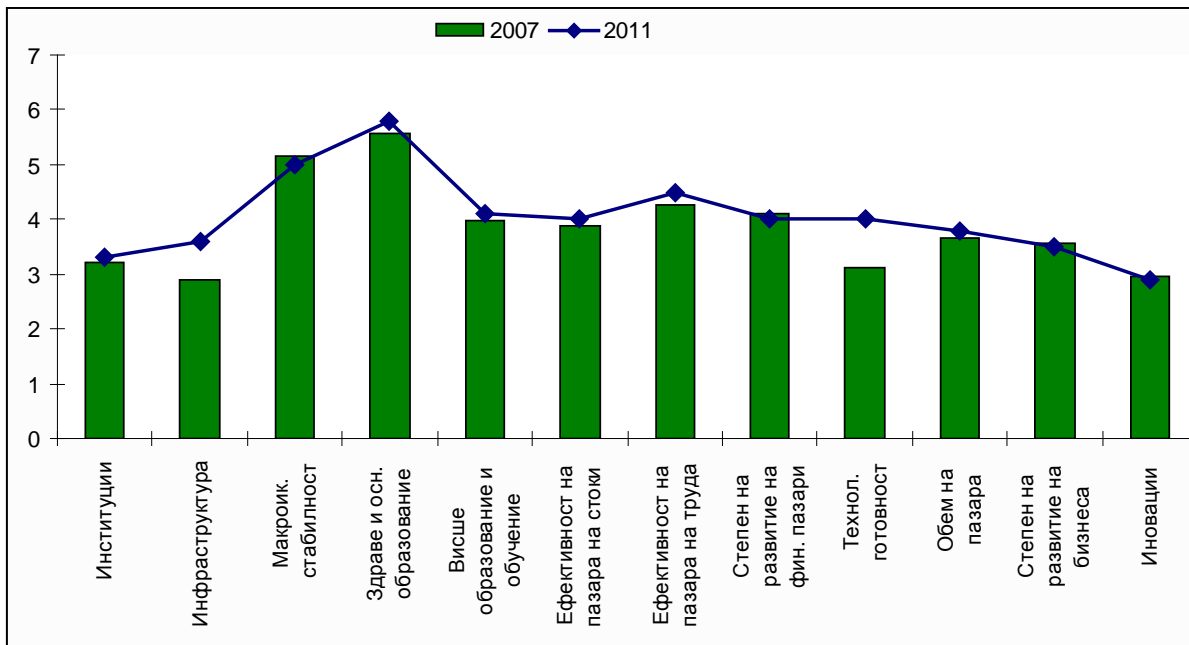
Това са само част от наистина проблемните области в България, които не позволяват на цялата икономика да функционира нормално и да бележи по-бързи темпове на растеж.

4. Развитие на България

Тъй като ИГК е продължение на стария „Индекс за растеж и конкурентоспособност“ (от 2007 г.), то и историческата база за сравнение на развитието на България не е голяма. За 2007 г. страната е на 74-то място, за 2008 г. губи 5 позиции до 79-то, а за 2009 г. си връща 3 до 76-то място, което запазва и през 2010 година. В Индекс 2011 България печели 5 позиции и се нарежда на 71-во място сред вече 139-те изследвани държави. Графика 3 показва развитието на България по отделните стълбове в ИГК.

Графика 3: Развитие на България през годините в ИГК

¹ Виж изследването на ИПИ „Минимум информация, Високи разходи, Рекордна численост (МВР)“, октомври 2009



Източник: Индекс за глобална конкурентоспособност

5. Причини за развитието

За петте изследвани години резултатът на България не търпи значителни промени. По някои от стълбовете все пак има развитие, но то не е съществено и е обусловено по-скоро от развитието на икономиката, а не от целенасочени политики за подобряване на конкурентоспособността. Липсата на политическа воля за промяна се проявява и в изключително ниския резултат на страната при измерването на развитието на базисните показатели «Институции» и «Инфраструктура».

Основните промени по различните стълбове са:

- Включването на показателя «Абонати на мобилни мрежи», където България е на 16-то място, значително повишава общия резултат за «Инфраструктура» на България през последната изследвана година.
- Намалението на точките за «Макроикономическа стабилност» е в резултат на неуспеха на правителството да балансира бюджета, което отнема на България над 40 места в класацията.
- Повишаването на продължителността на живота и намаляването на детската смъртност са сред основните причини за повишаването на резултата на България в областта на «Здраве и основно образование» през 2010-2011 година.
- България губи почти 30 места в класацията по «Интензитет на местната конкуренция», което влошава общия резултат по стълба «Ефективност на пазара на стоки». Причината тук се корени в негативните ефекти на кризата и намаляването на икономическата активност. Сериозното намаление до голяма степен се компенсира от подобрието в областта на «Необходимото време за започване на бизнес», в резултат на изнасянето на търговския регистър извън съдебната система и въвеждането на повече нови технологии при процедурите, което позволи значително по-бързото регистриране на фирма в България.

- Резултатът за „Степен на развитие на финансовите пазари“ за последното издание на индекса е по-нисък заради отчетеното свиване на кредитирането с началото на финансовата и икономическа криза, която засегна и страната.
- Основна причина за подобряването на позицията на България в областта на „Технологичната готовност“ е по-лесният достъп до последните технологии и повишаването на ползвателите на интернет. И двата компонента отразяват развитието на България спрямо една сравнително ниска база на технологична грамотност и използване на технологиите.

През последните пет години България продължава да показва изключително ниска ефективност в борбата с корупцията и организираната престъпност, защитата на правото на собственост и законодателството. Липсата на чувствителни реформи в изследваните области не позволява и подобрене на страновия индекс спрямо базисната 2007 г.

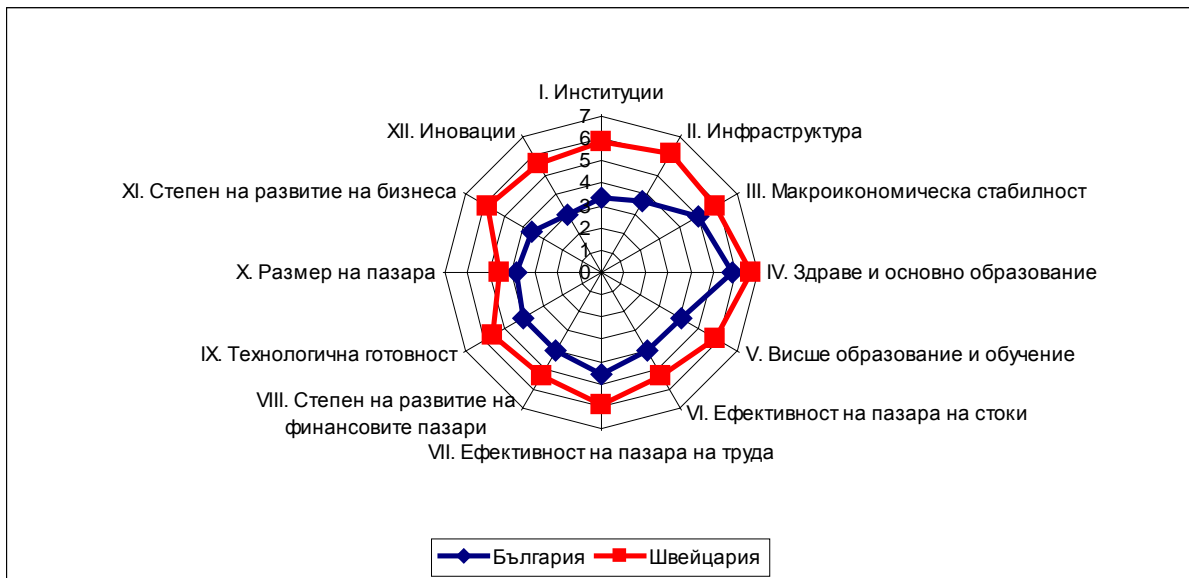
6. Добри примери

През 2010 г. Швейцария изпреварва Съединените щати като най-конкурентоспособната икономика в света и се задържа на тази позиция и в Индекс 2010-2011. Това се обяснява с факта, че представянето на Швейцария остава относително стабилно, докато САЩ регистрират влошаване в редица области. Икономиката на Швейцария продължава да се характеризира с отличен капацитет за иновации и добра бизнес култура, които класират страната съответно на второ и трето място в света. Развитието на научноизследователската и развойната дейност в Швейцария нарежда швейцарските научни институции сред най-добрите в света, а силното сътрудничество между академичните и бизнес средите гарантира, че много от изследванията се прилагат на практика.

Силният иновационен капацитет в Швейцария е обусловен от високото ниво на патентоване (158,95 патента на един милион жители). Така тя се нарежда на седмо място в света по патенти на глава от населението. Публичните институции в Швейцария са класирани сред най-ефективните и прозрачни в света (пето място). Осигурявайки независима съдебна система, върховенство на закона и ефективен публичен сектор, институциите в Швейцария се грижат за равни бизнес условия, а доверието в тях е пословично.

Високият резултат на Швейцария е подкрепен от отлична инфраструктура (шесто място в света) и високо развити финансови пазари (осмо място), а пазарът на труда е сред най-ефективните в света (второ място след Сингапур). Макроикономическата среда в страната, въпреки лекото си влошаване през изминалата година, вече е възстановена и се оценява като една от най-стабилните в света (пето място), за разлика от тези в САЩ и в много европейски страни.

Графика 4: Резултати на Швейцария и България в Индекс 2010-2011 година по отделните показатели



Източник: Индекс за глобална конкурентоспособност

7. Препоръки за България

Въпреки че niskият резултат на България говори сам по себе си, показателна е липсата на значимо развитие дори в една сфера, изследвана в този индекс. Препоръките, които могат да се направят, се отнасят най-вече до основните предпоставки за развитие на икономиката като ефективни институции, ясни правила и прозрачна политика:

- Практическото осигуряване на ефективна гаранция и защита на правата на материална и интелектуална собственост;
- Гарантиране на правна и практическа независимост на съда;
- Намаляване на държавното регулиране;
- Повишаване качеството на законодателната рамка чрез въвеждане на задължението за извършване на предварителна и последваща оценка на въздействието на проектите за нови и за изменения на нормативни актове и стратегически документи;
- Осъществяване на строг контрол при харченето на държавни средства; предоставяне на цялостни отчети и анализи за похарчените средства (включително и тези на общините);
- Оптимизация на броя на полицейските служители, повишаване на ефективността на работата им и разходите;
- Повишаване качеството на пътната, железопътната, пристанищната и въздушната инфраструктура чрез повече конкуренция, ясни правила и приватизация/концесиониране/публично-частни партньорства на държавните компании;
- Увеличаване на прозрачността при провеждането на правителствената политика чрез публикуване на редовна, изчерпателна и достъпна информация за работата на всички административни структури – бюджети, програми, администрация, услуги.

ГОТОВНОСТ ЗА Е-ПРАВИТЕЛСТВО 2010

Организация на обединените нации

http://www2.unpan.org/egovkb/global_reports/10report.htm

Година на използваните в последното издание на индекса данни: 2009

1. За индекса

Индексът за готовност за е-правителство, разработван от ООН, представя сравнителна оценка на качеството на правителствените услуги и продукти. Изследването е съсредоточено върху измерването на степента на прилагане на информационните и комуникационните технологии от страна на държавата и показва доколко е добър достъпът на гражданите до предлаганите услуги, ефективното взаимодействие на държавата с гражданите и бизнеса и възможностите на гражданите за достъп до информация.

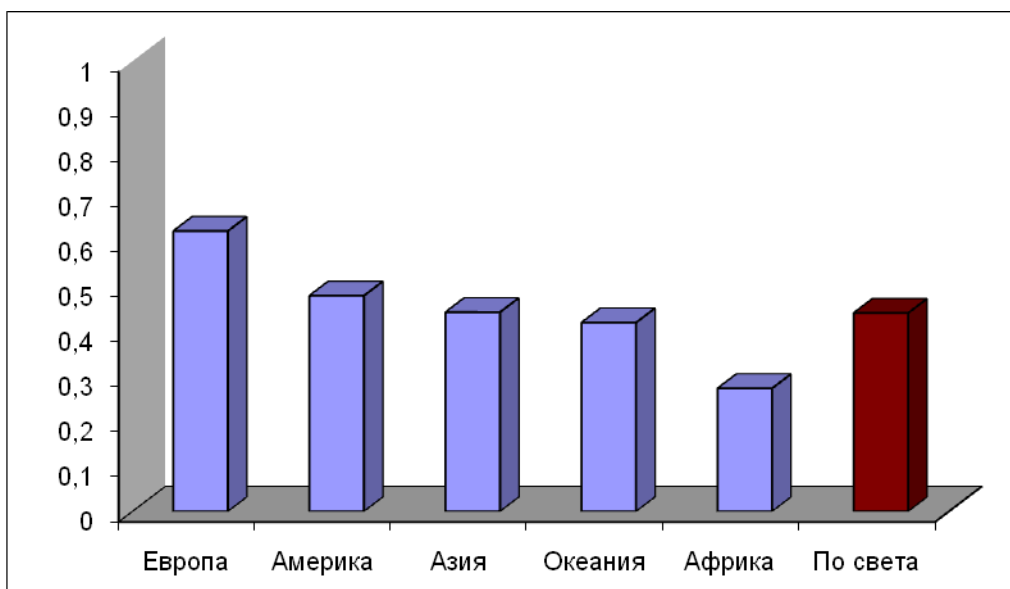
За първи път ООН изготвя индекса през 2002 г. Последното издание за 2010 г. е петото и включва 192 държави от целия свят. Изчислението се базира на три основни компонента:

- 1) **Интернет базирано изследване на статуса на предоставяните услуги** – анализ на наличието, функционирането и обхвата на интернет страниците на различни държавни структури.
- 2) **Индекс на изградената и работеща телекомуникационна инфраструктура** – за изчисление се използват няколко подиндекса: 1) процент на хората, които използват интернет; 2) процент на хората, които разполагат с компютър; 3) процент на хората, които разполагат с мобилен телефон; 4) процент на хората, които имат достъп до телефон и 5) процент на хората, които имат достъп до широколентово свързване.
- 3) **Човешки капитал** – технологичната грамотност на населението в изследвания регион.

Индексът за готовност за е-правителство включва още един компонент, наречен **е-участие** (e-participation), измерващ степента на влияние на обществото по отношение на вземаните решения от страна на правителството посредством интернет (страници на институциите, различни блогове, специално формирани форуми и др.) и качеството, полезността на информацията и услугите, предоставени от държавата, за да бъде въввлечено обществото в процеса на формиране на политики.

Индексът приема стойности от 0 до 1 като колкото по-голям е резултатът, толкова по-развито е електронното правителство.

Фигура 1: Готовност за е-правителство по региони



Източник: Индекс за готовност за е-правителство

Лидерите в топ 10 на държавите с най-висок индекс на готовност за е-правителство през 2010 г. са Република Корея (с индекс 0,8785), САЩ (0,8510), Канада (0,8448), Великобритания и Северна Ирландия (0,8147), Холандия (0,8097), Норвегия (0,8020), Дания (0,7872), Австралия (0,7863), Испания (0,7516) и Франция (0,7510).

2. Позиция на България

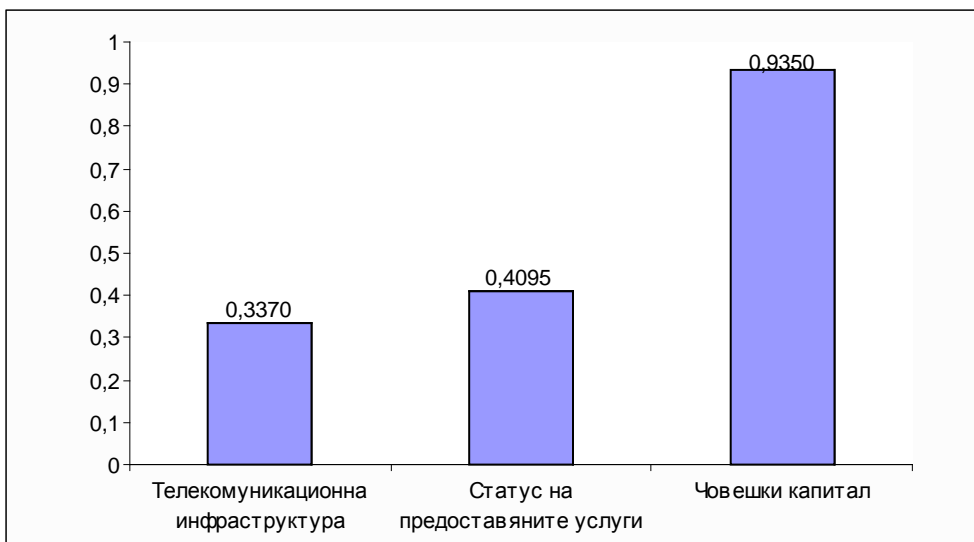
Таблица 1: България в Индекс 2010

Държава	Резултат	Място
Унгария	0,6315	27
Чехия	0,6060	33
Словакия	0,5639	43
България	0,5590	44
Полша	0,5582	45
Румъния	0,5479	47
Украйна	0,5181	54
Русия	0,5136	59
Беларус	0,4900	64
Молдова	0,4611	80
Източна Европа	0,5449	-
По света	0,4406	-

Източник: Индекс за готовност за е-правителство

В последното издание на индекса България се класира на 44-та позиция с резултат от 0,5590 точки. Така тя изпреварва страни като Полша, Румъния, Украйна, но е с по-нисък резултат от Унгария, Чехия и Словакия. България има резултат малко над средния за държавите в Източна Европа и с повече от една десета над средното ниво на индекса в света.

Фигура 2: Резултат на България за 2010 по компоненти от общо максимални стойности



Източник: Индекс за готовност за е-правителство

Относително добрият резултат на България се обуславя най-вече от високите стойности на компонента човешки капитал, който оценява силната технологична грамотност на населението като цяло. По този показател страната отбелязва 0,9350 точки от максимално единица. По отношение на наличието и качеството на предоставяните услуги България има среден резултат (0,495), а стойността на показателя за изградена и ефективна телекомуникационна инфраструктура е най-ниска - едва 0,3370.

По отношение на компонента на индекса „Е-участие” България има резултат от 0,3000 точки и това я нарежда на 39-то от общо 157 места в класирането. На същото ниво са Никарагуа и Тунис.

3. Причини за позицията

Темата за е-правителството и готовността на българската администрация за работа със съвременни информационни и комуникационни технологии е един от приоритетите при формирането на политиките за усъвършенстване на административните услуги и предоставяне на информация към всички групи.

Резултатът на България и през 2010 година е много противоречив, ако разглеждаме стойността по различните компоненти на индекса:

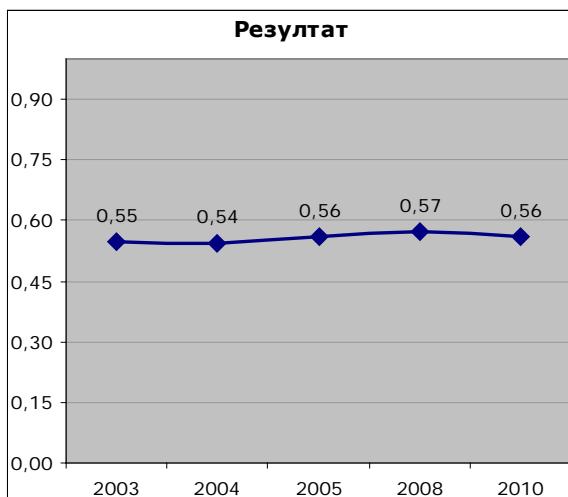
- 1) Компонентът „Човешки капитал“ е основната причина за високия резултат на България. Той се изчислява според грамотността на възрастното население (98,3%) и процентът на записаните в училище деца (83,91%). Това е обусловено както от силните традиции за образование сред населението, така и от лесния и безплатен достъп до него. Все пак индексът не изчислява качеството на образованието.
- 2) Компонентът „Статус на предоставяните услуги“ е със стойност под средната, главно заради липсата на двупосочно взаимодействие между администрацията, от една страна, и гражданите и бизнеса, от друга. България вече е започнала развитието на първо и второ поколение предоставяни услуги чрез интернет, но все още е далеч от целта. Неефективността на изразходваните държавни средства, ограниченият брой електронни услуги и отказът на редица административни структури да използват електронния начин за работа и комуникация както помежду си, така и при предоставяне на услуги на гражданите и бизнеса, са основните причини да няма пълноценно работещо електронно правителство у нас.
- 3) Компонентът „Телекомуникационна инфраструктура“ е с най-нисък резултат поради ниските стойности на широколентовия достъп (11%) и наличието на компютри сред населението (9%). Дори високата стойност на използването на мобилните телефони (140%) не може да компенсира ниските резултати по другите компоненти. Проблемът се корени както във високата стойност на изграждане на телекомуникационната инфраструктура, така и във все още ниското равнище на техническата грамотност на населението.

4. Развитие на България

След като отбелязва резултат от 0,548 точки през 2003 г. България леко понижава резултата си през 2004 година. В последващите две издания на индекса резултатът се увеличава постепенно до 0,5719 точки за 2008 година. През 2010 г. тенденцията се обръща и България вече бележи лек спад до 0,5590 точки. И увеличението, и намаленията на резултата, обаче, са от порядъка на стотни, което де факто означава липса на развитие.

Мястото на България през годините търпи малки изменения. През 2003 г. страната е 35-та от общо 173 държави, през 2005 г. - 45-та от общо 191.

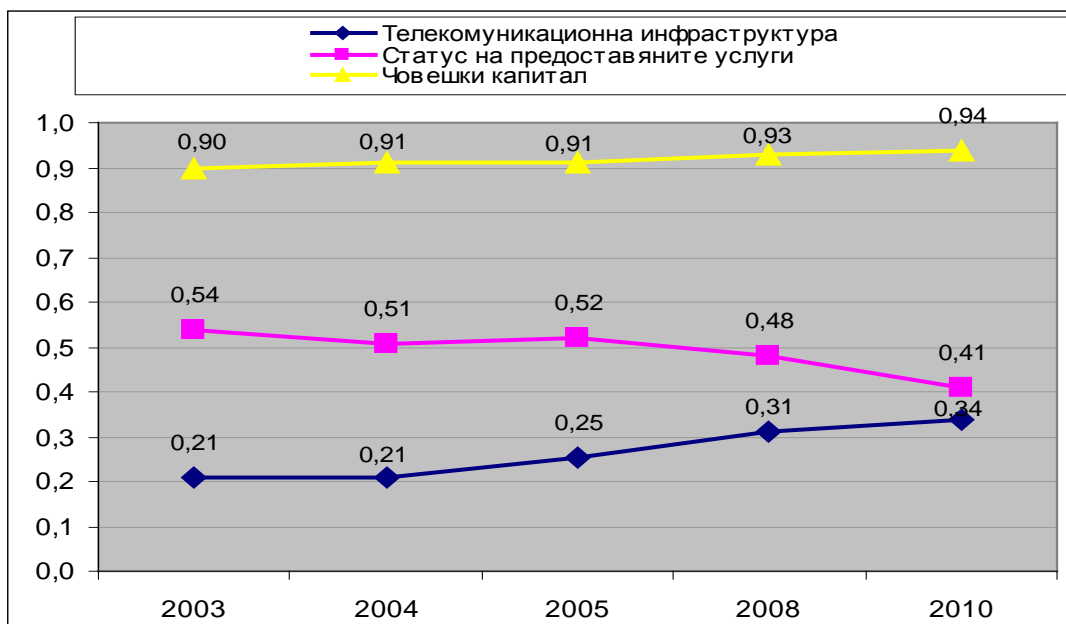
Фигура 3: Развитие на България през годините по общ резултат



Източник: Индекс за готовност за е-правителство

По отношение на отделните компоненти като цяло България бележи много слаб напредък през годините. Различните компоненти обаче регистрират доста големи промени. Огромен е спадът при „Статус на предоставяните услуги” – от 0,54 т. през 2003 до 0,41 през 2010 г. Голямото намаление е компенсирано от увеличението по компонента „Телекомуникационна инфраструктура” – от 0,21 т. през 2003 до 0,34 т. през 2010 година – и относително стабилното нарастване на „Човешки капитал” от 0,90 т. в началото на изследвания период до 0,94 т. за последната година.

Фигура 4: Резултати на България по компоненти



Източник: Индекс за готовност за е-правителство

5. Причини за изменението

Причините за изменението на резултата на България варират от такива, повлияни директно от политиките на държавата, до други, обусловени от развитието на технологиите и знанието навсякъде по света. Пример за първото е повишаването на широколентовия достъп сред населението, въпреки че в момента едва 11 на всеки 100 души имат подобен достъп. Все пак през изминалата година по съгласуваната Програма за широколентов достъп до 2013 година 100% от населението в големите градове (около 75% от цялото население) трябва да има широколентов достъп. Доклад на Европейската комисия от 2007 г. показва, че в България разпространението на широколентов достъп е в пъти по-ниско от средното за Съюза – 20,4 на сто.

Другият голям проблем и съответно нисък резултат в индекса е развитието на предоставяните по електронен път услуги. Стойността по този компонент намалява от 0,5192 през 2005 г. до 0,4849 т. през 2008 г. и 0,4095 точки през 2010 година.

Този подкомпонент още веднъж доказва неефективността на правителството да се внедри бързо и ефективно използването на електронните услуги сред администрацията. Причините се коренят както в неефективната политика и усилия в тази насока, така и в нежеланието на самите служителите да използват възможностите на електронното правителство.

Няколкото примера за въведени и работещи електронни услуги не оправдават лошото развитие на България в това отношение и правят съмнително ефективни десетките приети документи (закони и стратегии) и милионите изхарчени левове само за последните 7 години. Основните проблеми са:

- Системата на е-правителството е разпокъсана и не се спазват законовите разпоредби;
- Институциите нямат изградена комуникационна инфраструктура помежду си;
- Институциите нямат работещи е-услуги;
- Държавните институции не (искат да) използват ефективно възможностите на е-подпис²;
- Липсва информация за възможностите, които е-правителството предоставя на гражданите и бизнеса.

Каре 1: Степени на предоставяне на услуги по електронен път от администрацията според определението на Европейската комисия.

Първа степен (поколение) – **Информация**: институциите публикуват в интернет информация, която е достъпна за гражданите и фирмите.

Втора степен (поколение) – **Еднопосочно взаимодействие**: институциите публикуват в интернет информация и предоставят възможност за изтегляне на бланки и формуляри, свързани с услугите.

Трета степен (поколение) – **Двупосочно взаимодействие**: потребителят на услугата, освен получаването на информация и изтеглянето на бланки, може да изпраща писма, формуляри и др. по електронен път, но администрацията не е задължена да му отговори в реално време или по същия начин.

² За повече информация – Изследването на ИПИ, „Е-подпис в България: Още един начин за по-малко бюджетни разходи”, 2010

Четвърта степен (поколение) – **Транзакция:** гражданите и фирмите комуникират с администрацията по електронен път и обратно “онлайн”. Съществува механизъм за потвърждаване на действителността на транзакцията.

6. Добра практика

САЩ

От началото на класацията САЩ винаги са в челната тройка. През 2010 г. САЩ са на второ място и отново са модел за изграждане на ефективно е-правителство. От много години правителството насърчава гражданите да участват пълноценно във взимането на политически решения и да предоставят обратна връзка. Националният портал на САЩ, които са лидер в областта на електронното правителство, съдържа повече от 100 онлайн административни услуги, организирани в категории за гражданите, бизнеса, нестопанските организации, държавните служители и посетителите в страната. Оперирането с интернет страниците в САЩ е лесно и бързо. Основната информация е достъпна на 88 езика, а връзката и комуникацията с правителството могат да се осъществяват и чрез социалните мрежи като YouTube, Twitter и Facebook.

Таблица 2: Модели за най-добри практики в САЩ

Практика	Адрес
Интернет страница за е-правителството	www.egov.gov
Универсален портал за информация	www.firstgov.gov
Образователни консултации	www.ed.gov
Портал за всички сигнали	www.recalls.gov
Документи и процедури	www.fedforms.gov
Държавни помощи	www.govbenefits.gov
Помощ за студентите	www.studentaid.ed.gov
Информация за работа	www.usajobs.opm.gov

Източник: Индекс за готовност за е-правителство

В отговор на световната икономическа криза порталът съдържа и връзки към сайтове, свързани с възстановяването на САЩ, които предоставят информация и данни за текущото развитие на кризата, финансирането на възстановяването и как гражданите могат да се възползват от него.

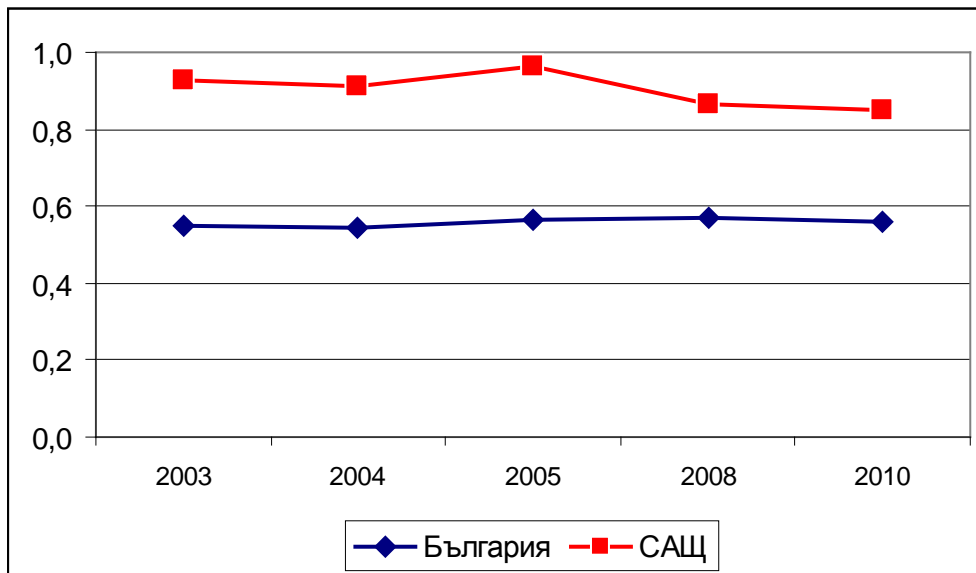
Таблица 3: Избрани интернет страници, създадени за действията срещу кризата

HTTP://WWW.RECOVER.Y.GOV/	На официалната интернет страница може да се проследи харченето на парите по възстановяването на САЩ. Това дава на американските граждани по-голяма прозрачност и отчетност на похарчените средства. На страницата има още връзки към съществуващите работни места. Може да се ползва
----------------------------------	--

	чрез Twitter, Facebook, MySpace и YouTube.
HTTP://WWW.FINANCIALSTABILITY.GOV/	Страницата на плана за финансова стабилност. Новини, доклади и актуална информация.
HTTP://WWW.USASPENDING.GOV/	Включва детайлна информация за федералните разходи за стимулиране на икономиката. На страницата са поставени информационни панели, които проследяват инвестициите в сектора на информационните технологии. Тези панели са считани за едни от най-иновативните механизми за обществен контрол на държавните разходи.
HTTPS://WWW.FEDERALREPORTING.GOV/	Интернет страница, която служи като система за събиране на данни за федералните агенции и получателите по плана за възстановяване. Регистрираните потребители представят тримесечни доклади и данни. Осигурява онлайн поддръжка чрез чат.
HTTP://WWW.WHITEHOUSE.GOV/OMB/SAVE/SAVEAWARDDHOMEPAGE/	Част от интернет страницата на Белия дом. Позволява на федералните служители да представят своите идеи за това как правителството може да спести средства, а харченето да е по-ефективно. Това е част от процедурата по приемане на годишния бюджет.

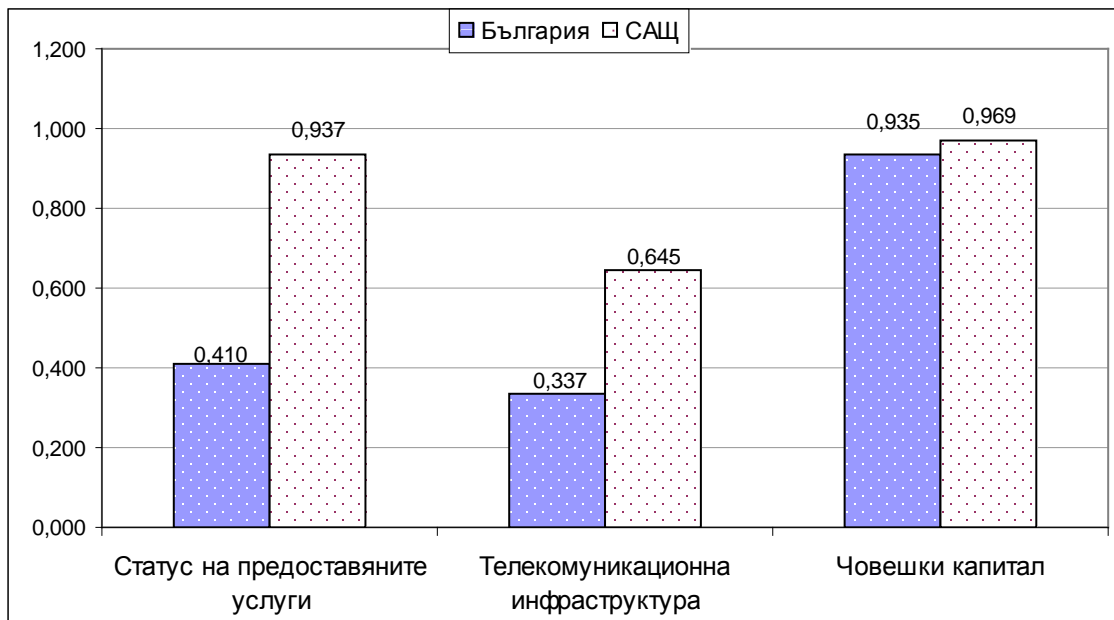
Източник: Индекс за готовност за е-правителство

Фигура 5: Резултати на САЩ и България



Източник: Индекс за готовност за е-правителство

Фигура 6: Резултати на САЩ и България за 2010 г. по компоненти



Източник: Индекс за готовност за е-правителство

7. Препоръки

Предложенията за развитие и усъвършенстване на е-правителството в България са свързани с изграждане на технологична инфраструктура, оптимизиране на работните процеси и квалификация на човешкия капацитет в администрацията. Конкретните насоки за подобряване са:

- Повсеместно прилагане на интернет базирани решения – осигуряват значителни икономии при внедряване, поддръжка и развитие.
- Изменения в законодателството – законови задължения за прилагане на ИКТ в административното обслужване, които да улесняват и ускоряват изграждането на електронното правителство.
- Отворени канали за обмен на данни – осигуряване на обмен на всички документи между бизнеса, гражданите и държавата и ефективен обмен на данни между различните звена на държавната администрация за улесняване и спестяване на време и средства от многократно подаване на една и съща информация.
- Целесъобразността на всяка дейност по изграждането на е-правителството задължително да се оценява по приноса и ползите, които носят на потребителите и пряко засегнатите.
- Стандартизация – използваните хардуерни и софтуерни продукти трябва да отговарят на дефиниран набор от общоприети отворени стандарти.
- Въвеждане на принципа „електронни услуги – безплатни, услуги на гише – двойно по-скъпи” - Създаването на правилните стимули в обществото за използване на административни услуги по електронен път е един от ефективните начини, използвани в други страни. От друга страна, това е още един начин за намаляване на бюджетните разходи.

- Публична кампания за информираност - предоставянето на ясна информация за възможностите и предимствата от използването на е-подпис трябва да е сред приоритетите на всяка администрация, която предлага такива услуги.

ВЪЗПРИЯТИЕ НА КОРУПЦИЯТА 2009

Трансперънси Интернешанъл

http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009

Данните, използвани в индекса, са за периода: 2008- 2009 г.

1. За индекса

Индексът на Трансперънси Интернешанъл измерва степента на политическа и административна корупция в една страна, така както я възприемат представителите на бизнеса, световните анализатори и местните експерти. За разработването му се използват данни от експертни и бизнес проучвания, провеждани от независими институции.

За целите на съставянето на индекса корупцията се определя като злоупотреба с обществена длъжност за лична изгода. Тук се включват елементи като подкуп на държавни служители, комисионни при обществени поръчки, присвояване на обществени средства или просто липса на антикорупционни усилия.

Индексът приема стойности от нула до десет, като резултат, клонящ към нула, показва високо ниво на корупция, а към десет – ниско ниво на корупция.

Последното издание на индекса (CPI 2009) обхваща 180 държави.

В тазгодишния индекс Нова Зеландия отново е на първо място с резултат от 9,4 точки, следвана от Дания (9,3) и Сингапур и Швеция с по 9,2 точки. На последно място за поредна година е Сомалия с 1,1 точки.

Фигура 1: Възприятието на корупция по света за 2009 година (по-тъмен цвят означава по-високи възприятия)



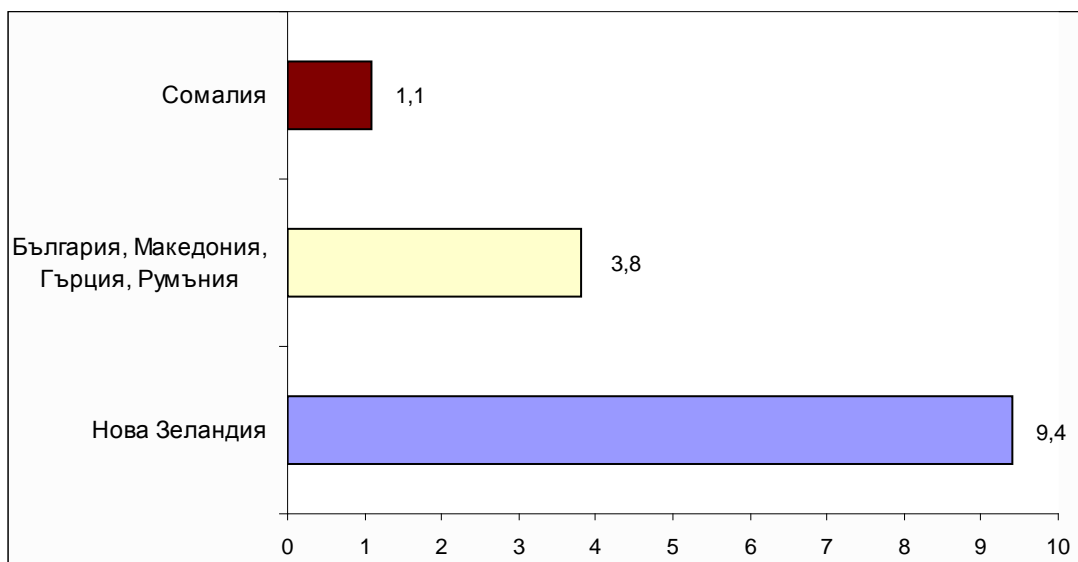
Източник: Трансперънси Интернешанъл

F

2. Позиция на България

В класацията за 2009 г. България заема 71-во място с резултат от 3,8 точки. Това нарежда страната наравно със съседните ни страни Македония, Гърция и Румъния. Този резултат е с 0,1 т. по-висок от този на Бразилия, Колумбия, Перу и Суринам и с 0,1 т. по-нисък от държавите по-напред – Черна гора и Гана.

Фигура 2: Индекс на възприятието на корупция 2009



Източник: Трансперънси Интернешанъл

България е с най-нисък резултат сред страните от Европейския съюз, където средната стойност на индекса е 6,4 точки, а най-висок резултат от 9,3 т. за поредна година отбелязва Дания. Сред другите първенци са Швеция (9,2), Холандия (8,9) и Финландия (8,9).

3. Причини за позицията на България

Ниският резултат на България в класирането може да определи страната като силно корумпирана. Причините за това варират от честите сигнали за корупционни практики до липсата на ефективни антикорупционни мерки.

През последните две години България стана свидетел на серия от политически и бизнес скандали, свързани с корупция по всички етажи на властта. Сред основните проблеми са:

- стратегическите концесионни сделки (отлагане с години на изготвяне на критерии, които целят печелене на конкурси от предварително определени изпълнители, непрозрачно харчене на държавни средства и др.);

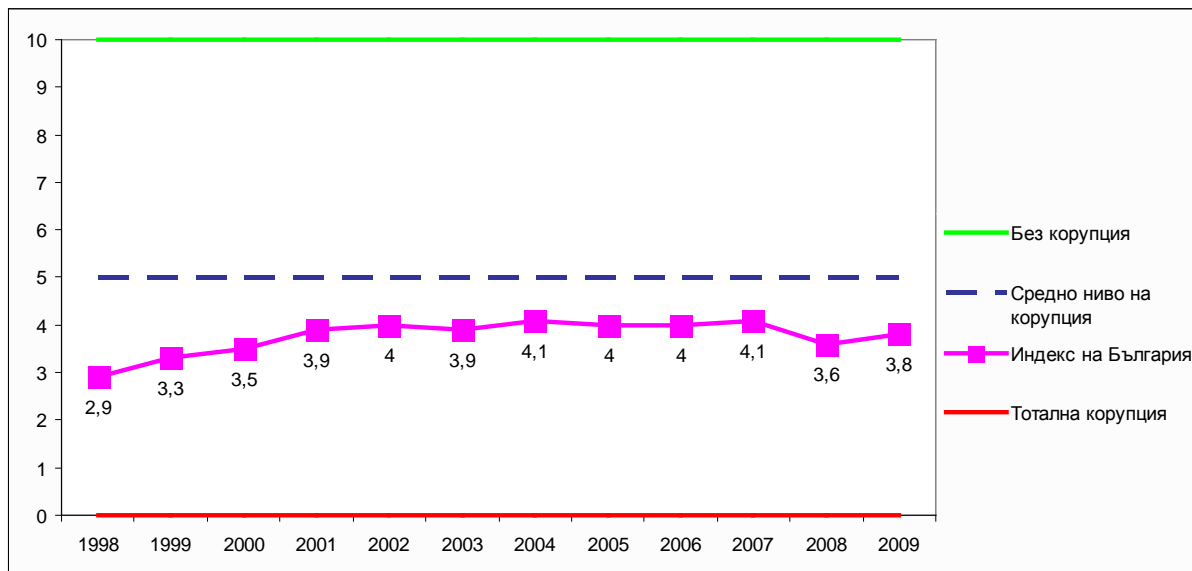
- обществените поръчки (огромни средства се харчат за дублиращи се дейности с предварително определени изпълнители, изкуствено надути оферти и т.н.);
- съдебната система;
- злоупотребата със средства от европейските фондове.

От основно значение за представянето на България е разпространението на корупцията сред висшите политически нива.

4. Развитие на България

България е включена за първи път в корупционния индекс през 1998 г. със стойност **от едва 2,9** точки. За периода 1998-2002 г. изследванията показват бавно, но стабилно повишение на оценката. За периода от 2002 г. до 2007 г. показателят на страната не претърпява съществени промени и се движи около 4 точки. Индексът на България **през 2008 г. отбелязва сериозен спад** и е със стойност 3,6 точки, което връща страната с 8 години назад в развитието на борбата с корупцията. Въпреки това, през 2009 г. резултатът леко се повишава до 3,8 точки, но отново не може да надскочи най-високия резултат за страната, постигнат в класацията от 2007 година.

Фигура 3: Резултат на България за периода 1998 - 2009



Източник: Трансперънси Интернешанъл

5. Причини за изменението

Драстичното намаление на резултата за България през 2008 г. е прецедент в цялата история на изчисляване на корупционния индекс. И докато в началото на 2009 г. България се бореше да докаже, че управлението на фондовете на ЕС вече е подобро, през юли 2009 г. на власт дойде ново правителство с доста широка антикорупционна платформа. В унисон с този курс още през първите месеци на управлението в прокуратурата бяха внесени много сигнали за корупция.

Отделно от това, реформите в митниците и граничната полиция също доведоха до повишаване на имиджа на България в това отношение. В резултат на това ЕС обяви освобождаването на стотици милиони евро за България. Всички усилия през последната година бяха отразени с леко покачване на резултата на България до 3,8 точки. Основният фактор за неговият повишаване на индекса е липсата на механизми за ефективно ограничаване на организираната престъпност и политическата корупция.

Един по-обширен поглед върху резултата на България през годините показва, че възприятието на обществото за нивото на корупцията в страната остава високо, което може да се обясни не толкова с нарастващата корупция по ниските етажи на администрацията, колкото с корупцията по върховете на държавата. Причините за това се коренят в липсата на антикорупционни мерки и на политическа воля за борба срещу корупцията.

Увеличаването на публичните средства през последните години (включително и тези от Европейския съюз) в съчетание с лошият контрол върху тях също оказват влияние върху стимулите на администрацията и увеличаването на корупцията. Липсата на независима съдебна система и върховенство на закона задълбочават проблема и правят решаването му още по-трудно и скъпо. Освен това в България все още не са изградени и не действат добри стандарти и механизми за прозрачност и ефективност на управлението. В САЩ, например, като част от практиките на е-правителството гражданите и всички заинтересовани лица могат да следят както харченето на публичните средства, така и всяка информация, която правителството може да им предостави.

5. Добра практика – Дания

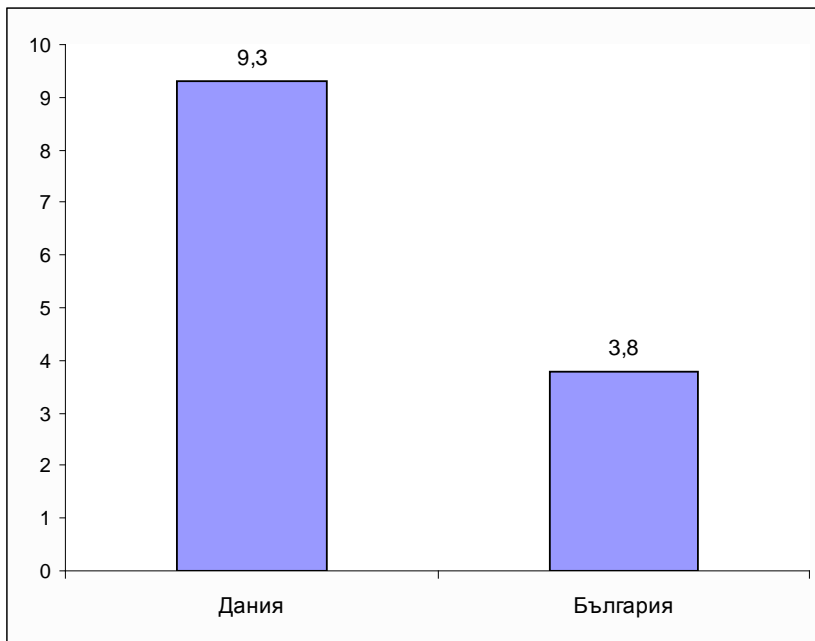
Дания често се дава за пример на икономика с липса на корупция. Резултатите на страната в индекса доказват това твърдение. През последните десет години Дания винаги е била на едно от челните места както в европейската, така и в световната класация. За 2009 г. Дания, с резултат от 9,3 от максималните десет, е първата по успех в това отношение от страните-членки на ЕС и на второ място сред всички 180 държави, включени в изследването.

Основните причини за впечатляващия резултат на Дания са³:

- Дания е сред страните с най-малка бюрокрация в световен мащаб, което означава по-малко средства, преминаващи през държавните служители и ограничаване на възможностите за злоупотреби със средства или власт.
- В подхода към реформите се изхожда прагматично и те са базирани на икономическите реалности в глобалния свят, които не са обект на политическа дискусия. Този факт сам по себе силно ограничава политическата корупция и не позволява на групите със специални интереси да влияят, в частност посредством корупционни практики, на властимащите.
- Икономическите реформи в Дания се извършват на базата на широк политически и обществен консенсус и имат дългосрочни перспективи.

Фигура 4: Резултат на България и Дания

³ Изводите са на база на изследването „ИКОНОМИЧЕСКИЯТ МОДЕЛ НА КРАЛСТВО ДАНИЯ В КОНТЕКСТА НА ГЛОБАЛНАТА КОНКУРЕНЦИЯ“ ([HTTP://WWW.EASIBULGARIA.ORG/ASSETS/VAR/DOCS/ARTICLES_ANALYSIS/DKECONOMYMODEL.PDF](http://www.easibulgaria.org/assets/var/docs/articles_analysis/dkeconomymodel.pdf)) на Елена Маркова, втори секретар, посолство на Р България, Копенхаген през 2005 година.



Източник: Трансперънси Интернешанъл

6. Препоръки

Въпреки че резултатът на България в последното издание на индекса леко се покачва, корупцията в страната продължава да е широко разпространена. Това още веднъж доказва нуждата от задълбочени мерки и решителни действия за намаляване и премахване на корупционните практики. Особено значение има борбата с корупцията по високите етажи на властта и с организираната престъпност. Силната правна и политическа среда би дала една стабилна основа за по-нататъшния успех на изкореняването на злоупотребите в България.

Особена роля при борбата с корупцията играе наличието на политическа воля за това, а конкретните мерки трябва да преминат през цялата палитра на законодателството и да стигнат до всички нива на властта. Един от най-съществените системни източници на корупция са самите закони. Поради тази причина е необходимо:

- Въвеждане на изискване за оценка на въздействието при промяна на законодателството и санкции при неспазването му;
- Приемане на реално програмното бюджетиране като основен метод за управление на публичните разходи, включително в сферата на правосъдието;
- Задължително публикуване на подробна информация относно публичното управление – отчети, договори и др.;
- Премахване на всички видове процедури при провеждане на обществените поръчки освен „най-ниска цена“;
- Разширяване обхвата на обществените поръчки и включване на допълнителни дейности, финансирани с публичен ресурс, които по своята същност следва да се извършват чрез провеждане на процедура за обществени поръчки, но в момента са извън системата;

- Ревизиране на списъка с обстоятелства и частните случаи, които към момента предполагат заобикаляне на системата на обществени поръчки;
- Намаляване на праговете, под които процедура за обществени поръчки 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;
- 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;
- 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;
- Въвеждане на ясни правила за независимост и отчетност на съдебната власт с цел намаляване на политическото и бизнес влияние върху нея.

ИКОНОМИЧЕСКА СВОБОДА ПО СВЕТА 2010

Институт Фрейзър и Мрежа за икономическа свобода

<http://www.freetheworld.com>

Година на използваните в последното издание на индекса данни: 2008

1. За индекса

Индексът на икономическата свобода по света (ИСИС) се публикува от 24 години и през 2010 г. обхваща 141 страни. Началото е поставено със серия конференции, организирани от канадския институт Фрейзър. В разработването на индекса участват 60 учени, сред които трима Нобелови лауреати – Милтън Фридман, Дъглас Норт и Гари Бекер. Целта е да се създаде подробен измерител на икономическата свобода за голям брой страни.

Структурата на индекса обхваща пет основни области:

- Размер на правителството,
- Законодателна структура и неприкосновеност на частната собственост,
- Достъп до сигурни и стабилни пари,
- Свобода на международната търговия,
- Регулиране на кредита, труда и бизнеса.

Всяка от тези области се измерва чрез оценяването на различен брой показатели (23 на брой) и подпоказатели. Всеки един показател или подпоказател получава оценка по скала от 0 до 10, като 10 е максималното ниво на икономическа свобода за дадена страна.

Хонконг запазва първата си позиция, която неизменно държи от създаването на индекса. На второ място остава Сингапур, който поддържа позицията на пръв подгласник от 2001 г. насам, когато измести оттам САЩ. Третата икономически най-свободна страна е Нова Зеландия. Тазгодишното издание на доклада показва, че икономическата свобода търпи първия си глобален спад от четвърт век насам, като средната световна оценка спада от 6,74 през 2007 г. до 6,67 през 2008 г. От 123-те държави, които участват в изследването още от 1980 г. насам, през тази година 88 (71,5%) са загубили позиции, докато едва 35 (28,5%) регистрират подобрение.

Отново Зимбабве се характеризира с най-ниско равнище на икономическа свобода сред всички 141 държави, включени в изследването. Непосредствено преди Зимбабве са Мианмар, Ангола и Венецуела.

Тазгодишният доклад изследва и влиянието на икономическата свобода върху размера на безработицата. Резултатите показват, че по-високото ниво на икономическа свобода води до по-ниска безработица. Дания, например, увеличава икономическата си свобода от 6,5 през 1980 г. до 7,8 през 2007 г., което води до забележимо подобрение на датския пазар на труда и намален коефициент на безработица между 1 и 1,3 процентни пункта през периода.

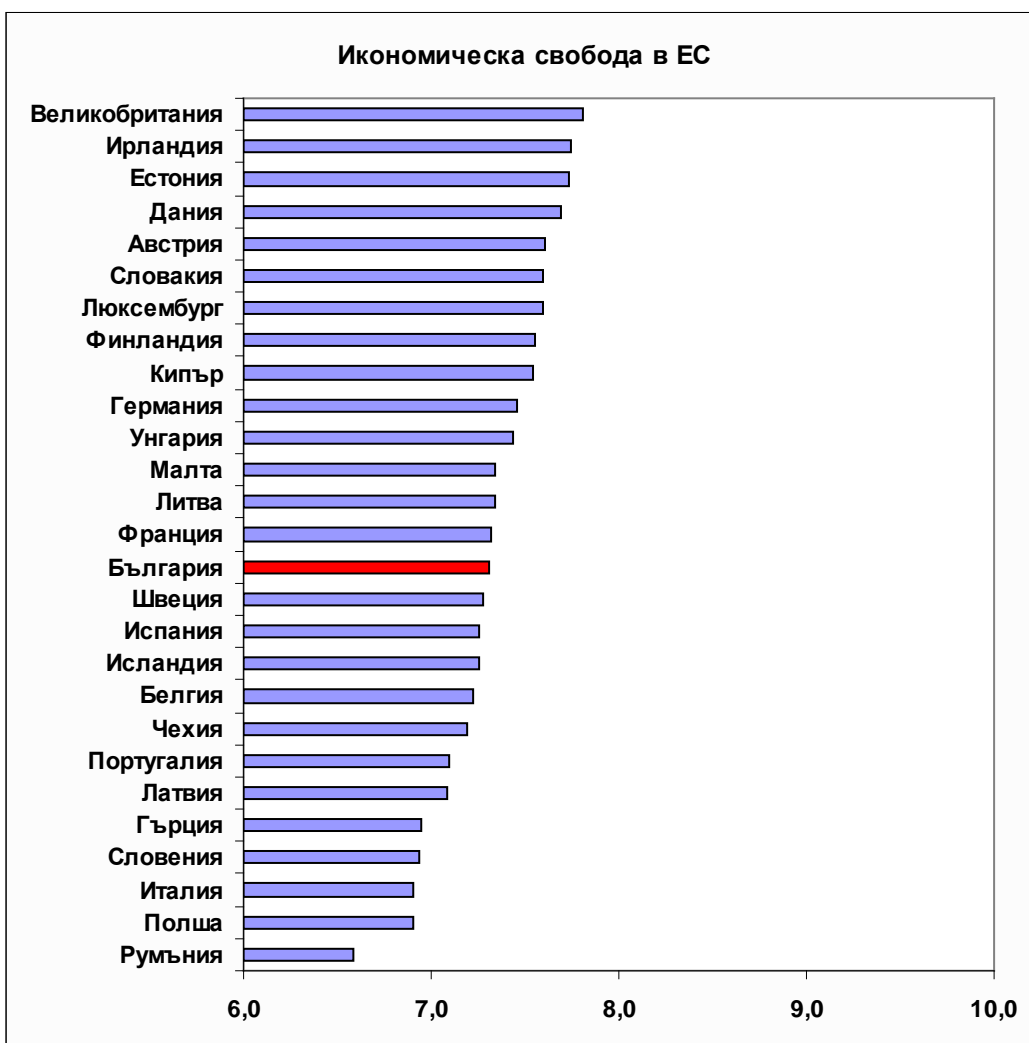
Докладът разглежда и ефекта на икономическата свобода върху нивата на убийствата във Венецуела, Колумбия, Република Южна Африка, Латвия и Литва. Резултатите показват, че увеличаването на икономическата свобода води до намаляване на броя на убийствата.

Трябва да се спомене, че последната година, за която е използвана информация в изследването, е 2008 г. Именно затова скоростни промени в държавните политики не са отразени от индекса.

2. Позиция на България

Със своя резултат от 7,31 България се нарежда на 36-та позиция в класацията. Преди нея са Франция, Малта и Литва, а след нея – Южна Корея и Швеция. Резултатът на България е над средния за света, но под този в Европейския съюз (7,36), където страната е на 15-та позиция.

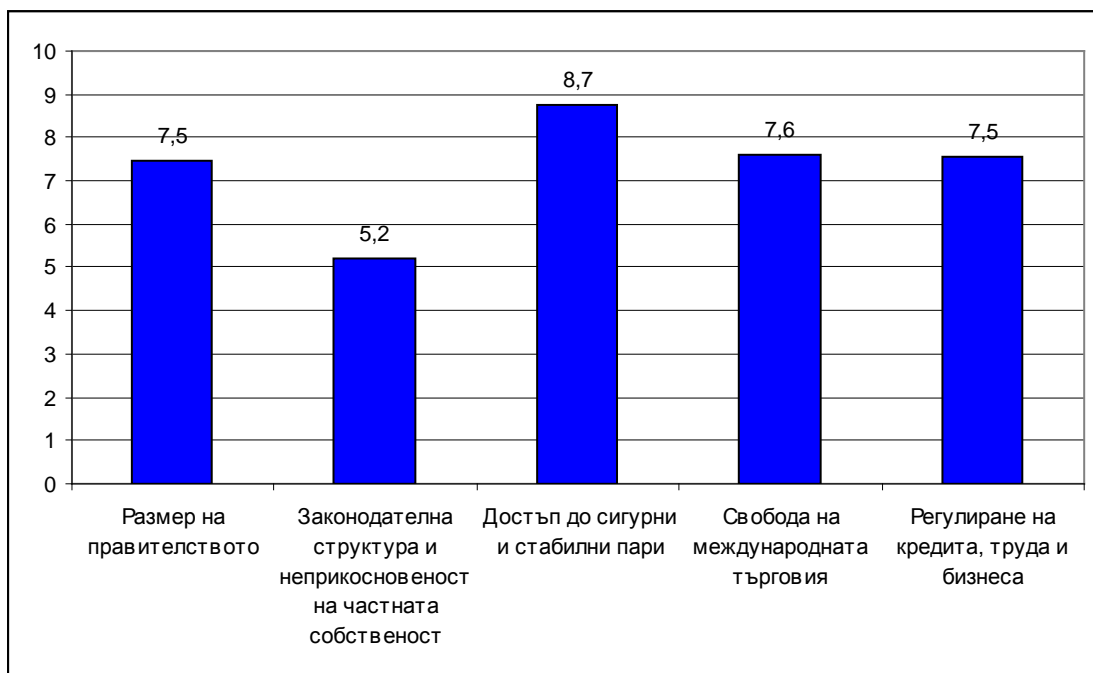
Графика 1: Икономическата свобода в ЕС



Източник: Икономическа свобода по света: годишен доклад 2010

България се представя разнопосочно по отделните показатели, като все още има области, в които страната сериозно изостава (вж. графика 2).

Графика 2: Стойност на компонентите за България



Източник: Икономическа свобода по света: годишен доклад 2010

3. Причини за позицията

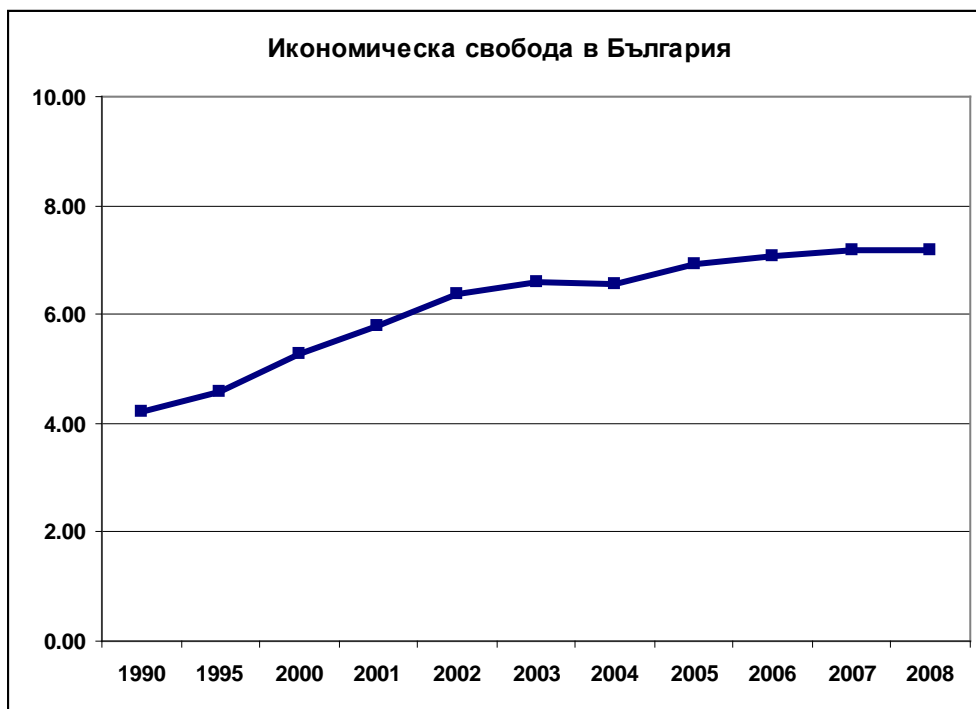
Причините за резултата на България могат да бъдат идентифицирани, като се разгледат отделните категории, включени в индекса:

- Размер на правителството: 7,46 (спрямо 7,21 през 2007) – подобрието се дължи на намаление на подоходния данък при въвеждането на нисък плосък данък от 10% през 2008 г. Основните проблеми в тази категория са все още високото облагане на труда (осигуровките) и наличието на сериозни трансфери и субсидии от бюджета.
- Законодателна структура и неприкосновеност на частната собственост: 5,21 (спрямо 5,29 през 2007) – това е най-проблемната за страната област. Критиките тук са насочени най-вече към съдебната система. Нейната безпристрастност е оценена едва с 3,0, а независимостта ѝ – с 3,2. Това показва, че съдилищата се поддават на натиск както от страна на правителството, така и от тази на засегнатите страни. Ниско е и нивото на защита на правото на собственост, което е сериозна пречка пред свободата на размяната, след като индивидите нямат гарантирани права на собственост, включително над плодовете на техния труд.
- Достъп до сигурни и стабилни пари: 8,74 (спрямо 8,62 през 2007) – традиционно добра категория през последните години. Валутният борд продължава да гарантира стабилни пари в страната, което е основна предпоставка за растеж. Показателно е, че в тази категория България е получавала резултати, близки до нулата, непосредствено преди хиперинфлацията през 1997 г. По подпоказателя “Свобода да се притежава чуждестранна валута” България получава максималната оценка 10, поради възможността на гражданите да притежават чуждестранна валута и да откриват сметки в чуждестранни банки.

- Свобода на международната търговия: 7,62 (спрямо 7,81 през 2007) – сравнително стабилна категория за страната, доминирана от членството в ЕС и търговската политика на съюза. България получава висока оценка за данъци върху международната търговия (8,11), но има какво да подобри в графа “Пречки пред чуждестранните инвестиции” (5,31) – съществуват много бюрократични спънки, продължителни административни процедури, трудно плащане на данъци, тромава съдебна система и други.
- Регулиране на кредита, труда и бизнеса: 7,54 (спрямо 7,57 през 2007) – проблемите в тази категория са по отношение на регулациите на труда и бизнеса: пречки при наемане и освобождаване на работници, безсмислени регулации на работното време, тромава бюрокрация, наличие на нерегламентирани плащания между бизнес и администрация (корупция), ценови контрол в определени сектори. Относно показателя “Собственост на банките” страната ни получава максимална оценка поради успешната приватизация на банковия сектор и преминаването му в частни ръце. Чуждестранната банкова конкуренция също е оценена високо (9,0) и отразява множеството конкуриращи се продукти на пазара. Бумът на отпуснатите кредити към физически и юридически лица в периода 2003-2007 г. поставя кредита към частния сектор в скалата на максималното ниво.

4. Развитие на България

Графика 3: Индекс на икономическа свобода за България



Източник: Икономическа свобода по света: годишен доклад 2010

През последните десет години икономическата свобода се разпространява сравнително бързо в България. През 2000 г. страната получава рейтинг 5,27, което я нарежда на 109-то място в света. Пет години след това, през 2005, резултатът вече е 6,99, което отрежда на България 59-то място в света. Към 2008 г. резултатът достига 7,31, което води до 36-та позиция.

Въпреки това наглед добро развитие, през последните 3-4 години страната забавя своя ход, а политиките в отговор на кризата през 2009- 2010 г. вече отнеха от икономическата ѝ свобода. Нещо повече, през това десетилетие така и не беше отбелязан прогрес по най-слабите индикатори и сериозните проблеми остават в областта на съдебната система (независимост и безпристрастност), защитата на правото на собственост, тромавата бюрокрация и корупционните практики.

5. Причини за развитието

България влошава своята позиция по отношение на критериите за правна структура - една от най-слабите категории за страната, което е притеснителна тенденция. Безпристрастността на съдебната система е оценена едва с 3,02, докато независимостта - с 3,16, което представлява изключително ниска оценка. Работещата съдебна система и спазването на договорите ще останат основно предизвикателство пред България през следващите години, както неизменно се отбелязва и в редовните мониторинговите доклади на Европейската комисия за страната.

Влошава се и резултатът в традиционно най-силната категория, отразяваща достъпа до стабилни пари. Това се дължи на по-високата инфлация през 2007 г., поради ред причини като лошата земеделска реколта, кредитния бум и нарастването на заплатите, както и покачването на международните цени на храните и нефта.

Ниска остава оценката за размера на правителството поради големия правителствен сектор - държавата продължава да преразпределя над 40% от БВП.

Цялостният поглед върху развитието на България през последните 15 години все пак показва, че страната значително подобрява своята икономическа свобода. Едно от най-големите увеличения е в категорията стабилност на парите. Тази положителна промяна е обусловена от въвеждането на валутен борд през 1997 г., стабилизирането на българския лев и превъзможването на хиперинфлацията от този период.

Показателят за международна търговия също увеличава стойността си, главно заради присъединяването на страната към Европейския съюз, намаляването на митата и достъпът до европейския пазар.

От друга страна, категориите за правна структура и защита на правото на собственост продължават да са проблем на България и през последното десетилетие. Измерването на стойностите им дори показва влошаване през годините и общо ограничаване на икономическата свобода на българите.

6. Добри примери

Естония

Естония е под номер 12 в класацията. Държавата започва прехода в началото на 90-те години на ХХ век както останалите бивши социалистически страни, като дори е в по-лоша стартова позиция, тъй като е била част от СССР и тепърва трябва да възстановява държавността си. Въпреки това, през следващите години Естония постига забележителни икономически успехи. Тя отбелязва най-бързото увеличение на дохода на глава от населението сред кандидат-членките и новите членки на

ЕС за десетилетието 1997-2006 година. Естония е уникална страна тъй като не се страхува да въвежда необикновени мерки. Докато други страни извършват определени реформи, едва когато всички останали са го направили, Естония обикновено е първа – като формулира и реализира реформи, които малко други страни са правили. Някои от значимите естонски реформи са следните:

- През 1992 г. Естония въвежда валутен борд - фиксира местната валута за германската марка при пълно покритие на паричната маса с валутни резерви. Това довежда до край на хиперинфлацията и макроикономическата нестабилност и осигурява основа за икономически растеж.
- През 1994 г. се въвежда плосък данък – сравнително ниска единна ставка за облагане на доходите на физическите лица и фирмите. По това време в Европа никой не е чувал за плосък данък, но въвеждането му в Естония е толкова успешно, че само за десетилетие тази политика се разпространява в една четвърт от страните в Европа.
- Приватизира държавните компании – освен че приватизацията е бърза, тя се извършва ефективно и прозрачно (директор на органа на приватизацията е бивш мениджър на шведската група АВВА).
- През 2000 г. въвежда нулев данък върху реинвестираната печалба – отново уникална реформа, която насърчава инвестициите и икономическия растеж дотолкова, че само две години след извършването ѝ държавният бюджет има повече приходи от данък печалба отколкото преди въвеждането на нулевата ставка.
- Премахва пречките пред международната търговия - Естония е една от малкото страни в света, която напълно премахва митата. Това е изключително благоприятно за бързото развитие на търговията и икономиката.
- Прозрачност на правителствените разходи – още едно от уникалните постижения на Естония е достъпността до данни за всички държавни разходи в интернет. Тази прозрачност е силен антикорупционен фактор и увеличава ефективността на държавните разходи.
- Електронно правителство – използването на информационните технологии в администрацията спестява много усилия на гражданите, намалява корупционния риск и увеличава производителността на държавните служители. От 2001 г. данъчните декларации могат да се попълват и подават лесно по интернет.

7. Препоръки за България

На базата на представените по-горе резултати могат да се направят следните препоръки за постигането на по-голяма икономическа свобода в България:

- Осигуряване на върховенство на закона - безпристрастна и независима съдебна система;
- По-малко държавна намеса в икономиката - свиване на държавните разходи ефективно до 30% от БВП;
- Приватизация на държавните предприятия (включително тези в енергетиката);
- Силно ограничаване на държавните субсидии;
- Запазване стабилността на лева (валутния борд);
- Ускорено присъединяване към Евроната;

- Подобряване на условията за правене на бизнес, включително посредством по-гъвкав пазар на труда;
- Продължаващо намаляване на осигурителната тежест, провеждане на пенсионната реформа, която ще позволи вноската за пенсия да достигне до 10%;
- Въвеждане на избор в пенсионната система – лични пенсионни сметки или оставане в настоящата система, която разчита на големи трансфери от бюджета за изплащане на пенсиите;
- Въвеждане на фискален борд – прилагането на система от правила, която ще гарантира дисциплинираност на правителството по отношение на разходите, ще очертае политиката при наличието на бюджетни дефицити и ще подпомогне финансовата стабилност в държавата.

МЕЖДУНАРОДЕН ИНДЕКС ПРАВО НА СОБСТВЕНОСТ 2010

Алианс „Право на собственост“

<http://www.internationalpropertyrightsindex.org/>

Данните, използвани в индекса, са за периода 2008- 2009

1. За индекса

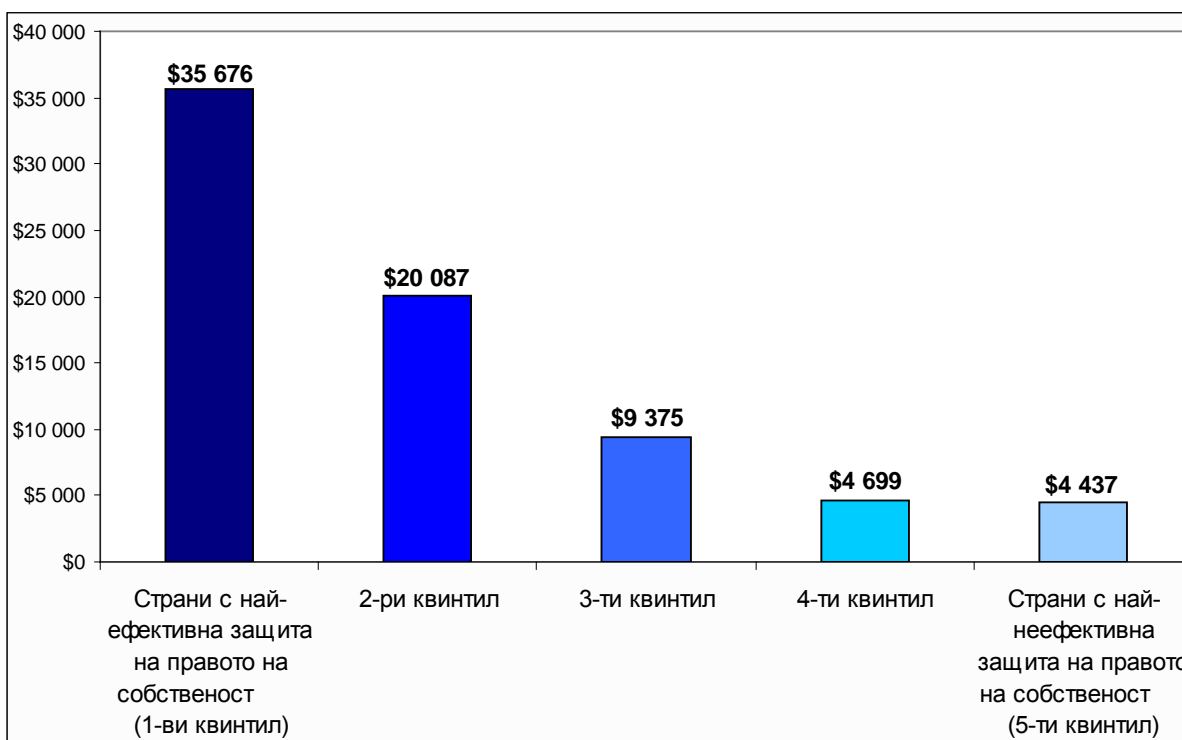
Международният индекс Право на собственост 2010 (*International Property Rights Index – IPRI*) се разработва от Алианс „Право на собственост“ за четвърта поредна година. IPRI 2010 представлява сравнителен анализ между защитата на правото на собственост и икономическото развитие на страните. Целта му е да изследва ефектите на стабилната правна и политическа среда, както и на зачитането на физическите и интелектуалните права на собственост върху икономическото развитие.

Тазгодишният доклад обхваща 125 икономики, представляващи 97% от световния БВП. Резултатите варират от „0“ (липса на защита на правото на собственост) до „10“ (висока защита на правото на собственост).

Финландия продължава да води класацията за четвърта поредна година, като през 2010 г. класирането ѝ се дължи на резултат от 8,6 от възможните 10 точки. Второто място е за Дания и Швеция с по 8,5 точки, следвани от Холандия с 8,4 точки. Челната десетка се допълва от Нова Зеландия, Швейцария и Норвегия с по 8,3 точки и Сингапур, Австралия и Австрия с по 8,2 точки. На дъното на класацията отново е Бангладеш с 2,5 точки. Малко по-нагоре са Кот д’Ивоар с 3,1 точки и Венецуела, Зимбабве и Чад с по 3,2 точки.

При изчислението на индекса се набляга на връзката между ефективните режими за защита на правото на собственост и значението им за икономическото развитие. Ясно се вижда, че държавите с по-силно защитено право на собственост имат по-висок доход на човек от населението. Това си личи особено силно при измерването на БВП в изследваните държави, където икономиките, попадащи в първия квинтил, се радват на среден БВП на глава от населението от \$35 676, почти двойно повече от тези във втория с \$20 087. Средният показател за третия, четвъртия и петия квинтил е съответно \$9 375, \$4 699, и \$4 437. Чрез използване на различни изчислителни методи може да се определи, че една точка покачване в Индекса е равен на \$7 694 увеличаване на БВП на човек от населението.

Фигура 1: Взаимозависимост между нивото на БВП на човек от населението (в щатски долари) и класацията на държавите според индекса, разделени на квинтили (5 равни части от по 20% от общо 100%)

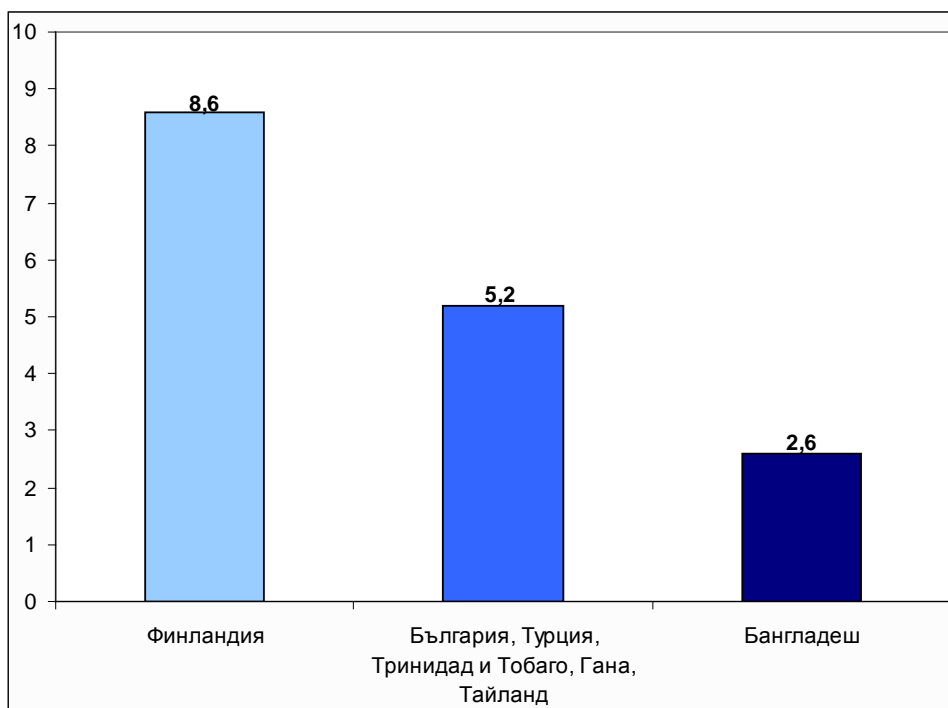


Източник: Доклад на IPRI 2010

2. Позиция на България

Мястото на България в това класиране отговаря на средния резултат за Централна и Източна Европа, а в световен мащаб е абсолютно равен с резултата на Турция, Тринидад и Тобаго, Гана и Тайланд. Така с 5,2 от максималните 10 точки страната се класира на 59-то място от 125-те изследвани държави и на 10-то от 25-те държави в региона. През изминалата година, когато класирането обхващаше 10 държави по-малко, България отново беше на същата позиция, но с резултат от 5,1 точки.

Фигура 2: Мястото на България



Източник: Доклад на IPRI 2010

Друго класиране, което разделя изследваните държави според защитата на правото на собственост, е обособяването на 5 големи групи, обхващащи по 20% от страните, т.е. на 5 квинтила с по 25 страни всеки. При това разпределение прави впечатление, че повечето представители на 1-вия квинтил - тези с най-добри резултати - са страни от Западна Европа, а най-зле представящите се са преобладаващо от Африка.

България попада в средната група (3-ти квинтил) заедно със страни като Словения, Полша, Латвия, Румъния, Турция, Хърватска. В индекса за 2009 г. България отново беше в тази група, след като се премести от предпоследния четвърти квинтил, където беше през 2008 година.

3. Причини за позицията

Данните от изследването показват, че все още правото на собственост в България не е добре защитено. Най-ниски са резултатите в сферата на правната и икономическата среда и най-вече по отношение на независимостта на съдебната система. Основната причина за това е влиянието на различни политически и бизнес групи върху съдебната система и нейната „независимост“.

Друга проблемна област и през тази година са някои от елементите на правото на интелектуална собственост - по-специално, защитата му и пиратството срещу авторски права. Това отново е продиктувано от неспазването на законодателството, липсата на ефективен контрол и разпространението на корупционни практики.

Таблица 1: Резултати за България за Индекс 2010

Компонент	Резултат
Правна и политическа среда	4,6
- независимост на съдебната система	3,2
- върховенство на закона	4,8
- политическа стабилност	5,8
- контрол над корупцията	4,7
Право на физическа собственост	6,0
- защита на правото на физическа собственост	4,9
- регистрация на собственост	8,2
- достъп до заеми за придобиване на собственост	4,9
Право на интелектуална собственост	5,1
- защита на правото на интелектуална собственост	3,1
- патентна защита	9,1
- пиратство на авторски права	3,2

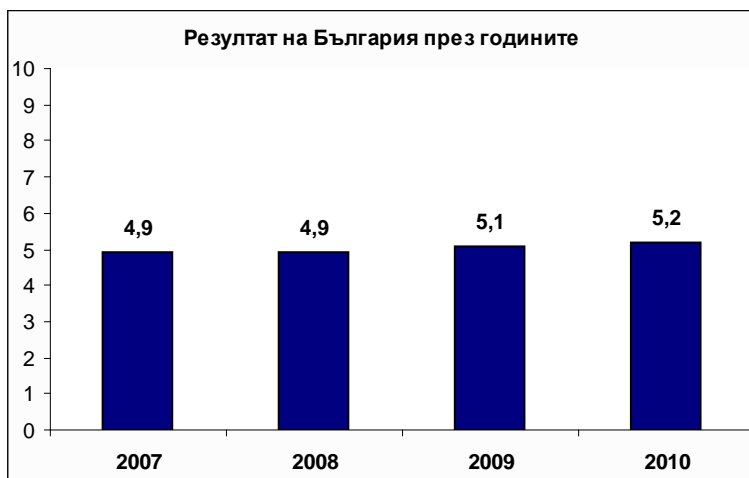
Източник: Доклад на IPRI 2010

4. Развитие на България

За четирите поредни години на изчисляване на индекса България бележи слаб напредък в защитата на правото на собственост – от 4,9 точки през 2007 до 5,2 точки през 2010 година. Най-голямо е покачването на общия резултат на България през 2009 г., въпреки относително малката стъпка от 0,2 точки.

При компонента „Правна и политическа среда“ страната бележи най-малък напредък от 0,2 точки за четиригодишния период. Най-значително е подобряването на защитата на правото на физическа собственост.

Фигура 3: Развитие на България в индекса по общ резултат и по трите компонента



Източник: Доклад на IPRI 2010

5. Причини за изменението

Въпреки че, защитата на правото на собственост в България се подобрява непрекъснато от 2007 г., промяната е изключително незначителна. Индикаторът за правна и политическа среда постепенно нараства през последните четири години. Причините са постигнатата политическата стабилност в страната и добрите макроикономически показатели.

Най-голям проблем в тази категория остава подиндикаторът „Независимост на съдебната власт“. През последната година се наблюдава съвсем леко подобряване – с 0,2 точки до 3,2 т. от общо 10, но този показател показва зависимостта на съдебната власт от различни политически и бизнес групи, както и липсата на доверие в съдебната система. Все още процедурите в България са прекалено формални и дълги, и често се провалят в съда. В годишния доклад на Европейската комисия (ЕК) относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка от 2010 г.⁴ се очертават най-сериозните проблеми в областта на съдебната система. Независимо, че съгласно законодателството магистратите трябва да предприемат действия в полза на правосъдието веднага след като получат информация за

⁴ Европейска комисия, ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО СЪВЕТА относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка, юли 2010

подозрение за извършено престъпление, те рядко изпълняват това задължение по ефективен начин. На практика Комисията забелязва нежелание от страна на прокуратурата да започне разследвания въз основа на очевидни сигнали и да води сложни разследвания, които отнемат време. Например, рядко се използва стандартната прокурорска практика да се извършват претърсвания без предварително предупреждение, когато има данни за сериозна измама.

Другият проблемен показател в тази група е корупцията и най-вече тази по високите етажи на властта. И от изследванията, и от всекидневните новини, относно този проблем, е видно, че България има огромни пропуски при предотвратяването на корупцията, защитата срещу конфликт на интереси и прилагането на процедурите относно обществените поръчки. По данни на ЕК първата година от прилагането на Закона за предотвратяване на конфликт на интереси, който влезе в сила в края на 2008 г., показва, че установените или наказани случаи на конфликт на интереси и сигнали за корупция са много малко. В същото време са установени и сериозни слабости и при прилагането на законодателството за обществени поръчки. При осъществена проверка на обществените поръчки в България през изминалата година са установени 60% нередности за всички проверени търгове, а при мащабни проекти за публични инфраструктури нередностите достигат почти 100%. Същевременно административните и съдебните органи **не могат** да защитят обществените поръчки от конфликт на интереси по ефективен начин. Причина за това е наличието на редица слабости в структурите и процедурите.

Именно проблемните области трябва да послужат за отправна точка на реформата към една наистина стабилна правна и политическа среда. Фактите показват, че е крайно време да се премине към въвеждане и прилагане на практиката на оценка на въздействието на законодателството – предварителна и последваща, както и общо към опростяване на законодателството. Важно условие, особено за намаляването на корупцията, е и опростяването и намаляването на административните структури, общото намаление на заетите в администрацията и прозрачността на тяхната работа.

Защитата на правото на физическа собственост претърпява рязко подобрене главно заради улесняването на регистрирането на собственост от 2007 г. насам. Важна промяна за този период е създаването и развитието на кадастър и имотен регистър в интернет. От 2009 г. информационната система на кадастъра и имотния регистър е внедрена и работи във всички 28 регионални служби на кадастъра и в 113 служби по вписванията, но обхваща едва 12% от територията на страната. Останалата част от България трябва да влезе в новия регистър до 2015 г. Все още остава предизвикателство пълноценното използване на възможностите на електронната регистрация, както и намаляването на разходите и процедурите по регистрацията. Тук отново основен фактор е тромавата администрация, остарелите практики и сложното законодателство. Голяма е и промяната на резултата за България при подкомпонента „Достъп до кредити за придобиване на собственост“, който нараства с 0,6 точки до 4,9 в Индекс 2010 г. (данните за този подиндекс обхващат 2008-2009 година).

Защитата на правата върху интелектуалната собственост в България не се променя в голяма степен, а общият резултат в тази сфера остава на същото ниво. Въпреки че нивото на пиратство падна значително от 2007 г. до 2009 г., през 2010 г. подобряването на този резултат спря. Според Специален 301 доклад за защита на авторското право и прилагане, 2009 година⁵ на Международния алианс за интелектуална собственост (МАИС) малкият напредък, налагащ възпиращи наказателни присъди и граждански средства за защита и щети, се тушира най-вече от неефективната съдебна система. Така, въпреки желанието си, прокурорите не успяват да придвижват случаите на пиратство напред, а административните изпълнителни действия все още не могат да дадат положителни резултати с изключение на кражбеното пиратство по сигнал, където проверките на кабелните оператори се утрояват само за една година.

Друго изследване, този път на Сдружението на издателите на бизнес софтуерното пиратство⁶, сочи, че пиратството при софтуера, инсталиран върху персонални компютри в България е 67% през 2009 г. (68% през

⁵ Международен алианс за интелектуална собственост, 2009 СПЕЦИАЛЕН 301 ДОКЛАД ЗА ЗАЩИТА НА АВТОРСКОТО ПРАВО И ПРИЛАГАНЕ, 2009

⁶ Business Software Alliance и International Data Corporation, Глобално проучване на софтуерното пиратство, Доклад 2008 и Доклад 2009.

2008 г.), а причините за това са непоследователното правоприлагане, продължителните производства и неадекватните санкции, както и липсата на ефективно управление на софтуерните активи в малките и средни предприятия и високата обществена толерантност към посегателствата срещу интелектуалната собственост.

Най-висока стойност при защитата на интелектуалната собственост отбелязва отново патентната защита. Въпреки добрата уредба и съвременните практики, обаче, българските фирми все още не се възползват ефективно от правата си и нямат доверие в прилагането на законовите разпоредби.

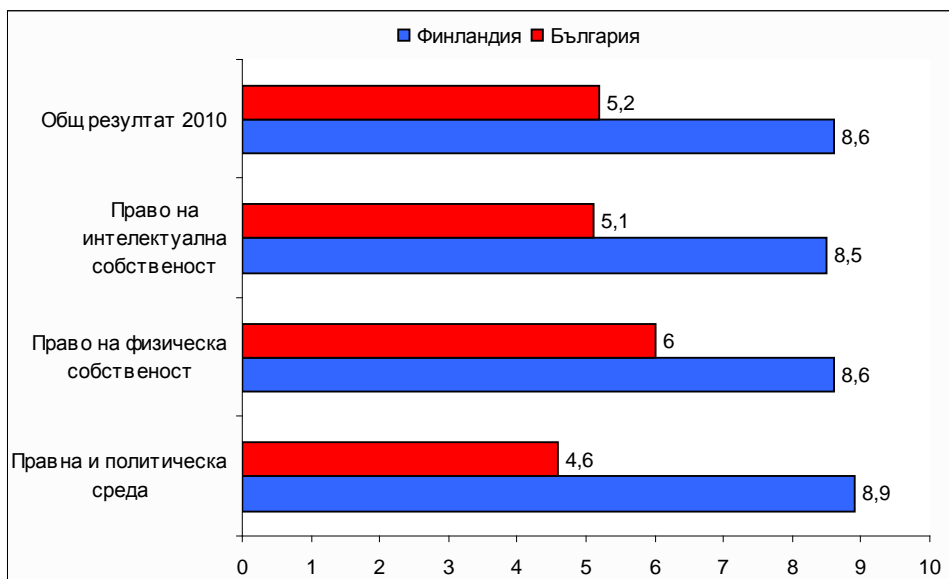
Слабото подобрение на защитата на правото на собственост в България е обнадеждаващо, но все още има много какво да се желае. Индексът показва, че само една точка нагоре в измерването на защитата на правото на собственост води до \$7 694 увеличаване на дохода на човек от населението. Смелите и бързи реформи ще осигурят много по-бързо изкачване на страната над закостенелите правила, задушавашите регулации и беззаконието.

6. Добри примери

Финландия има най-висок резултат сред всички включени в изследването страни. По абсолютно всеки компонент, формиращ крайното класиране, Финландия бележи забележителни върхове. В осигуряването на независимостта на съдебната власт и контрола над корупцията страната води световната класация. Ефективната съдебна система и оптимизацията на службите по вътрешния ред са едни от главните причини за това.

Друг основен плюс за Финландия е постигнатото бързо регистриране на собственост при сравнително малко на брой необходими процедури и за кратко време, което обуславя и челните позиции на страната по този компонент.

Фигура 4: Резултати на България и Финландия за 2010 г.



Източник: Доклад на IPRI 2010

7. Препоръки

За да могат да се изведат конкретни препоръки за усъвършенстване на правото на собственост в България, трябва да се разгледат най-проблемните области, влияещи върху силата на защита на правото на собственост.

- Независимост на съдебната система и върховенство на закона; премахване на корупционните практики – необходими са реформи за освобождаването на съдебната власт от влиянието на политически и бизнес групи, ефективна съдебна система и оптимизиране на сроковете за произнасяне. За целта трябва да се осигури равнопоставеност и прозрачност особено в системата на обществените поръчки, лицензирането и концесиите. Един от най-добрите способи за това е разширяването на е-правителството и използването на интернет за информация, плащания, кандидатстване и сигнали за корупция. По-конкретните препоръки са:
 1. въвеждане на система за плащания на всички държавни и общински такси и данъци чрез системи за електронни плащания по интернет;
 2. създаване на електронна система за обществени поръчки в рамките на електронното правителство;
 3. публикуване на информация за действия при сигнали за корупция на интернет страниците на всички министерства;
 4. публикуване на всички съдебни решения; изискване на отчетност на съдебната власт;
 5. изготвяне на подробни годишни анализи за работата на Висшия съдебен съвет;
 6. въвеждане на системен надзор на управлението на съдилищата и прокуратурите.
- Регистрация на собственост:
 1. въвеждане на възможност за регистрация по интернет в Имотния регистър,
 2. опростяване на процедурата по регистрация чрез компютъризация и използване на технологиите.
- Пиратство на авторски права – ефективен контрол от страна на правоприлагащите органи срещу пиратството в четири различни области – бизнес продукти, записи и музикални продукти, филмови продукти и развлекателни продукти.

ИКОНОМИЧЕСКА СВОБОДА

Фондация „Херитидж“ и в. „Уолстрийт джърнал“

<http://www.heritage.org/index/>

Данните, използвани в индекса, са за периода юли 2008 – юни 2009

1. За индекса

Индексът на икономическата свобода се публикува вече за 16-ти път от фондация „Херитидж“ и в. „Уолстрийт джърнал“ като през 2010 г. са обхваща 183 страни по света. Икономическата свобода е фундаменталното право на всеки човек да контролира своя труд и собственост. В страните с висока степен на икономическа свобода хората са свободни да работят, произвеждат, потребяват и инвестират по предпочитан от тях начин, като това право се защитава от държавата без да го ограничава.

Икономическата свобода се измерва по 10 показателя:

1. бизнес свобода
2. търговска свобода
3. фискална свобода
4. големина на правителството
5. парична свобода
6. инвестиционна свобода
7. финансова свобода
8. право на собственост
9. свобода от корупция и
10. свобода на труда.

Всеки показател има еднаква тежест при изчислението на икономическата свобода, като най-високата теоретична икономическа свобода в една страна е 100 процента, а най-ниската е 0. Средният резултат на икономическата свобода за света за 2010 г. е 59,4 пункта, което е с 0,1 по-малко от 2009 година. Това е вторият случай, откакто се измерва индексът, в който средният световен индекс отбелязва спад спрямо предходната година. Една от основните причини е, че много правителства направиха неуспешен опит да предотвратят рецесията чрез увеличаване на правителствените разходи.

Икономическата свобода и благосъстоянието са взаимосвързани и обусловени. Страните, в които икономическа свобода е с нисък резултат, имат нисък брутен вътрешен продукт на човек от населението. Съществува и стабилна връзка между икономическата свобода и доходите в съответните страни. Така например, в страните с най-висока икономическа свобода средният доход на един човек е над 25 000 долара, докато в страните с ниска степен на икономическа свобода средният доход е около 3 000 долара. С други думи в страните с висока степен на икономическа свобода жизненото равнище на хората е значително по-високо от страните с ниска оценка за

икономическата свобода. Вследствие на това и продължителността и качеството на живота в тези страни са по-високи.

Между страните с висока и ниска икономическа свобода има и голямо различие по отношение на чуждестранните инвестиции. В групата страни с най-висока икономическа свобода чуждестранните инвестиции са над 2 500 долара средно на един работник, а в групата страни с най-ниска икономическа свобода чуждестранните инвестиции са около 60 долара.

Според съставителите на индекса едно устойчиво повишаване на икономическата свобода с 1 пункт увеличава дългосрочния икономически растеж с 1 - 1,5%.

Хонконг и Сингапур са на челните места в класацията за 16-та поредна година, а Австралия е на 3-то място. Три европейски държави присъстват в топ 10 на класацията - Ирландия, Дания и Швейцария. Като предупреждение за опасностите, произтичащи от държавната намеса, Великобритания отпадна от топ 10 за първи път откакто се изготвя индексът. САЩ също отбелязват спад, като се придвижват до 8-мо място. Правителствата и на двете страни увеличиха разходите си, за да преодолеят кризата и така всяка от тях загуби по повече от 2 пункта от резултата си.

Някои от европейските икономики се представят по-добре в сравнение с изминалата година. Най-голям напредък отбелязва Черна гора, която се изкачва с 5,4 пункта. Други държави в Европа, които подобряват икономическата си свобода, са Македония, Хърватия, Беларус, Босна и Херцеговина и Полша.

От друга страна, показателите за икономическа свобода в Латинска Америка се влошават. Пет държави от Южна Америка и Карибския басейн - Боливия, Барбадос, Еквадор, Бахамските острови и Венецуела, отбелязват чувствителен спад в класацията.

От Индекс 2010 може да се направи изводът, че глобалната рецесия нанася по-малко негативни последици в икономиките с по-висока степен на икономическа свобода и повече в страни с по-ниски показатели. През тази година общо 15 страни променят категорията, в която са попадали досега, включително САЩ, които се преместват от „свободни“ в „по-скоро свободни“.

2. Позиция на България

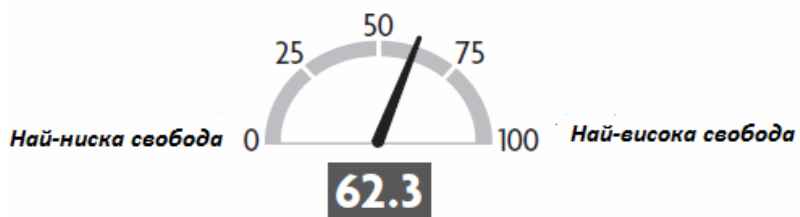
Резултатът на България за 2010 година е 62,3%, което поставя страната на 75-то място в световната класация към групата на „умерено свободните държави“⁷. В тази група и непосредствено пред България се нареждат Италия, Гърция и Република Южна Африка, а след нея - Уганда и Намибия.

Фигура 1: Позиция на България в Индекс 2010

⁷ Страните се разделят в пет категории – свободни, преобладаващо свободни, умерено свободни, преобладаващо несвободни и репресирани. Класирането е достъпно тук - [HTTP://WWW.HERITAGE.ORG/INDEX/RANKING.ASPX](http://www.heritage.org/index/ranking.aspx)

БЪЛГАРИЯ

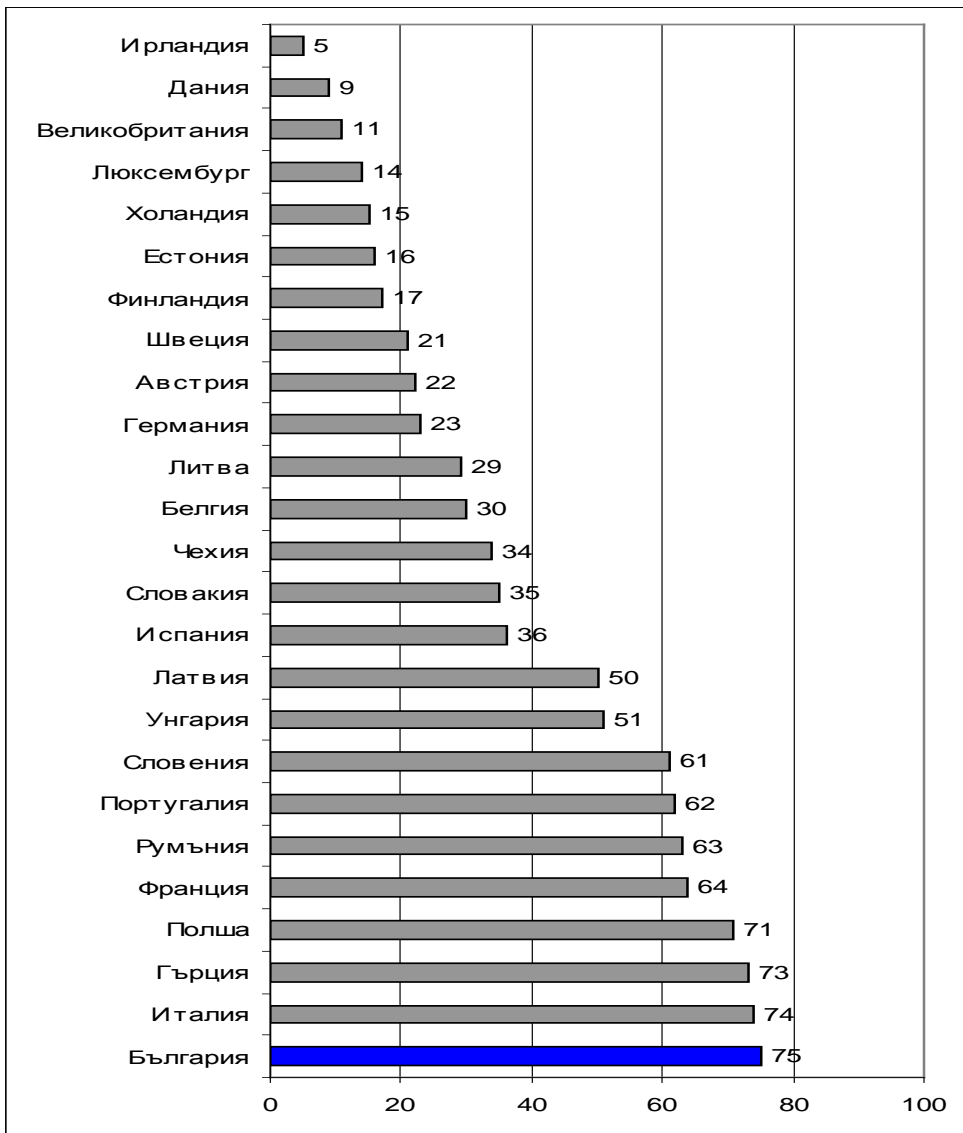
Резултат за икономическа свобода



Източник: Индекс на икономическата свобода 2010, ИПИ

От общо 43 страни в регион Европа България е 36-а, а сред страните от Европейския съюз – на последно място, далеч от първенците Ирландия, Дания и Великобритания.

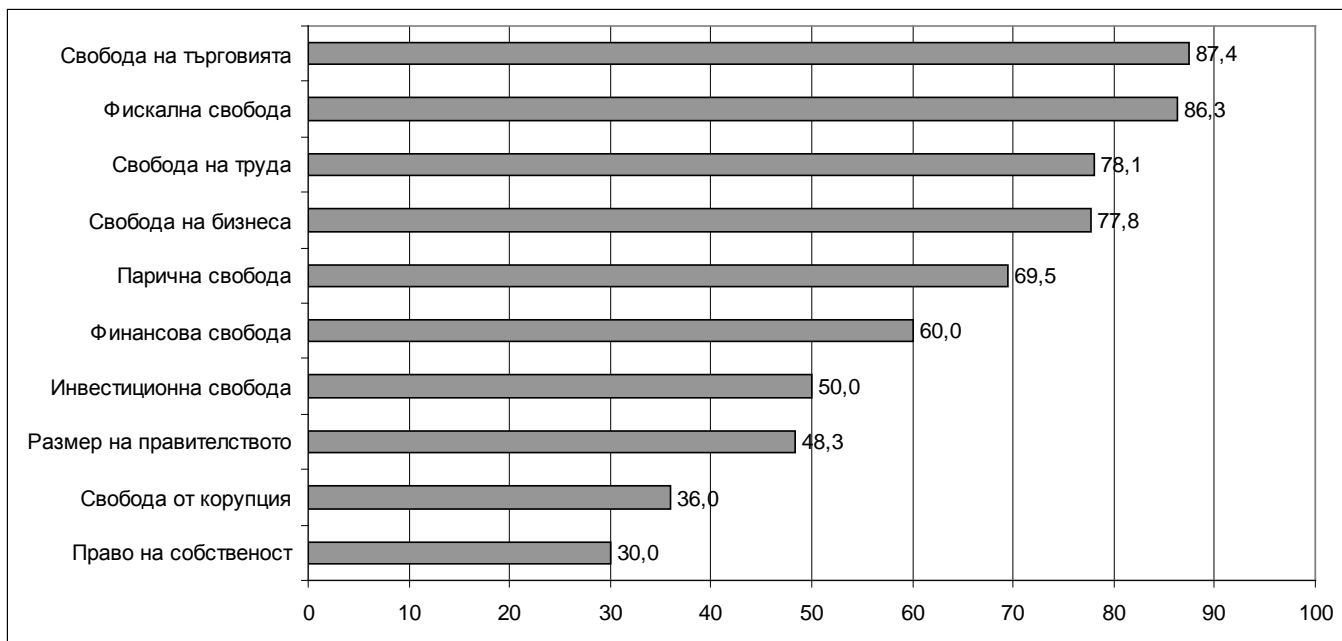
Фигура 2: Икономическа свобода в страните от ЕС за 2010



Източник: Индекс на икономическата свобода 2010, ИПИ

По отделните показатели България отбелязва най-добри резултати при свободата на търговията (87,4%) и фискалната свобода (86,3%), а най-ниски - при финансовата свобода (30,0%) и защитата на правото на собственост (36,0%).

Фигура 3: Резултат на България по 10-те показателя за икономическа свобода за 2010



Източник: Индекс на икономическата свобода 2010, ИПИ

3. Причини за позицията

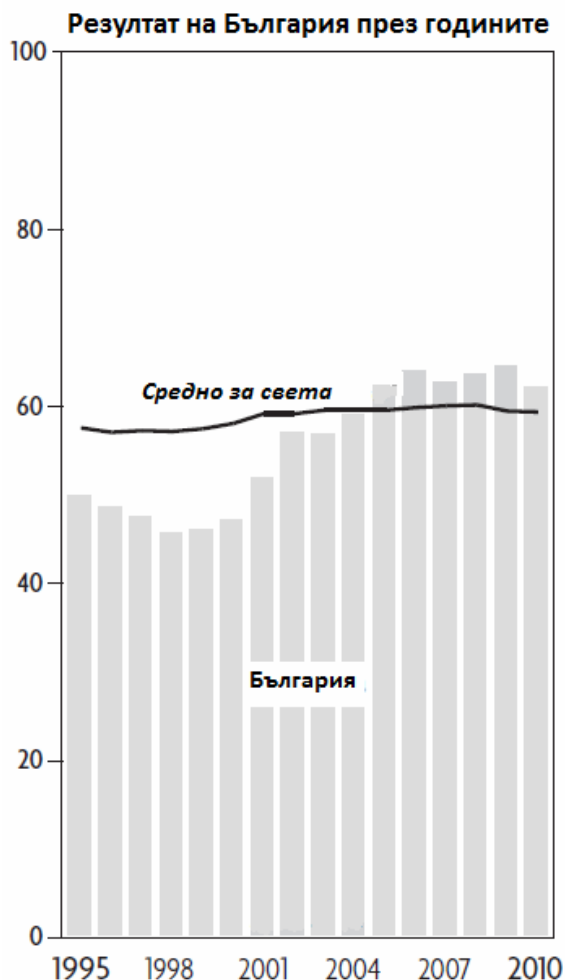
Позицията на България е обусловена от спада на 5 от 10-те показателя и покачването на едва 3 от тях.

Страната отбелязва подобрене по традиционно силните си показатели - свобода на бизнеса, свобода на търговията и фискална свобода, но бележи спад по традиционно слабите показатели - размер на правителство и свобода от корупция. Спад се наблюдава и при инвестиционната свобода, като според авторите на изследването причините за това се крият в многото регулации, тромавата бюрокрация и влиянието на организираната престъпност върху определени сектори. За жалост, и този път не се наблюдава подобрене при правото на собственост, където резултатът е най-нисък. Факт е, че липсва развитие в областите, които са приоритет и в компетенциите на българското правителство.

Индекс 2010 много ясно показва, че икономическата свобода на българите е изправена пред три много сериозни предизвикателства - големия размер на правителството, незащитените права на собственост и широко разпространената корупция. Това са единствените показатели, по които България получава резултат по-нисък от 50 пункта.

4. Развитие на България

Фигура 4: Резултат на България (1995 – 2010)



През 90-те години на XX век икономическата свобода в България е на сравнително ниско ниво от под 50 пункта и намалява. Едва към края на 90-те години започва постепенен процес на повишение в резултат на започналите икономически реформи след голямата криза и хиперинфлацията от 1996-1997 година. Резултатът на България нараства чувствително след 2000 г. (с повече от 15 пункта), но през последните години се наблюдава задържане на този ръст, а през 2010 г. дори и спад, което показва, че ключови реформи в страната са спрели и разпространението на икономическата свобода на практика е в застой.

Източник: Индекс на икономическата свобода 2010, ИПИ

5. Причини за развитието

Най-големи заслуги за положителното развитие на икономическата свобода в България имат подобряването на паричната свобода, главно заради валутния борд, и фискалната свобода, заради намаляването на данъчното облагане – социалните осигуровки бяха намалени с 2 процентни пункта от началото на 2010 година.

Влизането в ЕС донесе непосредствената свобода на българите да пътуват свободно в Европа, но данните ясно показват, че възможностите, които се разкриват от членството, все още далеч не са оползотворени. Все пак намаляването на митата и достъпът до отворения пазар на ЕС обуславят покачването на резултата по показателя за търговска свобода и оттам и цялостното добро представяне на България.

България, обаче, все още попада в групата на „умерено свободните икономики“ заради неефективната защита на правото на собственост, корупцията и големия размер на правителството.

Причините за основните проблеми във всяка една сфера на икономическия и социален живот в страната се коренят в силната намеса на държавата и неефективността на държавната администрация.

Освен големите държавни разходи и преразпределението българската държава все още изпълнява несвойствени за нея функции и поддържа неефективни структури. Достатъчно е да споменем, че въпреки все по-големите си загуби и лошото си управление, българските правителства не осъществяват (а в някои случаи дори отказват) приватизацията на някои от най-големи компании като БДЖ, Булгартабак, ВМЗ. От друга страна, отказът за провеждане на основните реформи: здравна, образователна и пенсионна, води до натрупване на дългове и предоставяне на скъпи и неефективни услуги на гражданите. Козметичните промени във всяка една проблемна област обикновено са свързани с още повече разходи, но без да се решават изначалните проблеми на системите -повече средства за болниците, увеличаване на пенсионната възраст, повишаване на разходите за училищата, без това да е обвързано с качеството. Неефективността се подсилва и от силно изразената закостенялост на държавното харчене. Така например, въпреки приемането на програмното бюджетиране, не се прави оценка на програмите и полезността им за икономиката и обществото.

Мудната, раздута и неефективна администрация, големият размер на средствата, които минават през нея и все още слабото развитие на електронните услуги поражда корупционни практики и заобикаляне на законодателството, чиито негативни ефекти се отразяват във всички изследвани от индекса сфери.

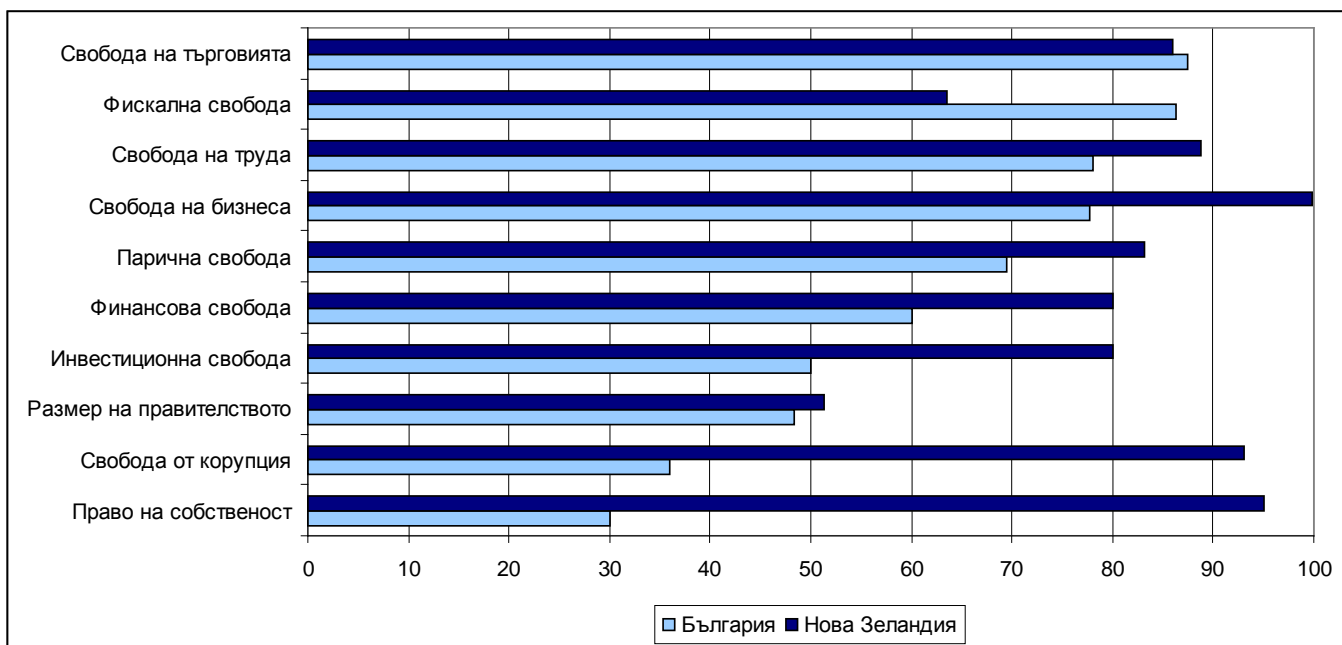
6. Добри примери

Общият резултат за икономическа свобода на Нова Зеландия е 82,1%, правейки страната една от най-свободните в Индекс 2010. Този процент е с 0,1% по-висок от миналогодишния заради някои леки подобрения в свободата на търговията и фискалната свобода. Нова Зеландия се класира четвърта както в световната класация, така и сред 41-те страни в Азиатско-тихоокеанския регион.

Нова Зеландия продължава да бъде световен лидер в икономическата свобода, представяйки се добре по почти всички показатели, включени в индекса. Икономиката бележи впечатляващи резултати по отношение на пазарните реформи и се ползва от облагите на свободната търговия и инвестициите. Банковият сектор се характеризира с ефективни регулации и разумна кредитна политика, което заедно с проведените структурни реформи позволиха на икономиката на Нова Зеландия да преодолее относително безболезнено последствията от финансовата и икономическа криза.

Ефективната правна и регулаторна среда в Нова Зеландия силно подкрепя предприемаческата дейност. Чуждестранните и местните компании се развиват благодарение на значителната гъвкавост при започването на бизнес и практиките по наемане на персонал. В подкрепа на общата конкурентоспособност на икономиката неотдавна правителството намали и ставката на корпоративния данък. Нова Зеландия се отличава и с ефективна и независима съдебна система, която защитава правото на собственост и спомага за изключително ниското ниво на корупция в страната.

Фигура 5: Резултати на България и Нова Зеландия по показатели



Източник: Индекс на икономическата свобода 2010, ИПИ

7. Препоръки

Резултатът на България за поредна година показва, че икономическата свобода в страната е на изключително незадоволително ниво, имайки предвид последното място сред страните от ЕС. Особено наложително е усилията да бъдат насочени към най-проблемните области, а именно защитата на правото на собственост, корупцията и размера на правителството.

- Въвеждането на ясни правила за необходимост и обоснованост на промените в законодателството;
- Задължително прилагане на оценка на въздействието за нормативните актове ще осигурят прозрачност при провеждането на политиките и ще увеличат доверието в публичните институции;
- Ефективно прилагането на системата на програмно бюджетиране, което ще намали размера на правителството и ще постигне по-оптимално харчене на публичните средства;
- Намаляване на регистрационните, лицензионните и разрешителните режими;
- Намаляване на таксите за административните услуги чрез въвеждане на повече форми на е-правителството;
- Намаляване на най-високия данък – осигуровките и цялостно реформиране на пенсионната система чрез въвеждане на лични пенсионни сметки;
- Намаляване на размера на държавните активи - незабавна и прозрачна приватизация на всички или почти всички държавни предприятия и активи;
- Премахване на държавните субсидии;
- Намаляване на броя на държавните служители;

- Намаляване на корупцията в съдебната система;
- Гарантиране на независим съд;
- Премахване на минималната работна заплата;
- Силно ограничаване на регулирането на свободните професии;
- Увеличаване на гъвкавостта при назначения и уволнения.

ПРАВЕНЕ НА БИЗНЕС 2010

Световна банка

www.doingbusiness.org

Данните, използвани в индекса, са за периода юли 2008 – юни 2009

(единствено данните за „плащане на данъци“ се отнасят за периода януари-декември 2008)

1. За индекса

Индексът за правене на бизнес (ИПБ), изготвян от Световната банка от 2003 г. досега, дава оценка за правилата за бизнес в повечето икономики по света. В последното издание на индекса от 2010 г. са включени 183 страни. ИПБ дава количествени стойности за 10 отделни показателя, засягащи правилата за:

- 1) **Започване на бизнес** – обобщава процедурите и разходите, свързани със започването на бизнес.
- 2) **Издаване на разрешително за строеж** – оценява процедурите, времетраенето и разходите за построяването на склад.
- 3) **Наемане на работници** – измерва степента на регулиране на труда и влиянието му върху наемането и освобождаването на наетите, както и на работното време.
- 4) **Регистриране на собственост** – разглежда стъпките, времетраенето и всички разходи, свързани с регистрирането на имот.
- 5) **Достъп до кредит** – оценява законовите права на кредитополучателите и кредиторите, както и покритието, обхвата, качеството и достъпността на кредитна информация в страната чрез наличието на публични или частни кредитни регистри и бюра.
- 6) **Защита на правата на инвеститорите** – измерва степента на защита на миноритарните акционери срещу злоупотреби на директорите и използването на корпоративни активи за лични ползи (правила за разкриването на тайна, директорската отговорност и исковете на акционерите).
- 7) **Плащане на данъци** – измерва нивото на данъците и задължителните вноски, които средно голяма фирма трябва да плати или удържи за една година, както и административната тежест при плащането на данъци.
- 8) **Международна търговия** – обобщава процедурите и документите, необходими за внос и износ на стандартен товар от стоки по воден път.
- 9) **Изпълнение на договорите** – измерва ефективността от прилагането на договори при търговски спор.
- 10) **Закриване на бизнес** – измерва времето и разходите за преминаване през процедурата на фалит (основни пречки в процедурата по несъстоятелност).

Индексът събира данни по стандартизиран начин. Екипът изготвя анкета, която е консултирана с анализатори, изследователи и различни специалисти. Изследването използва прости икономически аргументи, за да се осигури сравнимост на икономиките.

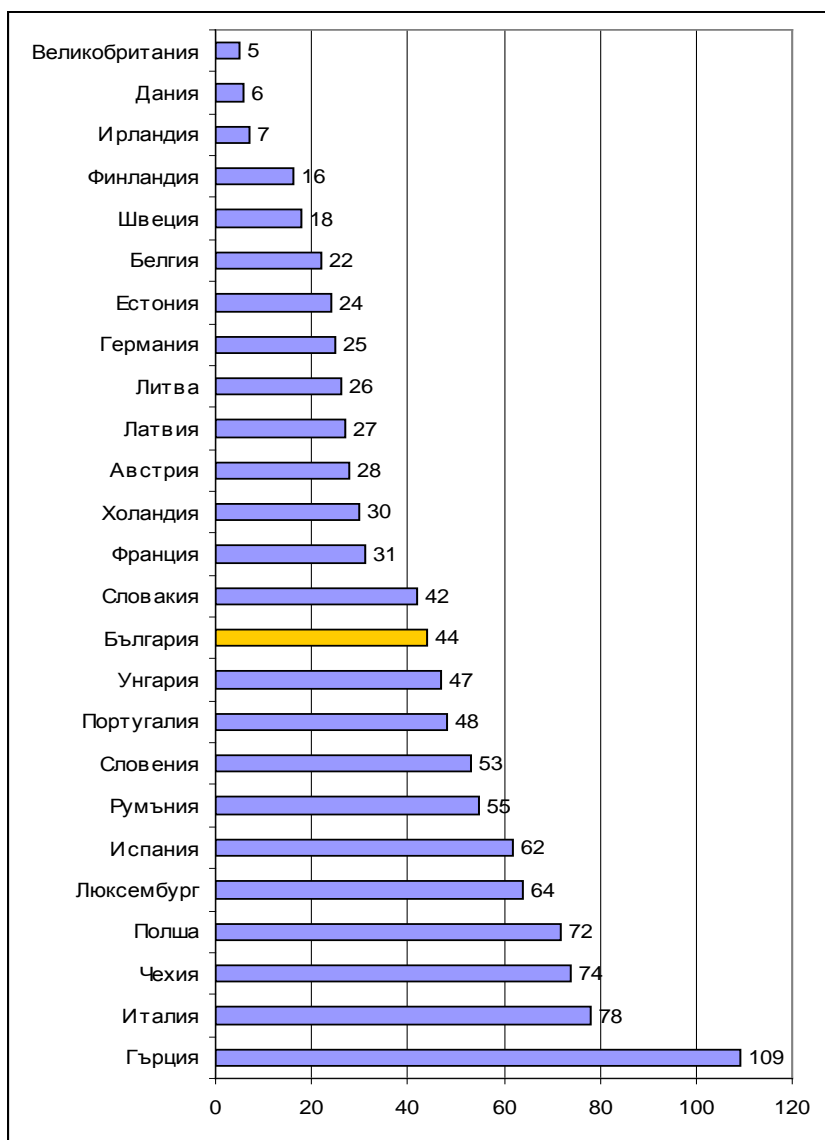
За поредна година класацията се води от Сингапур. Останалите страни в челната десетка също са едни от първенците в изследването и през миналите години – Нова Зеландия, Хонконг, САЩ, Великобритания, Дания, Ирландия, Канада, Австралия, Норвегия.

2. Позиция на България

Тази година България се класира на 44-то място от 183 страни, което според обновената методология на изследването е с 2 позиции по-назад от миналогодишното издание. Това ни нарежда близо до Киргизстан, Словакия, Армения и Ботсвана и далеч от лидерите.

Извадката на страните от Европейския съюз показва, че България е във втората половина на класацията, но все пак позицията ѝ е добра. Това се дължи най-вече на високия резултат по показателя „достъп до кредити“, където България се класира на четвърто място заедно с още 10 други държави.

Графика 1: България и ЕС за 2010



Източник: Индексът за правене на бизнес

3. Причини за позицията

Причините за позицията могат да се очертаят чрез разглеждане на резултата на България по отделните показатели.

Таблица 1: Промяна в показателите за България в последните два индекса

Показател	2010	2009	Промяна
Достъп до кредит	4	4	0
Защита на правата на инвеститорите	41	38	-3
Започване на бизнес	50	81	31

Наемане на работници	53	46	-7
Регистриране на собственост	56	58	2
Закриване на бизнес	78	78	0
Изпълнение на договорите	87	87	0
Плащане на данъци	95	97	2
Международна търговия	106	105	-1
Издаване на разрешително за строеж	119	117	-2
Общо	44	42	-2

Източник: Индексът за правене на бизнес

По показателя за започване на бизнес България печели значителното 31-во място. Подобриенето се дължи на приетото решение в края на 2008 г. да се внася 35% от записания минимален капитал за започване на бизнес за разлика от дотогавашните 70%. Драматичното намаление на минималния капитал от 5000 до 2 лв. не се обхваща от тазгодишното издание на индекса, но ще има още по-голямо изкачване на страната по този показател в Индекс 2011.

България печели добри позиции по още два показателя. Единият е регистриране на собственост, където положителен ефект има развитието на кадастъра и имотния регистър в интернет. Другият показател е плащане на данъци, където класацията отчита лекото им понижаване. Специално за показателя „плащане на данъци“ Индекс 2010 отчита данните за периода януари-декември 2008 година. Броят на плащанията (17) и необходимото време (616 часа) остават същите в сравнение с данните в Индекс 2009, но данъците върху труда леко се намаляват – общото облагане на труда през 2008 г. е 33,7% при 36,7% през 2007 г. заради 1% намаление на вноската за пенсия (от 23 до 22% през 2008 г.) и 2% към фонд „Безработица“ (от 3% до 1% през 2008 г.). Въпреки това, подобно подобрение е незначително поради факта, че по този индикатор страната все още е на незавидното 95-то място в резултат от изключително дългото време, необходимо за плащането на данъци. За сравнение в Хонконг за плащане на данъци са необходими 80 часа (в България са 616 часа) с общо 4 плащания годишно (17 за България).

България не е променила позициите си по три показателя. По достъп до кредит все още страната е на 4-тото престижно място, защото настоящият индекс не обхваща настъпилите затруднения от световната икономическа и финансова криза, но по изпълнение на договорите (необходими 564 дни и 39 отделни процедури) и закриването на бизнес (степената на възстановяване, т.е. процентът на удовлетворяване на кредиторите от размера на задължението е 32% при необходими 3,3 години) и тази година резултатите са лоши - 87-мо и 78-мо място.

Таблицата показва влошаване на условията за издаване на разрешително за строеж, сравнено с останалите страни в класацията. По-задълбочен анализ показва, че всъщност разходите по тази дейност са леко съкратени, което би трябвало да подейства положително върху крайната оценка. Явно е обаче, че за да може България да бъде изместена в сравнителната класация въпреки лекото ѝ абсолютно подобрение, подобренията в другите страни са по-значителни.

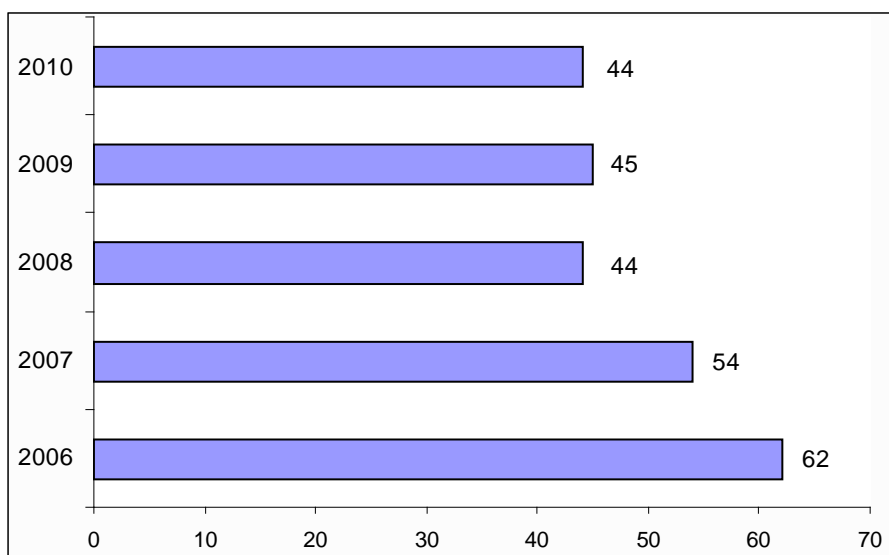
Същото е валидно и за показателите за международна търговия, наемане на работници и защита на правата на инвеститорите: България не влошава показателите си, но другите страни се придвижват по-напред в класацията. Черна гора, например, се премества с 47 места напред по

показателя „наемане на работници“ заради реформите на трудовия пазар, които намаляват разходите и сроковете за освобождаване на служители, правейки пазара на труда по-гъвкав; намалява се и минималната работна заплата за новонаетите и тези на изпитателен срок. Армения, пък, изпреварва България тази година по показателя „международна търговия“ заради опростяване и намаляване на процедурите по износ и внос чрез отпадане на някои документи и съкращаване на сроковете по процедурите, което премества страната с 34 позиции напред в класацията по този показател.

4. Развитие на България

От започването на издаването на индекса позицията на България като цяло значително се е подобрила. Това се дължи на подобряването на резултата на страната по някои от показателите, но положителната тенденция съвсем не е валидна за всички тях. Докато има показатели, които не се променят значително през годините, има и такива, които се влошават.

Графика 2: Места на България в Индекса през годините (България подобрява своя резултат и се изкачва с 18 места напред в класацията за петте изследвани години)



Източник: Индексът за правене на бизнес

Интересно е да се проследи движението на България по всеки един показател през годините. По този начин можем да оценим кои реформи у нас реално подобряват средата за правене на бизнес и кои сфери имат нужда от спешни и значителни промени.

Най-голямо подобрение има в показателя започване на бизнес, което е в резултат на изнасяне на търговския регистър извън съдебната система през 2008 г. и въвеждането на повече технологии в процедурите. Това значително ускори регистрацията на фирми.

Присъединяването към ЕС логично доведе до подобряването на дадени показатели, но е жалко, че това е станало не в резултат на усилия на правителството, а по-скоро като „положителни ефекти от членството в ЕС“. Става въпрос за подобряване на международната търговия от гледна точка на необходимите документи при сделки с ЕС.

Създаването на Националната агенция по приходите през 2006 г. и въвеждането на няколко, макар и ограничени на брой, електронни процедури, дават възможност за малко по-лесно плащане на данъчните задължения, при това само към една държавна структура.

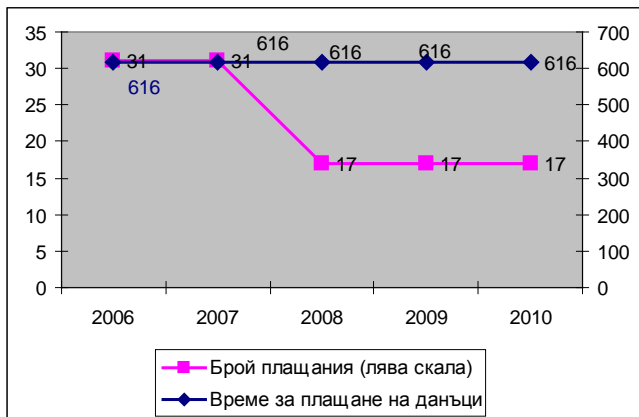
Строителни разрешителни - влошаване



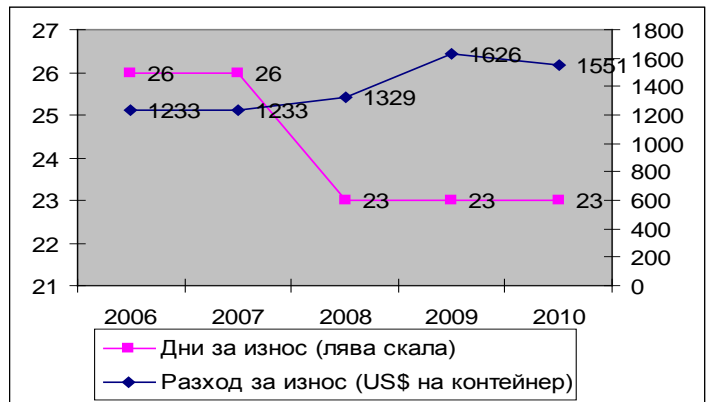
Достъп до кредит - подобрене



Плащане на данъци – липса на значителна промяна

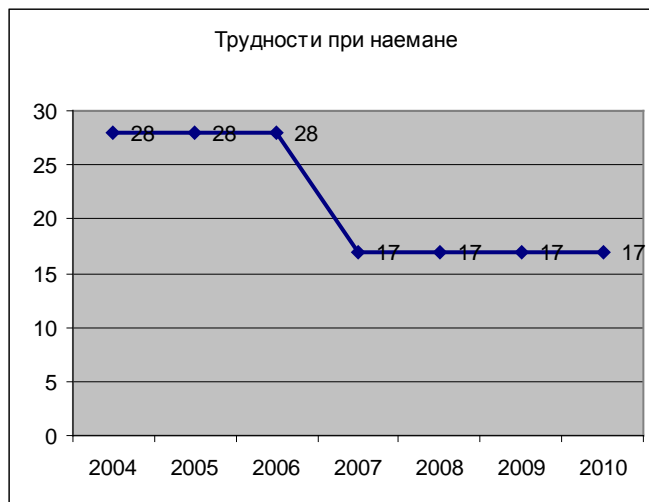
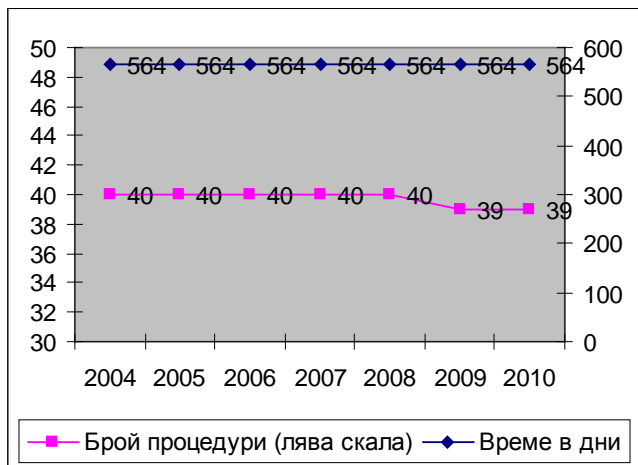


Международна търговия - влошаване

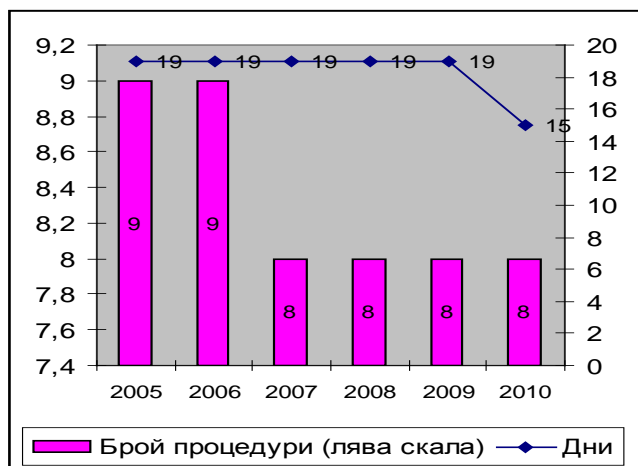


Изпълнение на договорите – липса на значителна промяна

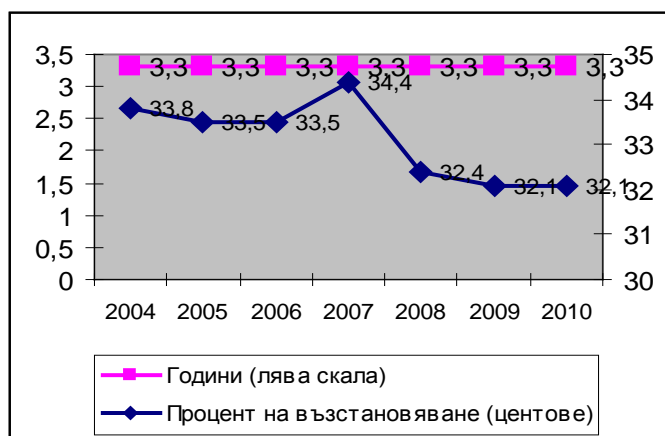
Гъвкавост на пазара на труда – липса на промяна



Регистриране на собственост - липса на значителна промяна



Закриване на бизнес - липса на значителна промяна



Източник: Индексът за правене на бизнес

5. Причини за развитието

Причините за относителното покачване на България в класацията са най-вече **улесняването на достъпа до кредит и намаляването на данъците**. Достъпът до кредит е подобрен заради постоянното увеличаване на покритието на кредитните регистри, както и тяхното високо ниво на изчерпателност. Пример за това са нормативните промени в Централния кредитен регистър от 2004 г., които разшириха обхвата на наблюдаваните кредити и внесоха подобрения към работата на информационната система, така че към настоящия момент ЦКР разполага с по-богата функционалност и онлайн достъп за бърза, проста и актуална информация за задлъжнялостта на кредитополучателите. Въвеждането на плосък данък през 2008 г., намалението на осигуровките до 31,3% (през 2006 г. осигуровките са намалени с 6 процентни пункта, през 2007 г. - с допълнителни 3 пункта, а през 2009 г. – с 2,4 процентни пункта) и двукратното намаляване на сумата за внасяне при започване на бизнес (от 70% на 35%) също допринасят в голяма степен за подобряването на правенето на бизнес в България.

Все пак има доста сфери, които продължават да затрудняват правенето на бизнес в България. За периода, който покрива последното издание на индекса (2008-2009), най-проблемните области остават без развитие:

- Издаване на разрешително за строеж – издаването е свързано с високи разходи (436,5% от дохода на глава от населението), голяма продължителност (цели 139 дни) и тромави процедури (24 на брой).
- Регистриране на собственост – цели 8 дни, отнемачи 2,3% от стойността на собствеността.
- Закриване на бизнес - в България, в случай на фалит, кредиторите успяват да получат едва една трета (32,1%) от дължимото. Времето, което е необходимо за удовлетворяване на кредиторите на фирми в процедура по фалит, също е от съществено значение – в България този процес отнема повече от 3 години. Неефективността на законодателството проличава и от това, че в момента в България има много малък брой фалити при много голям обем междуфирмена задлъжнялост⁸.
- Международна търговия – международната търговия се утежнява от скъпия и бавен процес както за износа, така и за вноса. Износът отнема средно 23 дни и струва \$1,551 на контейнер (в Сингапур това струва \$456 и се осъществява само за 5 дни), а вносът – за 21 дни и \$1,666 разходи на контейнер (Сингапур – 3 дни и \$439).
- Плащане на данъци – един от най-лошите показатели заради множеството документи за попълване и подаване - 17 плащания при необходимо време за плащане на данъци от 616 часа на година) и високите ставки (27,8% от печалбата общо за плащанията).
- Изпълнение на договорите – за всички седем години, през които се е изготвял индекс, времето, необходимо за изпълнение на договорите, остава все така високо – 564 дни. За сравнение, в Люксембург са нужни 321 дни за общо 26 процедури при 39 в България.

6. Добри примери

Сингапур

За поредна година Сингапур води класацията за правене на бизнес с добри резултати във всяка една изследвана сфера. През последната година страната прави няколко подобрения, които затвърждават позицията ѝ на държава, осигуряваща най-добрата бизнес среда.

- През 2009 г. Сингапур опрости започването на бизнес като даде възможност на фирмите да направят началната си регистрация и регистрацията за данъци, използвайки една и съща онлайн форма.
- Още едно подобрение, този път в областта на издаването на разрешително за строеж, е въвеждането на документи за безопасността на работното място и здравните регулации, които могат да се подават отново по интернет.
- Третата област на реформиране е регистрацията на собственост, която става по-лесно, заради подобряването на компютърната система.

⁸ За повече информация виж изследването на ИПИ **Без изход: Преглед на процедурата по закриване на бизнес в България, 2010.**

Таблица 2: Промяна в показателите на Сингапур в последните два индекса

Показател	България	Сингапур		
	2010	2010	2009	Промяна
Защита на правата на инвеститорите	41	2	2	0
Наемане на работници	53	1	1	0
Регистриране на собственост	56	16	15	-1
Издаване на разрешително за строеж	119	2	2	0
Започване на бизнес	50	4	4	0
Изпълнение на договорите	87	13	16	3
Плащане на данъци	95	5	5	0
Международна търговия	106	1	1	0
Достъп до кредит	4	4	4	0
Закриване на бизнес	78	2	2	0
Общо	44	1	1	0

Източник: Индексът за правене на бизнес

Македония

Примерите за страни, които се справят по-добре от България по всеки един показател от изследването, са много. Тук, обаче, ние ще се спрем на още една страна, която за една година направи реформи в седем от десетте изследвани области на правене на бизнес и се издигна с 37 места в класацията – Македония.

Таблица 3: Промяна в показателите за Македония в последните два индекса

Показател	България	Македония		
	2010	2010	2009	Промяна
Защита на правата на инвеститорите	41	20	88	68
Наемане на работници	53	58	122	64
Регистриране на собственост	56	63	88	25
Издаване на разрешително за строеж	119	138	151	13
Започване на бизнес	50	6	13	7
Изпълнение на договорите	87	64	62	2
Плащане на данъци	95	26	28	2
Международна търговия	106	62	63	1
Достъп до кредит	4	43	41	-2

Закриване на бизнес	78	115	131	-2
Общо	44	32	69	37

Източник: Индексът за правене на бизнес

Впечатляващият резултат на Македония се дължи на целенасочено подобряване на правенето на бизнес в страната. Основен ефект за бързото и стабилно изкачване на страната все по-близо до първенците имат реформите в редица сфери от целия процес на развитието на бизнеса:

- Инвеститорите в Македония са по-защитени чрез множество реформи като обособяването на ясни условия за одобрение на транзакциите между заинтересованите страни, повишаването на изискванията за данни в годишните отчети и улесняването на възможностите за осъждане на ръководители, които действат в ущърб на заинтересованите страни. Защитата на инвеститорите през 2010 г. е оценена с 6,7 от 10 точки при едва 5 точки през 2009 година.
- Наемането на работници е направено доста по-гъвкаво чрез увеличаване на възможностите за срочни трудови договори, облекчаване на регулирането на работното време и опростяване на процедурите по уволнение. Точките за трудности при наемането на работници за Македония спадат от 40 през 2009 г. до 14 в изданието на индекса от 2010 година.
- Времето, необходимо за регистриране на собственост, е съкратено с повече от 40% - през 2008 г. за регистрирането са необходими 98 дни, а през 2010 г. – едва 58 дни. Това е постигнато с въвеждането на нови срокове за кадастъра, което води до намаляване на средното време за регистрация на нотариален акт с 8 дни. Още една промяна за 2010 година е възможността удостоверенията за липса на ипотека да бъдат получени от имотния регистър вместо от съда.
- Значително съкращаване на срока за издаване на разрешително за строеж (от 198 дни през 2009 г. до 146 през 2010 г.) и съкращаване на разходите като процент от дохода на глава от населението (от 2070,6% през 2008 г. до 1604,2% през 2010 г.).
- Започването на бизнес става по-лесно заради въвеждането на „едно гише“, което съкращава броя на процедурите (от 9 през 2008 г. до 4 през 2010 г.), необходимото време (от 15 дни през 2008 г. до 4 през 2010 г.) и разхода (от 6,6% от дохода на глава от населението през 2008 г. до 2,5 през 2010 г.). Един от плюсовете за македонския бизнес е и липсата на минимален капитал за започване.
- Компонентът за плащане на данъци за Македония също се подобрява значително. Това се дължи на намалението на социалните осигуровки (от 21,6% от печалбата през 2008 г. до 16,4% през 2010 година) и намаляване на необходимото време за плащане на данъци от 96 часа на година през 2008 г. до 75 през 2009 и 2010 година.

7. Препоръки за България

За по-нататъшното подобряване на бизнес средата България трябва да предприеме следните реформи:

- Издаване на разрешителни за строеж – намаляване на разходите за получаване на разрешително, съкращаване на необходимото време, пренасяне на отговорностите по съгласуване на инвестиционните документи на частния сектор, премахване на сега съществуващите три вида фази - идейна, техническа и работна (да остане само една - на инвестиционното проектиране), оптимизиране на информацията, свързана с подробното планиране на инфраструктурата.⁹
- Международна търговия – съкращаване на разходите и времето по подготовката на документите за търговия, като например документите за технически контрол.
- Плащане на данъци – намаляване на осигуровките (чрез осъществяване на пенсионната реформа и достигане до 10% лична вноска за пенсия в частен фонд), таксите и значително намаление и ускоряване на процедурите по плащането им чрез използване на е-правителството и технологиите.
- Изпълнение на договорите – съкращаване на времето, необходимо за решаване на споровете в съда, ограничаване на случаите, в които Върховният апелативен съд трябва да се произнесе, създаване на условия за бърз съдебен процес. В Люксембург, например, за изпълнението на договорите са необходими 321 дни (564 в България) и 26 отделни процедури (39 в България).
- Започване на бизнес – намаляване на необходимото време и броя на процедурите за стартиране на бизнес, премахване на регистрационните, лицензионните и разрешителните режими.
- Закриване на бизнес – намаляване на неефективността, резултат „от високите административни разходи и дълги отлагания, също така и от изключително неорганизираните продажби на жизнени бизнеси“.¹⁰
- Наемане на работници – намаляване на регулирането на работното време и общото облагане на труда, премахване на минималната заплата¹¹ и минималните осигурителни прагове¹², облекчаване на регулирането на нощния труд и задължителната седмична почивка.
- Регистриране на собственост – намаляване на броя на процедурите и разходите, свързани с тях, въвеждане на възможност за регистрация по интернет. В Нова Зеландия регистрирането на собственост по интернет отнема по-малко от два дни, а в България - за 15 дни.

⁹ Виж информация от изследването на ИПИ „Строителните разрешителни: подобрени и в интернет“, 2007

¹⁰ Дянков, Харт, Маклийш и Шлайфър. „Прилагане на дълг по света“, *Журнал по политикономия*, декември 2008 г.

¹¹ Вж. Петър Ганев, Пак последни!... А защо въобще участваме?, Преглед на стопанската политика, бр. 331

¹² Вж. ИПИ, Оценка на въздействието от промяната на минимални осигурителни прагове през 2009 г.

Мълчаливото съгласие в родното право

Състоянието на „административно мълчание“ е интересен казус във всяка правова държава. Когато администрацията вземе отношение по даден въпрос, е лесно – има конкретно решение и няма много място за тълкувания. Това решение може да бъде обжалвано, оспорено, дори да бъде атакувано в съда или като противоконституционно, но то съществува такова, каквото е – има решение, носи се и отговорност за това решение. Състоянието на „административно мълчание“ обаче е съвсем различна история.

В случай, че не се взема отношение по даден въпрос от страна на администрацията, изниква философския въпрос – по презумпция дали негласният отговор е „да“ или „не“. Тоест, дали се чака администрацията изрично да забрани или разреши. В първия случай липсата на отговор означава, че няма решение и съответно може (няма пречки, тоест забрана) да се действа. Във втория случай е обратното, няма (раз)решение и съответно не може да се действа.

Философски погледнато в страна, в която хората са свободни и имат права, произтичащи от неприкосновеността на частната собственост и свободата на стопанската инициатива (записани в Конституцията), този въпрос има ясен отговор – хората (и бизнесът) са свободни да предприемат всичко, което не е забранено. Държавата трябва изрично да забрани нещо, за да не се случи. Ако я питат и мълчи, значи не забранява и може да се действа. Това е донякъде като принципа „невинен до доказване на противното“ – трябва изрично действие от страна на държавата, за да бъдеш окачествен като виновен, т.е. по презумпция си невинен.

Начинът, по който е регламентирано мълчанието на администрацията, е показателен за отношението на държавата към хората и бизнеса в една страна. Мълчаливият отказ наслоява усещането, че правата не се носят от хората, а произлизат от администрацията. Подменя се правото на „свободна инициатива“ с илюзорната „свободна“ инициатива само след (раз)решение. Мълчаливият отказ може и да не е най-големият административен проблем, но той е показателен за наличието на „грубиянско“ отношение на бюрокрацията спрямо естествените (и признати в Конституцията) права на хората. Неслучайно според Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) широтата на прилагане на принципа на мълчаливото съгласие е критерий за качеството на държавната администрация.

Принципът на мълчаливото съгласие е водещ в европейската практика, записан в европейското законодателство в областта на услугите. В директивата, която обхваща услуги, които се осъществяват с икономически интерес, е ясно записано, че е необходимо да се установят принципи на административно опростяване, в т. ч. чрез *„ограничаване на задължението за предварително разрешение до случаи, където това е от особена важност и въвеждането на принципа на мълчаливото съгласие от компетентните органи след изтичането на определен период от време“* (чл. 43 от Директива 2006/123/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 година).

В българското административно право още от времето на комунизма традиционно (от 70-те години) се предписва „процедурата“ на мълчаливия отказ.

Преди в Закона за административното производство, а от 2006 г. и в новия Административнопроцесуален кодекс (АПК), се регламентира, че *„непроизнасянето в срок се смята за мълчалив отказ да се издаде акта“* (чл. 58 от АПК).

Въпреки това, през 2003 г. бе приет Закон за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност (т.нар. закон за режимите). Първоначалният

вариант на този закон предполагаше общо въвеждане на принципа мълчанието е съгласие. Приетият вариант въведе частично принципа на мълчаливото съгласие в отношенията между бизнеса и администрацията за отделни сделки. Според чл.28 от закона „при издаването на разрешение и на удостоверение за извършване на еднократни сделки или действия се прилага мълчаливо съгласие, ако в закон не е предвидено друго“. Този текст е в сила и до днес, въпреки че представлява крайно осакатена версия на онова, което народните представители бяха получили като проектозакон – опростено прилагане на мълчаливото съгласие към всички регистрационни процедури.

Казано накратко, в родното право продължава да бъде водещ „принципът“ на мълчаливия отказ, като в някои случаи (като конкретни отношения между бизнеса и администрацията) се прилага мълчаливото съгласие.

Мълчаливото съгласие често е попадало във фокуса на обществения дебат, но в последните години се открояват два ключови момента, в които този принцип е бил подлаган на обсъждане от законодателя. Първият е през 2003 г. при приемането на закона за режимите, а вторият – при приемането на новия АПК (2006 г.). В първия случай вече отбелязахме, че се въведе частично принципът на мълчаливото съгласие при конкретни отношения между бизнеса и администрацията. Във втория случай се обсъждаше повсеместното въвеждане на принципа на мълчаливото съгласие в българското право, като промените почти станаха факт. Но не съвсем.

Изборът между мълчаливо съгласие или мълчаливия отказ се прави на 9 март 2006 г. В пленарната зала се гласува новият АПК, а предложението да се въведе мълчаливо съгласие идва от група народни представители и не се подкрепя от Комисията по правни въпроси. Комисията подкрепя предложението на вносител (МС), което предвижда и досега действащия текст на мълчаливия отказ. Дебатите са разгорещени, като мълчаливото съгласие се подлага на две гласувания (след молба за прегласуване), като и при двете има повече депутати „за“ мълчаливото съгласие спрямо тези, който са „против“ (63-41; 67-32). Въпреки това, народните представители масово гласуват „въздържали се“ (64; 76), което означава, че текстът не се приема. Донякъде иронично мълчаливото съгласие продължава да не е в сила в България, поради мълчанието на голяма част от народните представители и невъзможността (или желанието) им да изразят ясна позиция по въпроса.

Днес дебатът за мълчаливото съгласие отново е на дневен ред. Две поредни правителства взеха отношение по въпроса (дебати и законодателни промени през 2003 г. и 2006 г.) и сега се задават нови промени в АПК, а това едва ли може да стане без да се засегне въпроса за „административното мълчание“. Всъщност, дори в действащата Програма за по-добро регулиране 2008-2010 е залегнало „разширяване обхвата на действие на принципа мълчаливо съгласие“, така че темата неизбежно ще попадне във фокуса на обществения дебат. Показателен е и фактът, че през миналата година въвеждането на мълчаливото съгласие беше подкрепено и от председателя на Върховният административен съд (ВАС). Имайки предвид, че ВАС е върховна институция по отношение на административното правораздаване, то едва ли може да има подходяща подкрепа за подобна законодателна промяна.

Записването на мълчаливото съгласие в АПК не връзва ръцете на родната администрация и не означава липса на контрол. Със или без (раз)решение правилата и нормите пак трябва да се спазват от всички и всеки носи своята отговорност във всеки един момент. Всъщност, мълчаливото съгласие предполага точно това – спазване на нормите и отговорност. Нещо повече, въвеждането на мълчаливото съгласие като водещ принцип в родното право не означава, че няма място за различна трактовка при определени административни актове. Важен е обаче водещият принцип, който показва не само отношението на администрацията към хората (и бизнеса), но и въобще

отношението на държавата към правата на хората. Без осъществяването на принципа „мълчанието е съгласие“ предприемачеството остава в зависимост от произвола на държавната администрация.

Трудовото законодателство

Трудовото законодателство е от изключително значение за всяка една икономика. На практика то урежда отношения в едно общество. Трудовите правоотношения имат личностен характер – договорка между работодател и работник, но в същото време често са обект на държавна политика и биват строго регламентирани от държавата. Така е и в България, където е очевиден сблъсъкът между личното „право на труд“ и държавната политика на пазара на труда, при това заложен още в самата законова уредба.

Настоящият Кодекс на труда датира от 1986 г., като до момента е бил изменян около 50 пъти. Кодексът изминава пътя от „социалистическото общество е трудово общество“ (1987 г.), до „съвременен“ кодекс, който гарантира „свободата и закрилата на труда“. На първо четене това звучи добре, но фактът, че не правото на труд, а самият труд е „гарантиран“ и „закрилян“ от законодателя, води след себе си сериозни противоречия. Тези противоречия тръгват още от самата Конституция, но биват жестоко детайлизирани в трудовото законодателство.

В Конституцията е записано, че трудът е право на всеки един от нас (чл. 48), но също така, че той се гарантира и защитава (чл. 16). Подобно отношение отразява две различни философии – едната стъпва на свободата на работник и работодател да се договарят (право на труд), а другата - на държавната намеса да гарантира и защити този труд, т.е. да се намеси в тези взаимоотношения. Припознаването и на едната, и на другата философия в Конституцията дава сериозна роля на държавата и неслучайно Кодексът на труда така и не бива пренаписан през всичките тези години. Като изключим отпадането на комунистическото „трудова общество“, въпреки множеството промени през годините, този закон запазва своята философия – трудът се разглежда повече като обществен феномен, а не като взаимоотношения между две свободни да избират страни.

Регламентирайки трудовите правоотношения, напълно нормално в Кодекса присъства текстът: *„трудовият договор се сключва между работника или служителя и работодателя преди постъпването на работа“*, като това е водещ текст в главата, касаеща възникването и изменението на трудовото правоотношение. Този текст звучи основополагащ, но за да се стигне до него трябва да се мине през цели 60 други члена, които по никакъв начин не касаят непосредствените отношения между работника и работодателя. Първите 60 члена в Кодекса на труда се отнасят до социалния диалог, тристранното сътрудничество, синдикалните организации, колективния трудов договор и други, т.е. все неща, които нямат личностен характер. Остава впечатлението, че Кодексът на труда е повече инструмент за политика, докато непосредствените отношения между работник и работодател са оставени на заден план.

Трудовият кодекс дава сериозни привилегии на синдикатите, които често не кореспондират с битието на обикновения работник. Например, държавните органи и органите на местното самоуправление, както и работодателите, са длъжни да съдействат на синдикалните организации, в това число да им предоставят безвъзмездно за ползване движими и недвижими имоти. Наред с това синдикатите по право участват във всякакви обсъждания по трудови и осигурителни отношения на всички нива в държавата, както и в подготовката на вътрешни актове (правилници и наредби) от работодателя. Кодексът е извор на обществена власт за синдикатите, която е много по-близка до политическия живот в страната, отколкото до битието на работниците и тяхното право на труд. Нещо повече, членовете на синдикалното ръководство получават и закрила от уволнение, в това число и дисциплинарно уволнение. Те не само могат да променят правилата на пазара на труда, но и имат специален статут на „неприкосновени“.

Колективните трудови договори също дават изключителни правомощия на синдикатите – те не само сключват колективния договор от името на работниците, но по закон получават правото и да изготвят самия проект на договора. Подобни договори може да има не само в рамките на едно предприятие, но дори на отраслово или браншово равнище. Най-страшното е, че родното законодателство дава възможност подобен договор да застигне работодатели и работници, които нямат желание да се сдружават в никакви колективи – било работодателска, работническа или синдикална организация. Конкретният текст гласи, че *„когато колективният трудов договор на отраслово или браншово равнище е сключен между всички представителни организации на работниците и служителите и на работодателите от отрасъла или бранша, по тяхно общо искане министърът на труда и социалната политика може да разпростре прилагането на договора или на отделни негови клаузи във всички предприятия от отрасъла или бранша“* (чл. 51б, ал. 4). Текст, който ясно показва обществения характер на трудовия кодекс – „обществото“ може да наложи конкретни трудови отношения на работник и работодател. Този текст превръща кодекса в инструмент за провеждане на политика, нещо много различно от уреждане на свободните трудовоправни отношения между две страни: едните - с правото на свободна инициатива, другите - с правото на труд (права, припознати в родната Конституция).

Трудовият кодекс регулира детайлно работното време, като на преден план отново излиза отношението на държавата към труда, а не към трудовите отношения между хората (работодател и работник). Държавата постановява „нормално“ работно време – 8 часа на ден, пет дни в седмицата, като всичко извън това се смята за „ненормално“, независимо от каквито и да е било договорни отношения на пазара на труда. Пример за детайлизирането на кодекса е регулацията на седмичната почивка – *„при петдневна работна седмица работникът или служителят има право на седмична почивка в размер на два последователни дни, от които единият е по начало в неделя“* (чл. 153). Записано като право на работника, това всъщност е задължение за всички на пазара на труда. Работникът не може да се откаже от това право, то не касае неговия избор, нито този на работодателя, то касае отношението на държавата към трудовия пазар. Законодателят не само задължава да се почива два дни от седмицата, но и показва особено отношение към определен ден от седмицата – неделя. Традициите и установените обществени норми са едно, но законодателно отношение към определен ден от седмицата е съвсем друго.

Кодексът забранява принципно извънредния труд – този, който се полага извън установеното работно време (чл. 143), но в същото време го допуска при определени обстоятелства. Едно от тези обстоятелства е *„за довършване на започната работа, която не може да бъде извършена през редовното работно време“*, което на практика дава възможност за всякакви интерпретации и обезсмисля „забраната“. Наред с това, извънредният труд е поставен в строги времеви рамки – максимум 150 часа на година, както и регламент на ден, седмица и месец (чл. 146), а заплащането му е нормативно определено – от 50 до 100 на сто увеличение върху трудовото възнаграждение (чл. 262). Тук наистина не е оставено никакво място за договорни отношения между две свободни страни, държавата просто предоставя свой вариант на договор и всички трябва да се съобразяват.

Трудовият кодекс дава правото на всяка една страна да прекрати трудовия договор с предизвестие (30 дни при безсрочен договор). Този текст също показва различно отношение към работник и работодател – докато работникът може да прекрати договора с подобно предизвестие, без да търси причина за това (чл. 326), то работодателят може да прекрати договора с предизвестие при определени обстоятелства – описани са над 10 различни случая - от закриване на предприятието до липса на качества на работника за ефективно изпълнение на работата. Не е ясно защо при надлежно подадено предизвестие от страна на работодателя, той трябва да мотивира своето решение – защо неговото право е налично само при определени случаи. Тези случаи са отново така написани, че на тях винаги да можеш да се позовеш, но това само засилва безсмислието на

въпросните разпоредби – работодателят е длъжен да аргументира своите решения за разлика от работника, но в същото време може да се позове на достатъчно много текстове, с които да аргументира почти всяко свое решение. Един прост текст, който гласи, че безсрочните трудови договори се прекратяват с едномесечно предизвестие от която и да е страна по договора, би заменил успешно сегашните безсмислено детайлизирани текстове.

Всичко това е само част от примерите (и текстовете), които могат да бъдат намерени в трудовия кодекс, но които много добре показват неговия противоречив характер – излишно детайлизиран инструмент за държавна (и квазидържавна – синдикална) политика на пазара на труда, който стъпва върху (и често потъпква) правото на труд и личен избор на всеки един от нас. Този кодекс не може да бъде поправен, тъй като в него все още прозират думите – *„социалистическото общество е трудово общество“*. Трудовите правоотношения в България трябва да бъдат регламентирани в изцяло нов Кодекс на труда, който да не бъде инструмент за държавна политика или източник на власт за определени колективи, а да служи на хората – на работодатели и работници, които имат свободата да се договарят и да решават за себе си.