



1990 ПРОЕКТЪТ „РАН - ЪТ“

Тайният план за разорението на БЪЛГАРИЯ
изпълняван от всички правителства от 1989
до днес. Без да се запознаете с този
фундаментален документ, няма как да
разберете света около себе си и
епохата в която живеете.



Една зловеща приказка,
която ни остави на края на света...

Преди 1989г. България беше средно развита европейска държава със силна икономика и армия и завидни социални условия.

След избухването на демокрацията правителството на Андрей Луканов кани екип от 22-ма специалисти от Фондацията на националната камара на САЩ, начело с Ричард Ран и Роналд Ът, за да разработят "Проект за прехода към пазарна икономика и демократичен капитализъм". Към тях се присъединява и екип от 29 български специалисти.

Това е практическата програма, по която се измени обществения строй в България. Още през март-август 1990 г. с този документ са предопределени всички бъдещи процеси в икономическия и обществения живот у нас. В него се залага стопанското, културното и духовното съществуване на страната. От самото начало новите управници са знаели всичко, което ще последва в България.

Интересно е да се знае, че докладът по "Проектът Ран-Ът" е приет от Народното събрание с ръкопляскания, а по един екземпляр от него е получил всеки от депутатите.

При представянето на проекта в пленарната зала, Андрей Луканов заявява: "Програмата съдържа рационални елементи и от двете платформи – на БСП и СДС, както и съгласуваните между двете основни политически сили идеи в периода преди и след изборите". И сини, и червени са работели заедно с екипа на националната камара на САЩ в ущърб на България.

**Фондация на
националната Камара
1990**

**ДОКЛАД
върху
проекта за икономически
растеж и преход към
пазарна икономика в
България**

**подготвен от
Фондацията на Националната Камара на САЩ
за
Народна Република България**

**Ръководство и редактиране:
Ричард Ран, САЩ
Роналд Ът, САЩ
National Chamber Foundation
1615 H Street, NW.
Washington, DC 20062, USA
(202)463-5552**

© National Chamber Foundation, Октомври 1990 превод © SPS corp. & Mintech Corp. / U.S.A.

Финансирането на превода, редакцията, оформлението и отпечатването на Проекта за икономически растеж и преход към пазарна икономика в България е извършено от фирма "Програмни продукти и системи" (SPS) и от MINTECH Corp./U.S.A. по идея на президентите на двете фирми г-н Рашко Ангелинов и г-н Сам Трендов и с любезното съгласие на д-р Ран.

Изданието се разпространява безплатно. Желаетелите да заплатят своя екземпляр могат да внесат избрана от тях сума на сметка 421130 082-7 - Търговска банка София - АД. Събраните по този начин средства ще бъдат изцяло предадени в Дома за девойки-сираци "Ленко Мишев", гр. Ловеч, ул. Стефан Караджа № 24. Поради това придружавайте превода с текст "За Дома за девойки-сираци".

SPS и MINTECH предоставят правото на безплатно ползване на цялата разработка и на части от нея, като се забранява възможното ѝ разпространение срещу заплащане. Нарушителите ще се наказват съгласно съществуващите нормативни актове.

Голямото и малкото предизвикателство

Според някои съобщения в пресата, след завръщане от последното си посещение в нашата страна д-р Ран е заявил, че разработката на Проекта за икономически растеж и преход към пазарна икономика в България е била едно от най-големите предизвикателства в неговата кариера.

На 4 октомври 1990 г. на един малък екип от фирма "Програмни продукти и системи" бе възложена една несвойствена задача - да организира превода на български език и издаването на споменатия по-горе проект.

В сравнение с труда на д-р Ран и неговия екип това изглежда едно малко предизвикателство. За нас обаче това се оказа голямо предизвикателство, главно поради факта, че на въпроса "Какъв е срокът?" получихме класическия отговор "Вчера".

Ние имаме голям опит в издаването на документация на програмни продукти и системи, чието оформяне не отстъпва на западните стандарти. Дългогодишната ни неравностойна борба с българското стопанско законодателство, и особено с тъй-наречените поднормативни актове, ни е позволила да натрупаме известен опит и в несвързаната с пряката ни дейност икономическа проблематика в нашите условия. Но когато опряхме до финансовата и икономическа терминология на съвременните западни системи, се сблъскахме с известни затруднения. В момент, когато думата "сирене" поражда представата за номериран талон, ни е трудно да си представим как изглежда данъчна система тип "швейцарско сирене".

За да ускорим процеса, потърсихме помощ от колеги и приятели, повечето от които се отзоваха с готовност. В работата се включиха общо 42 души - преводачи, редактори, коректори, оператори на текстообработка и координатори. Увеличаването на екипа позволи да ускорим работата, но създаде нови трудности. Работеше се едновременно във всички квартали на София — Люлин, Младост, Бъкстон, Дружба, Хаджи Димитър, Червена звезда и т.н. и проблемите по разнасянето и събирането на готови страници и глави се оказаха отнемащи доста време, особено в условията на бензинова криза.

Но в крайна сметка книгата е във Вашите ръце. Вероятно ще Ви направи впечатление, че Глава 2 и Глава 3 са дадени само като конструкция. Взехме това решение, не защото ги смятаме за по-малко важни, а защото вероятно са писани на български и всеки, който пожелае да ги прочете, би могъл да ги получи от авторите, споменати в българската част на екипа. Непосилно краткият срок не ни остави друг избор. Същото се отнася и за втората част на Глава 19, в която не са преведени описанията на по-важните туристически и курортни обекти в България, които са предназначени повече за американския читател.

По отношение на стиловите особености сме се старали да се придържаме към стила на отделния автор, а не да уеднаквяваме звученето на различните глави. Вярваме, че от това книгата само печели.

Бихме желали да се обърнем към специалистите, които ще ползват настоящия превод с молба за снизхождение към евентуалните неточности или терминологични грешки. Изправени пред дилемата "светкавично, но непрецизирано" или "бавно, но свършено", ние решихме, че в дадения случай факторът време е с по-голяма значимост.

И накрая искаме на свой ред да отправим специални благодарности към десетките споменати и неспоменати наши сътрудници, които се трудиха в делник и празник, "без сън и покой" и без

чиято добра воля, високо чувство за отговорност, нямаше да успеем да свършим за един месец работа, която обикновено отнема до една година. Желаяем на хората, които се отнесат с интерес към настоящата книга да извлекат от нея всичко полезно за изстрадалата ни родина.

От редакционния екип

Въведение

За проекта

Мирните революции, които се развихриха сред нациите на Източна Европа, срутиха диктатори, създадоха демокрация и освободиха народите, като им дадоха възможност отново да се приобщят към Запада. Тези революции разкриха пред света опустошението и разрухата, които наложиха на икономиките на тези страни четири десетилетия на социализъм. Ускоряваща се инфлация, тежки, обременяващи дългове, безработица, недостиг на основни стоки, остарели и неефективни заводи и влошаващ се стандарт на живот са симптомите на разрухата, която измъчва тези новоосвободили се нации.

В нетърпението си да направи прехода от комунизъм към демократичен капитализъм всяка от тях предприема основно икономическо, социално и законодателно реконструиране. Въпреки че целта е еднаква - развитие на пазарна икономика, която драматично ще повиши жизнения им стандарт, те подхождат към нея по различен начин. Без да имат никакъв ръководен план, задачата, с която ще се сблъскат, е действително героична по своя мащаб и преизпълнена с рискове.

По подобие на новоосвободените си съседи България е избрала пътя към демократичния капитализъм и е направила редица важни стъпки в тази насока, но има да се вършат още много и много неща. Признавайки този факт, новото правителство на България се обърна за съдействие към Фондацията на Националната Камара. Със своя значителен опит в подпомагането на стратегиите за растеж в условията на свободна пазарна икономика в развиващите се страни фондацията се отзова на повика и събра екип от американски експерти от деловите и академичните среди, който да разработи всестранен план за насочване на България към пазарна икономика. Екипът посети България в края на м. август 1990 г. и се срещна с българските си партньори за оценка на положението и определяне на най-подходящ курс за действие. Настоящият доклад е кулминация на положените от тях усилия.

Фондацията на Националната Камара е независима организация с идеална цел за проучване на данъчната и обществена политика и е член на Търговската камара на САЩ. От своето основаване през 1967 г. досега фондацията е изучавала нововъзникващи въпроси с жизнена важност за икономиката и деловите среди и е служила за катализатор при прилагането на нови инициативи в политиката на обществения и частния сектор.

Екип от американски съветници

Български проект за икономически растеж и преход към пазарна икономика

Dr. Richard W. Rahn, Co-Chairman;

Vice President and Chief Economist

U.S. Chamber of Commerce; and

Executive Vice President, National Chamber Foundation

Dr. Ronald D. Utt, Co-Chairman

Vice President

National Chamber Foundation

(Former Associate Director for Privatization, Office of Management Budget)

Jill Bezek Jones

Project Manager

National Chamber Foundation

Dr. Allen E. Abrahams

Executive Director

Southern Agronomics, Inc.

John G. Bertram

President

FCB/InterMarketing

Mark Bloomfield, Esq.

President

American Council for Capital Formation

John L. Bowles

Vice President, Sales and Marketing

American Spring Wire Corp.

The Honorable Mary K. Bush

Chief Operating Officer

Federal Housing Finance Board

(Former Vice President for International Finance, Federal National Mortgage Association; and Former U.S. Alternate Executive Director, International Monetary Fund)

Mark C. Frazier

Chairmen

The Services Group

The Honorable Mark S. Fowler

Senior Communications Counsel

Latham and Watkins

(Former Chairman, Federal Communications Commission)

Willard R. Gallagher

Vice President, International Operations

Textron Inc.

Gordon A. Graves

Vice President

Global Technology Resources

Dr. Peter J. Hill

Research Fellow

The Independent Institute; and

Bennett Professor of Economics, Wheaton College

Michael F. Hoynes

Executive Vice President and Group Management Director FCB/Leber

Katz Partners

Frederick B. Kriebel

President

Management Limited

Dr. Robert H. Kriebel

President

Kriebel Associates, Inc.

(Former Chairman, Loctite Corporation)

Lawrence A. Kudlow

Senior Managing Director and Chief Economist Bear, Stearns & CoJnc.

(Former Associate Director for Economics and Planning, Office of Management and Budget)

M. Kay Larcom

Associate Director

Office of Central and Eastern Europe

International Division

U.S. Chamber of Commerce

Clayton L. Lescalleet, JR.

Senior Consultant

Teleconsult, Inc.

Bowdre P. Mays

Senior Vice President

CIGNA Worldwide, Inc.

Dr. Charles E. Mclure, Jr.

Senior Fellow

Hoover Insitution on War, Revolution and Peace

(Former Deputy Assistant Secretary of the Treasury for Tax Analysis)

Ambassador J. William Middendorf, II

Chairman

Middendorf & Company, Inc.

(Former President and Chief Executive Officer, Financial General Bankshares;

Former U.S. Ambassador to the European Communities; and Former Secretary of the Navy)

The Honorable James C. Miller, III

Chairman

Citizens for a Sound Economy; and

Co-Chairman, Tax Foudation

(Former Director, Office of Management and Budget; and Former Chairman, Federal Trade Commission)

Dr. Charles Murray

Bradley Fellow

American Enterprise Institute for Public Policy Research; and Author, "Losing Ground: American Social Policy 1950-1980"

Grover G. Norquist

President

Americans for Tax Reform

Carl A. Pescosolido

President

Sequoia Enterprises

Gordon C. Seybold

President

Global Technology Resources

Dr. Bernard H. Siegan

Director of Law & Economics Studies

School of Law

University of San Diego

Eugene L. Stewart, Esq.

Stewart and Stewart

Graciela D. Testa

Editor

International Health & Development

Marco Terribilini

Manager, Bulgaria and Romania

Philip Morris, Europe

Dr. George M. Vredeveld

Professor of Economics, University of Cincinnati; and

Director, Greater Cincinnati Center for Economic Education

Wayne A. Wittig

Deputy Associate Administrator

Office of Federal Procurement Policy

Office of Management and Budget

Екип от български съветници

Професор Иван Ангелов

Старши икономически съветник на министър-председателя

Венцислав Антонов

ВИИ "Карл Маркс"

Румен Аврамов

Икономически институт, БАН

Валери Борисов

Юридически съветник

Министерство на икономиката и планирането

Д-р Венцислав Димитров

Икономически институт, БАН

Д-р Генчо Димов

Старши икономист

Министерство на външноикономическите връзки

Стою Дулев

Заместник-министър на икономиката и планирането

Д-р Никола Гълъбов

Икономически институт

БАН

Професор Илия Георгиев

Икономически институт

БАН

Д-р Румен Георгиев

Генерален директор

Минералбанк

Димитър Костов

Заместник-министър на финансите

Д-р Иван Костов

ВМЕИ "Ленин"

Емил Хърсев

ВИИ "Карл Маркс"

Татяна Хубенова

Икономически институт

БАН

Д-р Димитър Иванов

Икономически институт

БАН

Професор Лилия Каракашева

Главен директор

Министерство на външноикономическите връзки

Д-р Найден Найденов

Заместник-министър на икономиката и планирането

Д-р Невяна Кръстева

Научен сътрудник

Министерство на външноикономическите връзки

Георги Панков

Заместник-министър на икономическата реформа

Професор Огнян Панов

Директор

Институт по държавно и стопанско управление

Атанас Папаризов

Генерален директор

Министерство на външноикономическите връзки

Д-р Огнян Пишев

Старши икономически съветник на Президента

Д-р Иван Пушкарров

Икономически институт

БАН

Професор Димитър Шопов

Заместник-председател

Комитет по труда и социалното осигуряване

Боян Славейков

Икономически институт

БАН

Професор Стефан Стоилов

Министър на икономическата реформа

Професор Милчо Стоименов

ВИИ "Карл Маркс"

Професор Тодор Вълчев

Икономически институт

БАН

Христина Вучева

Научно-изследователски институт

Министерство на финансите

Б. пр. Длъжностите на сътрудниците от българския екип, както и названията на българските организации са преведени от английския текст и съответстват на момента на подготовката на доклада.

Предприемането и завършването на работата по този проект не биха били възможни без
щедрата подкрепа на следните

Спонсори:

CIGNA Worldwide

FCB/Leber Katz Partners

Global Technology Resources

Krieble Associates, Inc.

Stewart & Stewart

Textron Inc.

Дарители и организации – участници:

American Council for Capital Formation

American Spring Wire Corp.

Americans for Tax Reform

Arvin Industries

Bear, Stearns & Co. Inc.

Dow Chemical

Ernst & Young

Independant Institute

Middendorf & Co., Inc.

Philip Morris, Europe

Services Group

Teleconsult, Inc.

UOP, Inc.

United States Information Agency

National Chamber Foundation

1615 H Street, NW.

Washington, DC 20062, USA

(202) 463-5552

Специални благодарности

Усилие от такъв мащаб налага привличане на уменият, творческите сили и подкрепата на десетки хора, голяма част от които се трудят зад кулисите и често без някакво особено признание. Целта на това кратко изявление е да изправи тази несправедливост и да им се изкаже признанието и благодарността, която заслужават.

Разбира се, авторите са официално упоменати, но все пак заслужават да им се изкаже особена благодарност за времето, което отделиха от професионалните си ангажименти, за да дойдат в България почти веднага, след като ги поканиха, много от тях на собствени разноски, и да напишат материалите си под напрежението на изключително краткия срок от по-малко от три седмици. Въпреки че е трудно да се открият отделни имена, безрезервната подкрепа на Юджийн Стюарт и неговата изключителна работоспособност допринесоха невероятно много за завършването на тази работа.

Зад тези талантливи автори стоят други хора, чиято работа по този проект има свой принос към успеха му. Специални благодарности следва да се отправят към Дж. Сич - председател в оставка на RJR/Nabisco и председател на Фондацията и Робърт Х. Крийбъл - заместник-председател на Фондацията, чиято безрезервна подкрепа на този проект внесе ценни творчески сили и опит в критичния момент на неговата подготовка. Важна поддръжка дойде и от д-р Ричард Л. Лешър - президент на Търговската камара на САЩ и на Фондацията и от Ричард Л. Бролт - вицепрезидент на Групата на камарата.

Благодарни сме и на редица сътрудници от правителството на САЩ за помощта и напътствията, които ни предложиха в духа на партньорството между обществеността и частния сектор. Бившият посланик на САЩ в България Сол Полански и настоящият - Кенет Хил ни оказаха неоценимо съдействие заедно с Майк Гелнър, първи секретар по икономическите и търговски въпроси в посолството на САЩ в София. Сузън Сътън, отговаряща за България в Държавния Департамент, ни информираше за събитията в България, а Грегъри Уин, заместник-директор на Службата за граждански обмен в Информационната агенция на САЩ, беше незаменим при решаването на транспортните проблеми на екипа, работещ по българския проект, свързани с отиването им във Вашингтон и на част от него - в София.

Получихме и много нужното ни съдействие от други организации с идеална цел. Признание и благодарност следва да се отправят към Дейвид Теру - президент на Независимия институт, Марк Блумфилд — президент на Американския съвет за формиране на капитали, Гроувър Норкуист - президент на организацията "Американци за данъчна реформа" и Джеймс С. Милър III - председател на организацията "Граждани за стабилна икономика". Всеки от тези хора извърши много повече от това, което се изискваше от него, като ни помогна да запълним критични празноти в проекта в условията на изключително ограничено време.

Все пак голяма част от заслугите принадлежи на персонала на Фондацията за дългите часове упорита работа, която извършиха при непосилни срокове. Първият и най-важен от тях е моят добър приятел Рон Ът. Рон беше съпредседател от страна на САЩ и изпълни безупречно

задълженията си на основен ръководител и координатор на проекта. Джил Бизек Джоунс, която тъкмо се беше включила във Фондацията в търсене на по-интересна работа, получи много повече ангажименти, отколкото се беше договорила като директор на проекта, но тъкмо тя беше човекът, който обобщи стотици подробности и нещо повече, не загуби самообладание от напрежението и демонстрира неочаквана за годините ѝ зрялост. Джули Уагнър положи забележителни усилия в намирането на финансови средства, Джоън Левицки организира пътуването, а Джаки Тайсън с помощта на Рене Науланд, Денис Бейли и Джон Кейвъноу се погрижи за необикновения процес при съставянето на материала.

Моят приятел и дългогодишен сътрудник Алън Ейбрахамс също така изигра особено важна роля за осигуряване на успеха на проекта чрез извършване на огромен обем редакторска и организационна работа по проекта.

Ще приключа с благодарност към множеството български колеги за всичко, което извършиха при тежки обстоятелства. Професор Иван Ангелов спечели уважението, възхищението и приятелството ми за всичко, което извърши при ръководството и участието му като съветник по проекта и за формирането на много талантлив български екип, който да работи заедно с нас по приключването му. Нещо повече, той беше най-важният лост при превръщането на разработката в извънпартийна, като ни осигури необходимия достъп до лидерите и икономическите съветници на опозиционните партии. Начело на икономическия екип на опозицията беше изтъкнатият млад икономист Огнян Пишев, когото също считам за приятел. Забележителните познания на Оги по пазарния процес и неговата посветеност на свободата оказаха значително влияние върху тона на настоящия доклад. Талантите на Иван и Оги ще бъдат много полезни за страната им в трудните дни, които им предстоят. И накрая искам да благодаря на Михаил Димитров, понастоящем търговски представител в българското посолство във Вашингтон, за уреждането на всички проблеми, които групата суетливи американци имаха в България.

Ричард Ран

Глава 1

План за действие в България

Екип от американски съветници

Въведение

В България съществуват всички необходими условия за поддържането на жизнена икономика, която да допринесе в максимална степен за постигане на икономическото благополучие и личната свобода на българския народ. Изложеният по-долу план за действие предоставя реално изпълнима основа за бърз преход на България към пазарна икономика, която се характеризира с непрекъснат икономически растеж.

Основа на плана

Основната предпоставка, залегнала в този план, е установеният факт, че пазарната икономика, в която правата на частната собственост са напълно гарантирани и движението на цените е неограничено, се отличава с най-ефективно използване на труда, капитала, суровините и предприемчивостта, което от своя страна осигурява непрекъснато увеличение на доходите и богатата. Този вид икономика се характеризира и с максимална свобода на личността, справедливост при разпределението на доходите и богатата, защита на околната среда.

Признато е, че злополучните събития в миналото са довели до икономическата криза, пред която сега е изправена България. Други държави в други части на света, много по-малко надарени с ресурси от България, бързо са се възстановявали от икономически катастрофи, след като са се възползвали от предимствата на неограничената пазарна икономика.

Елементи на плана

Планът за действие в България предоставя серия от основни препоръки за икономиката като цяло:

- приватизация на средствата за производство и разпределение;
- основна реформа на паричната, банковата и финансовата система;
- премахване на пречките пред стопанската инициатива;
- провеждане на реформи в областта на социалното дело, околната среда и образованието.

В плана за действие, представен в тази глава, препоръките от макроикономически характер са изложени в обобщен вид. Те са разгледани в по-големи подробности в основната част на проекта. Някои препоръки, засягащи отделни отрасли на икономиката, бяха разработени от съвместен българо-американски екип, работещ по проблемите за преход към пазарна икономика. Тези препоръки са разгледани в отделни глави на доклада.

Последователност на плана

Като се има предвид реалното състояние на процеса на реформите, се признава, че не всички елементи на плана могат да се приложат за няколко дни.

Някои от елементите са нужни веднага, за да отприщят пълните възможности на българската икономика. За други елементи обаче е необходимо по-продължително проучване и те трябва да се прилагат в по-дълъг срок или зависят от създаването на основите на пазарната икономика.

Предлага се следната последователност на реформата според приоритетите на проблемите.

За незабавно прилагане

- Да се приеме и започне приватизационна програма, включително и

на селското стопанство.

- Да се започне основна парична реформа и да се позволи свободно обръщение на чуждестранна валута.

- Да се премахне контролът на заплатите и цените.

- Да се вземат мерки за защита на най-бедните слоеве на населението

от неизбежните трудности в преходния период.

- Да се постигне съгласие относно основните принципи на данъчната реформа и размерите на данъците.

- Да се приемат нужните промени в Търговския кодекс и законите за

съвместни предприятия. За прилагане в средносрочен план

- Да се реформира банковата система.

- Изцяло да се реформира данъчната система.

- Да се промени конституцията, включително и да се приеме нова конституция.

- Да се проведат широки законодателни реформи, за да се премахнат пречките пред стопанската дейност, включително и пред дейността на чуждестранните инвеститори и външната търговия.

За прилагане в по-дългосрочен план

- Да се проведат реформи в областта на околната среда.

- Да се проведат реформи в областта на образованието.

Пет от шестте мерки за незабавно прилагане са абсолютно необходими, за да може да функционира пазарната система. Затова се настоява те да се приложат не по-късно от края на 1990 г. Като се има предвид тяхната значимост, те могат, ако трябва, да се прилагат частично

с извънредни мерки според текущите нужди, като законодателното им оформяне се извърши по-късно.

Петото необходимо действие - защитата на най-бедните членове на обществото по време на преходния период - е от критично значение както по хуманитарни причини, така и за да се предотвратят евентуални самоунищожителни обществени вълнения.

Предложените за прилагане в среден срок мерки би трябвало да се проведат преди 1 май 1991г. В това време те биха могли да станат повод за национално празненство. Това, че тези мерки са предвидени за прилагане в среден срок, съвсем не означава, че са по-маловажни. Споменатите по-горе препоръки, като например промяната на конституцията, често са сложни, технически трудно реализуеми и затова е необходимо достатъчно време за внимателна подготовка и приемане.

Реформите в областта на образованието и на околната среда би трябвало да започнат преди 1 декември 1991 г. Разбира се, трябва да не се забравя, че извършените дотогава реформи вече би трябвало да са дали положителни резултати.

Приватизация

България трябва бързо да приеме всеобхватна програма за приватизиране на своите повече от 2 200 държавни предприятия, на земеделските стопанства и хилядите малки обекти в сферата на търговията и обслужването, ако иска да избегне икономическия спад, пред който е изправена сега. Главната причина за ниския жизнен стандарт в България е неефективността на държавните и управляваните от държавата предприятия, които използват неефективно квалифицираната работна сила в България, оскъдните капитали и суровини. При заменянето на сегашната система на управление на предприятията с друга, основаваща се на частната собственост, от изключително значение са конкурентните пазари, предприемаческият дух и обслужването на клиента. Приватизацията - процесът, при който предприятия и авоари се прехвърлят от държавата към собственици и ръководители от частния сектор, предлага систематичен и методичен подход за постигане на тази цел.

При прилагането на тази програма трябва добре да се разбира, че приватизацията не се свежда само до поредица от механични действия, които водят към преобразуване на предприятията. Както показва опитът в целия свят, приватизацията е преди всичко и най-вече политически процес с икономически последици и пренебрегването на този прост постулат често е било най-важната причина за провала на много програми за приватизация. Наложеният сега мораториум върху приватизацията показва, че България не е изключение от това правило.

В резултат на широко разпространеното убеждение, че малкото извършени досега прехвърляния на имоти и предприятия не са били осъществени както трябва и в голяма степен са облагодетелствували лица, заемащи привилегирани постове, Народното събрание наложи мораториум върху приватизацията, докато този проблем не бъде решен.

Той може да бъде разрешен, ако България извърши редица законодателни и институционни промени, които осигуряват пълна гласност, открити възможности за всички заинтересовани инвеститори, решаване на противоречията на интересите и създаване на независима агенция, която да осъществи приватизационната програма в съответствие с новите закони и да гарантира честността на процеса.

За да се гарантира честност на процеса, трябва да бъдат извършени три промени.

Първо, трябва да се осигури пълна гласност. За тази цел всяка приватизация трябва да започне с широко разгласяване на съобщение за намерението на правителството да продаде даден имот. Той трябва да бъде описан пълно и точно и всички заинтересовани страни трябва да получат правото да го огледат и да се запознаят с цялата му документация. Между обявяването на намерението за продажба на имота и датата на приемане на предложените цени трябва да се остави достатъчно време. Процесът на наддаването трябва да се наблюдава от независима трета страна. Всички предложения трябва да се предават в писмен вид, като търгът се печели от този, който е предложил най-висока цена.

Второ, трябва да се предложи процедура за разрешаване противоречието на интересите. Специално трябва да се формулират правила, които да гарантират, че държавните служители или ръководителите на предприятията няма да имат никакви специални предимства или привилегии при закупуването на фирмите или имотите. Един начин да се извърши това е осъществяване на контрол от независима трета страна. Но това може да се окаже недостатъчно за по-големите предприятия, ако сегашните ръководители желаят да станат новите собственици или да притежават голяма част от акциите в новата фирма. В този случай трябва да бъде разгледана възможността да се замени съществуващото ръководство, както е предвидено в българския проектозакон за приватизацията, но да се даде право на тези ръководители да участват като независими инвеститори, след като отношенията им с предприятията са формално прекъснати. Друга възможност е да се намери начин да им бъде позволено да участват в приватизацията, но под строго наблюдение и със стриктно придържане към правилата относно противоречието на интересите и пълната гласност.

Трето, след приемането на тези правила и насоки да се разработи цправилник, който да гарантира, че агенцията по приватизацията ще бъде Независима от ежедневно политическо или бюрократическо вмешателство. Препоръчва се България да създаде независима агенция по собствеността, която да отговаря на всички аспекти на приватизацията, с двупартиен управителен съвет, който да ръководи дейността на агенцията и да утвърди пълния списък на предприятията за приватизиране. След като предприятията бъдат избрани, да се предоставят на агенцията за реорганизация и продажба на български или чуждестранни частни инвеститори. Препоръчва се първият тур на избора на обекти за приватизация да се съсредоточи върху следните обекти.

1) Всички малки предприятия за услуги и търговия на дребно и предприятията за търговия на едро и за доставка, които ги обслужват. Такива предприятия се приватизират най-лесно, тъй като могат да се купят от един инвеститор или малка група инвеститори. Необходимите подобрения могат да се извършат бързо и те не изискват сложно управление и големи парични или технологични инвестиции. Ако се даде голям приоритет на такива предприятия в България, това би допринесло за бързото създаване и процъфтяване на частния сектор от малки предприятия, които ще допринесат за създаване на нови работни места и производството на нови продукти.

2) Всички земеделски стопанства и предприятията, които ги обслужват с посевни материали, торове, земеделски инвентар, средства за борба с вредителите, ремонти, дълбаене на кладенци и ветеринарни услуги. Приватизирането на тези дейности преди започването на сеитбата ще помогне на страната значително да увеличи производството и износа на хранителни продукти.

3) Тези големи предприятия, при които преходът от държавно към частно управление ще се извърши с най-малко затруднения. Такива предприятия имат висококвалифицирани ръководители, които поддържат приватизацията. Те имат достатъчен персонал, за да

поддържат очаквания обем на производство при минимални съкращения на работници и имат възможности за повишаване на производителността на труда и увеличаване на заплатите. Важно е, че понастоящем това са печеливши предприятия, тъй като това гарантира непрекъснат икономически успех, прави предприятието по-привлекателно за частните инвеститори и доказва опита на сегашното ръководство.

В процеса на прехвърляне на собственост от държавата на частните инвеститори могат да се приложат разни методи на приватизиране. Те са следните.

1. Пълна приватизация, при която имуществото или предприятието или се продава изцяло на един инвеститор, или пакети от акции на предприятието се продават на индивидуални български или чуждестранни инвеститори. Този метод се препоръчва за първия тур на приватизацията. На персонала се дава възможност да вземе активно участие в приватизацията, като му се правят улеснения при покупка на акции. В някои случаи цялото предприятие може да се продаде на персонала. Когато е целесъобразно, продажбата може да се извърши чрез отпускане на кредит с отчитане на ограничените парични ресурси на българското население.

2. Частична приватизация. В този случай държавата запазва по-малко от половината от акциите на предприятието. Въпреки че за предпочитане е пълна приватизация, в някои случаи частичната приватизация може да се окаже по-подходяща, за да се възстанови стойността на предприятието с цел намаляване на неговите дългове или положението на фирмата е в такова критично състояние, че пълната приватизация няма да донесе никакви печалби или дивиденди преди извършването на необходимата реорганизация. При частична приватизация делът на акциите, притежаван от държавата, няма да й дава право на глас, а периодът на притежаването му трябва да е специално ограничен.

3. Размяна на дълг срещу собственост или превръщане на дълга в капитали е процес, при който чуждестранен инвеститор изкупува с отстъпка български дълг в конвертируема валута от чуждестранни кредитори, разменя този дълг срещу левове и влага левове в приватизирано предприятие. Този подход може да се приложи и при пълна, и при частична приватизация. Той има предимството, че намалява външния дълг и необходимата за обслужването му валута.

4. Възлагане чрез договор се прилага в сферата на услугите, които държавата извършва за гражданите. При този процес държавата наема частна фирма, която да извършва определена услуга, като например ремонт на коли, поправка на пътища, събиране на смет и т.н. Частната фирма извършва услугата чрез договор с държавата, която определя качеството и количеството на услугата и условията за заплащане. Извършването на услуги чрез договор може да доведе до големи съкращения на разходите. На Запад тези съкращения са обикновено около 30%.

5. Сключване на договор с временно ръководство. Когато някое предприятие не е готово за приватизация било поради сериозни административни или финансови затруднения, било ако в резултат на реконструкция би донесло съществени приходи при продажбата му, държавата може да вземе временни мерки, като наеме външни експерти, които да ръководят или реорганизируют предприятието, докато се появят условия за пълна приватизация. Този вид договори се подписват на базата на стимулиране и възможно право на участие на временните ръководители в придобиване на акции в предприятията. И в такива случаи, въпреки че е за предпочитане пълна приватизация, този метод може да се използва при определени обстоятелства. Изборът на многото възможности за приватизация в България ще зависи от оценката на агенцията за приватизация. Въпреки че не съществуват фиксирани правила за

избор на най-добрия метод, за всеки отделен случай съществуват някои общи принципи, които са разгледани в главата за приватизация.

За да постигне ефективна преценка, България трябва да изясни целите си по изпълнението на приватизационната си програма, като след това направи необходимите компромиси, които ще ѝ позволят да балансира целите и различните методи за приватизация. Кои са тези цели? Очевидно главната цел е да се подобри ефективността и производителността на българските предприятия, за да може да се подобри жизненото равнище на населението. Други икономически цели са необходимостта от увеличаване на износа и получаване на повече валута, от чужди инвестиции, от по-големи възможности за работа, от съвременни технологии и по-голяма конкуренция вътре в страната. Други икономически цели включват необходимостта от постъпления чрез продажбата на имущество, за да се подпомогне финансирането на икономическото преустройство и на социалната реформа през преходния период.

Биха могли да се добавят много други социални цели, като желанието да се увеличи броят на българските акционери, които да имат финансов интерес в новата система, желанието да се увеличи производителността на труда, като се развива интересът на работниците от успехите на тяхната фирма и желанието да се отстрани бюрократизацията в системата, колкото се може по-бързо.

Някои от тези цели може да си противоречат и най-благоприятният избор за българските граждани ще зависи от творческото прилагане на разните методи за приватизация и грижливо обмислен избор на целите. Накрая трябва да се добави, че успехът на българската програма за приватизация зависи и от важни административни промени в България, които ще създадат деловата среда, която ще благоприятства растежа и просперитета на новоприватизираните компании.

Тези промени включват:

- 1) Система от добре дефинирани права на собственост, които гарантират сигурността ѝ и правото да бъде прехвърляна;
- 2) Цялостен търговски кодекс, който ясно да определя правата и отговорностите на всички участници в деловите инициативи и позволява всички спорове да бъдат решавани в съответствие с него;
- 3) Закон за смесените предприятия и чуждестранните инвестиции, който насърчава чуждестранните инвеститори да стават активни участници в приватизацията при условия, които са конкурентоспособни с тези в други страни, предлагащи привлекателни възможности за инвестиции;
- 4) Създаване на единна и информативна счетоводна и отчетна система, която позволява на всички инвеститори, чуждестранни и местни, да бъдат добре информирани при избора си измежду различните възможности за инвестиране;
- 5) Данъчна политика, която поощрява икономическия растеж, разкриването на нови работни места и инвестирането;
- 6) Система от цени, определяни от пазара, а не от правителствения контрол;
- 7) Достъп до кредити за частна стопанска дейност;

8) Подпомагане на освободената работна ръка под формата на компенсации и преквалификация.

Данъчна политика

Съществуващата българска данъчна система не е пригодена към условията на свободна пазарна икономика. От съображения, свързани с получаването на приходи, постигането на справедливост и икономически неутралитет се налага вземане на бързи мерки, за да се премине към по-подходяща система. За съжаление в България днес няма достатъчна компетенция (по отношение на данъчните власти и съобразяването с данъкоплатците), за въвеждане на данъци, които в друг случай биха били подходящи. Следователно важно е да се усъвършенствува управлението на данъчната система и едновременно с това да се формулира данъчна политика, отчитаща административните ограничения. Може да се наложи на първо време да се използва данъчна система, която не би била напълно пригодена за по-далечното бъдеще. В същото време е важно избраната за началния период система да не е несъвместима с желаната дългосрочна политика.

В дългосрочен план българската данъчна система трябва да включва данък върху добавената стойност (ДДС), вероятно по подобие на модела на Европейската общност, и подоходен данък (или данъци), плащан от отделни лица и предприятия. На първо време, докато се усъвършенствува административната способност за прилагане на ДДС, ще трябва да се разчита на някакъв оборотен данък.

Първоначално индивидуалният подоходен данък трябва да бъде прост за административно обслужване. По-късно, след постигане на по-голяма компетенция, могат да се добавят някои подобрения. Следователно поне засега, данъкът трябва да продължи да се основава на индивидуалния доход, а не на дохода на съпрузи шпГсемейства. До голяма степен той трябва да е основан на удръжки от заплатата. Не бива да се допускат специални случаи на освобождаване или намаляване на данък, но могат да бъдат позволени разсрочени плащания. Данъчните ставки трябва да нарастват умерено плавно, като данъците не бива да минават 30 процентата. Данъците, плащани от фирмите и гражданите, трябва да се ТгатНрийрат, като на фирмите се прави отстъпка за изплатените дивиденди (с изключение на опростения алтернативен данък (ОАД), който е описан по-долу и който освобождава от данък дивиденди, получени от частни лица).

Разглеждат се пет алтернативни данъчни системи. Теоретично най-привлекателен е общият подоходен данък върху реалния доход, но той вероятно е неосъществим, тъй като пресмятането на дохода с отчитане на инфлацията е много трудно. По-подходящ е подобен данък на основата на номиналния доход, като се има предвид сегашната българска компетенция за данъчен контрол, въпреки че е по-уязвим от инфлацията. Данъчната система, известна като "швейцарско сирене", не е за препоръчване, тъй като позволява щедри данъчни облекчения върху инвестирането и/или при отпуските, макар че се използва в редица страни, отърсващи се от социализма. Тази система разделя хората на "печеливши и губещи" по начин, напомнящ централизираното планиране и не се уповава на пазарните сили. Тази система поражда несправедливост и привилигираност, оставя вратички за злоупотреби, за чиито контрол и предотвратяване трябва да се използват оскъдните админис-тративни ресурси.

Изглежда, че по-подходяща алтернатива за България е системата на опростения алтернативен данък. При тази система всички инвестиции се освобождават от данъчно облагане (вместо да се амортизират). Лихвите и дивидентите не се облагат или отчисляват.

Този подход позволява избягването на административните затруднения, които се пораждат от фактори, зависещи от времето (например установяване на амортизационни нормативи, осчетоводяване на амортизации и инвентар), които са присъщи на приходния данък, както и от необходимостта от отчитане на инфлацията. Тъй като тази система стимулира еднакво всички инвестиции, тя не разделя хората на "губещи" и "печелещи". Главните й недостатъци са по-малките приходи в първите години и рискът, че някои страни, от които се изнасят капитали, могат да откажат да кредитират данъци, платени извън страната. Вторият от тези проблеми се избягва с прилагането на хибриден подход, който държи сметка за разходите, но лихвите и дивидентите се облагат както при приходния данък. Това е най-привлекателната система за български данък върху стопанската дейност, която съперничи на ОАД.

Данъкът върху нарастването на заплатите се налага в резултат на комбинирането на централизирано планиране и работнически контрол. Недостатъкът му е, че не поощрява плащането на по-високи заплати, които са заслужен резултат от по-добра работа и по-висока производителност. Работническият контрол е пагубен, защото подтиква административното ръководство да се съгласява с неоправданите искания на работниците за по-големи, но незаслужени заплати. Нито приватизацията, нито преходът към свободен пазар са в състояние да решат този въпрос, ако не бъде елиминиран работническият контрол. Ако работническият контрол бъде премахнат, този данък може да се отмени. Независимо от избора нито една от системите не може да се приложи веднага. В някои области ще е нужна техническа помощ. Тя включва: съставяне на по-подробна дългосрочна политика, краткосрочна стратегия, съвместима с дългосрочната политика, подобро данъчно управление. Прилагането на тези мерки трябва да започне веднага с разбирането, че няма да бъдат завършени в скоро време. Специално усъвършенстването на данъчното управление ще се нуждае от инвестиране на големи ресурси в течение на няколко години.

Парична реформа

Българската икономика се намира в период на сериозен упадък. Една от основните причини за него е използването на парична единица, която нито има стойностно покритие, нито е конвертируема. Следователно България по необходимост трябва бързо да предприеме фундаментална парична реформа.

Ефективни парични реформи могат да се осъществят и да бъдат успешни, не само ако се гарантират пълните права на частната собственост, но и ако функционират истински пазари на стоки и услуги без контрол върху цените.

За да смекчи съществуващите икономически трудности и да улесни паричната реформа, България трябва незабавно да узакони свободното обръщение на чужди валути и да разшири и либерализира съществуващите валутни търгове.

Възможностите за избор на парична реформа, сред които България би могла да избира, са следните: "разширена система на книжни пари", "система да емисионната банка (валутен съвет)", официално или неофициално използване на "парите на чужда държава" или използването на "златен стандарт" или "стандарт на стоковата кошница".

Системата на книжни пари не би могла да функционира по анти-инфлационен начин, докато не се елиминира в значителна степен нарастващият държавен дефицит. Бързото елиминиране на дефицита би могло да доведе до увеличение на безработицата над политически допустимите граници. Следователно въвеждането на системата на книжните пари, без в същото време да се позволи на разрастващия се частен бизнес свободен достъп до държавни и частни

финансови средства за изпълнение на договорите и сделките на частни фирми, би причинило само допълнителни трудности.

Системата на емисионната банка незабавно би дала на България силна парична единица, а би имала и предимството на една деполитизираща парична политика. За съжаление една функционираща система на емисионна банка изисква значителни валутни наличности, с които България не разполага и е малко вероятно да придобие в близко бъдеще.

Разновидност на системата на емисионната банка е система, при която централната банка пуска в обръщение пари, които могат да бъдат обменяни по фиксиран курс. (Това е тъй наречената система на споразуменията от Бретън Удс.) Тази разновидност е всъщност частична система на емисионна банка, която все още изисква значителни валутни наличности.

България би могла да реши изобщо да се откаже от контрол и емисия на собствени пари и да премине към използването на парични единици на други държави или на емисиите на частните банки. Използването на чужди парични единици има предимството на деполитизиращи парични средства, но подлага страната на непредвидими действия от страна на страните, чиято валута се използва. Това накърнява и чувството за национален суверенитет. Парите, пускани в обръщение от частни банки и които нямат достатъчно стоково покритие, изискват определена степен на развитие на частен пазар на капитали, което в България би могло да отнеме няколко години.

България е с твърде малка по мащаб икономика, за да премине самостоятелно към златен стандарт, но би могла да използва стандарта на стоковата кошница. Една прецизно разработена система на стоковата кошница има предимствата, че може да осигури парична единица с действително покритие, незабавна конвертируемост и валутна система, която може да се внедри паралелно със съществуващата парична система. Следователно тази алтернатива е свързана с най-ниски разходи и носи най-малък риск. "

В резюме може да се каже, че необходимата парична реформа в България трябва да протече по следния начин:

1. Да се започне с парична стабилизационна програма на лева чрез незабавни големи съкращения на кредитите, предоставяни на държавните предприятия и чрез съкращаване на дефицита на държавния бюджет посредством намаляване на разходите и премахването на це-новия контрол.

2. Незабавно да се разреши: а) свободното обръщение на чуждестранни валути; б) договорите да се сключват в чужда валута и в) неконтролираните цени да се обявяват в чужда валута. Казаното по-горе е необходимо, защото в близко бъдеще левът няма да може да осигури адекватно необходимите парични функции даже и при прилагането на подходяща стабилизационна програма. Необходимо е да се разреши на частния сектор да има "надеждни пари", за да осигури необходимите работни места и да развива производството на достатъчно стоки и услуги.

3. Да се позволи свободното развитие на ценни книжа и заместители, със стоково и финансово покритие, които могат да прераснат в силна и солидна българска валута.

Банково дело

Едновременно с програмата за икономическа реформа в България и тенденцията към приватизация се предприемат реформи за ограничаване на ролята на правителството в банковата система. Ние препоръчваме да бъде предприета незабавно по-нататъшна реформа на банковата практика, за да се създаде финансова инфраструктура, която може по подходящ начин да подкрепи и стимулира прехода към пазарна икономика, при която активите са частна собственост, а спестяванията се инвестират ползотворно.

Реформите трябва да се предприемат в рамките на по-широка икономическа структура, в която са гарантирани правата на частната собственост и неприкосновеността на договорите.

По-нататъшната реформа трябва да включва приватизация на банките чрез продажба на акции на частния сектор. Освен това исторически сложилата се система на правителствен контрол върху кредитирането и оценяването на активите и пасивите ще трябва да бъде заменена от банкова система, в която основен движещ фактор да бъде частният сектор. Вместо разпределяне на кредит от правителството частните финансови институции ще бъдат стимулирани да вземат кредитни и други търговски решения, които ще осигурят финансовата стабилност на институцията, предоставяща кредит. Това е така, защото тези институции ще предоставят заеми и друг капитал, основавайки се на печалбата която финансовата институция може да получи, на качеството и изгледите за успех на търсещия кредит (кредитно качество) и възможността на търсещия кредит да изплати кредита, като всичко това се преценява и сравнява с конкурентни алтернативи за влагане на капитала на финансовата институция. Поставянето на кредитните и инвестиционните решения на базата на тези фактори ще елиминира отживялата времето си практика да продължава насочването на кредит към определени отрасли и отпускането на заеми на предприятия, които имат затруднения при изплащането им. Оттук следва, че решенията за кредитиране и за ценообразуване от частните финансови институции също ще дадат подтик за здраво финансово управление и реализиране на печалби от независимите стопански единици, които желаят да имат достъп до кредит.

С приватизирането на банковата система и след като елементите, споменати по-горе, станат норма за поведение на финансовите пазари в България, предприемачеството би трябвало да процъфти, като все по-широки слоеве от населението ще разбират, че имат достъп до кредит. С други думи, една по-развита финансова инфраструктура и достъп до капитал и кредитиране по един недискриминационен начин ще предостави по-голяма свобода на достъп до кредити, което ще спомогне за поддържане на икономическия растеж.

Инфраструктурата на финансовия пазар трябва да бъде по-нататък усъвършенствана, като започне създаването на пазар на ценни книжа. Това също ще подпомогне усилията към приватизация, тъй като ценните книжа ще осигурят още един финансов механизъм за прехвърляне на активи в частни ръце.

Важно е също така България незабавно да започне да създава пазар на ценни книжа и фондова борса с цел задълбочаване на финансовата инфраструктура. Могат да бъдат приведени голям брой аргументи в полза на необходимостта от незабавното разработване на инструменти за създаване на ценни книжа - огромната свръхликвидност и "скрити активи", които трябва да бъдат инвестирани продуктивно, много малкият брой на инструменти за спестявания и инвестиции, бюджетният дефицит и усилията за приватизация, които също трябва да бъдат финансирани.

Пазарите на ценни книжа, както и отпускането на заеми от банките, изискват от тези, които търгуват с ценни книжа, да са в състояние да извършват кредитни оценки. Способността да се оценява кредитното качество и рискът е от изключително значение и за ценообразуването на

ценните книжа. Изглежда, че търговските банки са единствените почти частни или частни финансови институции, които са развили качества в тези области. Тази причина, съчетана със световната тенденция към глобално банково обслужване, води до заключението, че търговските банки са естествените институции за създаване на ценните книжа, които ще отговорят на факторите, споменати по-горе.

Важно е да се дадат пълномощия на банките, ако все още ги нямат, да създават един по-широк кръг инструменти на спестяванията и депозитите и едновременно с това да имат гъвкавостта да определят лихвените проценти на тези инструменти. Нещо по-важно, ценообразуването на активите (заемите) ще изисква гъвкавост с цел по подходящ начин да се определя цена на риска и да се управлява изменението на лихвения процент.

Чуждестранното инвестиране ще бъде изключително важно за стимулирането на българската икономика. Предвид това за улесняване на този процес е абсолютно необходима една здравословна и добре развита финансова инфраструктура. Благоприятният климат за чуждестранно инвестиране в банковата система е важен поради технологичните и управленските умения, които то ще осигури, както и ще осигури достъп до световните пазари. Най-големият успех ще дойде, ако чуждестранният капитал има достъп до контролен пакет, както е в САЩ и в повечето страни на Западна Европа. Трябва да се помни, че България е в силна конкуренция с други страни за достъп до ограничения чуждестранен капитал. Трябва също така да се признае, че високите данъчни ставки обезкуражават чуждестранното директно инвестиране по същия начин, както и потенциалните местни инвеститори.

Наложително е също така правителството да разработи планове за реструктуриране на външния си дълг. Без ясна програма за изграждане на доверието на чуждестранните инвеститори във финансовата инфраструктура на икономиката инвестирането ще бъде неефективно и ограничено.

Ще бъде необходимо търговските банки да имат право да извършват сделки в чуждестранна валута чрез дилърски операции. Освен това България се нуждае остро от съвременна система за обработка и разплащане с чекове и за електронен превод на финансови средства за вътрешни операции, както и за улесняване работата със световните пазари.

Накрая важна част от цялостния финансов сектор е жилищното финансиране. В крайна сметка е важно да се интегрира жилищно-финансиращият сектор в цялостния пазар на кредити. Ако обаче целите на социалната политика изискват третиране на жилищното финансиране по начин, различен от другите сектори, важно е да се използват механизмите, които изрично признават политическите последици на действията на правителството, които подкрепят тези социални цели.

Нова конституция

България трябва да приеме нова конституция, колкото може по бързо с оглед изпълнението на две важни цели: (1) да подпомогне и осигури стремежа на нацията към ограничаване на управленската власт и индивидуална свобода и (2) да декларира пред международната общност своето влизане в свободния свят. България ще получи хуманитарни и материални облаги, когато гражданите ѝ в по-голяма степен упражняват свободите, които се полагат на всяко човешко същество, а чуждестранните и местни инвеститори бъдат привлечени да развиват стопанска дейност в страната и повишават жизнения ѝ стандарт.

Изготвянето на Конституция представлява не само създаването на един документ. То е предназначено най-вече да изгради система на държавно управление. България съществено измени старата си Конституция, но в резултат се получи един сурогат, а не взаимнообвързана система на управление. В своята нова Конституция нацията ще има възможност да определи бъдещите отношения между народа и неговото правителство, същността на конституционното равенство. : Страната излиза от един твърде дълъг и мрачен период, в който правителството беше абсолютен господар на народа. Отхвърляйки тази тирания, народът спаси и предяви правата, които са неотменни за всяко човешко същество. Сега той трябва конституционно да съхрани тяхната святост завинаги.

И така, първото и най-важно условие е новата Конституция грижливо да ограничи властта на правителството и да гарантира свободите на народа. Този документ трябва да се превърне в декларация към международната общност, че България е станала член на свободните нации в света. Международната репутация на нацията значително ще се подобри, което ще донесе и материално възнаграждение на българския народ. Другите свободни нации ще станат по-заинтересувани от споделяне на своите ресурси с България. Конгресът на САЩ например често е показвал своите предпочитания към демократичните нации и вероятно ще погледне благосклонно на България, когато се убеди в демократичното бъдеще на нацията.

Една конституция, която защитава свободите, ще привлече международни инвестиции. Инвеститорите избягват нации, които конфискуват собствеността, които са икономически безотговорни и потискат хората. При конкуренцията за международни инвестиции нациите, кои-то солидно подсигурият живота, свободата и собствеността, имат голяма преднина в привличането на капитали за промишлеността и търговията. България може да постигне търговско предимство пред източноевропейските си съседи, ако първа в региона приеме конституция, гарантираща правата на човека.

Формата и характерът на управлението са важна предпоставка при оформянето на една конституция. Свободните нации се различават в структурите на своето управление. Едни са избрали парламентарната система, а други — системата на разделение на властите. Най-съвременните конституции вероятно комбинират елементи и от двете системи. САЩ са нацията, която първа създаде системата на разделение - още през 1787 г. и я поддържа над 200 години. Според нея народът на САЩ е върховен в своя суверенитет, но следва винаги да се съобразява с отделните лица, упражняващи основните си права.

Приемането на конституция е най-важното политическо събитие в историята на една страна. При този процес народът предоставя своите права на един орган, който след това ще може да упражнява контрол над него. Народът трябва да е особено внимателен при даването на тези пълномощия поради следните причини: (1) свободата е нормално състояние за хората; без нея стойността на живота се понижава; (2) лицата, които свободно упражняват своята съзидателност, изобретателност и продуктивност, допринасят най-много за напредъка на обществото; (3) правителството може да използва властта си неразумно или тиранично. Въпреки това малко хора не биха се съгласили с твърдението, че от правителството се изисква да защитава народа от собствените му ексцеси и от враждебните намерения на чуждестранни интереси.

Преди 200 години американците се сблъскаха с дилемата свобода или власт и избраха очевидното решение: да създадат управление, което ще е достатъчно овластено, за да ги защитава, но не достатъчно, за да ги потиска. Те отхвърлиха парламентарната система, тъй като тя съсредоточава почти цялата управленска власт в един орган. Американците сметнаха, че когато една неограничена власт се даде на крал или парламент, независимо от наличието на добри намерения, има значителен риск тя да се упражнява тиранично.

Вместо това създателите на Конституцията на САЩ избраха система, която разделя управленската власт на законодателен, изпълнителен и съдебен сектор. Ако управленската власт се раздели така, че дадена политика да може да се прилага само чрез комбиниране на законодателно действие, прилагане на изпълнителната власт и интерпретиране на съдебната власт, нито една групировка няма да може да наложи своята несъгласувана воля. Джеймс Мадисън - най-влиятелният от съставителите на Конституцията на САЩ навремето писа: "Струпването на всички видове власт - законодателна, изпълнителна и съдебна в едни ръце, независимо дали са много или малко и независимо дали е по наследство, чрез самоопределяне или чрез избори, може да бъде квалифицирано като най-точната дефиниция на тиранията."

В допълнение към разделеното функциониране всеки от секторите на управление в САЩ има известна власт да ограничава другите. Целта е да се създадат възможности за проверка по същество как се упражнява управленската власт. Например Сенатът трябва да приема чрез гласуване с мнозинство назначаването на лица на важни постове (вкл. членовете на Върховния съд и другите федерални съдии), предложени от Президента и с мнозинство от две трети да приема споразумения, вече договорирани от Президента. Конгресът учредява съдилища с власт, по-малка от тази на Върховния съд и има пълномощия да контролира процесите на съдебно обжалване. Президентът има право на вето над законодателството, разработвано от Конгреса, като ветото може да се отхвърли с две трети от гласовете. Президентът назначава членовете на Върховния съд и всички федерални съдии. Конгресът има власт да обяви война и да я финансира, но главнокомандуващ е Президентът. Накратко, целта на Конституцията е да разсее и разхвърля властта така, че за дадена групировка да бъде много трудно да постигне съществена власт над американското управление.

Понастоящем България се сблъсква с трудния проблем да промени икономическата си система от система, управлявана от централно планиране, в такава, която поставя ударение на частните пазари. При пазарната система капиталовложенията в собственост на средствата за производство, разпространение и обмен на стоки се правят и поддържат главно от частни лица и корпорации. Тази система трябва да функционира предимно сама, отделена и изолирана от правителството. Потенциалните собственици и инвеститори трябва да се чувствуват сигурни, че могат да участват в нея без страх от конфискация, репресии или икономическа нестабилност. В съответствие с това системата изисква и юридически рамки, които ще охраняват целите и действията ѝ.

Пазарната икономика изисква строга, но не и абсолютна защита срещу правителствения контрол. При нея има само три начина, по които държавата може да получи частна собственост или права върху собствеността от хора без тяхното съгласие: чрез отчуждаване, чрез регулация и чрез данъци. Тези пълномощия са съществени при работата на едно правителство, но трябва да се прилагат пестеливо и без да се лишават хората от техните свободи.

Законодателни реформи

Съвместни предприятия, чуждестранни инвестиции и търговски

кодекс

Ключово значение за успешния преход на България от командна към пазарна икономика имат: създаването на юридическа структура, подпомагаща образуването на фирми със стопанска

дейност, привличането на чуждестранни инвестиции, кредитните и договорни инструменти, от които се ръководи бизнеса в една пазарна икономика. Постигането на тази цел от своя страна изисква да се изменят съответните текстове от Конституцията, Указ 56 и Правилника за прилагане на Указ 56, както и да се въведе в действие търговски кодекс.

В резюме те могат да се изложат, както следва:

1. Отмяна на тези текстове от Конституцията (т.е. да се изключат тези или подобни текстове и от новата Конституция, която ще се приеме от ВНС), които:

а. ограничават собствеността върху широка категория имоти само до държавата и общините и начините, по които частните лица могат да я използват;

б. дават на държавата право да основава стопански и други организации, над които да упражнява право на собственост; в. определят кооперативната собственост върху имоти като притежание на колектив от трудещи се и използвана в интерес на обществото;

г. дават на държавата изключително право да се ангажира в определени стопански дейности;

д. заявяват, че задължение на всеки е да защитава всички видове обществена собственост, които като цяло формират икономическата база на страната, благосъстоянието на народа и свободата на личността.

2. Коригиране на административните актове, изисквани съгласно: а. алинея 1, член 104 от Конституцията, изискваща постановленията, приемани от Министерския съвет, да бъдат обнародвани в Държавен вестник предвид това, че важни части от някои постановления не са били публикувани;

б. алинея 1, член 108 от Конституцията, изискваща ведомствата (министерствата) да издават правилници или други инструкции за прилагането на укази и постановления, тъй като това не е изпълнено в няколко случая с голямо значение, попадащи в сферата на действие на Указ 56.

в. член 115 от Указ 56, изискващ фирмите с чуждестранно участие, филиалите и чуждестранните юридически или физически лица да водят счетоводствата си в съгласие с правилата, указани от компетентните държавни органи поради факта, че не са публикувани ни-какви правила;

г. член 112 от Указ 56, споменаващ списък от дейности във високотехнологичните сектори, определени от Министерския съвет, при които чуждестранни физически и юридически лица ще се освобождават от данъци върху печалбите за период от пет години от датата на регистриране на фирмата им в България, тъй като досега не са били публикувани никакви решения, определящи дейностите, освобождавани от данъци;

д. алинея 1, член 100, Указ 56, ограничаваща стопанската дейност на чуждестранните юридически и физически лица до дейности, за които е получено предварително разрешение от компетентния държавен орган и даваща права на този орган да публикува списък на стопански дейности, за които няма да се изисква разрешение; досега не е издаден никакъв списък на независими стопански дейности, за които не е необходимо разрешение;

3. Отмяна на изискванията за разрешения за чуждестранна стопанска дейност по Указ 56, а именно за:

а. независима стопанска дейност - от Министерството на външноикономическите връзки, при съгласуване със съответния министър;

б. филиал - от Министерството на външноикономическите връзки и съответния министър;

в. фирма с чуждестранно участие с повече от 49% във фирма с ограничена отговорност и повече от 20% смесена акционерна фирма - от Министерството на външноикономическите връзки, при съгласуване с Министерството на икономиката и планирането; г. предоставяне на благоприятни условия по данъчните и финансови въпроси, предвидено в раздел II на глава V от Указ 56 - от Министерството на финансите;

д. позволение, предвидено в член 123 на Указ 56, за временно придобиване (т.е. право на строеж при използването) на недвижима собственост - от Министерския съвет, в случай, че българският партньор не предостави недвижимо имущество, когато разрешението трябва да бъде дадено от министъра на финансите.

4. Отмяна на данъчната уредба за търговските представителства, предвидена в алинея 3, член 156 на Правилника за прилагане на Указ 56, и в очевидно нарушение на закона за нормативните актове; типичното търговско представителство не е организирано да печели, но независимо от това му се събира данък върху печалбата за предполагаема (фиктивна) "обичайна" комисионна, която представителството би могло (преценката е по усмотрение на министъра) да очаква да получи, ако беше индивидуална и отделна комисионна агенция.

5. Поправка на Указ 56, за да се премахнат следните контрастимули при инвестирането:

а. Отмяна на член 4(3), постановяващ, че Министерският съвет може да изключи от сферата на действие на Указ 56 стопанска дейност на чуждестранни лица от страни, които провеждат дискриминационна политика срещу български фирми;

б. Отмяна на член 5, постановяващ, че стопанските дейности трябва да се провеждат, като се обединят планиращите и регулиращи функции на държавата, които се отнасят до обществено-икономическото развитие, със самостоятелността на фирмите и действието на пазарния механизъм;

в. Поправка на член 11(1), посочващ, че държавните органи и обществените организации могат да бъдат инициатори в основаването и т.н. на фирми, така че да гласи "Инициативата за основаване, реорганизиране или закриване на фирмите може да се поема от съществуваща фирма, български граждани, чуждестранни юридически и физически лица.";

г. Поправка на член 13(2), изискващ в случаите, когато се отчуждава фирмено имущество да се промени и сферата на дейност на държавната или общинска фирма, последната да получи съгласието на Министерския съвет или на министър, определен от него, в случай че фирмата е държавна, или на Общинския народен съвет, ако фирмата е общинска; вместо това членът в тази част да гласи: "Държавните и общинските фирми могат с разрешение на своите управителни съвети да продават имуществото си на физически и юридически лица.";

д. Поправка на член 18, който дава на Министерския съвет пълномощия да налага вносни и износни квоти, както и да забранява външнотърговска дейност с някои стоки и услуги, така че да гласи: "Министерският съвет може да определя правила за външнотърговска дейност, които не противоречат на задълженията на България по международни търговски договори.";

е. Поправка на член 19, който упълномощава Министерския съвет да "установява разрешителен режим за определени от него външноикономически сделки и дейности, както и да въвежда експортни такси", така че да гласи: "Министерският съвет може да ограничава с разпоредби вноса или износа на стоки и изпълнението на услуги, отнасящи се до международната търговия, ако те вредят на здравето или безопасността на обществото. ";

ж. Отмяна на раздел II от глава пета (Трудови акции) от Правилника за прилагане на Указ 56 и замяна на член 21 от Указ 56 с формулировка, посочваща, че: "Смесените акционерни фирми ще заделят известен брой акции, съответстващи на 20% от разрешения акционерен капитал, за закупуване от служители с непрекъснат стаж от една или повече години. Цените на тези акции ще съответстват на част от стойността на акциите, закупени от инвеститорите. Цената на тези акции ще се изплаща в рамките на шест месеца от датата на закупуването. Броят на заделените акции, които всеки служител може да закупи, няма да надминава пропорционалния му дял, определен въз основа на броя правоимащи служители в момента на закупуването. По избор на служителя, акционерната фирма ще изкупува неговия дял при пенсионирането му по прослужено време. Акциите на служителите могат да се отчуждават във всеки момент на открития пазар по преобладаващата пазарна цена.";

з. Поправка на член 41, който задължава всички смесени акционерни фирми да публикуват в централен ежедневен вестник годишния си балансов отчет, както и данни за печалбите и загубите при всяка от последните пет години и изплатените през тях дивиденди. Вместо това да се включи следният текст: "Ежегодно до 31 март управителният съвет е задължен да изпраща на акционерите по пощата балансовия отчет за предишната година, заедно с отчет за печалбите и загубите през всяка от последните пет години, както и отчет за изплатени през тях дивиденди. ";

и. Поправка на член 43, който изисква насилствено ликвидиране на фирма, когато уставният ѝ фонд спадне под първоначално подписания капитал (1 милион лева), вместо това да гласи: "Освен в случаите на закриване на фирмата, предвидени в нейния устав, смесената акционерна фирма ще ликвидира съвкупното си имущество, ако районният съд, действащ на нейния юридически адрес определи, че тя не е в състояние да посрещне задълженията си, и при настъпване на падежът им те останат неизплатени и фирмата е неплатежоспособна."

й. Отмяна на член 82, който постановява, че държавата "регулира стопанската дейност" в България чрез комбинация от данъци, такси, субсидии, лихвени проценти, валутни нормативи, правила за формиране на цените и държавни поръчки;

к. Отмяна на членове 83, 84, 85 и 86, които да се заменят от един единствен член, постановяващ че: "Държавата няма да се намесва във функционирането на икономиката. Българската народна банка може да определя лихвените проценти за заемите от търговските банки, за да предотврати инфлацията; тя може да продава и купува чуждестранна валута, за да предотврати резки промени в стойността на лева. Държавата ще използва данъчната политика единствено за финансови цели. Цените на стоките и услугите ще се определят под действието на пазара. Държавата няма да се намесва в процеса на формиране на цените. ";

л. Поправка на член 88(1) чрез премахване на последното изречение, което гласи "Минималният норматив за отчисляване [от печалбите] на средствата за развитие се определя от Министерския съвет.";

м. Отмяна на член 89(2), който задължава фирмите да продават част от приходите си в чуждестранна валута на държавата по ред, определен от Министерския съвет;

- н. Отмяна на член 90(1), който упълномощава държавата да предлага премии и субсидии от държавния бюджет за определени производства;
- о. Отмяна на член 91, който упълномощава Министерския съвет да определя правилата за възнаграждение на трудещите се, категоризирането на служителите и даването на квалификационни степени;
- п. Отмяна на член 96, който упълномощава областните и общински народни съвети да участват в акционерни фирми и да издават облигации;
- р. Отмяна на член 119(3), който определя, че стоките и услугите за населението ще се продават на цени, фиксирани от Министерския съвет;
- с. Отмяна на член 119(4), който дава на Министерския съвет пълномощия да се намесва в определянето на цените за стоките от първа необходимост, т.е. "някои суровини и енергийни ресурси"; т. Отмяна на член 121(8), който упълномощава Министерския съвет да налага допълнителни условия за трудовото възнаграждение на българските граждани, работещи за чуждестранни лица и предприятия, извън тези, договорени между страните;
6. В съгласие с описаните по-горе поправки на Конституцията и на Указ 56, трябва да се отменят или променят следните постановления от Правилника за прилагане на Указ 56:
- а. Член 6(2): да се премахне горната граница, наложена на възнагражденията на членовете на управителния съвет на фирмата;
- б. Член 11(5): да се отмени постановката, която би подчинила решенията на ръководителя на "инициативата и предложенията на трудовите колективи, отделните работници и специалисти, с оглед съчетаване интересите на ***, фирмата и обществото";
- в. Член 12: да се премахнат в (1) и (3) споменаванията на "трудовия колектив", като неоправдано вмешателство в прерогативите на ръководството;
- г. Член 14(1): да се премахне изискването всяка външноикономическа сделка да се регистрира от сключващата я фирма в Министерството на външноикономическите връзки;
- д. Член 14(3): да се отмени изискването външноикономическите сделки по член 19 на Указ 56 да получават разрешение от Министерството на външноикономическите връзки, а тези по член 18 - разрешение от Министерството на икономиката и планирането и Министерството на външноикономическите връзки;
- е. Член 14(4): да се отмени изискването фирмите да регистрират участието си в задгранични дружества и другите си инвестиции в чужбина при министъра на външноикономическите връзки;
- ж. Член 50(1): да се премахне споменаването на "спекулативна дейност" като основание за прекратяване на фирма по съдебен ред;
- з. Член 50(4): да се отмени тази постановка, която определя "спекулативната дейност" като "незаконна печалба" чрез препродажба на дефицитни стоки или запасяване с дефицитни стоки;

и. Член 53: да се отмени тази постановка, която нарежда на Министерството на икономиката и планирането, съвместно с други министерства и ведомства да изготви държавния план и да определи участието на фирмите в изпълнението му;

к. Член 57: да се отмени тази постановка, определяща критериите, които фирмите да използват при формирането на цените на своите стоки и услуги;

л. Член 58: да се отмени тази постановка, която има за цел да определи как да се формират, регистрират и прилагат цените на стоки и услуги "с особено важно значение за жизненото равнище на населението, както и цените на някои суровини, материали и транспортни услуги";

м. Член 59: да се отмени този член, който урежда как да се определят цените на вносните стоки;

н. Член 60: да се отмени този член, който задължава фирмите да депозират ценоразписи в държавните органи по цените;

о. Членове 61, 62, 63 и 64: да се отменят тези членове, които задават формулировки за цените на научноизследователските и технологични продукти, кулинарните и бакалски стоки, общественото хранене, за цените на дребно на жилищна площ, за цените на проекти и строителни продукти и за цените на монтажните работи;

п. Член 64: да се отмени този член, който нарежда на държавните органи да упражняват контрол върху правилното формиране на цените;

р. Член 78(3): да се отмени;

с. Член 82(1): да се премахне фразата "се определят от Министерския съвет при съставянето на държавния план";

т. Член 82(2): да се отмени;

у. Член 82(3): да се отмени;

ф. Член 86(2): да се отмени;

х. Член 90(2): да се отмени;

ц. Член 92(3): да се отмени;

ч. Член 100(1) и (2): да се отменят,

ш. Член 101(2) и (3): да се отменят;

щ. Раздел II, членове от 119 до 127: да се отменят;

ю. Член 139(2): да се отмени;

я. Член 154: да се отмени.

7. Препоръчва се на следните раздели от българския Търговски закон от 1896 г. да получат законна сила:

В книга I:

- Глава X, раздел I: Лица, които могат да се задължават по менителници;
- Глава X, раздел II: за формата на менителницата;
- Глава X, раздел III: за задължението на съставителя (издателя);
- Глава X, раздел IV: за джирото;
- Глава X, раздел V: за предявяването на менителницата за приемане;
- Глава X, раздел VI: за приемането на менителницата;
- Глава X, раздел VII: за възможността за получаване на ценни книжа;
- Глава X, раздел VIII: за падежа и изплащането на менителницата;
- Глава X, раздел IX: за постъпките при незаплащане;
- Глава X, раздел X: за интервенцията (посредничеството);
- Глава X, раздел XI: за гаранцията;
- Глава X, раздел XII: за дубликати на менителници;
- Глава X, раздел XIII: за изгубени менителници;
- Глава X, раздел XIV: за подправените подписи във връзка с менителниците;
- Глава X, раздел XV: за предявяването на менителницата;
- Глава X, раздел XVI: за правата на кредитора по менителницата;
- Глава X, раздел XVII: за протеста;
- Глава X, раздел XVIII: за прилагането на чуждестранните закони;
- Глава X, раздел XIX: за времето и мястото на предявяване и други въпроси, свързани с менителниците;
- Глава X, раздел XX: за неперфектните подписи;
- Глава XI: заемни разписки;
- Глава XII: за чековете.

Структури на външната търговия

Масивното нарастване на износа на стоки за Запада с оглед спечелването на твърда валута е най-важният фактор в реализацията на българския икономически план.

Съобразяването на българските закони за международна търговия със западните страни се оказва от съществено значение за свободната инициатива в националната пазарна икономика и международна търговия. Препоръчва се да се разгледат от българския парламент и правителството следните инициативи.

- Да се възстановят енергично преговорите със САЩ за получаване на статут на най-облагодетелствана нация.
- Да се възстановят енергично преговорите с Международния валутен фонд и Международната банка за членството на България в тях.
- Да се преговаря енергично с Европейската общност и Секретариата на групата С-24 за специалните заеми от фондовете на С-24 и заемите, осигурявани от Европейската банка за реконструкция и развитие, за проекти, чиито приоритет групата С-24 е определила за финансова помощ на България.

Да се активизират разговорите със САЩ за участието на България в Програмата за подпомагане на източноевропейските демокрации, оценявайки че България е направила значителни стъпки към узаконяването на политическата демокрация и икономическия плурализъм, за отпускане на заеми от Международната банка за възстановяване и развитие и нейните филиали в групата на Световната банка, предназначени за модернизиране на промишлеността, селското стопанство и инфраструктурата; за програмите на Международния валутен фонд, предназначени да стимулират постоянен икономически растеж, за многостранните междуправителствени заеми за стабилизиране на валутата, както и за намаляване и разсрочване на българския външен дълг, за помощи от "Инициативния фонд", който да осигури заеми, помощи, капитални инвестиции, технико-икономически проучвания, техническа помощ, обучение и други форми на подпомагане на частния бизнес в България; за търговски облаги по Общата система на митническите преференции и за даването на статута на най-облагодетелствана нация на продуктите на България, съобразно изискванията и процедурите на чл. 402 от Закона за търговията от 1974 г., т. н. добавки "Джексън-Ваник"; за квалифицирането на България с определение, че е в националния интерес на САЩ Националната банка за внос и износ да гарантира, осигурява, да отпуска кредити и да участва в отпускането на кредити във връзка с продажбата или наема на всяка избрана стока или услуга от американски произход за ползване, продажба или наемане в НРБ; за квалификация на одобрение на България относно нейната кандидатура в ГАТТ.

Да се реформират българските вътрешни закони и разпоредба с цел:

- да се намалят по-нататък ограниченията за обмяна на валута;
- да се елиминира напълно държавата от определянето и контролирането на цените и да се премахнат държавните субсидии на износните цени;
- бързо да се действа България да подпише Уеднаквената тарифна класификация и Кодовата система за вносни тарифи и експортни статистически данни;
- да се намалят по-нататък количествените ограничения по вноса и износа;

- да се премахне напълно изискването за разширения за внос и износ; да се премахнат вносните и износните квоти; да се превърнат вносните квоти в тарифи; за насочване на дефицитните стоки към вътрешния пазар да се използва данъчната система ;
- да се премахне държавният натиск за разменна търговия при търговски сделки със западни фирми;
- да се премахне изискването всички плащания свързани със зоните за свободна търговия да се извършват в конвертируема валута;
- както е отбелязано отделно в главата за съвместни предприятия, чуждестранни инвестиции и търговския кодекс, трябва да се отменят или изменят изискванията на Конституцията и Указ 56, които утвърждават държавната собственост на земята и построеното върху нея и да се изменят подобните изисквания Указ 2242 с оглед да се позволи частна собственост на земята, сградите, постоянните постройки и др. в зоните за свободна търговия от предприятията, които създават зоните, а вътре в зоните от предприятията, които създават такива съоръжения;
- да се измени Указ 2242 с оглед стойността за обмитяване да бъде изчислена от стойността на всякакви български материали, труд и режийни разноски, извършени в зоната за свободна търговия;
- да се измени Законът за митниците и да се изясни Законът за административните разпоредби, който да предвиди административните решения на митническите власти да бъдат обект на юридическо преразглеждане от Районния съд по местоживеенето на вносителя;
- да се измени българският митнически закон относно следните клаузи за западните или американски митнически закони с цел да се ревизират българските закони, така че да отговарят на Западната практика, която насърчава и облекчават практикуването от страна на частни предприемачи на свободна търговия в международен мащаб.
- Разграничаване на обикновен внос за потребление и специален режим на вноса: някои стоки могат да се произвеждат на етапи в различни страни преди потреблението им. Всяка страна добавя стойност към стоките, като специфичните икономически дейности се извършват в страната с най-голяма относителна ефективност. Тази ефективност се измерва и определя от конкурентното ценообразуване на самия пазар; внос за по-нататъшна обработка или временно складиране преди окончателния внос за потребление, както и вносна стока, която е била монтирана в чужбина с компоненти и части произведени в страната вносител. (Законът за митниците трябва да признава като страна на произхода на продуктите, произведени зад граница в няколко страни, онази страна, в която са станали най-съществените изменения, или в която е прибавена най-съществената част от стойността). Съответно българският Закон за митниците трябва да предвижда:
 - а) Освобождаване от мито на компонентите, монтирани в чужбина.
 - б) Митническа отстъпка - възстановяване на митата, заплатени за вносни артикули, използвани за производство на други стоки за износ.
 - в) Отстъпка за непроменено състояние - възстановяване на митата, заплатени за вносна стока, която е изнесена впоследствие в същото състояние, в което е била внесена.

г) Складове под митнически надзор, даващи възможност за внос на стоки в ограничени места, в които вносните стоки могат да бъдат внимателно складирани без мита, оценявани в момента на вноса.

д) Свободни пристанища - много гъвкави митнически привилегирани съоръжения, обикновено обхващащи цяло пристанище и съответна прилежаща местност в рамките на географската граница, но законодателно въвн от митническата ѝ територия; съществуват малко ограничения относно внасянето и ползването на стоките в пределите на пристанището; корабите обикновено влизат в пристанището без обичайната декларация за товар и стоките, внесени в зоната, не се облагат с мита и не са предмет на митнически разпоредби, приложими обичайно към вносните стоки.

е) Временен внос под гаранция за вноса не се облага с мита, а се допуска в страната на временен режим за определени цели, например за излагане на търговски панаири.

ж) Митнически полици, които осигуряват защита срещу евентуална загуба на мита, ако вносителят не успее да реекспортира стоките; полиците са финансово средство, осигурено от гаранта, който се съгласява да поеме отговорността за дълга на трето лице, ако това лице не успее да заплати; митническите полици се издават от специализирани фирми, които поемат тези задължения срещу заплащане,

з) Вносни и износни разпоредби и структури, които осигуряват външнотърговските предприемачи с ефективни разпоредби за внос и износ на стоки; те трябва да бъдат предсказуеми и да дават сигурност на сделките на частния бизнес. В страни с пазарна икономика редица разпоредби облекчават тези цели.

Бързо освобождаване на стоки и митнически полици. Бързината при вноса е изключително важна за пазарната икономика и затова е необходимо вносителите да имат възможност бързо да освободят стоките, за да изпълнят личните си задължения; това означава, че стоката трябва да бъде освободена, преди митническите власти да могат напълно да анализират и проучат митническите документи и да определят точния размер на дължимите мита; но затова е необходимо да съществуват разпоредби, които да защитават обществения приход.

Изискване от вносителя да обяви предполагаемите мита в момента на вноса заедно с митническа полица, която да гарантира плащането на непокрытите суми.

Защита на обществения приход срещу вносител, който съзнателно или по грешка неточно попълва документите относно описанието на стоката, невярно заявените количества или обявява по-ниски стойности на стоката; митническите власти в пазарните икономики разрешиха проблема чрез "статута на наказателните глоби", който предвижда много сурови санкции и глоби за неверни или пропуснати данни в митническите документи по вноса. Законите различават разни степени на провинение, но те дават значителна свобода на властите да оценят според случая всяко нарушение и да определят съответно фискално на-казание.

Разпоредби за издаване на консултантски становища - частните бизнесмени се нуждаят от известни предварителни гаранции за своите разходи, които включват вероятната митническа оценка на планирания бъдещ внос; често не е ясно коя митническа тарифа ще бъде приложена към предвидените за внос стоки, тъй като класификацията на стоките е неточна; в такива случаи е необходимо вносителят да получи предварително официални тълкувания относно прилаганата митническа тарифа; вносителите трябва да имат възможност да поставят

въпроси и да получават обвързващи официални тълкувания, с оглед да могат да вземат съответните решения за своя бизнес.

Митнически брокери - специалисти, които подготвят митнически документи за сметка на вносителите срещу възнаграждение.

Различие между "общи" и "специални" износни разрешения - с оглед да се облекчат експортните процедури, ако една страна иска да е конкурентоспособна на международния пазар, износната търговия се подпомага съществено, от формулирането на различия между "общи" и "специални" износни разрешения.

Фрахтови спедитори - частни професионалисти, които помагат на производителите, организирайки товаренето на стоките им за износ; подготвят износни документи и намират и запазват място в транспортните средства - влакове, камиони, самолети и кораби.

Преразглеждане на съществуващите тарифни системи, които в пазарната икономика осигуряват функцията на протекционизъм на местната промишленост, но не в такава висока степен, че да елиминират цялата чуждестранна конкуренция, защото тя сама по себе си е целта на тази политика.

Закони за борба с нечестната търговска практика - в международната пазарна икономика практиката на определени търговци се счита за нечестна; тези закони включват антидъмпингови и антисубсидиращи постановления и закони.

Антидъмпингови закони - съществува международен консенсус в световната пазарна икономика, че на дъмпинга, нанасящ щети, трябва да се противодействува; повечето страни с пазарна икономика имат антидъмпингови закони, за да неутрализират това нелоялно въздействие.

Закони (мита), насочени срещу субсидиите, възпрепятстващи продажбата на субсидирани стоки за износ, когато резултатът е ощетяване на вътрешните производители в страната-вносител; повечето страни с пазарна икономика предвиждат мерки срещу субсидираните стоки.

Зони за свободна инициатива

Търсейки нови пътища за развитие, България трябва да отдели особено внимание на създаването на зона за свободна инициатива от типа на Хонгконг или Сингапур. Провеждането на съвременна либерализирана политика, първоначално приложена в зона от 500 или 1 000 кв. км, би създавало единствен по рода си в Източна Европа стопански климат за инвестиране, създаване на работни места, развитие на износа и квалификация на кадрите. От твърде ограничения успех на съществуващите зони за свободна търговия в България става ясно, че предоставените им възможности и наложените ограничения не съответствуват на тези, прилагани в международен план.

В други райони на света свободните зони, които предлагат широк диапазон от стимули, осигуриха просперитет на страните-спонсори. Издигането на Азия като център на производство, предназначено за експорт, се дължи най-вече на свободните икономически зони. Свободните пристанища на Сингапур и Хонгконг повдигнаха жизнения стандарт на свое-то население до второ място в Азия /след Япония/ чрез свеждане до минимум на митническите и данъчни такси. Корея, Тайван и Малайзия видяха в своите зони за обработка

на стоки за износ - индустриални паркове със специален статут (освободени от данъци и относително не-бюрократизирани), катализатори за преориентиране на икономиката си от затворена към отворена. В последно време Китайската народна република, Мавриций, Индия и Доминиканската република станаха лидери в изграждането свободни на икономически зони.

Подобни "парникови" условия за експортната индустрия се оказаха изключително полезни за много страни. До този момент в света свободните зони са създали над 3 милиона работни места, и над половината от нетния валутен приход от стокообмен на такива страни като Тайван, се осигурява от фирми от свободни зони. Много от зоните сега са водещи при въвеждането на нови технологии. Заобикаляйки традиционния държавен монопол върху сателитните телекомуникации и енергетиката например, свободните зони започват да привличат трудоемки софтуерни разработки и операции по обработка на информация. Конкурентоспособните цени на комуникационните връзки дават възможност на фирмите и техническите институти, с филиали в зоните, да получават с помощта на дистанционни системи за обучение достъп до менажерски и инженерингови курсове на приемливи цени.

Една частна Корпорация "Черно море", използваща чужд и местен частен капитал, би могла да се наеме с изграждането в България на зона за свободна инициатива с размера на Хонгконг. За постигането на тези цели, правителството на България би трябвало да приложи определени стимули на свободния пазар, както това се прави в най-добрите свободни зони. Земята трябва да се предлага под наем, а не да се продава на чуждите фирми, за да се избегне притежанието и от чужденци. Българските граждани и българското правителство ще участват в подялбата на доходите, натрупани чрез даваните под наем земи на зоната. Тези приходи би трябвало да съответстват на размера на либерализирането на деловия климата в зоната. България има възможност да набере опит чрез пълни, а не частични реформи и да реализира собствена икономическа изгода в такава зона за свободна инициатива. Нещо повече, в условията на нарастващата конкуренция на международния пазар, такава стратегия може да превърне България, в синоним на непропуснати възможности в очите на международния бизнес. Най-голямата печалба за българския народ от тази дейност, биха били новите работни места, новите технологии, новия опит в управлението, допълнителните източници на стоки и услуга и по-високия жизнен стандарт.

Социално дело

Непосредствената задача на реформата на социалното дело в България е да позволи на страната да осъществи прехода към пазарна икономика в условията на дълбока икономическа криза. През този период не може и да се мисли за запазване на досегашното жизнено равнище. То неминуемо ще спадне, каквито и мерки да се вземат. Основната задача на българското правителство в социалната област е да осигури на всички българи достатъчно храна, покрив над главата и елементарно медицинско обслужване, но така че това да не попречи на осъществяването на икономическите реформи.

Това условие е решаващо и лежи в основата на най-важната препоръка за провеждане на социалната реформа - отменяне на плана за индексация на заплатите и пенсиите, влязъл в сила на 01.09.1990 г. Индексацията на заплатите и пенсиите най-вероятно ще породи спираловидна инфлация, ще изключи всякаква възможност за превръщане на лева е конвертируема валута и ще попречи на чуждестранните инвестиции. Нещо повече, индексацията няма да изпълни дори краткосрочните си социални цели. Храната и основните стоки ще станат още по-трудно достъпни. Наистина алтернативите на индексацията, които предлагаме, са болезнени, но ние смятаме, че още по-недопустими ще бъдат резултатите от самата индексация.

По отношение на останалите препоръки за реформа в областта на социалното дело трябва да бъдем по-внимателни. Конкретните предложения изискват много по-подробна информация и по-обширен анализ от направения в този доклад. Предлагаме следния стратегически подход.

1) В своите дискусии и в контактите с българската общественост правителството открито да признае, че социалните реформи, предприети в момента, са краткосрочни и имат за цел главно да изведат страната от икономическата криза. Трябва да бъдат отложени споровете за това, дали България трябва да следва американския, шведския или който и да е друг социален модел.

2) Тези краткосрочни решения трябва да се ръководят от три основни принципа: Минимализъм (не се опитвайте да замените посредствена, но функционираща система с нова), прагматизъм (търсете прости, но бързо действащи подобрения), приоритет на икономическите реформи (само икономическият просперитет може да гарантира пълно решаване на социалните проблеми на населението).

Тактически за задоволяване на основните нужди на населението от жилища, медицинско обслужване и храна през следващите няколко години се препоръчват следните подходи.

1) Помощи за безработните. Предприетата през тази година реформа е разумна. Като всяка друга система за подпомагане на безработните и българската има своите слабости, но не изисква съществени промени.

2) Жилищно осигуряване. Системата на жилищното осигуряване е пример за посредствена, но функционираща система - почти всеки българин има някакво жилище. Извод: засега не правете опити да я промените. По-конкретно:

- дайте възможност за развитие на жилищното строителство с цел увеличаване на жилищния фонд;
- дайте възможност на хората лесно и евтино да закупуват изоставени къщи в извънградските райони - така ще използвате най-рационално наличния жилищен фонд.

Като цяло обаче

- запазете сегашната система на ниски наеми и субсидии на комуналните услуги за държавните жилища.

3) Здравеопазване. Системата на здравеопазването е пример за посредствена, но функционираща система с несигурно бъдеще. Засега средствата, отделяни за здравеопазването, не надвишават възможностите на страната. Ако през преходния период системата продължи да функционира както и преди, запазете я непроменена. Съществува обаче голяма вероятност зле платените лекари и сестри да предпочетат да напуснат. Ако се окаже, че системата е застрашена от "изтичане на мозъци" или ако все повече лекари предпочетат частната практика (което те ще имат възможност да направят въпреки писаните закони), тогава трябва да приложите следното ограничено, прагматично, но ефективно решение:

- въведете минимални такси за всички здравни услуги за хората над социалния минимум,
- въведете пазарни такси за определени процедури,

- увеличете заплатите на лекарите, колкото и да струва това, за да ги задържите в системата.

Малките такси осезаемо ще намалят безотговорното използване на медицинските услуги, без значително да ограничат достъпът до тях. Същото се отнася и до пазарните такси за определени процедури, като това не изключва оказването на помощ при критични случаи. Голямо увеличение на заплатите на лекарите е възможно при сравнително ниски разходи (в системата работят само около 28 000 души), доколкото това увеличение се възприема като изолиран пример за заплащане при критични случаи.

4) Прехраната Това е единственият елемент в системата, който изисква радикална промяна. Особено важно е българското правителство да премахне контрола над йените на основните хранителни продукти и да въведе система за парично подпомагане на социално най-слабите слоеве от населението.

За всеки е ясно колко непопулярна в политическо отношение ще бъде тази стъпка. Ние обаче я препоръчваме по една съвсем проста причина: Докато се осъществяват останалите икономически реформи, българското правителство ще бъде принудено да плаща на производителите все по-високи цени, за да поддържа производството и тези цени скоро ще се изравнят с пазарните. Според всички правдоподобни предположения за разликата между субсидираните и пазарните цени българското правителство скоро ще се окаже е положението да отделя твърде голяма част от ограничените си средства, за да гарантира снабдяването с основни хранителни продукти. Ако пък правителството не успее да осигури необходимите средства, страната ще бъде изправена пред остър недостиг на основни храни. Премахването на субсидиите вероятно ще предизвика политически проблеми, но само по този начин правителството ще бъде в състояние през следващите няколко години да отпусне необходимите средства за жилищно строителство, здравеопазване и помощи за безработните,

Тъй като става дума за съществени промени, ние няма да се опитваме да формулираме точно начините за подпомагане на онази част от населението, за която ще бъде невъзможно да си осигури достатъчна прехрана на пазарни цени. Все пак е възможно да се формулират принципите, залегнали в основата на реформата: Голяма част от населението ще има необходимите средства и ще купува хранителни стоки на пазарни цени. Следователно усилията на правителството трябва да бъдат насочени за подпомагане на тази част от населението, която ще срещне трудности при осигуряването си с пълноценна храна.

Околна среда

Екологичните проблеми в България приемат застрашителни размери. Трудно е обаче да се предложат конкретни реформи, тъй като централизираната икономика от миналото изостри въпросите, свързани с околната среда.

Старата система доведе до сериозни екологични нарушения поради три причини. Липсата на свободен печат затрудняваше разпространението на информацията, поради което от правителствените служители не се търсеше отговорност за действията им. Отсъствието на права върху частната собственост улесняваше замърсяването, защото никой не предявяваше законни претенции, когато природните ресурси биваха разграбвани. И накрая, субсидирането на някои клонове от тежката промишленост засили замърсяването. След като на всеки един от тези проблеми се намери лек, състоянието на околната среда в България ще се подобри.

Все пак не всички екологични проблеми ще бъдат решени чрез предложените икономически реформи, затова е необходима структура, с помощта на която да се преодолеят останалите трудности. Налагащата се първа стъпка е замърсяването да започне да се разглежда като проблем свързан с правото на собственост. Общата собственост винаги се експлоатира повече отколкото трябва. Екологичните трудности са предизвикани от отсъствието на право на частна собственост. Следователно реформите би трябвало да се насочат към по-доброто дефиниране и узаконяване на правото на собственост. Хората трябва да отговорят за действията си а упражняването на право на частна собственост повишава тяхната отговорност.

Там където липсват права за собственост, какъвто често е случаят с въздуха и водите, правителството трябва да предприеме действия, позволяващи и върху тези ресурси да се установят права. Тези права трябва да могат да бъдат прехвърляни, за да се даде възможност за развитие на пазара, като оптималното равнище на замърсяването да може да се определя чрез взаимодействието между производители и потребители.

Образование

Икономическото благополучие на България ще бъде силно повлияно от развитието на нейните човешки ресурси. За щастие тя има добра образователна система, която е отбелязала някои забележителни успехи. На България обаче не достигат стопански ръководители, които да отговорят на изискванията на световните конкурентни пазари. Тези ръководители трябва да могат да вземат решения самостоятелно и да разбират проблемите на пазарите, финансите, изграждането и управлението на кадрите, както и проблемите на себестойността. За тази цел е уместно на голям брой перспективни ръководители да се предложат курсове по основи на пазарната икономика, по стопанска практика и делови умения на ръководителя. Понастоящем съществуват институции, които могат да организират такива семинари. Те не трябва да се организират от държавата или за нейна сметка. Институциите, осигуряващи университетско обучение в България са изпитали неблагоприятното влияние на прекомерния политически и правителствен контрол.

За да се постигне значителен прогрес във висшето образование, ще бъде необходимо на тези институции да се предостави по-голяма автономия. Те трябва да имат свободата да съставят своите учебни програми и да реструктурират своя персонал и щатни таблици. Необходимо е да се насърчават всички предложения за създаване на частни институции. Също така трябва да се помисли за предоставяне на финансова помощ на студентите, а не на институциите. Това ще принуди институциите да реагират по-бързо към нуждите на пазара.

Българските университети са твърде специализирани. Един студент, който е решил да специализира в дадена област, практически няма достъп до други курсове. Във всички по-големи български университети трябва да се създаде икономически факултет, да се разшири международното сътрудничество и по-специално сътрудничеството със западните университети.

Тъй като икономическата култура сред обществото като цяло е на ниско равнище, необходимо е да се разгърне широкообхватна икономическа учебна програма. Особено важно е тази програма да се внедри в основното и средното образование. Това ще изисква значителна преработка на учебните програми и усъвършенстване на подготовката на учи-телите. Икономическо образование трябва да бъде осигурено и за журналистите и държавните

служители. Трябва да се помисли и за използването на филми с икономическа тематика, подходящи за телевизионно излъчване.

Задачите на обучението и образованието на населението са много големи, но те не са непреодолими. България има много солидни традиции в областта на образованието, а също така съществува силен предприемачески дух, който чака да бъде освободен от бюрократични ограничения.

Глава 2

Основа и настоящо състояние на българската икономика

Иван Ангелов

Състояние на икономиката

Макроикономически връзки

Баланс на плащанията

Финансова политика

Парична политика

Цени и заплати

Реформи на системата

Държавни предприятия в икономиката

Статут на сектора

Ценова реформа и конкуренция

Приватизация на държавни предприятия

Финансова дисциплина и управление на държавните предприятия

Реструктуриране на губещи предприятия

Развитие на експорта

Преки чуждестранни инвестиции

Развитие на управлението

Енергетика

Селско стопанство

Финансов сектор

Обществен сектор

Техническо обучение и повишаване на квалификацията

Висше образование и наука

Глава 3

Основни принципи и съдържание на икономическата реформа

Иван Ангелов

Пазарната икономика - цел на реформата

Основни насоки на предстоящите реформи за преход към пазарната икономика

Реформа на собствеността

Поземлена реформа

Реформа на паричната и кредитната система

Реформа на бюджетната система

Реформа на ценообразуването

Създаване на пазар на работната сила

Реформа в сферата на външната търговия и международния обмен

Реформа на законодателството

Реформа на социалното дело

Макроикономически реформи

Глава 4

Приватизацията

Роналд Д. Ът

Резюме

България трябва бързо да приеме всеобхватна програма за приватизиране на своите повече от 2200 държавни предприятия, на земеделските стопанства и хилядите малки обекти в сферата на търговията и услугите, ако иска да избегне икономическия спад, пред който е изправена сега. Главната причина за ниския жизнен стандарт в България е неефективността на държавните и управляваните от държавата предприятия, които използват неефективно квалифицираната работна сила на страната, оскъдните капитали и суровини. При заменянето на сегашната система на управление на предприятията с друга, основаваща се на частната собственост, от изключително значение са конкурентните пазари, предприемаческият дух и обслужването на клиента. Приватизацията - процесът, при който предприятия и авоари се прехвърлят от държавата към собственици и управители от частния сектор, предлага систематичен и методичен подход за постигане на тази цел.

Приватизацията обаче не се свежда само до поредица от механични действия, които водят към преобразуване на предприятията. Както показва опитът в целия свят, приватизацията е преди всичко и най-вече политически процес с икономически последици и пренебрегването на този прост постулат често е било и най-важната причина за провала на една програма за приватизация. България би могла да се сблъска със същия проблем, ако не се обърне сериозно внимание на опасенията, възникнали наскоро във връзка с честността на програмата. В тази глава се препоръчва поредица от промени в наличната програма за разсейване на тези опасения. Промените включват пълна публичност, предоставяне на възможности за всички заинтересувани участници, решаване на сблъсъците на интереси и недопускане на всекидневно политическо вмешателство.

След като бъдат осъществени тези административни мерки, програмата за приватизация би трябвало да влезе в действие възможно най-бързо, като вниманието бъде съсредоточено върху по-големите предприятия, които могат най-лесно да се приватизират, благодарение на особеностите на тяхното производство, управление и печалба. Едновременно с това би трябвало да се положат усилия и да се продадат многобройните малки обекти в сферата на търговията на дребно и услугите, за да продължи създаването на широка общност от дребни бизнесмени и предприемачи. Едва след придобиването на знания и изправянето на грешките, програмата за приватизация може да се насочи към по-трудните и обременени предприятия. Винаги, когато е възможно, продажбата би трябвало да приключи без правителството да запази някакво влияние или участие в приватизираната фирма. Може обаче да има специални случаи, при които да бъде запазена временно частична или пълна държавна собственост при частно управление на основата на стимулиращи договори, което да продължи до момента, когато същинската приватизация ще стане по-подходяща.

В по-голямата си част много от съществуващите предложения за приватизация, които вече се обсъждат в България, включват елементи от тези препоръки. Въпросът, пред който е

изправена България сега, е да бъдат премахнати подозренията, свързани с честността на програмата, и да започне бързото ѝ прилагане.

Формулиране на проблема

Предприятията на българския бизнес - както големите, така и малките, както произвеждащите, така и обслужващите - са неефективни и са главната причина за намаления доход на страната и за икономическия спад. България може да се похвали с много скромни постижения за огромните капитални вложения, които е направила в тези предприятия. Българските стоки и услуги са с ниско качество, ограничено разнообразие, и неконкурентоспособни по отношение на тези, произведени на Запад, при това те все повече липсват. Системата за разпределение, състояща се от предприятия на едро и на дребно, е също толкова неефективна и още повече затруднява снабдяването дори и с малкото стоки, които са налични. За да обобщим, ще кажем, че българските производствени предприятия, собственост на държавата, заемат монополни позиции в системата, успяват да комбинират ценни капитали с квалифицирана работна ръка, за да постигнат един от най-ниските жизнени стандарти в Европа.

Като се имат предвид острите и задълбочаващи се макроикономически проблеми на България, останало е твърде малко време за решаването на тези проблеми. Въпреки че между основните политически партии в България съществува принципен консенсус, че всяка програма за повишаване ефективността на тези предприятия ще изисква широка приватизация и възстановяване на конкурентния пазар, усилията на България да разработи такава програма се затлачиха главно поради широко разпространеното убеждение, че малкото извършени трансфери на средства и предприятия не са били направени правилно и до голяма степен са облагодетелствали лица, заемат привилегировани постове. Като последица от това убеждение неотдавна парламентът наложи мораториум върху всякакви по-нататъшни трансфери или действия за приватизация до времето, когато тези забелязани недостатъци ще бъдат отстранени. Не се знае кога ще бъде отменен този мораториум или дали има някакви конкретни планове за изменения в процеса на приватизация по начин, който да възвърне доверието на обществеността и на парламента.

Формулиране на потребностите

България се нуждае от задълбочена програма за реформи, която бързо да въведе ефективно, пазарноориентирано управление в нейните предприятия и конкуренция в рамките на всеки един отрасъл. Усилията това да стане в рамките на съществуващата система на държавна собственост, монополна структура и бюрократично управление са обречени на провал. Както и да се модифицира, основната система, която безжалостно съсипа българските предприятия и прехоса националните ресурси, не може да се очаква, че ще възстанови нито едно от двете. Подобни опити бяха правени и в други страни, но имаха слаб успех. При сравняване на съответните икономически показатели в следвоенния период става ясно, че страните, чиито икономики се изграждат предимно върху частни, ориентирани към печалба фирми, функциониращи в условията на конкурентни пазари, са постигнали значително по-висока степен на материален просперитет, здравеопазване, образование и чистота на околната среда, отколкото онези, които разчитат на обществена собственост и правителствен контрол. Процесът на приватизация, при който притежаваните от държавата средства и предприятия се прехвърлят на собственици и управители от частния сектор, предлага на България един

стегнат и системен начин за реформиране и реструктуриране на нейните промишлени предприятия по най-бързия начин и на най-ниска цена.

Въпреки това предизвикателството на приватизацията, пред което е изправена България, е героично по своите размери и ако тази приватизация бъде осъществена, ще представлява без съмнение най-амбициозното начинание, което някоя страна е правила. Нещо повече, тя ще трябва да бъде осъществена в една социална, законодателна и административна среда, която в значителна степен е по-малко приспособима, отколкото в страни с много успешни, макар и много по-умерени приватизационни програми. Докато успешните приватизационни програми в други страни включваха не повече от две дузини пълни приватизации за един период от няколко години, България трябва да приватизира хиляди предприятия за кратък период от време, ако иска да промени към по-добро икономическия упадък, в който сега се намира.

За да отговори на това предизвикателство, България ще трябва първо, да направи уникални административни приготовления за осъществяването на тази задача по възможно най-бърз и всеобхватен начин и второ, да направи значителни промени в своята законодателна, валутна и данъчна система, за да си осигури успешното осъществяване на програмата и пълното реализиране на потенциалните предимства на една система на частен предприемачески бизнес, функциониращ в условията на конкурентен пазар.

Задача на тази глава е да направи някои предложения, които биха могли да доведат до осъществяването на тези цели.

Досегашни резултати

Българският народ вече се ангажира с прилагането на една програма за приватизация, като известни неголеми ресурси вече бяха трансформирани в рамките на сферата на обслужването. Първоначалният задвижващ законодателен фактор за осъществяването на програмата за приватизация е Указ 56, влязъл в действие през януари 1989 година и след това изменен с цел да се насърчи и подкрепи превръщането на държавните предприятия в акционерни дружества и да се допуснат чуждестранно участие и инвестиции в български компании. Въпреки че на практика не се получи никаква приватизация в рамките на тази програма, тя позволи и насърчи компаниите да продължат с налагащото се реструктуриране, което ще създаде условия за тяхното прехвърляне в ръцете на частни собственици и инвеститори, щом бъде узаконена частната собственост. В допълнение към това, Правителството прие Постановление 36, което позволява на централните и местни власти да предоставят за стопанисване малки обекти в сферата на търговията, обслужването и туризма на частни лица под формата на аренда за различен период от време. Както бе отбелязано по-горе, мораториумът на парламента временно преустанови всякакво прехвърляне на имоти, което можеше иначе да става по силата на тези два законодателни акта.

Въпреки че мораториумът остава в сила, правителството подготви законопроект, необходим за създаването на условия за обширна и стегната програма за приватизация. Наречен "Закон за преобразуването и продажбата на държавни и общински предприятия" (който за по-кратко ще наричаме само "Законът"), този закон ще позволи продажбата на малки предприятия от търговията и услугите и реорганизиране на по-големите предприятия в акционерни дружества, чиито акции ще се продават на частни инвеститори, както български, така и чуждестранни.

За да осигури условия за тези продажби, Законът предлага създаването на Държавна агенция по собствеността, подчинена пряко на Министерския съвет. Щом едно предприятие бъде

определено за приватизиране, то ще се предоставя на агенцията за оценка и реорганизация. Законодателството ще даде на агенцията и правото да назначава временна управа, която да замества дотогавашните ръководители на предприятието докато новите собственици изберат свои мениджъри. Когато предприятието бъде готово за продажба, агенцията обявява това, както и датата, на която ще се извърши продажбата (за малките предприятия), или продажбата на акции (за по-големите предприятия). При продажбата на малки предприятия печели този, който предложи най-голяма сума. За по-големите предприятия ще се предлагат акции на предварително определена цена чрез банка, посочена от агенцията. Известни количества от акциите може да бъдат заделени за продажба на работещите в предприятието, като за тяхното закупуване се предоставят безлихвени заеми със срок на изплащане три години. Агенцията ще определя също броя на акциите, които ще се предлагат на чуждестранни инвеститори.

Не е сигурно кога този законопроект ще бъде одобрен от парламента и дали реформите, които ще се въведат с него, ще разсеят многото опасения, довели до налагането на сега действащия мораториум. В по-голямата си част този законопроект се придържа към някои от общите препоръки, които ще бъдат изложени в тази глава.

Варианти на реформата

Всяко проучване на приватизационната дейност в страните по света ще покаже важното влияние, което политическите фактори имат за успеха или провала на която и да е програма за приватизация. Наистина, при едно обширно проучване на подобни програми става ясно, че онези страни, които са успели в създаването на жизнеспособна програма за приватизация, са страните, разработили подходи и механизми, решаващи политическите трудности преди да започне изпълнението на програмата. Обратно, провалът на страните с добри намерения, обикновено се дължи на политическо противопоставяне. Поради тази причина експертите по приватизация неизменно подчертават необходимостта от постигане на политически консенсус, като задължителна предпоставка за успех, позовавайки се на това, че приватизацията е преди всичко и най-вече политически процес с икономически последици. За жалост, повечето страни, заели се с осъществяването на амбициозни програми за приватизация, пренебрегват това просто правило и много скоро се оказват изправени пред политически пречки. Действащият сега мораториум върху приватизацията, показва, че България не прави изключение от това правило.

За да се обърне по-специално внимание на тези политически трудности, тази част от главата ще бъде разделена на три раздела. Първият от тях - Свеждане до минимум на политическите пречки - ще предложи някои административни подготвителни мерки, които биха помогнали за деполитизирането и де бюрократизирането на процеса на приватизация, така че програмата да може да се придвижи напред възможно най-бързо. Другите два раздела - Възможности и процедури за приватизация и Техника на приватизиране - ще съсредоточат вниманието върху механиката на процеса и как различните технически похвати могат да бъдат прилагани при внушителното количество на възможностите, които са налице в България.

Свеждане до минимум на политическите пречки

Както бе отбелязано по-горе, българската програма за приватизация бе спряна в резултат на широко разпространено убеждение, че някои от извършените вече или в процес на извършване приватизации са били осъществени по начин, който е позволявал на лица с

известно влияние лично да се облагодетелстват от процеса. Беше споменато за продажба на имоти по преференциални цени на служители, мениджъри или отделни частни компании, създадени от мениджъри на предприятието, което продава имотите. При разглеждането на тези случаи много от анкетираните лица посочваха липсата на ясни правила и задължителни процедури като основна причина за появата на проблема. Те също посочиха съществуващи правила, които по-конкретно позволяват служители на предприятия, институти или учреждения да заемат ръководни постове в частни фирми, пряко осъществяващи бизнес с техния основен работодател. Въпреки че задачата на тази глава не е да определя верността на тези твърдения, фактът, че толкова много хора и политически лидери им вярват, подсказва, че процесът на приватизация трябва да бъде променен, за да успокои тези опасения, и трябва да бъдат въведени процедури, с които да се намалят до минимум възможностите за несправедливо упражняване на привилегии или власт.

Правила за гарантиране на честността

Подобни грижи съвсем не са уникални за България, а по-скоро са типични за подобни проблеми, които се появяват навсякъде по света, когато правителството влиза в търговски контакт с частните интереси. Признавайки огромните скрити възможности за измама и нечестност при подобни контакти, всички западни правителства са въвели поредица от процедури за гарантиране на честността на процеса. Типично е подобни процедури да се използват за насочване и регулиране на правителствени покупки от частния сектор. Без такива правила ще съществува изкушението за служители да купуват продукцията или услугите на собствените си предприятия, на свои приятели, роднини или политически съмишленици, както и от хора, които са готови да дадат подкуп. Във всички случаи в крайна сметка правителството плаща повече отколкото би трябвало за продукцията с по-ниско качество. В повечето западни страни нарушенията на правилата се наказват като криминално престъпление. Министерството на правосъдието на Съединените щати създаде отдел за борба с незаконни доставки, който преследва както обществени служители, така и бизнесмени, нарушаващи тези закони.

В случая с приватизацията се появява обратен на този проблем. Вместо да купува продукцията, правителството продава имоти и съществува изкушението тези имоти да се продадат на по-ниска цена на по-слабо квалифицирани лица или компании за лична изгода. Разбира се, обществото като цяло губи, защото печалбите на правителството са по-ниски и защото лицето или фирмата, получили имотите, може да не са най-квалифицираните. Но много по-важното в случая е, че общественото доверие към процеса намалява значително и това може да забави или да прекъсне процеса на приватизация, докато доверието бъде възстановено.

Установяването на правила и процедури за гарантиране на честността при процеса е сравнително лесно и може да се постигне като се гарантира, че процесът е възможно най-отворен и че равнопоставеността на възможностите е определяща на всеки етап от процеса. Основните елементи на тези правила са следните:

- Първо, трябва да има добре разгласено съобщение за намерението на правителството или на общината да продаде един имот, той трябва да бъде описан пълно и точно и всички заинтересувани страни трябва да получат правото да го огледат и да се запознаят с цялата му документация.
- Второ, между обявяването на намерението за продажба на имота и датата на приемане на предложените цени трябва да се остави достатъчно време. Очевидно е, че колкото по-голям е

имотът или предприятието, толкова по-дълъг трябва да е периодът от време между обявяването и продажбата, за да се даде възможност на всички страни да подготвят предложенията си.

- Трето, всички предложения трябва да са запечатани в плик и да се предават в писмен вид, а всички участници трябва да бъдат уведомени каква информация да включат в предложенията си.
- Четвърто, всички предложения след това трябва да се отворят публично от неутрална трета страна, като печели този, който е предложил най-висока цена.
- Пето, всички предложения - и на спечелилите, и на загубилите - трябва да се заведат към дело и обществеността, включително и участниците в наддаването, да имат правото да проверяват всички предложения, когато помолят за това. Всяко доказано нарушение на този процес, независимо от това дали е било неволно или умишлено, трябва да води до анулиране и несъстоятелност на продажбата и тогава цялата процедура трябва да се повтори отначало. В случай, че нарушенията са били извършени умишлено, би трябвало да се предприеме съдебно разследване.
- Шесто, целият процес трябва да се наблюдава и одобрява от независима трета страна, като например служител от предложената Държавна агенция по собствеността или която и да е друга институция, отговаряща за този процес.

Чрез приемането на тези правила и с откриването на процеса за контрол от страна на обществеността, възможностите за измама и за използване на привилегии значително намаляват. В по-голямата си част системата е самоуправляваща се и предполага малки административни разходи или бюрократични решения. Непрекъснатият контрол от страна на участващите в наддаването затруднява още повече предоставянето на нечестно предимство на когото и да било. Всяко закононарушение ще бъде разгласявано от потърпевшите участници в наддаването и основателните оплаквания ще бъдат решавани.

Противоречие на интересите

Дори с установяването и следването на тези правила честността на процеса ще продължава да е под въпрос, ако служители и ръководители от държавната институция, продаваща имота, бъдат допуснати до участие в наддаването и получат имота по начин, който има дава предимства, каквито другите нямат. Както бе отбелязано по-горе, сега българското законодателство позволява на държавни служители да развиват частна делова дейност паралелно с основната им трудова дейност. Тъй като подобна дейност може да доведе до конфликти между личната изгода и общественото благо, тези конфликти подкопават честността на процеса. В случая с продажбата на имоти, служителите имат достъп до информация и възможности, които външните участници в наддаването нямат. Нещо повече, те могат да предприемат стъпки, за да се уверят, че някои имоти са по-ценни от други по начини, които са недостъпни за останалите участници. По-добрите имоти и работници биха могли да се прехвърлят от едно предприятие в друго, възможно е да се сключват преференциални договори и да се изменят дългове така, че някои инвеститори нечестно да се облагодетелстват за сметка на други.

Изхождайки от разбирането, че такива конфликти често се решават за сметка на обществото, повечето западни правителства въведоха закони за противоречието на интересите, които

изрично забраняват на държавни служители да инвестират или да се занимават с определени видове бизнес. В по-голямата си част сред забранените делови дейности са тези, които са свързани тясно с дейността на институцията, министерството или предприятието, в което работи служителят. Например, в Съединените щати на служители и чиновници от агенциите за регулиране на банковата дейност строго се забранява да притежават акции в банки, докато служителите в Управлението за контрол над хранителните продукти и лекарствата нямат право да инвестират във фармацевтични и земеделски компании. За да се гарантира прилагането на този закон, всички служители в тези и други американски правителствени агенции се задължават да представят подробни декларации за финансовите си средства на всеки три месеца, като декларирането на неверни данни може да доведе до съдебно разследване.

Докато установяването и прилагането на такива закони за сблъсък на интереси в западните икономики е сравнително лесно поради широките частни сектори в тях, които предоставят огромен брой от независими инвеститори и мениджъри, опитите за налагане на такива закони в България, където на практика всички работници и мениджъри сега са наети на работа от държавата, биха могли да поставят сериозна пречка пред бързото прехвърляне на работници и мениджъри към печелившия частен сектор. Например тъй като повечето работници и управители в ресторантите сега са наети на работа в ресторанти, които са държавна собственост, да се откаже на тези многобройни таланти хора в бъдеще правото на собственост и инвестиции в областта на общественото хранене би означавало ненужно похабяване на квалифицирана работна сила. Друга важна причина да се осигурят възможности за сегашните работници и служители в държавни предприятия да придобива собственост е сравнително малкият размер на частния сектор в България. Абсолютният брой на предприятията, както малки, така и големи, които предстои да бъдат прехвърлени в проходащия частния сектор, бързо ще изчерпат способността му да ги усвои. Така че ключов компонент на всяка приватизационна програма е създаването на частен сектор чрез превръщането на работещите в държавния сектор в предприемачи, мениджъри и работници от частния сектор.

Въпреки че сега има много хора, които не се занимават с ресторантски бизнес, но които биха искали и могат да купят някои от съществуващите държавни ресторанти, нуждата от бързо прехвърляне на ресторантите от обществения към частния сектор и на цялата налична в държавния сектор работна сила към по-продуктивна частна работа, налага голяма част от работниците повече или по-малко да останат там, където са, и да получат законната възможност да изявят своя талант в условията на новия предприемачески и конкурентен пазар. За да се постигне тази цел с най-малко социални сътресения, ще бъде необходимо да се разработят специални разпоредби, които да позволяват, там където условията го изискват, сегашните ръководители и работници да бъдат активни участници наред с други инвеститори в придобиването на имоти и предприятия.

Предложеният Закон за преобразуването и продажбата на държавни и общински предприятия косвено признава потенциалната възможност от подобни конфликти, предвиждайки назначаване на временни управителни екипи, които да ръководят предприятията докато трае приватизационният процес. Въпреки че това може да се окаже и необходимо, и практично за по-големите предприятия, където залогът е голям, подобно изискване, наложено на всяко отделно предприятие, включително на хилядите малки обекти от търговията и обслужването в страната, които може бързо да бъдат приватизирани, би могло значително да надхвърли ресурсите на България от надарени да управляват хора и да забави много хода на приватизацията.

Като се има предвид необходимостта от баланс между предпазливостта и нуждата от бързи действия за преобразуване на държавните имоти в конкурентноспособни частни предприятия, препоръчително е да бъдат установени две отделни системи за надзор и прилагане на закона за противоречие на интересите. За конкретни предприятия, надхвърлящи определен размер, изчисляван или върху стойността на авоарите и продажбите, или според броя на работниците, би трябвало да се установят сравнително строги правила за решаване на противоречията на интереси и във всяко предприятие, подлежащо на приватизация, или да бъде сменено висшето ръководство, или да се изисква от него да се въздържа от пряко финансово участие в приватизационния процес. От всички останали мениджъри също да се изисква да се въздържат от процеса на наддаване и техните възможности за придобиване на собственост да се ограничат до закупуването на акции от онези, предлагани на всички работещи в предприятието по силата на условия, като например тези в член 24 от предложениния Закон.

За по-малките предприятия, където залозите са много по-малки, сегашните ръководители и работници би трябвало да могат активно да участват в наддаването, но при същите условия, както и всеки друг инвеститор. За да е сигурно, че конфликтите ще бъдат сведени до минимум, би трябвало да се изисква пълна откритост, която вече бе подробно описана, и целият процес би трябвало да се контролира от независима трета страна или от служител на Държавната агенция по собствеността. Както бе отбелязано по-горе, продължаващото ефективно функциониране на тези предприятия изисква от сегашното ръководство и работници да продължат да работят макар и при по-високите изисквания за качество, които ще налага конкурентният пазар.

От особена важност е тези закони и правила за противоречието на интереси да важат и за служителите от съответното министерство, и за ръководителите и служителите във всяка държавна фирма, които може да са свързани или са били свързани с приватизираната фирма. Това е свързано пряко със ситуацията в България, където процесът на демонополизация вероятно ще доведе до разпадането на държавните предприятия на няколко независими филиала под шапката на някакъв вид холдингово дружество. Би трябвало да се помисли за приемане на закони и правила, предотвратяващи възможността директори и мениджъри в холдинговото дружество да придобиват каквато и да е лична собственост във филиалните предприятия дотогава, докато те не прекъснат всякакви работни отношения с акционерното дружество. В противен случай ще се наложи усещането, а може би и практиката, че властта и контролът остават в ръцете на бившите мениджъри, макар и под друга форма.

Като цяло, въвеждането и прилагането на закони и разпоредби за осигуряване на равни възможности, пълно и навременно информиране и премахване на сблъсъци между обществените и личните интереси, са важни предпоставки за успешното осъществяване на една програма за приватизация. Въвеждането на такива разпоредби би трябвало да премахне една от най-важните политически пречки пред приватизацията и да позволи на програмата да се реализира по начин, който да запази доверието на обществото и на онези, които са избрани да го представляват.

Преодоляване на бюрократичната преграда

Друга важна причина за провала на приватизационните програми в редица страни е съпротивата на бюрократите, които до този момент са отговаряли за управлението на предприятията, потенциална цел на приватизирането. Нежелаяйки да се откажат от властта си, тези служители разполагат с много възможности да забавят и да пречат на приватизациите, които преди това са били одобрени на най-високо правителствено равнище.

Законът за преобразуването и продажбата на държавни и общински предприятия косвено признава това, предвиждайки изискването всички имоти и предприятия, определени за приватизиране, да бъдат прехвърлени към Държавната агенция по имотите за подготовка и разпореждане, като по този начин се отнема правото на решаване и осъществяване на процеса на онези, които може да не подкрепят програмата като цяло или някои конкретни нейни стъпки. Само че, както ще обърнем по-нататък специално внимание, това централизиране на отговорностите може, от своя страна, също да забави процеса поради огромното количество работа, което ще се струпа на едно място. За да се избегнат тези два сходни проблема, ще е необходимо внимателно балансиране на споделените отговорности на всички правителствени равнища.

Централизация срещу децентрализация

В страните с успешни приватизационните програми, те обикновено са били ръководени и направлявани чрез процес отгоре-надолу, функциониращ на най-високо правителствено равнище - в повечето случаи на равнище Министерски Съвет или често от Министерството на финансите. Въпреки че този подход може би е удачен за типично успешните приватизационни програми, при които се приватизират само по няколко предприятия на година, хилядите предприятия, които трябва да се приватизират в България за кратък период от време, го правят неприложим и непрактичен. Създавайки Държавната агенция по собствеността и възлагайки ѝ всяка една приватизация, Законът като че ли предполага, че в по-голямата част от случаите българската програма ще разчита донякъде на централно насочване и управление. Ако това е така, то най-вероятно е агенцията да бъде претрупана с работа и без да иска да се превърне в пречка за бързото осъществяване на програмата.

Въпреки че централната власт играе важна роля в процеса, трябва да бъдат намерени и използвани начини, гарантиращи, че тя създава условия за приватизацията, а не поставя пречки. За да се постигне това, ролята на агенцията трябва да се ограничи до надзор по съблюдаване и спазване на разпоредбите, а по-голямата част от всекидневното управление на приватизационния процес трябва да се остави на предприятието или на преобразуваните структури на министерството, което някога е отговаряло за управлението на предприятията, докато те са били държавни. Един от възможните начини да стане това, е към агенцията да се прехвърли онзи персонал от всяко министерство, който някога е направлявал дейността на предприятията, подлежащи на приватизация. Използвайки примера с ресторантите, отделите в министерството или в общините, отговарящи за управлението на ресторантите, би трябвало да бъдат прехвърлени към агенцията наред с всички ресторанти и други обекти, които предстои да бъдат приватизирани. След това агенцията би трябвало да определи целите и да установи правилата, както и да дава инструкции на новоприетите в нея служители, как да изпълняват плана. Агенцията ще осъществява надзор и ще следи за спазването на разпоредбите и за изпълняване на задачите. По този начин служителите от бюрократично-ръководния апарат ще се превърнат в пласъори на собственост.

Като се има предвид обаче, че старите навици трудно могат да се променят, процесът на промяна на отношението може да бъде ускорен чрез даване на премиални на новоприетия личен състав. Например ако целта на агенцията е да приватизира всички ресторанти в срок от две години и броят им е 16 000, то може да се определи като норма приватизиране на 2000 ресторанта за три месеца. Ако този брой бъде достигнат или надхвърлен, служителите от бившия отдел на министерството и общините би трябвало да получат някакво допълнително парично възнаграждение след края на съответното тримесечие. По този начин перспективата за финансова печалба ще премахне обичайната летаргия, присъща на бюрократичното управление. Подобни подготвителни мерки могат да бъдат разработени за повечето малки и средноголеми предприятия, които България възнамерява да приватизира.

За по-големите предприятия, където залоget е много по-голям и където процесът е много сложен и по-дълъг, могат да се разработят други стимулиращи мерки, с които работниците и мениджърите да бъдат насърчени да ускорят процеса и да извършат повечето от работата в съответствие с насоките и целите, установени от агенцията. Например, България може да разгледа въпроса за ограничаване на заплатите в държавните предприятия, като позволи заплатите в приватизираните предприятия да се определят от пазарните условия. По същия начин законите за данъчното облагане на предприятията може да бъдат направени по-изгодни за частните фирми и по-малко благосклонни към държавните предприятия. Могат да се разработят и различни други стимулиращи мерки в полза на приватизираните предприятия, като например по-лесен достъп до суровини, кредити, външнотърговски обмен и др. Така самите предприятия ще имат силен стимул да се подготвят за приватизация и да извършат по-голямата част от задачите, необходими за постигане на тази цел. И отново тази дейност би трябвало да се извърши в съответствие с добре дефинирани правила, въведени от агенцията, включително такива, свързани с пълната гласност и противоречието на интереси. Главната роля на агенцията ще бъде да осигури изпълняването на разпоредбите и осъществяването на поставените задачи.

Политически и административен статут на агенцията

Дори при спазване на тези общи правила, процесът на приватизация може пак да остане обект на политически спорове и да възникнат множество пречки, които да забавят или да попречат на процеса. Министри, мениджъри, недоволни работници и членове на парламента пак ще имат възможности да преустановят процеса и да се опитат да го забавят или да го пренасочат към други цели, които може да не съвпадат с идеята българската икономика бързо да бъде трансформирана в система, основаваща се на конкурентни пазари и частни предприятия. За да се намали вероятността от възникване на подобни пречки, в процеса могат да се въведат две реформи.

- Първо, във възможно най-висока степен да се положат усилия да бъде принуден парламентът или негова специална комисия да постигне съгласие по съдържанието на една подробна, дългосрочна приватизационна програма, която да обхваща възможно най-много предприятия. След което да бъде установен някакъв процедурен механизъм, който да направи трудно (но не невъзможно) изменението на общия план в процеса на действието му. Ако не се възприеме такъв подход, България лесно може да изпадне в положение, при което плановете за всяко отделно предприятие ще стават обект на обсъждане в парламента. Един от начините да стане това, е Министерският съвет, след консултации с агенцията, да подготви свой подробен списък, който да изключва колкото може по-малко предприятия. Този списък би трябвало след това да бъде представен в парламента и на него да му бъде дадено еднократното право да изключи от списъка всички предприятия и имоти, които счита за нужно да останат част от държавната система или приватизацията им да бъде отложена за по-далечно бъдеще. След като по този списък бъде постигнато съгласие, агенцията ще има свободата да извършва приватизацията на всички предприятия от списъка при минимално политическо вмешателство. Второ, за да се гарантира, че агенцията ще има и няма да загуби пълното доверие на парламента и на многото политически групировки в него, тя може да бъде реструктурирана като независима агенция, управлявана от двупартиен Управителен съвет, назначен от Министерския съвет (или от министър-председателя или от министъра на финансите) и одобрен от парламента. В Съединените щати няколко важни независими агенции за надзор и регулиране имат точно такива управителни съвети с цел да се изчисти от политика всекидневната им дейност, като в същото време се запази някакъв ненатрапчив

по-литически надзор. Някои от тези американски агенции имат тричленен управителен съвет, в който лицата се назначават от президента с условието двама да са от неговата политическа партия, а един да е от опозицията. След назначаването им тези членове трябва да бъдат утвърдени от Конгреса преди да заемат местата си в Управителния съвет.

Подобен управителен съвет може да бъде създаден и за агенцията. Съветът може да се състои от девет души, като петима от тях да са от партията на мнозинството, а останалите четирима - от опозицията. Членове на парламента не би трябвало да имат правото да бъдат назначавани за членове на съвета и би трябвало да се положат всички усилия за членове на съвета да се подбират подходящи, независими експерти с висока квалификация. Съветът ще утвърждава назначаването на изпълнителен директор на агенцията и ще осъществява само общ контрол върху спазването на правилата и разпоредбите, ще следи за навременното изпълнение на задачите и за максималната честност при осъществяването на програмата. Членовете на съвета ще имат достъп до цялата информация на агенцията при вземането на решения, а периодично изпълнителният директор може да се консултира с тях. По този начин се запазва двупартийния надзор и същевременно се отдалечава от пряката политическа намеса, която би се появила, ако не бъде осигурена подобна независимост.

Като цяло, тези реформи биха могли да помогнат за създаването на поредица от важни административни предпоставки, които ще позволят на амбициозната българска програма за приватизация да напредва възможно най-бързо и цялостно.

Възможности и процедури за приватизация

Обемът на този труд и опитът на автора не се разпростират върху изброяването на конкретни цели или на конкретни приоритети, които българското правителство да следва. Вместо това, в този раздел ще се опитам да представя някои основни принципи, които би трябвало да се спазват при подбора на конкретни предприятия за приватизация.

Кои по-напред?

При наличието на 2200 големи държавни предприятия и хиляди помалки обекти в сферата на търговията и услугите, които предстои да бъдат приватизирани, от особено значение е да бъде създаден някакъв ред на приоритетите, при все че изобщо не е ясно как да се въведе такъв ред. Някои биха поставили на първо място фирмите, оборудвани със съвременна технология, защото те се смятат за потенциално конкурентноспособни на световния пазар, обещава откриване на повече работни места и могат да донесат така необходимата твърда валута. Други биха предложили на първо място да се поставят носещите загуби фирми, защото те представляват най-тежкото бреме за икономиката и изискват ценни държавни субсидии. Трети подкрепят идеята печелившите фирми да са в началото на списъка, защото вече са показали възможности за добър мениджмънт и вероятно ще се справят с прехода по-добре от другите.

Въпреки че могат да се приведат много убедителни технически и икономически аргументи в подкрепа на всеки вариант, фактът, че приватизацията е преди всичко и най-вече политически процес, налага на първо място при избора да бъде съобразяването с непосредствените политически опасения. Макар че и политическите партии, и обществеността като цяло подкрепят приватизацията, тази подкрепа отслабва поради скептицизъм и множество стракове. Нещо повече, тъй като изпълняването на всяка конкретна приватизация е

изключително сложна задача и България няма опит в тази насока, много вероятно е в ранните етапи от процеса да бъдат направени грешки.

Поради тази причина се предлага първите няколко предприятия за приватизация да бъдат подбрани въз основа на лекотата, с която те могат да бъдат приватизирани и вероятността за най-скорошна поява на реална печалба. Така ще се увеличи доверието на обществеността към процеса, а служителите, осъществяващи го, ще имат възможността да усвоят техническите похвати при малък риск да допуснат големи грешки. Като се постигнат няколко първоначални успеха, обществеността ще подкрепя по-активно процеса и политическото противопоставяне ще отслабне. Това ще направи много по-лесно по-нататъшното настъпателно прилагане на програмата и включването в нея на по-закъсали предприятия.

Какъв вид предприятие би отговаряло най-пълно на тези изисквания? Първо, неговото ръководство трябва да е на най-високо професионално равнище и да подкрепя приватизацията. Броят на работниците да бъде подходящ за очакваното равнище на производство, така че да се сведат до минимум временните уволнения от работа. Възможностите за повишаване на производителността на труда също трябва да са достатъчно големи, за да може да се увеличат производството и заплащането. Настоящата рентабилност на предприятието също е важно условие, защото осигурява продължаващ икономически успех, показва високите професионални качества на ръководството и ще привлича по-силно частните инвеститори.

В челото на списъка би трябвало да се поставят и предприятия, които вероятно биха привлекли чуждестранни инвестиции. Смесени предприятия, които привличат чуждестранен капитал, технология, познания за мениджмънт и по-добър маркетинг, биха могли да помогнат за бързото стабилизиране на предприятието. От значение е и това, че чуждестранните партньори имат достъп до западните пазари и това би увеличило износа и печалбата в нужната твърда валута. Дали такива предприятия ще бъдат в сферата на съвременната технология или на по-традиционните производства не може да се каже предварително и решението какъв вид предприятие отговаря най-пълно на изискванията е най-добре да се остави на преценката на чуждестранните партньори, които рискуват собствените си пари и познават пазара.

Въпреки че България има сравнителен напредък в производството на изчислителна техника и това производство със сигурност ще бъде привлекателно за чуждестранните инвеститори, най-голяма притегателна сила за тях в България, поне в началото, вероятно ще има много ниското заплащане на квалифицираната работна сила. Това предполага, че предприятия с трудоемко производство, като например монтаж на електронна техника, текстилна, хранително-вкусова и мебелна промишленост, производство на домашни потреби и др., могат да предложат най-привлекателни възможности за бързо възвръщане на инвестициите чрез износ срещу твърда валута и за повишаване на заплатите на работниците. Дали такъв подход няма да отреди на България ролята на нископлатен черноработник на Европа? Нима примерът на Япония, Хонконг, Южна Корея, Тайван и Сингапур не е красноречив? Тези страни започнаха своя процес на развитие като се специализираха в производството на обикновени и евтини потребителски стоки като облекло и играчки. Така азиатците усъвършенстваха производствените си умения, натрупаха твърда валута за инвестиции и се научиха да пробиват на западните пазари. С течение на времето тези умения и преимущества бяха приложени в производството на все по-усъвършенствани продукти със същия успех. В резултат на тази стратегия въпросните страни постигнаха бързо повишаване на жизнения си стандарт и на конкурентоспособността си в световната икономика. За повече подробности по азиатския опит се отнесете към главата за икономиките на прехода.

Насочването на вниманието към високоусъвършенстваните технолози за сметка на традиционното производство и услугите води до други потенциални проблеми. Първо, такава насоченост на приватизацията ненужно забавя подобряването на жизнения стандарт в България. Храните, облеклото и жилищното строителство са индустрии на ниско технологично равнище, но тяхното реформиране чрез приватизация ще доведе бързо до осезателно подобряване на жизнения стандарт на обикновения човек, а това, от своя страна, ще осигури обществената подкрепа за приватизацията. Второ, такава насоченост пренебрегва факта, че дори в най-напредналите в промишлено отношение страни, високотехнологичните производства съставляват само малка част от общото промишлено производство и че успехът на тези страни в постигането на висок жизнен стандарт за гражданите зависи изключително от поддържането на висока производителност и на висока степен на внедряване на новости във всички производства - ниско- и високотехнологични. Всяка напреднала икономика представлява сложна мрежа от взаимозависими отношения и да се съсредоточава вниманието върху едни сектори за сметка на други, може да породи трайни проблеми и недостатъци, които се отразяват на всички клонове на промишлеността. Например, високоусъвършенстваните технологии са зависими от много, много нискотехнологични доставчици, както и от инфраструктурните индустрии, като транспорт, енергетика и телекомуникации. Да се реформира една, като се пренебрегват другите, означава да се намали ефективността на всякакви реформи, предприети във въпросната промишленост.

Познаването на тези взаимни връзки и зависимости е особено важно за ефективността и резултатността на една приватизационна програма и те трябва да се имат предвид при подбора на възможните цели. Използвайки един вече познат пример, успешната приватизация на ресторанти също ще изисква фундаментални реформи (чрез приватизация и демо-нополизация) на търговията на едро с храни и на снабдителната (транспортната) мрежа, както и на селскостопанското производство и пазарната мрежа. Преуспяващите ресторанти са зависими от надеждните и разнообразни доставки на храни на конкурентни цени. Ако снабди-телната мрежа остане под контрол, ако производството е ограничено от контрола върху цените и от производствените заявки, и ако търговията на едро не задоволява пазарното търсене, тогава приватизацията на ресторанти и на други обекти за обществено хранене няма да се доближи до печалбите, които ще се получат при необходимите предпоставки. Заеетостта и заплатите ще си останат ниски, ще бъде възпряно откриването на нови обекти и цените, които инвеститорите ще са склонни да предлагат на държавата или на общината, за да се сдобият с ресторант, също ще останат ниски като отражение на по-ограничените възможности за печалба.

По същия начин плановете за приватизиране на селското стопанство в България, които са обект на внимание в отделна глава, няма да донесат максималната изгода, докато многото помощни производства, на които разчитат стопанствата, не бъдат също приватизирани и не бъдат поставени в условията на конкуренция. Производството на семена, изкуствени торове, пестициди, сондирането за водни кладенци, маркетингът, транспортът и ветеринарното обслужване трябва да бъдат приватизирани, ако от селското стопанство се очаква да разкрие шлни-тс си потенциални възможности. Така в рамките на промишлените клонове планът за приватизация би трябвало да бчле колкото може но-обхватсн, за да донесе максимална икономическа полза на обществото.

Значението на малките предприятия при приватизацията

Малките предприятия обикновено са основен източник на нововъведения и разкриване на нови работни места при пазарните икономики. В Съединените щати малките предприятия, за

каквито се смятат онези с по-малко от 500 работници, осигуряват почти половината заетост в страната и около две трети от всички новоразкрити работни места през последното десетилетие. В по-голямата си част нашите успехи в областта на високоусъвършенствените технологии през последните десет години бяха дело на фирми, които през 70-те години не съществуваха. На практика всички тези фирми са започнали като малки предприятия с шепа хора, ангажирани с усъвършенстването на продукцията. Щом бъде разработен успешен продукт, фирмите започват да се разрастват бързо и много скоро се превръщат в големи работодатели и сериозни конкуренти на международните пазари. Apple Computer, Advanced Microdevices, Compaq Computers, Microsoft и Lotus са само една малка част от водещите фирми, които в края на 70-те години бяха малки, борещи се за място предприятия.

Създаването на благоприятни условия за развитието на малките предприятия ще допринесе значително за успешното осъществяване на българската профама за приватизация. Може би най-важно в случая е, че тези нови предприятия ще разкрият възможности за работа на онези работници и мениджъри, които вероятно ще загубят работата си при приватизирането на нерентабилните и претрупани с работна ръка държавни предприятия. В Полша днес малките частни предприятия осигуряват според преценките работа на около 1.5 милиона души.

Тези предприятия са също една школа за предприемачи и мениджъри, въоръжавайки ги с основните умения за водене на делова дейност, които могат да бъдат приложени в новоприватизираните фирми, изправени пред необходимостта в кратки срокове да се научат да оцеляват в условията на конкурентния пазар. Нещо повече, малките фирми ще послужат също като стимул за натрупването на капитал, който може да бъде инвестиран в новоприватизираните фирми. С разрастването си те ще задоволяват също нуждите на българската профама за демонополизация, изпълнявайки ролята на конкуренти на приватизираните държавни предприятия. И накрая, тези фирми ще могат да послужат като партньори в смесени предприятия с приватизираните фирми и ще помогнат за запълването на много липси в снабдяването и на пазара, които вероятно ще се появят в периода на икономическия преход.

Няколко български служители изразиха известна зафиженост относно появата на общност на дребния бизнес, отбелязвайки че много от тези нови предприятия били еднолични фирми, действащи в сферата на услугите. Това не трябва да бъде причина за тревога, защото структурата на дребнособственическият бизнес вероятно ще се промени с разрастването и разширяването му и с появата на все повече възможности за откриване на такива предприятия. И наистина, като се имат предвид трудностите с достъпянето на материали и след това на готови продукти в една система, в която все още главна роля играе държавата, трудностите при получаване на кредити от държавните банки и неясно формулираното право да се придобива и притежава собственост, удивително е, че изобщо има някакви малки производствени единици! В по-голямата си част насочването към сферата на услугите отразява колко малко възможности има все още за българските предприемачи. Насочвайки се към дребните частни услуги тези нови члупили се предприемачи се учат на някои ценни делови навици, които могат да послужат при осъществяването на други замисли, щом се появят възможности за това. Показателен за напредъка, който може да се постигне, е примерът с Полша, където частните предприятия осигуряват днес приблизително 15 на сто от общото промишлено производство на страната.

Българската програма за приватизация може да създаде условия за този процес и да подобри перспективите си за бъдещето, като бързо обхване множеството малки обекти в сферата на търговията, обслужването и туризма, които попадат под разпореденията на Постановление 36. Бързото осъществяване на целите на това постановление ще даде силен тласък на разширяването на частния сектор в България. Само че изискването на 36-то постановление

тези обекти да се дават под аренда е една недостатъчна, половинчата мярка, която само ще забави развитието на значителен дребен частен сектор. Въпреки че арендата може да бъде един вариант на приватизационната програма, за предпочитане е при преобразуването да бъде използван механизма на цялостна продажба, който дава на новия собственик пълни права върху собствеността и мощен стимул за нейното възможно най-ефективно стопанисване, така че да бъдат запазени и подобрени инвестициите му. Трябва да се отбележи, че първата програма за "приватизиране" на малките предприятия в Унгария, въведена на 31 декември 1988 година, изискваше даване на собствеността под аренда. Сега се подготвя промяна в законодателството, която ще позволи продажбата на всички такива предприятия, включително дадените вече под аренда. България би трябвало да следва при-мера на Унгария, да се поучи от нейните грешки и да пристъпи направо към програма, насърчаваща цялостната продажба, както се предвижда в предложениния български Закон за преобразуване и продажба на държавните и общинските предприятия.

Въпреки че цялостната продажба на имоти и предприятия е за предпочитане пред арендата, арендата все още може да се предлага като вариант на онези инвеститори, които желаят да изберат тази форма за придобиване на собственост вместо цялостното закупуване на имот или предприятие. Дългосрочната аренда има това предимство, че не изисква значително първоначално вложение на капитал - вариант, който може да се окаже важен за България, където много потенциални инвеститори и предприемачи разполагат с ограничени средства. При предлагането на тази възможност, агенцията би трябвало да бъде неутрална по отношение на избора между аренда и закупуване, позволявайки на самите инвеститори да направят този избор. Освен това, не би трябвало да има някакво ценово различие, осигуряващо предимство на едната форма пред другата и наемът за аренда би трябвало да бъде равен на реалния стойностен еквивалент на сравними имоти, определен при продажба на търг.

Заблудата за стратегическия сектор

Много развиващи се страни, осъществяващи програми за приватизация на държавни предприятия, често разделят съществуващите предприятия на две групи: едни, които се смятат за особено важни или "стратегически" и други, които не се възприемат като такива. Приватизационната програма се ограничава само в рамките на предприятията, определени като нестратегически. Като прави това, правителството твърди, че стратегическите предприятия са твърде важни, за да бъдат оставени на частния сектор.

В подобни случаи към стратегическия сектор обикновено спадат предприятията от енергетиката, телекомуникациите, транспорта и експлоатацията на природните ресурси, или най-общо казано, точно онези предприятия, чиито клонове са от голямо значение за поддържане на стабилна икономика и за функционирането на множеството фирми и производства, които те обслужват. Това разграничение и свързаните с него забрани са отражение на една странна логика. Проявеното от правителството желание да въведе програма за отнемане на собствеността от държавата всъщност признава, че от обществената собственост остава все още много да се желае и че приватизацията води до подобряване на работата при по-ниски разходи. Тези правителства след това правят нелогичната стъпка на ограничаване на ефективните производства и добрия мениджмънт само в рамките на маловажни предприятия, като в същото време в истински важните за нацията предприятия се запазват места за некомпетентни ръководители. Въпреки че подобни действия са лишени от смисъл, твърде много страни не могат да разберат това и изключват много важни предприятия от обсега на приватизацията.

Изключение от това правило правят Ямайка и Аржентина. И двете страни успешно осъществиха приватизацията на своите телекомуникационни системи още в самото начало на приватизационните си програми. България би трябвало просто да прояви същата смелост като включи в приватизационната си програма колкото може повече предприятия и онези, които се смятат за стратегически, би трябвало да бъдат първи в списъка. Една модерна, конкурентна икономика не може да функционира както трябва при наличието на морално остарели телекомуникации, енергетика и транспорт.

Демонополизация

След като толкова много големи предприятия заемат монополна позиция в икономиката, много важна за всяка приватизация би била една паралелна програма за раздробяване на тези предприятия на конкуриращи се единици. По своята дълбока същност монополите са неефективни и замяната на държавен монопол с частен монопол ще затвърди проблемите от миналото, тъй като мениджърите ще си останат настрана от истинската конкуренция. Предложеният Закон ясно отчита това и член 28, алинея 1, изисква раздробяването на монополите на независими конкуриращи се фирми. Алинея 2 обаче предвижда едно изключение, въпреки че не е ясно как ще се прилага то.

Раздробяването по хоризонтала е най-прекият път към създаване на конкуриращи се стопански единици, но и раздробяване по вертикала също може да внесе подобряване в конкуренцията като се позволи по-лесно влизане в бизнеса на новосъздадените частни фирми или на току-що приватизираните стари фирми от други клонове на промишлеността. Освобождавайки потока на движение на материали по производствената линия чрез раздробяване по вертикала, се улеснява влизането в конкретна делова сфера, защото тези новосформирани "междинни" предприятия могат да послужат като подконтрактори за привличане на нови предприятия в тази сфера. Например, едно машиностроително предприятие може да се състои от машинен цех, монтажна линия, електронен отдел и леярски цех. Чрез раздробяването им в отделни стопански единици, нови производители на машини ще могат по-лесно да се включат в този отрасъл чрез сключване на договори с отделните единици за доставка на необходимите им детайли за нови машини.

При отсъствието на подобни възможности за договаряне, обемът на първоначалните капиталовложения, необходими за изграждането на цялостно машиностроително предприятие, вероятно ще попречи за присъединяването на нови предприятия и ще доведе до запазване на монополната структура в отрасъла. В същото време, тези нови отделни стопански единици вероятно ще търсят делови отношения другаде - например леярският цех ще предложи услугите си за производство на селскостопанска техника, разкривайки по този начин нови работни места и засилвайки конкуренцията в отрасъла селскостопанско машиностроене. Много преуспели японски и американски производители разчитат предимно на независими доставчици за необходимите за предприятията им материали. Подобна практика засилва конкуренцията, съкращава разходите на всички равнища от производствения цикъл и освобождава предприятието от необходимостта да насочва ценни инвестиции към множество различни клонове на промишлеността.

Срещу тези предимства на конкуренцията и демонополизацията се изправя загрижеността, че предприятията, които се появяват в резултат на такова промишлено раздробяване, може да се окажат твърде малки, за да се възползват от значителните икономии, реализуеми от едно голямо предприятие с напълно затворен производствен цикъл. Въпреки че подробното

обсъждане на този въпрос не е предмет на тази глава, достатъчно е да се каже, че според практиката, икономииите в производството не са чак толкова големи, както някои смятат, а евентуалните технически предимства на по-големите мощности обикновено се стопяват поради недостатъците в мениджмънта, ниската степен на модернизация и отслабването на конкурентния натиск. Със своя по-малък вътрешен пазар, Япония например, поддържа единадесет печеливши автомобилни производители, докато по-големият американски пазар притежава само три, които се сблъскват с много трудности в конкуренцията с по-ефективните и новаторски японски фирми.

Глава 5

Парична реформа

Ричард Ран

Резюме

Българската икономика се намира в период на сериозен упадък. Една от основните причини за него е използването на парична единица, която нито има стойностно покритие, нито е конвертируема. Следователно България по необходимост трябва бързо да предприеме фундаментална парична реформа.

Ефективни парични реформи могат да се осъществят и да бъдат успешни, не само ако се гарантират пълните права на частната собственост, но и ако функционират истински пазари на стоки и услуги без контрол върху цените.

За да смекчи съществуващите икономически трудности и да улесни паричната реформа, България трябва незабавно да узакони свободното обръщение на чужди валути и да разшири и либерализира съществуващите валутни търгове.

Възможностите за избор на парична реформа, сред които България би могла да избира, са следните: "разширена система на книжни пари", "система на емисионната банка (валутен съвет)", официално или неофициално използване на "парите на чужда държава" или използването на "златен стандарт" или "стандарт на стоковата кошница".

Системата на книжни пари не би могла да функционира по антиинфлационен начин, докато не се елиминира в значителна степен нарастващият държавен дефицит. Бързото елиминиране на дефицита би могло да доведе до увеличение на безработицата над политически допустимите граници. Следователно въвеждането на системата на книжните пари, без в същото време да се позволи на разрастващия се частен бизнес свободен достъп до държавни и частни финансови средства за изпълнение на договорите и сделките на частни фирми, би причинило само допълнителни трудности.

Системата на емисионната банка незабавно би дала на България силна парична единица, а би имала и предимството на една деполитизираща парична политика. За съжаление една функционираща система на емисионна банка изисква значителни валутни наличности, с които България не разполага и е малко вероятно да придобие в близко бъдеще.

Разновидност на системата на емисионната банка е система, при която централната банка пуска в обръщение пари, които могат да бъдат обменяни по фиксиран курс. (Това е тъй наречената система на споразуменията от Бретън Удс.) Тази разновидност е всъщност частична система на емисионна банка, която все още изисква значителни валутни наличности.

България би могла да реши изобщо да се откаже от контрол и емисия на собствени пари и да премине към използването на парични единици на други държави или на емисиите на частните банки. Използването на чужди парични единици има предимството на деполитизиращи парични средства, но подлага страната на непредвидими действия от страна на страните, чиято валута се използва. Това накърнява и чувството за национален суверенитет. Парите, пускани в обръщение от частни банки и които нямат достатъчно стоково

покрите изискват определена степен на развитие на частен пазар на капитали, което в България би могло да отнеме няколко години.

България е с твърде малка по мащаб икономика, за да премине самостоятелно към златен стандарт, но би могла да използва стандарта на стоковата кошница. Една прецизно разработена система на стоковата кошница има предимствата, че може да осигури парична единица с действително покритие, незабавна конвертируемост и валутна система, която може да се внедри паралелно със съществуващата парична система. Следователно тази алтернатива е свързана с най-ниски разходи и носи най-малък риск.

В резюме може да се каже, че необходимата парична реформа в България трябва да протече по следния начин:

1. Да се започне с парична стабилизационна програма на лева чрез незабавни големи съкращения на кредитите, предоставяни на държавните предприятия и чрез съкращаване на дефицита на държавния бюджет посредством намаляване на разходите и премахването на це-новия контрол.

2. Незабавно да се разреши: а) свободното обръщение на чуждестранни валути; б) договорите да се сключват в чужда валута и в) неконтролираните цени да се обявяват в чужда валута. Казаното по-горе е необходимо, защото в близко бъдеще левът няма да може да осигури адекватно необходимите парични функции даже и при прилагането на подходяща стабилизационна програма. Необходимо е да се разреши на частния сектор да има "надеждни пари", за да осигури необходимите работни места и да развива производството на достатъчно стоки и услуги.

3. Да се позволи свободното развитие на ценни книжа и заместители, със стоково и финансово покритие, които могат да прераснат в силна и солидна българска валута.

Проблемът: Кризата в българската икономика.

Трудно е да се преувеличи сериозността на настоящето състояние на българската икономика. Съвкупният обществен продукт стремглаво спада заедно с промишленото производство. Безработицата нараства и според някои изчисления може да достигне 100 000 преди края на 1990 г., а според Световната банка към края на 1991 г. може да достигне 470 000. Наличните пари и кредитите нарастват бързо - ситуация, върху която централната банка почти няма контрол. В резултат на това инфлацията нараства бързо и може да достигне от двуцифрените числа през тази година до трицифрени през следващата.

Част от инфлацията е резултат от еднократното нагаждане на цените към факторите на търсенето и предлагането, след като цените бяха освободени. Еднократното нагаждане би могло да бъде приемливо, ако страната не беше изправена пред допълнителна лавинообразна инфлация.

Съществуващата система за образуване на цените по административен път доведе до огромни диспропорции в икономиката, неправилно преразпределение на ресурсите и намаляване на стимулите за производство на стоки и услуги за населението. Според някои оценки в резултат на икономическия спад 90% от хората сега живеят под "социалния минимум", установен според българските стандарти. Поради политическия натиск заплатите сега се увеличават с по-бързи темпове от производителността и това несъответствие се задълбочава.

През последните няколко години дефицитът в държавния бюджет се увеличава непрекъснато. Както изглежда, правителството вече не може да контролира нарастването му. Освен това поради отсъствието на пазар на капитали, вътрешният бюджетен дефицит и субсидиите, давани на държавните предприятия, се покриват от пари без стоково покритие (т.е. просто се печатат пари, за да се покрие дефицитът).

България страда и от огромен външен дълг. Размерът на дълга в конвертируема валута през март 1990 г. приближаваше сумата от 9,2 милиарда долара. Тъй като приходите от външнотърговския обмен на страната бяха недостатъчни за обслужване на дълга, България прибегна до намаляване на валутните си резерви, за да балансира плащанията му. Правителството беше принудено да обяви мораториум върху плащанията по главницата на външния си дълг през април 1990 г., а сега замрази и плащанията по лихвите му. Тези действия възпрепятстваха откриването на голяма част от необходимите акредитиви и намалиха възможността за международен стокообмен на тези български предприятия, които работят за износ и се нуждаят от закупуване на суровини и материали.

На свой ред това рязко намали износа от България. В момента страната изживява силно спадане на износа и вноса, което още повече ще изостри дефицита и допълнително ще понижи действителния жизнен стандарт на народа.

Страните - членки на СИВ изоставят системата на плащане с преводни рубли и преминават от януари 1991 г. към плащане в твърда валута, което още повече ще утежни положението на България. Тя се изправя пред много по-сериозни проблеми от другите източноевропейски страни, защото Съветският съюз е едновременно най-големия потребител и доставчик в нейната икономика. Тъй като кризата в СССР се разширява и задълбочава, Съветите все повече се превръщат в ненадежден потребител и доставчик. Много от продуктите, които българите произвеждат и продават в Съветския съюз, нямат друг пазар по света и за България няма да е лесно веднага да намери други пазари за своите продукти.

Другите държави дължат на България около 2,6 милиарда долара, но за жалост перспективите тези пари да се издължат не са големи. Най-големият длъжник на България е Ирак с 1,2 милиарда долара, които се изплащаха в доставки на нефт преди развитието на кризата в Персийския залив. Други по-главни длъжници на България са Либия, Алжир, Етиопия, Ангола и Никарагуа - страни с не особено добро платечно състояние.

Накрая, в резултат на бързо влошаващите се икономически условия, България губи едно от главните си предимства - част от най-добре обученото и квалифицирано население, предимно млади хора, напускат страната.

Потребността от парична реформа

Една икономика не може да функционира добре и да бележи икономически растеж, ако няма парична единица, с която хората да могат да купуват широк асортимент от стоки и услуги и която да е свободно конвертируема. Парите трябва свободно да изпълняват функцията си като платечно средство, средство за обмяна и стойностна ценност. Българският лев не удовлетворява посочените по-горе цели.

Българите имат слаба представа какви стоки и услуги ще могат да се купуват с българския лев през следващата година, а още по-малко - след пет години. Без наличието на задоволителна сигурност, че паричната единица ще поддържа покупателната си способност за един по-продължителен период от време, икономическото планиране в отделните фирми става почти

невъзможно. Всички започват да избягват инвестирането и спестяването, а прибегват към презапасяване със стоки, което води до загуби и изкуствен дефицит. Това особено засяга спестовното дело в България, където лихвеният процент е фактически отрицателен за вложителите. Това кара хората да не влагат парите си във финансовите авоари, което пък води до недостиг на средства във фондовете за инвестиране. В същото време, ако инвеститорите не са сигурни дали ще могат да възвърнат капиталовложенията си поради влиянието на парични фактори, те ще намалеят. В резултат се формира по-малко капитал, което пък води до намаляване на производителността и понижаване на жизнения стандарт, което нямаше да се случи, ако съществуваше стабилна парична единица.

Алтернативни парични системи

България има нефункционална парична система. Тя няма друг избор освен да извърши реформа и разполага с няколко алтернативи, изброени по-долу:

1. Възстановяване на икономиката с централизирано планиране, при която парите имат пасивна функция и централната банка разпределя кредитите и пуска пари в обръщение.
2. Система на книжни пари. Това е системата, която преобладава в големите страни на Запад, при която централната банка определя степента на паричното нарастване и до голяма степен и лихвения процент.
3. Парична система от типа на възприетата в Хонгконг, при която емисионна банка издава и регулира наличието на парични знаци в страната на основата на количеството чужда валута, която страната притежава. Обикновено за парична основа служат чуждите валути на основните търговски партньори.
4. Използуването на пари на чужда държава. Някои малки страни по света са възприели нечия чужда валута за собствена. В няколко страни се използва щатският долар, а в повечето държави от Западна Африка се използва френският франк. Разновидност на тази система е вариантът, при който правителството не издава пари, а позволява на участниците в частния пазар сами да определят коя валута да използват; техният избор е между парите, пуснати в обръщение от банките, или парите на другите държави.
5. Използуването на златен стандарт или на стандарта на някоя друга стока или стокова кошница. При тази система както правителството, така и частните банки могат да пускат в обръщение парични единици.

В следващия раздел накратко са разгледани споменатите по-горе възможности и е обсъдена приложимостта им към положението в България.

1. Икономика с централизирано планиране. Политическата обстановка в България и в света показва недвусмислено нежизнеспособността на тази алтернатива. Икономическият растеж във всички икономики през последните години направо спря. По своята същност системата с централизирано планиране достига точка, след която не може повече да расте. Не е тук мястото да се критикуват противоречията, присъщи на социалистическите икономики с централно планиране, но се надяваме, че читателите разбират защо централизираната социалистическа икономика вече не е разумна алтернатива. Това се отнася особено за България, като се има пред вид разпадането на системата на СИВ.

2. Система на книжните пари. Повечето парични системи на Запад сега са от този тип. При тях има централна банка, която определя ръста на наличните парични средства, а често и

лихвения процент. Тези системи се характеризират с пари, които не са явно обвързани с някаква стока, например злато. От времето, на разпадането на Бретънудската система в началото на 70-те години, когато беше премахнато обвързването на долара със златото (т.е. вече не се гарантираше златното покритие на долара), основните системи на книжни пари се характеризират с устойчива и всепроникваща инфлация. При големите икономики тя се задържа на управляемо равнище в интервала на едноцифрените числа, като голяма част от тези страни поддържаха инфлация от около 2-6% през повечето години. Дори този относително скромно размер на инфлацията обаче действаше деструктивно на икономическия растеж. За щастие в резултат от прилагане на усъвършенстваните инструменти на пазарите на капитал, например оценки на паричния пазар и други различни форми на квази-индексиранни финансови инструменти, вложителите можаха да се предпазят от най-тежките последици на инфлацията. Тенденцията към по-ниски облагания на спестяванията както чрез намаляване, така и чрез отлагане на облагането на спестяванията, позволи на повечето Западни страни да постигнат относително висока степен на формирането на капитали през 80-те години.

На големите страни в света беше трудно да управляват системите на книжни пари, а фактите показват, че повечето по-малки страни срещнаха още по-значителни трудности при успешното управление на чисти системи на книжни пари. Причините за тези трудности въобще не са изненадващи. Преди всичко във всяка страна винаги се прилага политически натиск, за да се увеличи наличието на парични средства с по-голяма скорост, отколкото снабдяването със стоки и услуги (т.е. той по същество е насочен към инфлацията). Точно затова много правителства се опитват да основат независими централни банки, най-малко за да изолират частично паричната система от политическия натиск, но и това се оказва почти невъзможно.

На второ място, средствата или инструментите, които централните банки използват, за да провеждат парична политика, са твърде неточни. Така че между паричните ускорители и спирачки и паричния двигател има много хлабави и изплъзващи се връзки. В резултат на това грешките и претоварването на паричните ускорители и задръжки са общи характеристики на тези системи. За жалост повечето централни банки и международни организации като Международния валутен фонд препоръчват именно тях, отчасти защото на участниците им се струва, че могат да управляват системата по-добре, отколкото показва емпиричният опит.

Всички обаче са съгласни в едно, че за да може системата да функционира, са необходими няколко условия. За нещастие част от тях не съществуват в България. Първо, на практика всички цени трябва да се определят от пазара, защото те са информация, т.е. мотивират бъдещите производства и разпределението на оскъдните ресурси. Без тази ценова информация нито икономиката, нито паричната система могат да функционират нормално. Това се отнася, разбира се, до всеки действителен паричен режим. Второ, общият размер на дефицитните разходи от страна на правителството, включително и на правителствените кредити, предназначени да покрият текущите задължения на държавата или на частния бизнес, трябва да бъдат минимални. Това е особено важно за икономики, които нямат добре развити пазари на капитали, защото означава, че голяма част от направените от правителството дългове и дефицитните разходи ще бъдат покрити с емисия на допълнителни парични средства. Този излишък от пари директно преминава в по-високи равнища на инфлация.

Трето, за да бъде ефективна системата на книжни пари изисква свободен режим на валутния курс и вътрешна конвертируемост на паричната единица. Без свободна конвертируемост на валутата по курс, определен от пазара, правителството или ще надцени валутата, което ще затвори експортните пазари и на свой ред ще намали размера на валутните средства, необходим за осигуряване на вноса, или ще я подцени, което ще доведе до "изтичане" на ресурси от страната. И двете алтернативи водят до неправилно и изцяло погрешно

икономическо преразпределение и възникване на черни пазари на пари. Използването на частичен контрол върху цените или на купонна система подкопава целостта на парите и на свой ред ражда черни пазари.

Още веднъж трябва да се каже, че конвертируемостта е необходимо условие за всяка пълноценно функционираща и жизнеспособна парична алтернатива. България обаче не може да прилага фиксиран валутен курс, поради липсата на валутни резерви. Следователно България трябва веднага да възприеме системата на плаващ курс. Първоначално това може да се направи чрез разширяване на съществуващата система от търгове, така че всеки, който има нужда от обмяна на валута, да може често да я върши.

В заключение трябва да се отбележи, че използването на системата на книжни пари от малки държави ги изправя пред риска от резки промени в политиката на главните централни банки.

Условията за успешен режим на книжни пари са желателни и необходими в хода на времето за бърза степен на икономически растеж. А е възможно необходимите за него условия да се създадат почти веднага след прилагането на тъй наречената "шокова терапия", каквато наскоро изпита Полша.

"Шоковата терапия" има очевидни предимства, но има и някои "жестоки" страни. Трябва да се повтори, че положението в Полша е добър пример за предимствата и недостатъците ѝ. Първото предимство е, че стоките веднага се появяват на пазара. Стокови позиции, които не могат да се осигурят от собствено производство, се внасят и по този начин потребителят може да получи всичко, което пожелае във Варшава, стига да има пари да го плати. Елиминирането на изкуствено наложените ограничения в снабдяването дава възможност колелата на производството да се задвижат отново. Главен недостатък е, че нерентабилните държавни предприятия, неразполагащи вече с лесно достъпни кредити, са принудени да се освободят от част от трудовите си ресурси или изцяло да се закрият. Това води до стремглаво покачване на безработицата. В същото време цените растат бързо и още веднъж, както показва положението в Полша, съществува еднократен ценови ефект, възникващ от нагаждането на цените към международните пазарни равнища или към реалните производствени разходи, след което инфлацията бързо спада.

Но за един кратък период повечето, ако не всички хора, понижават жизнения си стандарт.

България изпитва и ще продължава да изпитва през следващите месеци, а може би и години, последиците от повишаване на безработицата и спад в реалните доходи на голяма част от населението, независимо от политическата алтернатива, която избере. Следователно истинският въпрос, с който се сблъсква българското правителство, е има ли друга алтернатива, която да ускори по-голямото предлагане в икономиката. Бързият растеж на предлагането е необходим както за осигуряване на заетостта на работниците, подлежащи на освобождаване от съществуващи предприятия, така и за осигуряване на допълнителни стоки и услуги с оглед повишаване на конкуренцията в ценообразуването и подобряване на жизнения стандарт.

За щастие съществуват алтернативи за придвижване или към режим на книжни пари чрез незабавна "шокова терапия", или постепенно реализиране на чист режим на книжни пари. И двете алтернативи ще смекчат непосредствените трудности, пред които са изправени хората и ще доведат до по-бърз обрат в икономиката, насочен към по-бързи темпове на растеж. Тези алтернативи ще бъдат разгледани по-подробно при обсъждането на възможните парични режими, което следва по-нататък.

3. Система на емисионната банка Известен брой малки и много успешно развиващи се икономики са използвали тази възможност, при която централната банка е заместена от "емисионна банка (валутен съвет)". Хонгконг и Сингапур са най-успешните примери на внасящи петрол страни, които използват емисионна банка. Сър Алън Уолтърс описва банката на Хонгконг, по следния начин:

Хонгконг няма централна банка и парична политика. Има просто емисионна банка, която разменя паричните знаци на Хонгконг за доларови банкноти с отчитане на съществуващия курс от 7,8 (с малък резерв в двете посоки за покриване на разходите по размяната). От друга страна Великобритания, Германия и Франция имат мощни централни банки, които пускат в обръщение много силни пари чрез ангажиране в операции на открития пазар. Те могат и наистина разнообразяват шконтите си проценти на краткосрочните парични пазари, за да установят това, което според тях са "подходящи" финансови условия. Емисионната банка на Хонгконг няма такива пълномощия. Тя не играе никаква роля на кредитния пазар, няма възможност да влияе на лихвените проценти и няма никаква дискреционна власт. Това е просто едно ведомство за превръщане на валута, чиито функции са сведени до работа с този фиксиран курс. Централна банка на Хонгконг всъщност е Управителният съвет на федералната банка на САЩ (Б.пр.- Национална банка на САЩ), над който Хонгконг няма какъвто и да било контрол и оказва минимално или никакво влияние. Всъщност Хонгконг е подчинил суверенитета си на паричната политика на САЩ. В смисъла на една парична политика, съществуването на емисионна банка е равносилно на това щатският долар да циркулира в Хонгконг. Единствената разлика е, че това е друга валута, представляваща допълнително законно платежно средство, облагано с данък за пускането му в обръщение, който се плаща от собственика на емисионната банка — правителството на колонията. [1]

Използването на емисионна банка изисква пускане в обръщение на собствена валута, която е лесно конвертируема в чужда валута при точно определен и фиксиран курс. Изисква се също собствената валута да бъде осигурена с ликвидни резерви, съхранявани от банката, които трябва да са равни или по-големи от стойността на собствената валута, пускана в обръщение и деноминирана в чуждата резервна валута. Голямото предимство на системата на емисионната банка е, че има дисциплина на конвертируемостта при фиксиран курс с покритие от чужда валута. Това внася надеждност и доверие в собствената валута. Нормално функциониращата система на емисионна банка деполитизира паричната система и изолира обществените средства от действията на безотговорни политици. Друго предимство е, че емисионната банка овладява неинфлационния данък върху пускането на пари в обръщение. Това става, защото отговорностите на банката не носят печалба, докато резервните авоари представляват предимно носещи процент облигации, които са депозирани в издаващите ги банки. Емисионните банки най-често само издават банкноти и монети. Ортодоксалните емисионни банки практикуват поддържане на резерви от 100 до 110% в чужда валута. Логиката в поддържането на резерви над 100% е в осигуряването на буфер, ако облигациите или другите чужди авоари започнат да губят стойност.

Професорите Ханке и Шулер описват как една емисионна банка би могла да функционира в източноевропейска страна като България.

Емисионната банка ще трябва да замени Националната централна банка. Новата банка ще отдели настрана авоарите в чужда валута, осигуряващи резерв от 100-110% срещу нови банкнотни емисии. От какво количество чужда валута ще се нуждае емисионната банка, ще зависи от валутния курс на новите банкноти по отношение на резервите в твърда валута. Този курс най-добре може да се определи чрез плаващ курс на старата валута спрямо твърдата. След разумен период на наблюдение на плаващия курс, емисионната банка може да фиксира "точния" курс на новата валута по отношение на резервната валута (или валути). Ако

правителството няма достатъчно чужда валута, може да заеме от Западни правителства и/или от международни организации, като декларира, че ще върне дълга от лихвения процент на резервните авоари в чужда валута. Да си припомним, че съвкупните печалби на банката ще се появят от разликата между лихвения процент върху инвестициите ѝ и пуснатите в обръщение банкноти, които не носят лихвен процент на притежателите си. Докато лихвените проценти върху инвестициите на банката превишават заемните лихвени проценти, тя може да събере значително количество чужда валута за покритие на издадените банкноти.

Фиксираният валутен курс и резервната валута са жизнено важни. Всички успели емисионни банки са имали фиксиран валутен курс. Фиксираният курс налага дисциплина, която вероятно не би била толкова строга при чисто дискреционна парична политика. Всъщност една потенциална слабост на правителствените емисионни банки е фактът, че няма абсолютен начин да се попречи на правителството да принуди банката да девалвира валутата поради вътрешно политически причини.

Интересно е да се отбележи, че единствената емисионна банка, която е действала в Източна Европа "Danziger Zentralkasse A.G." е била принудена да прекрати дейността си, защото политиците са искали по експанзивна парична политика. През октомври 1920г. "Zentralkasse" пуснала в обръщение "псевдо" гулдени в открития град Данциг (сега Гданск). Те са били осигурени 100% с британски лири стерлинги като резерва, която се е съхранявала в Bank of England. До момента на поглъщането на "Zentralkasse" от страна на банката в Данциг през март 1924 г., "Zentralkasse" е поддържала фиксиран курс от 25 "псевдо" гулдена за лира стерлинга и е осигурявала стабилна валута. [2]

България ще е изправена пред два основни проблема, ако опита да възприеме системата на емисионната банка. Първият е липсата на чужда валута и вероятно няма да е толкова лесно да се заемат необходимите количества от Западните правителства и международните организации, както твърдят Ханке и Шулер. Вторият и по-важен проблем е, че системата на емисионната банка все още зависи от увереността на гражданите и на деловите среди, че политиците няма да девалвират валутата, дори да имат всички пълномощия да го направят. Без стабилна международна опора на паричната система, няма да има достатъчно вяра, че и новите политици и правителства ще работят с нужната отговорност. Освен това допълнение трябва да се каже, че дори при система на емисионна банка валутата може да пострада от инфлация, ако резервната валута на съответната страна или страни бъде във-лечена в инфлационна или безотговорна политика. Но дори в такъв случай емисионната банка очевидно ще бъде по-добра от съществуващата система, въпреки че и тя ще изисква същия вид "шокова терапия" на икономиката, както и система на книжните пари. Системата на емисионната банка ще осигури на България валута не по-стабилна и добра от валутата или валутите, използвани като резерва.

Има вариант на системата на емисионната банка, който е изпробван в няколко страни и при който централната банка издава парични единици, които могат да бъдат обменяни срещу чуждестранна валута на фиксирана цена. Тази система по същество е емисионна банка с частични резерви, доста наподобява Бретънудската система. За съжаление има няколко проблема, свързани с тази система, поради които тя е неподходяща за България. Първият и най-важен проблем е, че отново се изискват значителни резерви в чужда валута. Вторият е, че тя не предпазва финансовите власти от прилагане на инфлационна политика до изчерпване на резервите от чужда валута, което пък води до рязка девалвация. Третият проблем е, че системата отново се сблъсква с проблемите за резервната валута.

4. "Използване на парите на друга страна". Използването на валутата на друга държава придвижва концепцията за емисионната банка крачка напред. При тази система България всъщност ще използва паричната система и банкнотите на друга държава. Някои малки

държави винаги са го правили. Най-често я използват страните, които са били част от колониални империи като британската или френската. Щатският долар например се използва в редица страни като Либерия и Панама.

Емисионната банка има предимството, че изцяло елиминира местния политически натиск за инфлация на паричните запаси и не изисква страната да има централна банка или да решава проблемите, с които се сблъсква тя. За малките икономики, които са в географска близост с голямата страна, чиято валута използват или са изцяло икономически доминирани от нея поради инвестиции, туризъм и др., такава система има здрав смисъл.

Използването на паричната единица на друга държава има няколко сериозни недостатъка. Страната е изцяло зависима от страната, чиято валута е избрала за резерв в паричната си политика. Много е лесно за страна, чиято валута се използва, да се ангажира в икономическа война срещу зависещата от валутата ѝ държава. Да припомним само икономическите щети, които САЩ нанесоха на икономиката на Панама. До голяма степен САЩ имаха възможност да нанесат този икономически удар, защото панамците използваха щатския долар. Освен това много страни поради национална гордост и в израз на суверенитета си предпочитат да използват собствена парична единица. Изключението може би ще дойде от развитието на истински многонационални валути като екю или специалните права за тираж (СПТ). Екю, на основата на цените (т.е. стойността се фиксира според стоковата кошница) или СПТ на основата на цените, евентуално може успешно да се превърне в основна световна валута.

Ако България реши да използва валутата на чужда държава, ще трябва да избира между германската марка, щатския долар, екюто или СПТ. Използването на която и да е от тези валути подчинява България на паричната политика на съответните централни банки, т.е. на Германската федерална банка или Федералната банка на САЩ или на централните банки, формират екюто или СПТ. Тези четири алтернативни валути са очевидно по-добри от българския лев, но никоя от тях не е абсолютно стабилна по отношение на цената си или предсказуема по отношение на действията на съответната централна банка.

Още веднъж трябва да се каже, че както при разгледаните по-горе системи, така и тук никаква чужда валута не може да бъде използвана като национална парична единица, докато българската икономика не се превърне в истинска пазарна икономика със свободни цени и частна собственост. Използването на някоя от тези валути от българските граждани и в стопанската дейност по време на прехода ще го подпомогне и ще смекчи икономическите трудности. Вече няма причини на българските граждани и предприятия да се забранява да сключват договори във всяка чужда валута, която пожелаят и да я притежават както в брой, така и на влог в български или чужди банки. Предоставянето на такава валутна свобода ще позволи на много българи да се защитят по време на икономическия преход.

Важно е също така българското правителство да устои на опитите да се установи контрол върху цените в чужда валута, дори и върху малкото групи стоки, върху които ценовият контрол в лева може да се запази през част от преходния период. В условията на валутна свобода правителството ще даде възможност на хората да прехвърлят средства и да сключват договори в чужда валута. Това не означава, че чуждите валути трябва да станат законно платежно средство, задължително за българското правителство, нито пък че то трябва да плаща в други валути, освен в лева. Свободното обръщение на чужди валути без никакви ограничения на практика ще създаде конвертируемост. Трябва да се създадат частни законни пазари за обмяна на валута, които само ще подпомогнат икономическия прогрес, при положение, че валутните резерви на държавата са изчерпани.

5. Златен стандарт или стандарт на Стоковата кошница. В исторически план парите са възникнали, за да се намалят разходите при сделките и търговията. Търсенето на парична ефективност е довело до възникването на пари, основани на специфични стоки като злато или сребро. При златния стандарт паричната единица е равна на определено количество злато и всички, които са печатали банкноти и секли монети, са се съгласявали или са били принудени да ги компенсират с определено количество злато за една парична единица. Това се е отнасяло както за държавата, така и за частните банки.

Златният стандарт има няколко предимства. Най-важното от тях е, че запасите от злато не са се определяли чрез политически средства, а са се определяли от разходите по производството му, свързани с цената. При положение че запасите от злато са били определяни ендогенно, количеството пари, пускани в обръщение от частни или държавни банки, стриктно се е ограничавало от желанието на населението да го поддържа на това равнище при преобладаващата цена. Тези характерни черти на златния стандарт са предпазвали политическите власти от предизвикване на инфлация на паричните количества, а оттук са били избягвани и резките колебания в стойността на парите. На практика обаче златните стандарти не са безупречни. Като всяка друга стока, която изпълнява ролята на паричен еквивалент, тя просто отразява промените в относителната ѝ цена спрямо общата стойност на парите, а не някаква реална постоянна стойност. И по-точно, като се има предвид сравнително ограниченото снабдяване със злато през периодите, когато търсенето на пари е нараствало бързо, то е могло да се удовлетворява единствено чрез дефлация. От друга страна периодично са били откривани нови златни находища и са били подобрявани технологиите в минното дело и преработката на злато, което пък е причинявало инфлация.

С отказването на страните от златния стандарт те са се насочили към количествени парични стандарти. Това означава, че стойността на парите се е определяла от количествените показатели на търсенето и предлагането. Както вече беше обяснено, количествените или "книжни" (без покритие) стандарти водеха до постоянна инфлация, в условията на оказване на политически натиск върху финансовите власти да увеличават паричните наличности по-бързо от снабдяването на пазара със стоки и услуги.

От друга страна ценови стандарт като златото определя разчетната единица като нещо различно от средство за обмен. Повтарям, че с ценови стандарт, определен от държавата, се дефинира стойността на разчетната единица, а обществото определя номиналното количество пари, което ще съдържа тя.

Икономистите отдавна са разбрали, че при стандарти за стойността, основани на много стоки или стокови кошници, има много по-голяма вероятност да се постигнат стабилни реални стойности, отколкото при стандарти, основани на една стока, каквато е златото. В исторически план обаче тази идея е била смятана за непрактична и твърде скъпа, поради необходимостта да се съхраняват всички стоки в кошницата. Както отбелязва д-р Уорън Коутс от МВФ:

"Две нови развития в нашето разбиране на паричната система породиха интерес към стоковия стандарт в качеството му на опора на парична система. Първото е осъзнаването на факта, че един жизнеспособен стоков стандарт не изисква обръщането на пари в специфични стоки, определени за разчетно средство. Това силно опростява и снижава разходите за поддържането на тази система. Второто е осъзнаването, че пазарното регулиране на количеството обърнати в стоки пари е еднакво както за парите, пуснати в обръщение от банки-те, така и за тези, пуснати от държавата." [3]

По подобен начин сър Алън Уолтърс, може би най-отявленият защитник на идеята за конкуриращи се валути и за стокови пари в Европа, които той нарича ЕКОМ (Европейски пари на потребителски стоки), в обосновката за ЕКОМ отбелязва:

"Идеята за стокови пари, които не се опират на тесните основи на запасите от сребро и злато, а са основани на широк кръг представителни стоки или услуги, редовно излиза на преден план при дискусии за база на парите. Привлекателността на преминаването към кошница със стоки или дори с услуги, се състои във факта, че се избягват специфичните характеристики на запасите от злато и сребро и всички политически проблеми, свързани с производителите или притежателите на злато. Освен това абсурдно е за оскъден ресурс, ка-къвто е златото, да се дълбаят ями в земята и да се извлича от тях, само за да се погребее отново в бездънните хранилища на световните централни банки. Преминаването към обикновени, полезни за търгуване стоки изглежда много по-привлекателно като база в действителната икономика.

Очевидно стоковата кошница трябва да е много голяма, за да побере нормален брой видове търговия на едро. Също така стоките трябва да са лесни за съхраняване и да имат идентифицирано и унифицирано качество, както при златния стандарт съдържанието на злато е било с определена чистота. А финансови власти трябва да могат свободно да боравят със списъците от стоки в качеството си на главен стоков разпределител.

Представата за финансови власти, държащи под ключ огромни количества стоки и вероятността никой да не може да добави нещо към съществуващите планини от зърно, хълмове от сирене и езера от нефт, е достатъчна да охлади ентузиазма на голяма част от човечеството...

Но много икономисти (макар че ми се струва, че Ървинг Фишър беше първият) прегърнаха идеята, че всъщност за кошницата не се изискват истински стоки. Вместо тях просто може да се закупи валута чрез предоставяне на финансови авоари, които предоставят на притежателя си достатъчно ресурси да купи стоките, ако пожелае. Въпросът е да се съхрани стойността на валутата като се осигури превръщаемостта ѝ в авоар от резерви, който има стойност, определена като константа във термините на стоковата кошница. Ако например някой дефинира авоара от резерви като фиксирана част от стоковата кошница (или кошницата с услуги), която влиза в индекса на цените на дребно, тогава една парична единица, която може да бъде превърната в авоар, ще бъде с достатъчна стойност, за да закупи тази част от кошницата." [4]

За България ще е целесъобразно да възприеме стандарт, основан на стокова кошница, но няма да е уместно да възприеме златен стандарт. Българската икономика е твърде малка в сравнение със силите, които движат цената на златото в условията на основните световни конвертируеми валути. Голямото предимство на стандарта на стоковата кошница за България е, че първо ще осигури изцяло външна опора или основа за българската разчетна единица, независима от промените на политическите ветрове. Второ, ще бъде лесно тази парична единица да се въведе поетапно, успоредно със съществуващата. По-точно тя, ще може да служи като парична единица за новия и бързо разрастващ се частен сектор, позволявайки по този начин предлагането да нараства бързо на фона на упадъка на държавните предприятия. Това ще позволи и възникването на нови производители на стоки и услуги, докато държавните монополисти изчезват и цените се освобождават. Обаче това не трябва и не може да се използва като постоянна патерица за избягване на освобождаването на всички цени и на елиминирането на държавните субсидии за предприятията.

Прецизно разработен и организиран стандарт на стоковата кошница, използващ частни и независими източници на дефиниране на кошницата и пълнотата на нейната формулировка, е

в състояние по-скоро да дари България с една от най-стабилните валути в света, отколкото с най-слабата. Това на свой ред ще подпомогне бързия преход към пазарна икономика, защото ще позволи на инвеститори и производители да планират своята дейност веднага и със сигурност, намалявайки по този начин безработицата и дефицита на стоки. Ако опитът се окаже успешен, българската парична единица наистина може да стане еталон за много други страни, чиято валута в момента е нефункционална, което ще позволи на България да се превърне във финансов център.

По-долу е описан методът, по който стандартът на стоковата кошница може да се въведе в България на етапи, без сътресения и конструктивно.

Както вече бе отбелязано, България страда от липсата на конвертируема или стабилна валута. По-точно липсата на конвертируемост ограничава възможностите на България да привлече необходимите чуждестранни инвестиции и активно да се включи в международната търговия.

В България и на други места има очевидна нужда от парични инструменти, които осигуряват всички функции на парите (т.е. платежна единица, средство за размяна и стойностна ценност), като се има предвид провала на много държавни пари в опита им дори да се приближат до тези свои основни функции. Независим от държавата паричен инструмент, основан на стокова кошница, сега е реална възможност поради следните обстоятелства: 1) процъфтяване на стокообмена, като цените на различните стоки както в брой, така и в перспектива, се определят от търсенето и предлагането в открити търгове; 2) появата на международни пазари, на които доста стоки имат единна световна цена; 3) развитието на паричнопазарни фондове, на парични и стокови взаимоспомагателни фондове, чрез които инвеститорите могат да се застраховат от инфлацията въобще.

В резултат на тези нови условия вече е възможно да се създаде постоянна оценъчна единица (ПОЕ), която да се използва в България. ПОЕ може да бъде финансов инструмент, предназначен да подпомогне прехода на лева в конвертируема валута. Използването на ПОЕ е замислено, за да създаде еквивалент на свободно конвертируема валута, парична единица със стабилна покупателна способност, финансов механизъм за привличане на твърда чужда валута (която сега се съхраняват тайно в България); средство за подпомагане превръщането на София в източноевропейски финансов център и източник на печалби в твърда валута за България.

ПОЕ би могла да се дефинира като цената, необходима за купуване на специфични, точно определени количества от стоки за пазарната стокова кошница, например нефт, пшеница, царевича, калай, каучук и др.

Стойността на ПОЕ ще се определи независима организация в условията на пазарната кошница със стоки и услуги, необходима за купуване на ПОЕ с всякаква конвертируема валута. Тази организация след това ще даде право за продажба на банкноти или предявителни облигации. Потенциални права за емисия биха получили банките, застрахователните фирми, фирмите — комисионери или дори корпорации за потребителски стоки.

Причината да се дадат права върху ПОЕ е тя да се поддържа непокътната. Историята ясно показва, че когато една и съща организация, най-често държавата, едновременно определя паричния стандарт и пуска парични средства в обръщение, съществува голямо изкушение да се подкопае стойността на валутата. Потребителите на ПОЕ трябва да бъдат абсолютно уверени, че основата ѝ е непокътната. Това трябва да се гарантира и от икономисти с безупречна репутация от различни страни, които ще бъдат "съвет от гаранции" на дефиниращата организация. Съветът ще се самообновява и ще има само една функция - да

удостоверява факта, че каквито и промени да са направени с течение на времето в състава на стоковата кошница, те не подкопават, а само подобряват нейните функции.

В допълнение към определянето на правото върху ПОЕ, предоставено на упълномощените организации, дефиниращата организация трябва често да дава ценови квоти за ПОЕ съобразно условията на водещите твърди валути. В началото, за да разберат хората, че ПОЕ всъщност е пътнически чек с постоянна покупателна способност и че представлява по-добро средство за съхранение на стойността от другите пътнически чекове или валути, трябва да се организира кампания за маркетинг. Организациите, които са получили право върху ПОЕ, трябва да плащат такса за използването на името на ПОЕ и за определената стокова кошница; те трябва да платят на дефиниращата организация такса за получаването на протоколираните ценови квоти върху ПОЕ, да платят такса върху общия брой деноминирани чрез ПОЕ банкноти или предявени облигации, издадени и намиращи се на депозит, или за заеми, теглени в ПОЕ, които да бъдат изплатени от организациите, издаващи ПОЕ. Таксата трябва да бъде достатъчно малка, за да не задържа операциите, които се извършват с ПОЕ, и да не насърчава емитентите на ПОЕ да се насочат другаде за парична дефиниция и други услуги, предоставяни от дефиниращата организация. Емитентите на ПОЕ ще издават ценни книжа (например банкноти), които няма да носят лихва. Те обаче ще приемат депозити в ПОЕ, от които ще се получават дивиденди.

Емитентите на ПОЕ ще имат стимул да издават банкноти, тъй като ще получават "плаващата разлика" между стойността на банкнотата в момента на продаването ѝ и при изкупуването ѝ (ако това изобщо се случи). Всъщност много от банкнотите никога няма да бъдат изкупени, ако се пуснат в общо обръщение, защото с течение на времето доста от тях ще бъдат изгубени или унищожени, което се превръща в чиста печалба за емитентите. Те биха желали да приемат депозити с деноминиране в ПОЕ, защото са евтин източник на средства.

Емитентите биха поели риска от влиянието върху стоковата кошница на всяка валута. Ако дадена валута стане обект на неочаквана инфлация по отношение на стоковата кошница, емитентите на ПОЕ могат да понесат значителни загуби, ако не са съответно осигурени. Обаче добре регулираните парични и стокови взаимоспомагателни фондове акции и облигации имат ясно определени степени на възвращаемост, значително надминаващи тези на инфлацията. Следователно повечето от емитентите на ПОЕ могат да очакват значителни печалби от операциите си с нея.

Да разгледаме един пример за това, как работи този модел. Всеки български гражданин може да внесе в институция, издаваща ПОЕ, произволна твърда валута или български левове и в замяна да получи деноминирани с ПОЕ банкноти. Дефиниращата организация ще определя курса на обмяна между конвертируемата валута и банкнотите с ПОЕ във всеки момент. За неконвертируемите валути като лева, емитентите на ПОЕ ще трябва да решат какъв да е курсът, при който да приемат левове за банкноти с ПОЕ. Очевидно никой емитент няма да приема левове, докато с тях не може да се купи истинска собственост, с икономическа възвращаемост или други нужни стоки и услуги. По този начин необходими условия за жизнеспособна система на ПОЕ са частната собственост и функциониращите пазари за нея.

Притежателят на ПОЕ-банкноти ще има напълно ликвидни средства, които могат да се разменят за стоки и услуги или да купуват всякаква конвертируема валута. Собственикът ще знае, че стойността на ПОЕ няма да намалее. Вместо да притежава парични знаци с ПОЕ, дадено лице или стопанска единица могат да решат да ги обменят за чужда валута, например щатски долари. За целта трябва да се обърнат към емитент на ПОЕ и да поискат парите да се вложат в деноминирана с ПОЕ сметка. Вложителят ще има депозит, за който ще е сигурен, че няма да бъде засегнат от инфлация и който ще има реален курс на възвращаемост, в

за-висимост от дивидентите, деклариран от емитента на ПОЕ при депозирането. Бизнесмени и лица от страни с нефункционална валута ще имат стимул да сключват договори в ПОЕ-валута, тъй като ще знаят, че докато договорът им е в сила, ще има постоянна стойност. С течение на времето бизнесмените ще започнат да оценяват стоките и услугите в ПОЕ, въпреки че могат да приемат и местна или друга твърда валута за дадена стока или услуга, особено ако очакват ПОЕ да стане официално платежно средство вместо лева. Ще варират количествата твърда или местна валута, необходими за купуване на стоки на ПОЕ цена. Това ще даде възможност на продавачите да избягват честите промени на цените.

Предимството за България при използването на ПОЕ ще се състои в предоставянето на инструмент, с който да се вземат решения в стопанската дейност и който ще служи за основа на финансови отчети. Освен това ПОЕ предоставя средство за преход от ценовия контрол без официалното му премахване. Това ще бъде важна стъпка към свободно функционираща пазарна икономика, съществуваща успоредно със съществуващата социалистическа икономика.

ПОЕ ще гарантира покупателната способност, не защото ще служи за директно купуване на стоки и услуги от пазарната кошница, а защото може да се превърща в твърда валута, необходима за закупуването им от пазарната кошница като се удържа малка комисионна за прехвърлянето. По този начин ПОЕ може да се обменя срещу действителни физически стоки или услуги, които съставляват стоквата ѝ кошница, въпреки че са нужни няколко междинни стъпки за завършване на това превръщане и именно това гарантира крайната ѝ цялост.

Банкнотите, деноминирани с ПОЕ, ще циркулират и ще бъдат взаимно заменяеми, дори когато се издават от няколко различни емитенти нормално е да се очаква, че банкнотите макар и издавани от различни фирми ще бъдат равностойни.

Ако се установи обаче, че някой от издателите е в тежко финансово състояние, неговите банкноти ще бъдат обезценени (по начина, по който бяха обезценени щатските доларови банкноти, издавани от някои западни банки, по отношение на банкноти на някои източни банки преди въвеждането на Федералната банка на САЩ). Това ще са редки случаи и на практика няма да представляват проблем .

След получаване на необходимото одобрение системата на ПОЕ може да заработи на пълни обороти за няколко месеца. Не е необходимо ПОЕ да стане законно платежно средство. Държавата трябва само да се съгласи да разреши издаването и циркулирането на банкнотите с ПОЕ, да се съгласи да не облага с данъци печалбите от трансакции или капитали и да им разреши обявяването на цени в ПОЕ без контрол. Това би поставило България в първите редици на световната парична реформа и ще помогне за незабавното решаване на много от проблемите ѝ.

Като се имат предвид очевидните провали на количествените системи или на системите, основани на книжни пари, светът се обръща към парични системи с цени на базата на стокова кошница. Те са в процес на активно проучване и развитие от организации като МВФ и Федералната банка на САЩ и са защитавани от видни учени икономисти. Системата на стоквата кошница е приложима и особено желателна за България. Нещо повече, такава система може да се въведе успоредно със съществуващия лев по най-евтиния начин и без всякакъв риск.

В заключение, докато се преследват по-перспективни дългосрочни финансови алтернативи, незабавно трябва да се проведе програма за стабилизация на лева. Тази стабилизационна

програма на лева трябва да включва премахването на контрола върху цените и значително и непрекъснато намаляване на кредитите за държавните предприятия. Освен това трябва да се положат енергични усилия за намаляване на държавния дефицит чрез ограничаване на разходите, а не чрез увеличаване на данъците.

Библиография

Глава 6

Банкови системи и пазари на капитали

Мери К. Буш

Уилиам Мидъндорф

Резюме

Едновременно с програмата за икономическа реформа в България и тенденцията към приватизация се предприемат реформи за ограничаване на ролята на правителството в банковата система. Ние препоръчваме да бъде предприета незабавно по-нататъшна реформа на банковата практика, за да се създаде финансова инфраструктура, която може по подходящ начин да подкрепи и стимулира прехода към пазарна икономика, при която активите са частна собственост, а спестяванията се инвестират ползотворно.

Реформите трябва да се предприемат в рамките на по-широка икономическа структура, в която са гарантирани правата на частната собственост и неприкосновеността на договорите .

По-нататъшната реформа трябва да включва приватизация на банките чрез продажба на акции на частния сектор. Освен това исторически сложилата се система на правителствен контрол върху кредитирането и оценяването на активите и пасивите ще трябва да бъде заменена от банкова система, в която основен движещ фактор да бъде частният сектор. Вместо разпределяне на кредит от правителството частните финансови институции ще бъдат стимулирани да вземат кредитни и други търговски решения, които ще осигурят финансовата стабилност на институцията, предоставяща кредит. Това е така, защото тези институции ще предоставят заеми и друг капитал, основавайки се на печалбата която финансовата институция може да получи, на качеството и изгледите за успех на търсеция кредит (кредитно качество) и възможността на търсеция кредит да изплати кредита, като всичко това се преценява и сравнява с конкурентни алтернативи за влагане на капитала на финансовата институция. Поставянето на кредитните и инвестиционните решения на базата на тези фактори ще елиминира отживялата времето си практика да продължава насочването на кредит към определени отрасли и отпускането на заеми на предприятия, които имат затруднения при изплащането им. Оттук следва, че решенията за кредитиране и за ценообразуване от частните финансови институции също ще дадат подтик за здраво финансово управление и реализиране на печалби от независимите стопански единици, които желаят да имат достъп до кредит.

С приватизирането на банковата система и след като елементите, споменати по-горе, станат норма за поведение на финансовите пазари в България, предприемачеството би трябвало да процъфти, като все по-широки слоеве от населението ще разбират, че имат достъп до кредит. С други думи, една по-развита финансова инфраструктура и достъп до капитал и кредитиране по един недискриминационен начин ще предостави по-голяма свобода на достъп до кредити, което ще спомогне за поддържане на икономическия растеж.

Инфраструктурата на финансовия пазар трябва да бъде по-нататък усъвършенствана, като започне създаването на пазар на ценни книжа. Това също ще подпомогне усилията към

приватизация, тъй като ценните книжа ще осигурят още един финансов механизъм за прехвърляне на активи в частни ръце.

Важно е също така България незабавно да започне да създава пазар на ценни книжа и фондова борса с цел задълбочаване на финансовата инфраструктура. Могат да бъдат приведени голям брой аргументи в полза на необходимостта от незабавното разработване на инструменти за създаване на ценни книжа - огромната свръхликвидност и "скрити активи", които трябва да бъдат инвестирани продуктивно, много малкият брой на инструменти за спестявания и инвестиции, бюджетният дефицит и усилията за приватизация, които също трябва да бъдат финансирани.

Пазарите на ценни книжа, както и отпускането на заеми от банките, изискват от тези, които търгуват с ценни книжа, да са в състояние да извършват кредитни оценки. Способността да се оценява кредитното качество и рискът е от изключително значение и за ценообразуването на ценните книжа. Изглежда, че търговските банки са единствените почти частни или частни финансови институции, които са развили качества в тези области. Тази причина, съчетана със световната тенденция към глобално банково обслужване, води до заключението, че търговските банки са естествените институции за създаване на ценните книжа, които ще отговорят на факторите, споменати по-горе.

Важно е да се дадат пълномощия на банките, ако все още ги нямат, да създават един по-широк кръг инструменти на спестяванията и депозитите и едновременно с това да имат гъвкавостта да определят лихвените проценти на тези инструменти. Нещо по-важно, ценообразуването на активите (заемите) ще изисква гъвкавост с цел по подходящ начин да се определя цена на риска и да се управлява изменението на лихвения процент.

Чуждестранното инвестиране ще бъде изключително важно за стимулирането на българската икономика. Предвид това за улесняване на този процес е абсолютно необходима една здравословна и добре развита финансова инфраструктура. Благоприятният климат за чуждестранно инвестиране в банковата система е важен поради технологичните и управленските умения, които то ще осигури, както и ще осигури достъп до световните пазари. Най-големият успех ще дойде, ако чуждестранният капитал има достъп до контролен пакет, както е в САЩ и в повечето страни на Западна Европа. Трябва да се помни, че България е в силна конкуренция с други страни за достъп до ограничения чуждестранен капитал. Трябва също така да се признае, че високите данъчни ставки обезкуражават чуждестранното директно инвестиране по същия начин, както и потенциалните местни инвеститори.

Наложително е също така правителството да разработи планове за реструктуриране на външния си дълг. Без ясна програма за изграждане на доверието на чуждестранните инвеститори във финансовата инфраструктура на икономиката инвестирането ще бъде неефективно и ограничено.

Ще бъде необходимо търговските банки да имат право да извършват сделки в чуждестранна валута чрез дилърски операции. Освен това България се нуждае остро от съвременна система за обработка и разплащане с чекове и за електронен превод на финансови средства за вътрешни операции, както и за улесняване работата със световните пазари.

Накрая важна част от цялостния финансов сектор е жилищното финансиране. В крайна сметка е важно да се интегрира жилищно-финансиращият сектор в цялостния пазар на кредити. Ако обаче целите на социалната политика изискват третиране на жилищното финансиране по начин, различен от другите сектори, важно е да се използват механизмите, които изрично

признават политическите последици на действията на правителството, които подкрепят тези социални цели.

Формулиране на проблема

Проблемът, пред който е изправена България в този критичен момент на преход към пазарна икономика, е че банковата система е била почти изцяло централизирана и че разпределението на кредитите е било определяно от правителството. Буквално не е имало частна банкова система, с изключение на някои съвсем скорошни промени, които водят в посока на приватизиране на банките. Освен това, структурата на посредничеството между спестителите и кредитополучателите е извънредно тромава. По-голямата част от спестяванията в икономиката се събират чрез клоновете на Държавната спестовна каса, предоставят се на Българската народна банка и по-нататък се разпределят на търговските банки, а след това на предприятията и другите крайни потребители.

Лихвените проценти в България са били изкуствено определени от правителството и Българската народна банка и остават по-ниски от процента на инфлацията. Също така исторически е налице много малка диференциация на лихвените проценти въз основа на матуритет (платежен срок) и други структурни характеристики на инструментите за спестяване.

Изглежда, че има само един канал за инвестиране на спестяванията. Това е чрез Държавната спестовна каса при извънредно ниския лихвен процент от 2 на сто. В светлината на висока инфлация в икономиката, това представлява отрицателен лихвен процент за спестителя.

Банковата система има висящи заеми от държавните предприятия. Ние знаем, че операциите (дейностите) на тези полудържавни предприятия не са финансово стабилни и че се изискват огромни бюджетни средства, за да бъдат те подкрепени. Оставени без подкрепата на правителството, е ясно, че повечето от тези неефективни предприятия съвсем нямат необходимите качества да им се отпусне кредит и следователно ще създадат затруднения за банките с оттеглянето на субсидиите. С предприемането на приватизацията на тези предприятия от правителството банките сигурно ще трябва да се изправят лице в лице с последиците от кредитирането в миналото на много полудържавни предприятия, които оставени сами на себе си, ще бъдат изправени пред финансови затруднения.

България не е имала финансови инструменти, пазар на ценни книжа или фондова борса. Това положение представлява пречка за финансирането на приватизацията, която ще се провежда, и за предприемачеството, което трябва да се развие в една по-свободна българска икономика.

България има външен дълг, равностоен на 10 милиарда щатски долара, значителна част от който е бил направен за голяма изненада през последните няколко години. Значителна част от него е краткосрочен (дълг) и страната има извънредно малки резерви - приблизително 200 милиона щатски долара към август 1990 г. България прекрати плащанията на главница и лихви. Резултатът е, че чуждестранните кредитори повече не предоставят кредит, включително краткосрочен търговски кредит. Това положение, разбира се, има много отрицателен ефект върху способността на страната да внася стоки и изделия, необходими за производството на други изделия от предприятията.

Формулиране на потребностите

Необходимостта от реформа на банковата система на България и по-общо на средствата, с които се предоставя капитал в икономиката, в крайна сметка е свързана с икономическата реформа и преходът към пазарна икономика. Намерението на България да "разведе" правителството от традиционните му роли да бъде собственик и да управлява предприятията ще изисква тези роли сега да се поемат от частни лица и фирми. Подобно на това, институциите, инструментите и способите за предоставяне на капитал за икономиката ще трябва да претърпят значителна реформа. Както всички икономики, движени от частния пазар, демократизацията на капитала и развитието на правата на частната собственост е от изключително важно значение.

При икономическата реформа и преходът към пазарна система, повече не е възможно да се поддържа система, при която не-пазарни сили вземат решенията по отношение на това, кои единици в икономиката ще бъдат финансирани. Една динамична пазарна икономика ще изисква динамична банкова система и финансови пазари, които могат да отговорят гъвкаво при предоставяне на капитал.

Важно е също така кредиторите и кредитополучателите да разбират някои основни принципи, които ръководят предоставянето на кредит в частна, свободно-пазарна финансова система. Един важен ръководен принцип е, че икономическите участници в предоставянето на капитал признават в техните операции, че всички икономически участници трябва да имат еднакъв достъп до кредит. Банките повече не могат да предоставят капитал само на привилегированите. (По-нататък заемите, представляващи пари на депозитори, трябва да бъдат изплатени обратно). Това не означава, че всеки проект или търговска (бизнес) идея, представени на една банка (или на друга финансова институция, която може да се създаде), ще бъде финансирана.

Трябва да се признае, че всички проекти няма да бъдат еднакво икономически жизнеспособни. Това, което е важно, е частните лица, които ще вземат решения за предоставяне на кредит, да го правят, базирайки се на обективните преценки на проектите с оглед на доходност, кредитно качество и т. н. , а не на изкуствени лимити или насоки. Освен това, важно е bankerите в новия частен сектор да получат съответното достатъчно обучение както в маркетинга на техните услуги, така и в кредитния анализ.

Тези, които желаят да имат достъп до капитал трябва да разберат, че при новите правила в една частна финансова система, те имат достъп до капитал както всички други българи. Обаче, реализацията на този достъп ще зависи от това те да поемат инициативата, да разберат обективните критерии, които пазарът оценява при предоставяне на кредит, и от това да създават финансово стабилни предприятия в бизнеса, които включват в себе си елементи, отговарящи на критериите на предоставящите капитала.

При реформирана пазарна икономика в България, цената на капитала (лихвените проценти и други подобни цени), както всички други цени, трябва да бъдат свободно определяни от участниците на пазара. Определянето на лихвените проценти от правителството няма да действа при частните пазари на капитал. Търсенето и предлагането, кредитното качество и рискът естествено ще определят цената на капитала. Една система на ценообразуване, основана на тези фактори ще облекчи също така изкривяването на лихвените проценти, което съществува понастоящем в България. Това е така, защото инвеститорите, действащи в свой собствен интерес, естествено ще изискат доход, който компенсира риска, кредитното качество и икономическите очаквания; инвеститорите естествено ще изискат размер на доход, който коригира проблема с отрицателните реални лихвени проценти, които съществува сега.

Накратко, необходимо е България незабавно да превърне банковата си система в частна собственост. Необходими са големи структурни промени по отношение на начина, по който се предоставят средства на търговските банки, както и по определянето на цената на активите и пасивите. Необходимо е България да насърчи и да осигури гъвкавост за незабавно създаване на нови финансови инструменти като изход за свърхликвидността в икономиката; необходимо е да насърчи създаването на инструментите ценни книжа и на пазар за ценни книжа; необходимо е да разреши свободно пазарно определяне цената на капитала; необходимо е да насърчи създаването на нови частни банки и на финансови институции, които ще управляват инвестирането на средствата в пенсионните фондове и въобще на финансовите активи. Необходимо е също така да създаде система на плащания и автоматизация на транзакциите на банковите и капиталовите пазари, което разбира се ще улесни търговията със стоки и услуги и финансовите транзакции на икономическите участници.

Състоянието на сегашните български реформи и намерения

Българското правителство вече е започнало процес на реформиране на банковата система. Предприетата реформа включва досега някои структурни промени, както и някои модификации на лихвените проценти и на начина, по който се разпределя кредит. Следващите редове очертават нашето разбиране за стъпките, които са предприети досега, за намеренията за по-нататъшни промени и за банковата система както е структурирана понастоящем.

До 1987 година, главните банкови институции са били Българската народна банка (БНБ) (Централната банка), Външнотърговската банка (БББ), Държавната спестовна каса и Минералбанк (търговска банка, учредена през 1980 г.). Българската народна банка е изпълнявала дейността и на централна, и на търговска банка, включително например за предоставяне на кредит на предприятия.

В средата на 1987 г. България предприе първия етап на банковата реформа. Бяха образувани осем нови банки (наричани "асоциации"). Всяка банка, учредена като акционерно дружество, се е специализирала в кредитиране на специфична индустрия, включително например електронната индустрия, металургията и т. н. Макар че тези банки се класифицират като търговски банки, те в действителност предоставят кредит само за по-дългосрочни инвестиционни цели и по-скоро приличат на банки за развитие, отколкото на търговски банки.

През юни 1989 г. бе предприета втората стъпка. 59 клона на БНБ, разположени в големи и/или индустриални градове в цяла България, бяха преобразувани в търговски банки, приемайки формата на акционерни дружества. В същото време БНБ прехвърли кредитните си дейности на тези 59 търговски банки, прекратявайки по този начин кредитната си дейност.

Това отбеляза също началото на трап сформиранието на БНБ в институция, която изпълнява банкови функции, по-типични за западни централни банки, и отбеляза прекратяването на нейната търговско-банкова дейност. Освен това извършена бе и голяма промяна, която цели да се даде на БНБ по-голяма степен на независимост от правителството и от политическите влияния. Промяната е, че БНБ вече не подлежи на контрол от Министерския съвет, а ще отговаря пред парламента. За да се отдалечи по-нататък политическото влияние и правителствения контрол, отношението с парламента ще трябва да се изразява в докладване за състоянието на икономиката и дейността на банката, а не в приемане на директиви от друг, макар и различен, правителствен орган.

Подготвено е законодателство, което ще определи по-нататък структурата и дейността на банковата система. Единият проекто-закон се отнася за БНБ, а другият - за банковата система. Като модели за тези закони са използвани банковите системи на САЩ, Германия, Обединеното Кралство (Великобритания) и Австрия. Разбираме, че законът, отнасящ се за БНБ, предвижда тя да бъде реструктурирана в "банка на банките". Намерението е БНБ да:

- определя политиката по отношение на банковото дело;
- създава и администрира правила за банковото дело;
- определя политиката на лихвените проценти;
- установява ликвидни цели и изисквания за резерви, и
- определя междубанковите отношения.

Трябва да се отбележи, като се имат предвид препоръките за функциите на централната банка, че тази глава трябва да се чете във връзка с глава 5 "Парична реформа".

Собственост на 59-те търговски банки

Сега БНБ е в положението на значителен собственик на 59-те банки; фактически тя има контролираща част (от акциите) от всяка банка. Разбираме, че останалите акции се държат от предприятия. Но трябва да се гапомни, че се предполага че предприятията, които държат акциите, вероятно са държавна собственост. Така че крайният собственик на тези банки продължава да бъде правителството.

Съгласувана е политика БНБ постепенно да се лиши от положението си на акционер с мнозинство чрез продажба на акции на предприятията. Счита се също, че осемте специализирани банки в края на краищата ще се слоят с някои от 59-те търговски банки.

Кредитни ограничения

При сегашната система БНБ установява кредитен таван за всяка търговска банка. Този таван се определя като процент от тавана за предходната година. За тази година таванът за инвестиционни кредити е равен на миналогодишния таван, а за краткосрочни кредити таванът е определен на 95%.

Лихвени проценти /Държавна спестовна каса /Финансиране на търговски банки

Тъй като тези три въпроса са взаимосвързани, те ще бъдат обсъждани общо по-нататък. Спестовната каса с нейните 1, 000 клона в цялата страна е голям източник на средства за БНБ и за търговските банки, Клоновете на Спестовната каса приемат влогове от лица при 2 процента лихва. Тази лихва неотдавна е била увеличена от 1 процент. Очевидно при високия процент на инфлация това все още представлява отрицателна лихва върху спестяванията.

Общата сума на влоговете в Спестовната каса сега е приблизително 21 милиарда лева. Спестовната каса дава заеми на лица, но по-голямата част от заемите е насочена към БНБ. На свой ред БНБ дава заеми на търговските банки; от своя страна търговските банки дават заеми на предприятията. Приблизително 80 процента от средствата на търговските банки идват от БНБ, а останалите 20 процента - от директни влогове от предприятия и от други източници. На

всяка стъпка по пътя, на тези различни стъпки на заемодаване, от спестовната каса до предприятието (краен кредитополучател), се добавя известен лихвен процент.

Лихвата, при която БНБ отпуска заеми на търговските банки (сконтовия процент) е била около 4.5 процента; неотдавна е била увеличена на 8 процента и БНБ очаква да увеличи този процент на 10 на сто в първите дни на септември. Освен това, тя очаква в бъдеще 10 процентовата лихва да бъде регулирана според инфлацията. Трябва да се отбележи, че въпреки неотдашните и планираните увеличения, лихвените проценти остават далеч под приблизителния процент на инфлацията. Особено след неотдашното либерализиране на цените, много хора смятат, че процентът на инфлацията се изразява с двуцифрено число.

Разбираме обаче, че има разлики в лихвените проценти върху заемите, които отразяват различията в риска и матуритета и, което е много важно, кредитния риск.

Варианти за реформа

Програмата за икономическа реформа, замислена от българите, изисква да се предприемат незабавни по-нататъшни стъпки към създаване на частна банкова система и пазар на ценни книжа. Тъй като програмата за икономическа реформа поставя на централно място частната собственост на предприятията, възможността да се финансира такава собственост ще бъде от жизнено значение за успеха на икономическата реформа. Ние виждаме, че наистина са били предприети някои стъпки към създаване на независима банкова система, но материалът по-нататък излага вариантите за продължаване на този процес и за поставяне на основите за организиране на пазар на ценни книжа. Схеми I и II илюстрират баланса на търговска банка, който включва много от схващанията, изложени по-нататък.

Продажба на банкови акции на частни лица

В по-голямата си част търговските банки сега са собственост отчасти на Българската народна банка и отчасти на предприятия. Макар че са предприети стъпки за продаване на някои акции на банки на предприятията, трябва да се напомни, че предприятията продължават да бъдат държавна собственост. Това означава, че търговските банки продължават да бъдат почти изцяло, ако не изцяло, собственост на правителството, или лост на правителството. Както разбираме, Българската народна банка възнамерява да продължи да продава акции, които държи в тези банки, на предприятия. Предлагаме продажбите на тези акции да бъдат открити за частни лица. С това ще се постигне следното: а) по-бързото преминаване на банките в ръцете на частния сектор; и б) ще спомогне да се погълне свърхликвидността в икономиката.

Централната банка трябва да бъде за икономическата или паричната политика с наблюдение на банковия сектор. Алтернативно, трябва да се прецени основаването на независима надзорна агенция за банково регулиране. Тя трябва да има правомощието да издава лицензи, да провежда изследвания, и когато е необходимо, да представлява банките от частния сектор в правителствените кръгове.

От решаващо значение е правителството да развие умение да разбира какво е необходимо за появяването на пазарно основана финансова система. Без банкови контролори, които разбират практиката на надзор без участие, тенденцията ще бъде към намеса. Една конкурентоспособна банкова система на частния сектор ще изправи регулиращите я пред нови предизвикателства и задачи, Ще трябва да се преценят и трудни проблеми, като например фалит на банка.

В същото време налице е рискът да се извършва неопитно кредитиране в началния период, особено с приемането на универсалния банков модел. В една относително малка икономика като българската, неопитните банкери могат да се изкушат да свръхкредитират някои конгломерати, създавайки с това свръхконцентрация на портфейла върху един или няколко клиенти. Това вече се случи в Колумбия и с икономическия спад през 80-те години там фалираха банки. Ако такива клиенти изпитат затруднения в България, те рискуват да повлекат цялата финансова система към дъното със себе си. Следователно, необходимо е адекватно обучение в кредитен анализ при развитието на отговорен и конкурентен банков сектор. Такова обучение може веднага да се получи на Запад и може лесно да се приспособи към българските нужди.

Ще е необходимо България да развие депозитно застраховане за банковата система. Ние препоръчваме да се вземе предвид частно застраховане, но с развитието на банковата система може да е необходимо правителството да осигурява депозитите до някаква прагова сума в началния период на развитие на частните банки.

Специализирани банки

Осемте банки, основани през средата на 1987 г., са специализирани банки, които кредитират специфични индустрии. Съсредоточаването на отделна банка върху една единствена индустрия създава голяма концентрация на риска в портфейла на тази банка, тъй като нейният търговски риск не може да бъде диверсифициран. За да се елиминира такава концентрация на риска, налице са следните възможности:

а) ако основните документи на банката забраняват кредитиране извън специфичната индустрия, тези основни документи могат да бъдат променени с цел да разрешат на банките да извършват сделки с всички сектори на икономиката, или

б) индустриално-ориентираните банки могат да бъдат насърчени да се слоят с някои от другите търговски банки.

Всяка от двете алтернативи ще допринесе за намаляване концентрацията на риска за банката в една единствена индустрия и ще осигури широк достъп до кредит от всички сектори на икономиката.

Широки правомощия за активи (универсални банки)

На търговските банки трябва да бъдат предоставени широки правомощия по отношение на видовете делова активност, която осъществяват. Тъй като понастоящем няма пазар на ценни книжа и тъй като търговските банки са по същество единствената част от финансовата структура, която е развита до известна степен, важно е на финансовото умение, което те са развили в тази индустрия, да бъде разрешен възможно най-широк радиус на действие за по-нататъшно развитие на финансовите пазари в България. Нещо повече, ако България приеме западноевропейското схващане за универсално банково обслужване за своята банкова система, тя по-бързо ще влезе в крак със сегашната тенденция на световните финансови пазари към интегриране на търговското и инвестиционното банково обслужване. С други думи, едно ефективно средство България да развие финансовите си пазари е търговските банки да играят роля в създаването на ценни книжа.

Дъщерни банки за взаимен фонд

Налице са няколко елемента, които положително ще спомогнат за първоначалното създаване на пазар на ценни книжа в България. Тези елементи са политиката на приватизация, свръхликвидността на икономиката и факта, че понастоящем няма привлекателни възможности или инструменти на спестяванията и инвестирането. За да се съберат тези три елемента, търговските банки биха могли да основат дъщерни компании с цел създаване взаимни фондове, в които отделни лица биха могли да инвестират; приходите от тези взаимни фондове на свой ред биха могли да се ползват за покупка на акции в различни компании, които ще бъдат приватизирани.

Използвайки концепцията за взаимен фонд, отделните лица ще бъдат в състояние да имат положение на собственици в различни компании и това ще позволи на правителството да извърши широко разпределяне на държаните от него активи сред населението. Този сценарий осигурява инвестиране в широк кръг предприятия в различни индустрии из цялата страна (виж Схема П, Фонд А). Някои може да твърдят, че да си собственик на акция или "парче хартия" е чуждо схващане за българите. Това препятствие може да бъде преодоляно до известна степен, като дадена търговска банка в определено място учреди взаимен фонд, който да купи акции на предприятия, намиращи се главно в същото географско място, където е разположена търговската банка. По този начин това ще даде на лицата, инвестиращи във взаимния фонд, не само сигурността, но и близостта до крайната инвестиция, така че инвеститорът ще може да види къде му отиват парите (виж Схема II, Фонд В). Друга възможност може да бъде взаимен фонд, при който интересите са концентрирани в една единствена индустрия (Схема II, Фонд Б).

Ролята на търговските банки по отношение на взаимния фонд ще варира от просто администриране на фонда до активно управление на активите на взаимния фонд.

Активното управление предполага банките активно да купуват и продават акции на предприятията, основавайки се на производителността на предприятието и свързаните с нея предвиждания. Но това познание ще се развива с течение на времето, като банките натрупват опит в управлението на взаимния фонд. Също толкова важно е, че предприятията, чиито акции ще бъдат закупени от взаимните фондове, ще претърпят структурна реформа при приватизирането им, при загубата на финансовата поддръжка на правителството и при влизане в действие на пазарните стимули.

Алтернатива на концепцията за отделни дъщерни компании за взаимни фондове е директното инвестиране в предприятията от банките. При тази алтернатива рискът за инвеститорите е самата банка. Тази концепция преобладава в Германия.

За финансиране на това директно инвестиране, банките биха могли да изпробват механизми, които могат да включват преки банкови облигации (бондове) или облигации свързани с производителността на предприятие, чиито доход ще зависи до известна степен от дохода на портфейла инвестиции в предприятията.

Демократизация на капитала

Една от основните черти на финансово либерализиране е "демократизацията на капитала". В допълнение на взаимните фондове, концепцията за ПАСС (Програма за акционерна собственост на служителите) би засилила привлекателността на собствеността за частния сектор. ПАСС представлява компенсационен план, учреден от дадена компания и финансиран от нейните необлагаеми вноски, чрез които определени служители натрупват акции от акционерния капитал на компанията. Следователно учредяването на ПАСС във възникващите банки в частния сектор ще открие пред служителите един път да придобият

контрол върху средствата за производство чрез капитализъм. ПАСС може да позволи до 15 - 20 процента собственост от акционерния капитал.

Целеви правителствени ценни книжа

Бюджетният дефицит за 1990 г. също създава възможност за по-нататъшно развитие на финансовите пазари, като се вземе предвид фактът, че съществуват крайно ограничени възможности за спестяване и инвестиции. Някои от вариантите са следните:

- Вариант 1) Българското правителство може да помисли за продаването на ценни книжа на отделни лица и на институции - купувачи. Разбираме, че дефицитът ще възлезе на около 1. 2 милиарда лева. Може да се предприеме пускане на съкровищни облигации или бон-дове, като търговските банки действуват като посредници при пускането на облигациите или бондовете и привеждат постъпленията на правителството.
- Вариант 2) За да се придвижи това финансово начинание една стъпка по-нататък, търговските банки, които имат достатъчно средства, биха могли дори да станат гарант на такава емисия на ценни книжа. С това ще се постигнат две неща: а) банките ще получат опит при гарантирането на ценни книжа и б) това ще осигури на правителството, приток от средства за финансиране на дефицита, тъй като гарантирането на тези нови ценни книжа ще означава, че банките, които гарантират, ще бъдат заемодатели на правителството, ако не са в състояние да продадат ценните книжа на обществеността.

Ценообразуването на ценните книжа ще даде на България отлична възможност да въведе положителни реални лихвени проценти за една инвестиция. Известно ни е, че инфлацията според повечето оценки се движи значително по-високо, отколкото лихвените проценти в България. Пускането на целеви правителствени бондове и облигации създава идеална възможност за започване ценообразуване на инвестициите в съгласие с риска и матуритета. Такова пускане на ценни книжа сред обществеността ще има и предимството, че ще премахне належащата нужда за правителството да заема от БНБ. Ние препоръчваме на правителството сериозно да прецени пускането на ценни книжа за финансиране на правителствения дефицит.

Операции с чужди валути/ Чуждестранни инвестиции в банки

Препоръчваме също така търговските банки да имат свободата да извършват операции с чужда валута. Понастоящем БВБ и някои търговски банки провеждат операции с чужда валута, но търговските банки, които преди това са били клонове на БНБ, не са упълномощени за това. Несъмнено България ще се опита да привлече чуждестранни капитали за делови начинания. Леснотата, с която финансовите институции ще могат да оперират с чужда валута, ще спомогне да се улесни такова инвестиране в страната.

Обнадеждаващо е, че българи могат да имат сметки в чужди валути. За да се насърчи развитието на финансовата система, която ще се вмести във все по-интернационализиращите се капиталови пазари, ние препоръчваме тази практика да продължи и препоръчваме на цялата банкова система да се разреши да приема депозити в чужди валути, ако това вече не е направено.

По отношение на разрешеното чуждестранно инвестиране в търговски банки, понастоящем до 20 процента могат да бъдат държани от чужденци. Сума, по-голяма от тази, изисква специално разрешение от министъра на външноикономическите връзки. Ние считаме, че по-нататъшната либерализация на чуждестранното участие в банковата система ще има известен ползотворен ефект в допълнение на инжектирането на чуждестранен капитал. Ние считаме, че

разрешаване на преобладаващ чуждестранен контрол ще създаде най-големия стимул да се инвестира от търсения и ограничен кръг чуждестранен капитал. Чуждестранните инвеститори могат да помогнат на българските банки да развият и модернизират операциите си; да въведат по-напреднала банкова технология; да помогнат да се създаде по-бързо финансова инфраструктура за притока на чуждестранния капитал и други финансови посреднически услуги; да помогнат при обучението на служители в различни аспекти на банковите пазари и пазарите на ценни книжа.

Днес е налице напрегната конкуренция в световен мащаб за чуждестранни инвестиции. За да се привлече чуждестранно инвестиране, трябва да има значителни стимули. Някои такива стимули включват: здраво установени права на собственост и закони за защитата им, отсъствие на намеса от страна на правителството и ниски данъчни ставки. Например Полша се намира в процес на предоставяне на значителен данъчен мораториум за чужди инвестиции в банковата система. Преценете за момент колко обезкуражава сегашната 80 процентна данъчна ставка банките за чужди инвестиции. Друг ключ е възможността да се репатрират доходи.

Спестовни сметки

Както бе отбелязано преди, Държавната спестовна каса плаща лихва по спестяванията в размер на 2 процента.

Ние считаме, че най-добрият подход е лихвите по спестяванията изцяло да се определят от отделните финансови институции, които при определяне на лихвата, която ще се плати, ще вземат под внимание характеристиката на всеки спестовен инструмент, включително неговия матуритет.

Неотдавна българите решиха лихвите по спестовните сметки да се увеличат според матуритета на сметката. Скоро ще влезе в сила следната таблица на лихви:

- 3 годишни депозити 7%
- 4 годишни депозити 7.5%
- 5 годишни депозити 8%

Очаква се тази таблица да остане в сила до края на тази година. През 1991 г. се очаква лихвите да бъдат договаряни свободно, основавайки се на основния лихвен процент, който ще бъде определян от БНБ. Ние сме съгласни, че лихвите трябва да бъдат договаряни свободно, но финансовите институции трябва да имат пълната свобода да го правят, без да се придържат към изкуствено определен основен лихвен процент.

Финансовите институции трябва също така да бъдат свободни да създават финансови инструменти с разнообразни характеристики. Това трябва също да бъде една полезна стъпка при привличане на "скрити активи" в банковата система.

Ние считаме, че свободата да се определят лихвените проценти върху спестовните сметки и други депозитни инструменти ще насърчи търговските банки да се опитат да привлекат лични спестявания. Това има редица предимства: а) то ще ги улесни да имат друг източник на средства и б) това ще спомогне да се премахне тромавият посреднически ме-ханизъм за движение на средства, който съществува сега и при който спестяванията се насочват от Държавната спестовна каса през Българската народна банка към търговските банки.

Други съображения относно ликвидността и инфраструктурата

Нуждата от предприемане на бързи действия за създаване на инвестиционни инструменти и пазар на ценни книжа се засилва от количеството на свърхликвидност и скрити активи в икономиката, както и от бягството на капитали, което се забелязва. Оценките за количеството пари, които не са намерили пътя си в банковата система (скрити активи), варират между 6 и 20 милиарда лева. Смята се, че твърди валути, равностойни на още 1 милиард щатски долара се намират в частни ръце.

Разбираме, че предишното изискване българите да декларират източника на твърда валута е отменено. Вследствие на това част от тези средства изглежда се вливат в банковата система.

Би могло да се прецени целесъобразността от еднократна данъчна амнистия върху "скритите активи" или върху някакъв процент от скритите активи, която би помогнала да се привлекат тези средства в официалната икономика, т. е. в банковата система.

Известни технически подобрения в рамките на търговската банкова индустрия също могат да подобрят дейността на този сектор и отпускането на кредит.

Една бърза, ефикасна и сигурна система на плащания повишава доверието в този сектор и желанието на участниците да извършват трансакции в рамките на финансовата система. Препоръчваме банките да работят с международни партньори, за да се развие висококачествена система на плащания и клиринг.

Също така, един добре развит междубанков кредитен пазар улеснява диверсификацията на риска през целия финансов сектор и увеличава леснотата, с която свърхликвидността може да бъде насочена към крайните кредитополучатели. Препоръчваме създаването на междубанков кредитен пазар.

Накрая, в България трябва да се обсъди създаването на официална фондова борса. Със създаването на свободните капиталови пазари фондовата борса е важен източник на достъп до и ценообразуване на капитал. Когато предприемачите търсят финансиране, важно е да съществуват конкуриращи се източници на средства. Освен това, ликвидните пазари за капитал позволяват на инвеститорите лесно да купуват и продават ценни книжа, като по този начин намаляват дохода, изискван при предоставяне на капитал. Както в Унгария, създаването на фондова борса в България е от значение за по-нататъшното развитие на финансовите пазари. Въпреки че в началото обменът ще е незначителен, фондовата борса ще има голямо символично значение.

Жилищно финансиране

Заеми за покупка на жилища се отпускат от Държавната спестовна каса при лихвен процент 2 на сто. Тези заеми по принцип са дългосрочни, като в някои случаи са с платежни срокове до 40 години. Както разбираме, заемът се обезпечаваша с жилището. Освен това разбираме, че земята се дава под наем за вечни времена на обитателя на жилището и че няма ограничения върху заемите за жилища, отчасти поради недостатъчното жилищно строителство.

Максималната сума на заемите за покупка или строителство на жилища е 15, 000 лева. За млади семейства максималната сума е 20, 000 лева, а за "номенклатурата" - 50, 000 лева. Средната цена на тристаен апартамент е 30,000 лева. Обаче напоследък в София средната цена се е покачила на около 200,000 лева.

Намерението на правителството е да продаде жилищата - държавна собственост, на обитателите им. Освен това, понастоящем българското правителство възнамерява да разработи механизъм за запазването на лихвения процент за заеми за покупка и строителство на жилища на 2 на сто и по някакъв начин да компенсират банките за този много нисък процент. Това изглежда е важна социална цел в България.

Друг жилищен проблем е, че на българите е раздадена земя за строеж на вили при условие, че хората ще използват тези домове, но няма да ги притежават. Обаче по времето, когато са правени тези уговорки, хората в действителност са заплатили известни суми за правото на ползване. Те са заплащали 5 лева на квадратен метър за средно около 1, 000 квадратни метра. Въпросът, стоящ пред правителството сега, е как да се продаде земята на обитателите. Свързан с този е въпросът за цената - дали трябва да се използва определена от правителството цена или пазарна цена.

Разбираме, че се създават редица частни строителни и монтажни компании, които разбира се ще се нуждаят от финансиране.

Предоставянето на жилищно финансиране трябва да се разглежда в цялостния контекст на дерегулиран финансов сектор, който взема пазарно определян лихвен процент и така насочва инвестициите според тяхното най-производително използване.

Според степента, в която правителството ще реши да насочва инвестициите към финансирането на жилища или с цел да увеличи общото количество на активи по жилищно финансиране на пазара или за да посрещне несъответствията в дохода/богатството, съществуват няколко варианта:

Вариант I

Първият вариант включва разработването от страна на правителството на някаква форма на ваучер, който може да се използва за субсидиране на покупната цена на жилище или за субсидиране на лихвения процент на ипотеките за покупка на жилище. Главно преимущество на този механизъм е, че той предлага точно отчитане на сумата на субсидиите, изразходвани за жилища, и че може да се насочи към точно определени целеви групи от населението. Недостатъкът е, че този метод изисква известно равнище на бюрокрация за управление и наблюдение.

Вариант II

Друг метод е да се изиска от финансовите институции да осигурят заеми за жилища при субсидирани проценти. Банките ще трябва да бъдат в състояние да плащат по-ниски лихви върху депозитите, да получават данъчни кредити за заемите за жилища или да предоставят директни субсидии. Без тези подкрепени от правителството механизми банките ще трябва да вземат относително по-високи лихви върху заемите, несвързани с жилища. Тази методология включва затруднения за пазара, на който лихвените проценти се опитват да отразяват икономическите реалности и където съществува конкуренция от страна на други източници на средства. Освен това е трудно да се насочат субсидиите към целеви групи.

Вариант III

Накрая, правителството може да желае да установи механизъм, подобен на дейностите, свързани с портфейл ценни книжа на второстепенните пазарни агенции в САЩ. Този метод би

включвал специална институция, събираща средства при лихвени проценти, определени от правителството, тъй като облигациите ще бъдат гарантирани от правителството и/или: а) ще заемат тези средства директно на лицата или чрез институции като заеми за жилища, или б) ще откупват ипотечни заеми от институции, които са ги дали на заем директно на лицата. Тази методология страда от много от същите затруднения, както втория вариант, поради трудностите при определяне на ценовия пазарен сегмент и определяне на точните разходи по програмата.

Имайки предвид тези алтернативи, вариантът за предпочитане е използването от правителството на ваучерната система, тъй като тя в най-малка степен ще пречи на пазарните механизми за насочване на кредит и определяне на лихвените проценти. Освен това, той е най-ефикасният метод за постигане на целите на социалната политика.

По отношение на максималните ограничения, които са наложени върху заемите за жилища, ние препоръчваме тези ограничения да бъдат заменени от система, при която институциите, отпускащи заем, ще определят сумата на заема за жилище, основавайки се на способността за изплащане.

Глава 7

Данъчна политика

Чарлс Е. Маклюър Младши

Резюме

Съществуващата българска данъчна система не е пригодена към условията на свободна пазарна икономика. От съображения, свързани с получаването на приходи, постигането на справедливост и икономически неутралитет се налага вземане на бързи мерки, за да се премине към по-подходяща система. За съжаление в България днес няма достатъчна компетенция (по отношение на данъчните власти и съобразяването с данъкоплатците), за въвеждане на данъци, които в друг случай биха били подходящи. Следователно важно е да се усъвършенствува управлението на данъчната система и едновременно с това да се формулира данъчна политика, отчитаща административните ограничения. Може да се наложи на първо време да се използва данъчна система, която не би била напълно пригодена за по-далечното бъдеще. В същото време е важно избраната за началния период система да не е несъвместима с желаната дългосрочна политика.

В дългосрочен план българската данъчна система трябва да включва данък върху добавената стойност (ДДС), вероятно по подобие на модела на Европейската общност, и подоходен данък (или данъци), плащан от отделни лица и предприятия. На първо време, докато се усъвършенствува административната способност за прилагане на ДДС, ще трябва да се разчита на някакъв оборотен данък.

Първоначално индивидуалният подоходен данък трябва да бъде прост за административно обслужване. По-късно, след постигане на по-голяма компетенция, могат да се добавят някои подобрения. Следователно поне засега, данъкът трябва да продължи да се основава на индивидуалния доход, а не на дохода на съпрузи или семейства. До голяма степен той трябва да е основан на удръжки от заплатата. Не бива да се допускат специални случаи на освобождаване или намаляване на данък, но могат да бъдат позволени разсрочени плащания. Данъчните ставки трябва да нарастват умерено плавно, като данъците не бива да надминават 30 процента. Данъците, плащани от фирмите и гражданите, трябва да се интегрират, като на фирмите се прави отстъпка за изплатените дивиденди (с изключение на опростения алтернативен данък (ОАД), който е описан по-долу и който освобождава от данък дивиденди, получени от частни лица).

Разглеждат се пет алтернативни данъчни системи. Теоретично най-привлекателен е общият подоходен данък върху реалния доход, но той вероятно е неосъществим, тъй като пресмятането на дохода с отчитане на инфлацията е много трудно. По-подходящ е подобен данък на основата на номиналния доход, като се има предвид сегашната българска компетенция за данъчен контрол, въпреки че е по-уязвим от инфлацията. Данъчната система, известна като "швейцарско сирене", не е за препоръчване, тъй като позволява щедри данъчни облекчения върху инвестирането и/или при отпуските, макар че се използва в редица страни, отърсващи се от социализма. Тази система разделя хората на "печеливши и губещи" по начин, напомнящ централизираното планиране и не се уповава на пазарните сили. Тази система поражда несправедливост и привилегированост, оставя вратички за злоупотреби, за чиито контрол и предотвратяване трябва да се използват оскъдните административни ресурси.

Изглежда, че по-подходяща алтернатива за България е системата на опростения алтернативен данък. При тази система всички инвестиции се освобождават от данъчно облагане (вместо да се амортизират). Лихвите и дивидентите не се облагат или отчисляват. Този подход позволява избягването на административните затруднения, които се пораждат от фактори, зависещи от времето (например установяване на амортизационни нормативи, осчетоводяване на амортизации и инвентар), които са присъщи на подоходния данък, както и от необходимостта от отчитане на инфлацията. Тъй като тази система стимулира еднакво всички инвестиции, тя не разделя хората на "губещи" и "печелещи". Главните ѝ недостатъци са по-малките приходи в първите години и рискът, че някои страни, от които се изнасят капитали, могат да откажат да кредитират данъци, платени извън страната. Вторият от тези проблеми се избягва с прилагането на хибриден подход, който държи сметка за разходите, но лихвите и дивидентите се облагат както при подоходния данък. Това е най-привлекателната система за български данък върху стопанската дейност, която съперничи на ОАД.

Данъкът върху нарастването на заплатите се налага в резултат на комбинирането на централизирано планиране и работнически контрол. Недостатъкът му е, че не поощрява плащането на по-високи заплати, които са заслужен резултат от по-добра работа и по-висока производителност. Работническият контрол е пагубен, защото подтиква административното ръководство да се съгласява с неоправданите искания на работниците за по-големи, но незаслужени заплати. Нито приватизацията, нито преходът към свободен пазар са в състояние да решат този въпрос, ако не бъде елиминиран работническият контрол. Ако работническият контрол бъде премахнат, този данък може да се отмени.

Независимо от избора нито една от системите не може да се приложи веднага. В някои области ще е нужна техническа помощ. Тя включва: съставяне на по-подробна дългосрочна политика, краткосрочна стратегия, съвместима с дългосрочната политика, подобро данъчно управление. Прилагането на тези мерки трябва да започне веднага с разбирането, че няма да бъдат завършени в скоро време. Специално усъвършенстването на данъчното управление ще се нуждае от инвестиране на големи ресурси в течение на няколко години.

Въведение: Цели и ограничения

За България е решаващо да избере колкото може по-бързо подходяща данъчна система, която да подпомогне бързия и справедлив икономически растеж, без да се пренебрегва необходимостта от грижливия ѝ подбор. Ако това не стане, ще се утежнят финансовите проблеми на държавата и ще се засили макроикономическия дисбаланс. Приватизацията подсилва неотложността на проблема, защото няма да може повече да се прилагат старите методи за събиране на данъци върху оборота и печалбите от затворените държавни предприятия.

Важно е максимално бързо да се очертаят и публикуват, ако не всички детайли поне контурите на бъдещата данъчна политика, за да могат потенциалните инвеститори да знаят "правилата на играта", тъй като несигурността ще потисне инвестирането. Тези правила трябва да не се променят из основи, освен при извънредни обстоятелства, за да могат данъчните отговорности да бъдат предсказуеми.

И накрая, поради политически причини е важно да се установи данъчната политика от самото начало. Понастоящем се правят съществени промени във всички аспекти на икономическите правила на играта; в контекста на прехода, изборът на данъчни правила има първостепенно значение за икономическите перспективи. В следващите десет години, през които ще се изявят

много икономически интереси, ще се вземат решения на базата на тези правила. След този период ще бъде политически много трудно да се поправят грешките, направени сега при избора на данъчната политика.

България трябва да се предпазва от изкушението просто да следва утъпкания път на западните демокрации и на развиващите се страни по много причини. Първо, данъчната политика, следвана от много страни, не притежава като цяло особени положителни качества. България не трябва да повтаря грешките, допускани другаде. Второ, социалните, икономическите и административните условия в България се различават от онези в западните пазарни икономики и развиващи се страни. Финансовите решения трябва да отразяват тези различия. На кратко, България трябва да изследва политиките, използвани другаде и да обмисли подходящите за нейните условия алтернативи.

За съжаление, за коя да е страна не могат да бъдат направени бързо данъчни анализи и определяне на най-добрата данъчна политика. Това се отнася особено за страна като България, където е съществувала командна икономика, където не са събирани съответните данни и където консултациите и изследванията се спъват от езикови проблеми. И още, трябва да се предприемат действия за бързо парирание на краткосрочните финансови проблеми. Това поставя въпроса как да се избере краткосрочна политика, която няма да противоречи на дългосрочната, основана на от по-нататъшни анализи.

При проектирането на новата данъчна политика на България съществуват важни цели и ограничения. Първо, данъчната политика трябва да е добър проводник на формирането на капитали. Тя трябва да насърчава спестяванията и инвестициите - както от страна на българите, така и на чужденците. Проблемът за осигуряване на данъчен климат, който да се конкурира с този на другите страни, измъкващи се от социализма се обсъжда по-долу.

Второ, данъчната политика трябва да бъде икономически неутрална. Това значи, че не бива да се прави разлика в полза на едни или други икономически дейности. Това отразява убеждението, че при подходящи условия пазарите общо взето се справят доста добре при определянето на това какво да се произвежда, каква най-добра технология да се приложи, как да се организира производството (дали в държавно предприятие, смесено предприятие с участие на чужди капитали, акционерно дружество и др.) и как да се финансира то. Този възглед приема като даденост успешния преход към пазарна икономика, която да е относително свободна от изкуствена намеса на държавата в областта на ценообразуването, производствените решения и разпределението на ресурсите. От това се подразбира, че правителството няма да използва данъчна политика за избора на "печеливши и губещи", т.е. някои сектори да бъдат обект на благосклонно отношение, а други да бъдат наказвани.

Хоризонталното равенство или еднаквото отношение към равните, е принцип, пряко свързан със справедливостта на процеса. Приходът от различни източници трябва да бъде обект на едно и също данъчно третиране, в двойния смисъл на неутралност и основна справедливост. Освен това, различните начини за организиране на производството (държавни, кооперативни, акционерни дружества, смесени предприятия, частни компании и др.) трябва да бъдат подложени на идентично данъчно облагане заедно с чуждите и местни инвеститори. (Преференциалното отношение към чуждите инвеститори създава стимул за много българи да "перат" пари и да инвестират под прикритието на чужди компании, а това може да породи лоши чувства, основани на завист.)

Социализмът и централизираното планиране оставиха в наследство на България липсата на ефективна и гъвкава система на администриране на данъците, включително липса на опит за работа със западните счетоводни системи. От това следват два важни извода. Първо, такава

администрация трябва да бъде създадена толкова бързо, колкото позволява практиката, което вероятно ще изисква съответната техническа помощ. Второ, данъчната политика трябва да се проектира като се държи сметка за настоящата слабост и закостенялост на администрацията. При много инстанции това ще наложи предпочитание на "приблизителната справедливост", пред "прецизната настройка". Така че административната реалност ще наложи жертване на привлекателни принципи и решения. Вероятно системата, получена в резултат, макар и по не привлекателна на книга, ще бъде както по-справедлива, така и по неутрална от тази, която си е поставила недостижими цели.

По подобие на други страни, които понастоящем се измъкват от социализма, България се опитва да избере система, която да насърчава икономическия прогрес и същевременно да защитава икономически слабите и да избягва много големите разлики в дохода. Това е трудно, понеже високо прогресивните данъчни тарифи задушават трудовите усилия, спестяванията, инвестициите и поемането на риск, които осъществяват икономическия прогрес. Следователно, трябва да се установят умерено прогресивни и не наказателни данъчни тарифи.

Една от най-важните черти на прехода от централно планиране към пазарна икономика е отварянето на икономиката към международната търговия и прилива на международен капитал. Това има няколко важни следствия за данъчната политика. Тя не трябва излишно да пречи на чуждите инвестиции. Това предполага, че голяма част от данъчното бреме трябва да падне върху местното потребление, а не върху дохода, тъй като това вероятно ще възпре чуждите инвестиции.

Данъкът върху дохода трябва да се промени по начин, отчитащ направеното в други страни. Това включва както данъчното облагане на дохода, спечелен в чужбина от държавата, чийто поданик е инвеститорът, така и третирането в данъчно отношение на този доход от други потенциални вносителни на капитал. Ако страните разрешават на своите постоянни жители кредити за данъците, плащани в държавите където е спечелен дохода, безсмислено е страните, обезпечавачи прихода, да не налагат данъци, които изцяло могат да се кредитират. Но не всички страни облагат дохода, придобит в чужбина (Франция например), а в някои, които го правят — най-яркият пример е САЩ - много данъкоплатци плащат повече данъци на чуждите правителства, отколкото се кредитират в страната; във всеки случай потенциалният инвеститор, а не неговото правителство, носи бремето на данъците на страната източник. В такива случаи особено важно е данъчната система на страната да не бъде непривлекателна за чужди инвеститори.

Останалата част на тази глава, (част 2) дава кратко описание на ключовите елементи на българската данъчна система, след което прилага току-що посочените принципи. Част 3 обсъжда данъка върху добавената стойност, част 4 - структурни елементи на проекта за данък върху индивидуалните доходите и в част 5 се разглеждат пет алтернативи за облагане на дохода от стопанската дейност. Част 6 обръща специално внимание на данъка върху увеличението на заплатата. Част 7 резюмира разсъжденията и прави някои заключения.

Съществуваща данъчна система

Данъчната система на България съвместява много от чертите на данъчните системи на другите социалистически страни от Източна Европа. Приблизително 22% от дохода, получен от данъците се натрупва от данъци върху оборота и акцизи, 43% - от данъци върху доходите на предприятията, по специално държавните, 8% от индивидуалния данък върху доходите и

21% от отчисления за социално осигуряване. По нататък в този раздел е даден анализ на основните черти на четирите най-важни данъка [1].

Данък върху оборота, мита и акцизи

Доскоро данъците върху оборота в България се изчисляваха както в другите централно планирани икономики - като разлика между цените на едро и цените на дребно, без разходите на търговията на дребно. (Където тази разлика е отрицателна вместо данък се появява дотация.) При такава система данъкът естествено представлява най-различни части от цените на дребно (или на едро) на различни стоки и услуги. (Преди 1988 е имало повече от 20 000 такива тарифи.) Докато данъчното задължение се определя чрез изваждане, а не чрез умножение на тарифите на дадена база, няма смисъл дори да се говори за данъчна база или данъчна тарифа, а данъците няма да имат разпределителния ефект, обикновено приписван им в западната литература. [2] След като България се придвижи към пазарна икономика, продължаването на тази система няма да бъде административно и икономически желателно.

В началото на 1988 г. бяха направени първоначални стъпки за преход към западната система на косвено облагане. Акцизите на някои най-често облагаеми стоки (алкохолни напитки, тютюневи изделия, кибрит, кафе, нефт продукти и някои луксозни стоки) бяха отделени от данъците върху оборота. С изключение на тези за нефтопродуктите, акцизите се изчисляваха като "ad valorem" тарифи, приложени към продажбите на дребно, вариращи от 24 до 80%.

За целите на данъка върху оборота, продуктите се разпределяха в 45 групи, основани на съотношението на цените на дребно към цените на едро; тарифите на косвения данък варираха от 5 до 70% със средна реална тарифа от 25%. Продажбите на междинни продукти, основни фондове и експорта не се облагаха. Данъкът все още се изчислява на остатъчен принцип, но има планове от 01.09.1990 г. да се премине към система от данъци, събирани на равнище предприятие, но основани на цени на дребно (повечето от които все още се определят централно). Тази система ще има изрично определени "ad valorem" тарифи от 10 и 20%. Планира се преминаване към стандартен данък върху добавената стойност, използващ кредитен метод от типа, който ще се прилага в Европейската общност от началото на 1991 г. Някои стоки ще бъдат освободени, а други ще се облагат с тарифи от 10 и 20%. Навременността и успеха на тази промяна ще зависят както от завършването на либерализацията на цените, така и от изграждането на нужните административни структури.

България практически не използва преките митнически такси (по малко от 2% от общия данъчен приход идват от този източник). Вместо това, ценовите разлики, отразяващи положителните и отрицателните разлики между административно определените цени на едро на вносните стоки и техните вносни цени, изчислени при официалния обменен курс, служат като данъци и дотации на вноса.

Данъци върху печалбата на компаниите

Данъкът върху печалбата се събира върху "балансовата печалба" от всички юридически лица: държавни предприятия, кооперативи, дружества с ограничена отговорност и смесени предприятия. Това дефиниране на печалбите не позволява да се намали лихвата за краткосрочни и инвестиционни кредити, застраховките, заплатите на ръководителите, до-пълнителните възнаграждения за работниците, нито пък извънпланови загуби могат да

намалят облагаемите печалби. От Януари 1989 г. се разрешава амортизационните отчисления да се изчисляват по метода на праволинейната амортизация; отстъпките могат да достигнат до 50% за всяка година, но цялостно не могат да надхвърлят стойността на имуществото. Въпреки че повечето дотации се включват в балансовите вземания, тези които фактически се дават на губещите държавни предприятия не са включени.

Обикновената тарифа на данъка върху печалбата е 62% (50% държавен данък върху печалбата, 10% общински и 2% за иригационни фондове). Пет процента данък върху печалбата също се взема за фонд РТУ, който включва натрупаната амортизация. Изключения от основната 50%-ова тарифа са 10%-ният данък за селскостопанската продукция, (намален от 20% през април 1990), 25% за туризма и 30% за смесени предприятия с повече от 20% чуждо участие. Загубите могат да се прехвърлят напред до пет години, а на "високотехнологичните фирми" се дава пет годишен безданъчен период.

Обсъжда се намаление на базовата тарифа до 45%. Това ще се отнася за всички предприятия. От тях 20% (9% от печалбата) ще отиват за общинските власти.

Данъци върху индивидуалните доходи

България няма обща система за облагане на индивидуалните доходи, освен това, което се нарича Закон за Данъка върху общия доход. Той се опира на група от три тарифни ставки, всяка със своя собствена база и прогресивна тарифа.

1. Данък върху заплатите

Данъкът върху заплатите се събира на индивидуална основа и се удържа от предприятията-работодатели. Той се основава на месечни плащания, изключва някои допълнителни премирования и социалните надбавки. Не се допускат персонални облекчения за данъкоплатеца в зависимост от семейното му положение и от издържани от него лица, няма намаление за персонални разходи, но не се облага количество, равно на минималната месечна заплата (засега 165 лв. месечно). Данъкът се изчислява по прогресивно нарастващи таблици, които варират от 12 до 14%. Този максимум се достига при месечен доход от 400 лв, което е почти 150% от средната заплата от 260 лв. (Има специална тарифа за облагане на прихода непосредствено над минималната заплата, която наскоро бе намалена от 80%).

2. Данък върху дохода на автори, учени, хора на изкуството и др.

Плащанията на автори, учени, артисти, музиканти, журналисти и др. над и извън тяхната щатна заплата са предмет на прогресивна тарифа, основана на сумарния годишен доход от този тип. Тарифата, която се прилага на индивидуална основа, започва с минимален данък от 4% (за годишен доход до 240 лв.) и достига максимална стойност от 50% (за годишен доход над 40 000 лв.). Няма персонални облекчения или целеви намаления, въпреки че се освобождава сума, равна на минималната заплата за тези, които нямат друг източник на доходи.

3. Данък върху дохода от частна стопанска дейност и свободни професии

Различни видове доходи, които не са заплати, или хонорари и следователно не са обект на двата току- що описани данъка, подлежат на трети вид данък върху дохода. Това са доходи от частна стопанска дейност, практикуване на занаяти и свободни професии, както и дивиденди и участие в печалби от кооперативи. Минимумът на прогресивната данъчна тарифа (включваща освободения от данък доход) е идентичен с този за данъка върху заплатите (изчислен на годишна основа), но прогресията продължава и над годишен доход от 4 800 лв., като достига максимална стойност от 85% за доход над 70 000 лв. Доходи от рентниерство са предмет на отделна тарифа, започваща от 9% за доход от 200 лв. и стигаща до 81% за доход 7 000 лв. За разлика от другите два данъка, този се събира на база домакинство, като акумулираният доход на различните членове на семейството се облага по прогресивната тарифа. Разрешени са някои облекчения, свързани с производствени разходи, но няма пер-сонални облекчения или намаления на облагаемата сума.

4. Предложения за нова глобална система

Работи се над планове за въвеждане на нов общ данък върху дохода. Системата ще бъде основана на индивидуално облагане, въпреки че може би ще се отчита броя на децата в семейството. Предполага се необлагаем доход в рамките на минималната годишна заплата. Предвиждат се тарифи за облагане на доходи над тази сума от 20 до 50% (върху годишен доход над 100 000 лв.)

Вноски за социално осигуряване

Събира се данък от 30% върху номиналната заплата (в случай, че плащането е от чужди граждани, участващи в смесени предприятия данъкът ще бъде 20%) за натрупване на пенсионен фонд и други социални осигуровки.

Други

България има и редица други данъци, които не дават съществен принос в националния доход. Внимание заслужава прогресивният данък върху увеличението на относително големите заплати, различните данъци върху собствеността, върху даренията и наследствата и върху моторните превозни средства.

Обобщена равносметка

Българската данъчна система е невероятно сложна според всеки разумен стандарт и много смущаваща в отсъствието на централизирано планиране. Тя не е пригодена за пазарна икономика. Необходима е основна реформа, която да създаде система, основаваща се на по-голямо обвързване с пазарните сили. Тази реформа трябва да засегне данъчната администрация (включително компютъризация) и да включва развитието на данъчна статистика, както и нова данъчна политика. Важно е да се започнат веднага паралелни усилия, насочени от една страна към бързото въвеждане на краткосрочни реформи, докато заедно с

тях се извършва основната работа за по-фундаменталните реформи на данъчната политика и администрация, които ще се предприемат през следващите няколко години. Следващите раздели предлагат някои напътствия за тези разработки. Те дискутират данъка върху добавената стойност, данъка върху индивидуалните доходи, данъка върху дохода на компаниите и данъка върху увеличенията на заплатите.

Данъкът върху добавената стойност ДДС - нов източник на бюджетни приходи

България понастоящем разчита силно на данъка върху оборота. Данъците върху оборота в социалистическите страни с централно планирани икономики се различават значително от тези при пазарните икономики. По същество те представляват "клин", изчисляван като разлика между себестойността и цените на едро, минус търговските разходи. Следователно, те се получават по остатъчен принцип при калкулациите, а не чрез предварително определено количество или процент. Поради самата същност на калкулацията има дузини, дори стотици различни косвени данъчни тарифи. В България имаше над от 20 000 такива тарифи преди 1988 г. Дори и при тази ситуация, те са имали твърде малка роля, за да могат да повлияят на разпределението на ресурсите, което се е определяло най-вече от плана или разпределянето на дохода, което се е определяло от плановите цени. Колкото повече реформата се реализира и облагането приема нов характер, толкова продължаването на тази практика на използване на високо диференцирани тарифи ще причинява сериозни несправедливости и проблеми при разпределението на ресурсите. Администрирането ще става все по-голям кошмар, поради нуждата да се установяват различия между дейностите, обект на различни данъчни тарифи. Крайно желателно е България да се придвижи колкото може по-скоро към модерна система за облагане на продажбите с минимални тарифи, особено след като вероятно този данък ще стане най-важния източник на бюджетни приходи.

Трябва веднага да бъдат премахнати няколко системи за данък върху продажбите: Това са многократният, данък върху оборота, използван в по-голяма част от Европа преди приемането на ДДС като норма. Такива данъци изопачават разпределението на ресурсите и създават стимули за вертикално интегриране. Еднократното облагане на продажбите преди данъка на равнище на дребно, трябва също да се избягва, поради присъщите му административни и икономически дефекти. Тези данъци трябва да се използват най-много като временни мерки. Това прави данъка върху продажбите на дребно и ДДС най-подходящите възможности за обсъждане.

Данъкът върху продажбите на дребно изглежда съвсем неподходящ за България, въпреки теоретичните му предимства при някои обстоятелства. Ако търговията на дребно остане монопол на държавата, данъкът на дребно може лесно да се администрира и ще бъде относително неутрален. На практика обаче, търговията на дребно ще процъфтява в различни малки частни или кооперативни предприятия, никое от които няма да има предишен опит като платец на данък върху продажбите. Следователно, за много години напред ще бъде невъзможно ефективното администриране на данък върху продажбите на дребно.

Най-подходящата алтернатива на данък върху продажбите е ДДС от кредитен тип, използван в Европейската общност. Голяма част от годишния приход, реализиран от него, ще бъде събиран или преди продажбата на дребно или от по-едрите участници в търговията на дребно и има начини (никой от тях не е особено добър) дребните търговци да се постигне приблизителното облагане чрез степента на дребно. "Хартиената следа" от фактури, присъща на общоизползувания кредитен метод за осъществяване на ДДС му дава важни административни предимства. По тази причина, поради икономически причини и защото

България може евентуално да пожелае да се присъедини към ЕО, не трябва да се обръща сериозно внимание на никакъв друг метод за реализация на ДДС.

Немаловажни са също и проблемите, свързани с прилагането на данъчни облекчения и/или освобождаване от данък на стоките и услугите, считани за социално приоритетни, избирането на данъчни тарифи и данъчното третиране на особени сектори (финанси, фермерство, жилища, стоки от втора ръка, дребния бизнес и др.). Тези теми заслужават повече внимание, отколкото е възможно да им се обърне тук [3]. По-подробен анализ трябва да се направи и на идеята за незабавно данъчно облагане на продажбите на дребно, а не първоначално да се облага с данък предишното ниво (производство или търговия на едро) и последващо разпространение на този данък с придобиването на опит. Това зависи много от увеличаването на капацитета на данъчната администрация и на броя на данъкоплатците, които ще плащат данък.

Структура на данъка върху личните доходи

Ако България възнамерява да се придвижи към модерна система за данъчно облагане, трябва да се обсъдят много въпроси при разработката на данъка върху личните доходи. Те включват ролята на удържките, обсега на данъчните тарифи, избора на облагаем обект (индивид, домакинство), наличието на персонални облекчения, освобождаването от данък на конкретни персонални разходи, връзката с облагането на предприятията, структурата на тарифите и индексацията на номиналните доходи. Настоящата глава прави кратък преглед на тези проблеми, но е желателен по-подробен анализ. Водещ принцип през следващите разсъждения е, че простотата е много важна цел, особено през следващите няколко години, през които административният капацитет ще бъде ограничен. Където бъде подходящо, може да се извърши прецизиране на конкретните проблеми, ако има създаден административен капацитет. Ще бъде сериозна грешка да се излагат на опасност както приходите, така и представата за коректност на данъчната система, чрез налагане на сложна система, която не може да се реализира.

Ролята на удържките

България няма данъчната администрация, необходима за обслужване на система, в която повечето граждани попълват годишни данъчни декларации. Нито пък съществена част от данъкоплатците имат необходимия за въвеждането на система на годишна данъчна отчетност опит при попълване на тези документи. Следователно, много е важно да се създаде система, в която повечето от данъкоплатците не попълват данъчни декларации. (Очевидно тези, които имат собствен бизнес, ще трябва да го вършат). Това е един от водещите принципи в следващите разсъждения. В процеса на усъвършенстване на данъчната администрация и придобиването на опит по сложни проблеми, в системата могат да се извършат, където се налага, прецизирания на някои данъчни задължения.

Разсрочено облагане

Счита се, че наличието на разсрочено облагане е неприемливо за модерната данъчна система. Причината е, че равенството и неутралитетът изискват еднакво облагане с общ данък на

дохода от всички източници. Ще разгледаме този аспект единствено поради донякъде наивния подход за търсене преди всичко на реално изпълними решения. Първо, ще бъде трудно прецизното облагане с данък на всички доходи. Това важи особено за страна със слаба данъчна администрация, но е истина и, че е трудно прецизно да се измерят някои видове доход. В такива условия, по административни причини може да е подходящо различното третиране на различните типове доход. [4] Например при съответни обстоятелства, данъчните удържки от заплатите и от дохода от лихви, може да са по-подходящи за крайни, а не за предварителни данъци, отчитани при глобалното облагане.

Второ, ако някои източници на доход не се облагат, независимо дали по причини на данъчната политика или в резултат на административни трудности, няма голям смисъл да се намалява облагаемата сума с производствени разходи, направени за получаване на необлагаем доход. По тази причина САЩ при данъчната си реформа от 1986 г. въведоха елементи на разсрочено облагане в иначе глобалната система на данъка върху дохода. [5]

Има и добре дефинирани системи за облагане, които успешно прилагат разсрочения подход. Един такъв подход (опростения алтернативен данък или съкратено ОАД) се описва в пети раздел. Той прави разлика между личните доходи от заплати и пенсии и дохода от стопанска дейност. Докато първият е (или може да бъде) предмет на степенувани тарифи, вторият се облага с единна ставка (по принцип максималната тарифа, прилагана за индивидуални доходи). Нещо повече, при облагане на личните доходи на индивидите могат да се прилагат персонални облекчения и целеви намаления на облагаемата сума, което не се разрешава за данъка върху доходите от стопанска дейност. Методът ОАД възприема този подход, за да опрости данъчната администрация, като цената е липса на глобален данък върху дохода.

Оценката на ситуацията в България води до заключението, че ако се избере ОАД, разсрочващите му аспекти ще се приемат като негова силна страна. Ако това се отрече в полза на традиционния данък върху дохода, ще се наложи по общ подход. Още нещо в защита на ОАД: първо, може би ще е подходящо да се толерира разсрочения подход в краткосрочната програма за данъчна реформа, предвид липсата на адекватна система на данъчно администриране. Този аргумент е свързан с ролята на удържките, спомената по-горе. Второ, може да има причини дори и в дългосрочния вариант да не се премине изцяло към система на глобално облагане. Това заслужава по-нататъшно обмисляне. А

Единицата данъкоплатец

Данъците върху личния доход могат да се основават на отделно облагане на индивидите, на общия доход на семейни двойки и на по-сложна система, като френската частична система. По редица причини индивидуалната данъчна отчетност изглежда най-подходяща за България. Първо, това е традиционният подход в България (разбира се, трябва да се постави въпросът доколко тази практика отразява отношението на обществото към точната дефиниция на облагане с данък единица). Второ, индивидуалното облагане е по-просто и осигурява акуратно събиране на дължимите суми чрез удържки. Трето, индивидуалното облагане е по-добър стимул за трудови усилия от страна на другите членове на дадено домакинство.

Персонални данъчни облекчения

Общоприето е да се разрешават кредити и данъчни облекчения, на основа на издържаните от данъкоплатеца лица (и донякъде в зависимост от тяхната връзка с него), за да се отразят разликите в платежоспособността в рамките на семейството. Може да се предположи, че това ще бъде дългосрочна цел в България. По-неясно е дали това трябва да се направи в краткосрочния план, защото подобни мерки значително усложняват администрирането и изчисляването на удържките. (В реформата си от 1986 г. Колумбия елиминира тези облекчения по подобни причини.)

Целеви данъчни облекчения

Данъците върху индивидуалните доходи на много страни предвиждат изключване от облагаемата сума на различни лични разходи. Това са удържки или кредити за разходи като образователни и медицински такси, плащане на лихви върху ипотечи, благотворителни пожертвувания, наеми, застраховки и правителствени данъци. Някои от тях са оправдани, но повечето не са. Нещо повече, те сериозно усложняват прилагането и администрирането на данъците и правят невъзможно съществуването на система, в която удържките прецизно отразяват данъчните задължения без потребност от годишно облагане. Следователно се предполага, че поне в първоначалния вариант (а може би и в дългосрочния, в зависимост от по-нататъшния анализ), България не трябва да прилага подобни облекчения. (Пак Колумбия премахна много от тези облекчения и кредити за лични разходи в реформите си от 1986 г. САЩ също ограничиха възможността за целеви облекчения през 1986 г.)

Връзка с данъчното облагане на предприятията

Общоприето е разбирането, че трябва да се избягва двойното облагане на прихода от стопанска дейност, получен под формата на дивиденди. Това се постига чрез "интеграция" на индивидуалните доходи и доходите от компаниите или чрез освобождаване от данък на дивидентите [6]. Има няколко начина чрез които може да се постигне облекчение на ди-видентите. Концептуално правилни са използваните в Европа методи на удържането или приспадането (методи на brutния приход и на кредита), системата на разделените тарифи в Германия (съвместно с метода на приспадане) и освобождаването от данък на дивиденди, което се препоръчва от данъчната реформа, предложена от държавния бюджетен департамент в САЩ през 1984 г. на президента Рейгън. Концептуално погрешен, но административно по прост е подходът, наскоро възприет в Колумбия: изключване на дивидентите от облагането на акционерите. Крайният избор между тези методи изисква допълнителен анализ, но е ясно, че за България е може би най-подходящо да се използва облекченото облагане на дивидентите в контекста на конвенционалния данък върху дохода. (Подходът на Колумбия може би няма да е подходящ за България, защото приватизацията ще доведе до маса от ак-ционери, подлежащи на облагане по най-различни тарифни нива в зависимост от дохода им). При О АД, обсъждан в следващия раздел, не възниква проблемът за интеграцията.

Данъчна прогресия

Ако се приеме традиционния данък върху общия доход, ще бъде подходящо да има обединена тарифа на данъчната прогресия за облагане на по голямата част от дохода. Ако се възприеме разсрочения подход (включващ ОАД), подходяща е унифицирана тарифа за облагане на

трудовия доход, а може би и на голяма част от другите доходи. Въпросът тогава е колко прогресивна да бъде тази тарифа.

Отделните данъчни тарифи, съществуващи в сегашната данъчна система на България се различават значително по своята прогресивност. Видимата прогресивност на данъка върху заплатите е съвсем ограничена в рамките на 12 — 14%.

От друга страна останалите две тарифи демонстрират значителен размер на степенуване от 50 или 80 процента. В действителност тази разлика почти сигурно е преувеличена, тъй като натискът върху нарастването на заплатите при централизираното планиране действа като заместител на силно прогресивното им данъчно облагане. Накратко, съществуващата система на натиск върху растежа на заплатите и явно облагане на страничните доходи води до крайно голяма прогресивност.

Пристъпването към пазарна икономика ще сложи край на потискането на растежа на заплатите и ще го замени с явно облагане. Дали крайно голямата прогресивност описана по-горе ще продължи, зависи от относителната тежест, която ще се придаде на преследваните цели. Степенуваните тарифи намаляват разликата в доходите. Социалистическата история на България подсказва, че това може да се окаже важна цел. От своя страна, относително равното разпределение на богатата, може да намали важността ѝ.

Разсъжденията върху получените от данъци приходи за държавата също не водят до изискване на високи тарифи. Важно е да се отбележи, че увеличаването на данъчните тарифи често не носи очакваните приходи за държавата (и че намаляването на тарифите не носи големи загуби). На по-високи данъчни тарифи хората отговарят с по-малко работа със заобикаляне или избягване на данъците и затова те са по-слабо ефективни.

В сравнение с гореизложеното, стимулиращите действия и опростяването благоприятстват въвеждането на данъчни тарифи с много по-малка прогресивност сравнително ниски горни граници на данъците. Движението за данъчни реформи, което залива света през последните години, доказало предимството на простотата и стимулирането пред преразпределението на доходите. Общо взето, това изглежда най-добрата политика и за България. Преосигуряващи тарифи, надхвърлящи 30% решително трябва да се избягват. И накрая, максималната индивидуална тарифа трябва да е приблизително равна на фирмената.

Индексиране на номиналните суми

Ако данъчната тарифа съдържа ограничения от вида "от-до", които са фиксирани в номинални (парични) размери, инфлацията ще повлече данъкоплатеца с даден реален доход в непрекъснато увеличаващите се "от-до" на данъците. Съществуването на подобни граници не влияе силно, докато степенуването на тарифите е незначително, както е в случая с данъците върху заплатите. Но щом натискът върху растежа на заплатите се премахне и се замени с явна прогресивност, подобни граници ще имат нежелателен ефект. Той ще направи преразпределящите функции на данъците зависими от инфлацията вместо от явните политически решения. Инфлацията ще повиши данъците и ще разшири контрастимулите, тя ще засили и командната роля на правителството над ресурсите, без наличието на огласено решение, че това е уместно.

Тези резултати могат лесно да се избегнат чрез индексиране на сумите в номинална стойност в закона за данъците. (По този начин, има персонални облекчения, те могат да се индексират

като данъчните ограничения). Това става лесно като данъчните тарифи, формуляри и инструкции в отпечатван вид.

Административният товар върху данъкоплатци и работодатели е минимален.

Три алтернативи за данъчно облагане на стопанската дейност

Няма съществени възражения срещу схващането, че данъкът върху печалбите от стопанска дейност трябва да бъде важен компонент на новата данъчна система. Това, което не получи достатъчно внимание, е създаването на подходящ за България проект за данък върху доходи от стопанска дейност. Този раздел описва и оценява пет различни подхода към този данък, които са възможни за прилагане в България: единен данък върху целия доход с малки отклонения на облагаемия от реалния икономически доход (общ данък върху реалния доход); по-малко амбициозната система, която не се опитва да отрази инфлационния процес (общ данък върху номиналния доход); данък върху дохода, позволяващ различни облекчения, освобождаване на инвестициите от данък, различни тарифи и други данъчни преференции за конкретни дейности (вариант "швейцарско сирене"); система, която осигурява общодостъпни стимули за формиране на капитал и е по-проста от другите три (опростен алтернативен данък или ОАД) и хибридна система, обединяваща характеристиките на данъка номиналния доход и ОАД. Поддържа се становището, че ОАД може да бъде най-подходящ поради специфичните обстоятелства, пред които е изправена България — (естествено както и другите социалистически страни в прехода им от централизирано планиране) - както и поради това, че може да се окаже разумно да се прибере до хибридната система.

Единен данък върху реалния доход

Максималното приближаване на облагаемите суми до реалния икономически доход е ключова характеристика на единния данък върху реалния доход. Такава дефиниция на данъчната основа ще осигури справедливост и неутралитет на данъка (поне що се отнася до данъчното третиране на различните стопански дейности). Следователно, той предлага добър еталон за оценка на другите обсъждани по-долу алтернативи. Той дава и максимално прецизна данъчна основа, съответстваща на нуждата от избягване облагането на повече от 100% от дохода (или облагане на един доход повече от един път) и по този начин предлага минимални данъчни тарифи. Накрая, такъв данък е в съгласие с международните норми. Това улеснява сключването на данъчни договори и повишава шанса му да бъде кредитиран от правителствата на чуждите инвеститори.

За да се обложи икономическия доход, е необходимо да се предвидят данъчни намаления при обезценяването (и други подобни форми на амортизация на капиталните вложения), да се освободят от данък лихвените плащания, да се обложат приходите от лихви и капитали и да се осигури интеграция на данъка върху индивидуалния доход и този от стопанска дейност. Тук веднага се срещат няколко трудности. Първо, много е трудно да се определи размерът на икономическото обезценяване. Ако обезценяването за данъчни цели се различава от икономическото, доходите от различните дейности няма да бъдат еднакво облагани и ще се наруши разпределението на ресурсите. [7] Обезценяването е само един, но може би най-важен аспект на правилната преценка за факторите, зависещи от времето. [8] Неправилната преценка на момента води до деформации, неравенство и възможности за злоупотреби. [9]

Второ, усложнява се интеграцията на данъците върху индивидуалния доход и този от стопанска дейност. [10]

Въвеждането на данък върху доходите от стопанска дейност има смисъл, само ако няма инфлация или ако е възможно отчитане на влиянието на инфлацията върху него. (Важно е да се отбележи, че това не е начинът за инфлационно индексирание на номиналните суми, описан в предния раздел 4.). При наличие на инфлация и отсъствие на инфлационни корекции при оценката на дохода, данъкът се плаща върху нереални приходи от лихви и капитали, освобождават се от данък фиктивни плащания на лихви (които са всъщност изплащания на основните задължения) и реалните отстъпки за обезценяване се лишават от смисъл. В резултат се получава неправилна оценка на доходите и/или некоректно преразпределение на ресурсите (ако се предвижда инфлация), неравенство (ако не се предвижда) или и двете. Инфлационните корекции, макар и концептуално справедливи, са много сложни и по тази причина трудни за администриране.

Единният данък върху дохода има един съществен икономически недостатък, особено при неголеми отворени икономики: той не насърчава спестяванията и може да обезсърчи чуждите инвестиции. Както бе споменато в раздел 1, последният ефект зависи частично от данъчната ситуация в страната на потенциалния чужд инвеститор (жители на страни с териториални системи; жители на страни с международни системи без допълнителни кредити за данъци, плащани в чужбина; жители на страни с международни системи, имащи допълнителни кредити за данъци, плащани в чужбина.). След данъчната реформа от 1986 г. много американски мултинационални компании имат допълнителен кредит за данъци, плащани в чужбина. Това налага страните, които искат да привлекат американски капиталовложения, да се погрижат да не налагат данъци, по-високи от тези в други страни, които ги конкурират в тази насока.

Единен данък върху номиналния доход

Постоянното отчитане на размера на инфлацията и включването му в данъка върху приходите от капитали и стопанска дейност е изключително сложно. Въвеждането му силно зависи от очакваната степен на инфлация и от административната готовност на данъчните власти и съобразяването с данъкоплатците. Тази иначе привлекателна от концептуална гледна точка данъчна система, може би няма да бъде осъществима в България в близко бъдеще.

По-реален резервен вариант на единен данък върху дохода е основан на номиналните исторически стойности. Така няма да има инфлационни корекции при отчитане размера на обезценяването (и други подобни отстъпки), амортизациите, доходите от капитал, приходите и разходите по лихвите.

Както бе посочено по рано, такава система ще създаде деформации и несправедливости в условията на силно инфлационна икономика, но не и в условията на стабилни цени (доколкото облагаемият доход не се различава от икономическия доход, например по причини на неправилна оценка на фактора време). Но тя ще избегне бремето на администрацията и съобразяването с данъкоплатците, споменати по горе.

С някои малки изключения, развитите западни страни използват данъци върху дохода, базирани на номиналните стойности. Това отразява тяхната сравнително ниска степен на инфлация. (За сравнение повечето страни със силни инфлационни процеси в Латинска Америка имат данъчни системи, отчитащи инфлацията).

Отказът от прилагане на инфлационни корекции при отчитане на дохода, представлява сериозен компромис с концептуалната чистота в полза на административната приложимост. Въпреки че в наименованието на този подход това не е отразено, могат да се наложат и други компромиси по причини, свързани с фактори, зависещи от времето. В някои случаи проблемите свързани с него могат да бъдат лесно преодолими, даже с риск от появата на икономически деформации и несправедливости, а други могат да останат въобще незасегнати, като се дадат възможности на самите данъкоплатци да тълкуват закона по удобен за тях начин. Все пак изглежда почти неизбежно тези системи да бъдат модифицирани така, че да станат по-сложни, за да се премахнат аномалиите, които ще предизвикват все повече затруднения.

Така например, разходите за дългосрочни проекти засега могат да бъдат позволени, въпреки че доходите се признават само при окончателното завършване на проекта. В крайна сметка с усложняването на икономиката и превръщането на хората в опитни данъкоплатци, този либерален подход трябва да бъде изменен с цел да се избягнат несправедливостите, различията и възможностите за нарушения.

Подходен данък "Швейцарско сирене".

Повечето подоходни данъци, прилагани в света, както в развитите така и в развиващите се страни, значително се различават от току-що описаните два модела на единна система на данъчно облагане. Изглежда някои страни извършващи прехода от социализъм към пазарна икономика също възприемат данъчни системи, които далеч не са всеобхватни и рационални. В България това се изяснява в предложенията за въвеждане на опрощаване на данъци. Все пак трябва да се отбележи, че напоследък по цял свят се наблюдава тенденция към премахване на пропуските в изчисляването на доходите, донесли на тази данъчна система името "швейцарско сирене". [11]

Не е трудно да бъде разбрано откъде идва узаконяването на отклоненията от икономическия доход. Счита се, че някои видове дейност се нуждаят от подкрепата на властите и така се дават данъчни стимули като отстъпки при инвестициите, ускорена амортизация, преференциален режим и други облекчения. Смята се, че ускорената амортизация и отстъпките при инвестициите са начин за компенсиране на действието на инфлацията, без да се въвежда сложна система за отчитането ѝ.

Този подход към данъчната политика налага някои забележки. Първо, опитът да се въведе разделение на "печеливши и губещи" както при централизираното планиране, поставя на на преден план бюрократите и политиците, а не пазарните сили. Трудно може да се каже, че такъв подход е справедлив. Доколкото при подобна данъчна система не е оправдан преференциалният подход, икономическите ресурси се пренасочват неправилно към области с ниска производителност.

Второ, в резултат на намаляването на базата на данъчното облагане, степента на облагане трябва да е по висока, отколкото при единния данък върху дохода. Това има обратен ефект върху спестяванията, инвестициите и готовността да се поеме риск.

Трето, преференциалният подход към различните области и дейности увеличава сложността и води до нарастване на възможностите за нарушения, които могат да бъдат избегнати само чрез разширение на неголемите административни ресурси. (Например, освобождаването от данък на някои сектори или икономически дейности създава трудности при определянето на

подходящите действия и проблеми при ценообразуването на трансферни продажби на суровини и продукцията между свързани предприятия.)

Четвърто, съществуването на данъчни преференции създава впечатлението за несправедливост и подкопава доверието на данъкоплатеца, а то е нужно и ценно в страна обосновано скептично отношение към правителството. Това впечатление за несправедливост, разбира се, често има реална основа.

Пето, данъчните преференции усложняват обединяването на индивидуалните данъци и данъците върху прихода от стопанска дейност. Общоприето е становището да не се дават данъчни облекчения за компании, които на практика не плащат данъци. Повечето страни, които дават данъчни облекчения върху дивидентите, имат доста сложни схеми за ограничаване на тези облекчения до рамките на плащаните от компанията данъци.

Шесто, инфлационните корекции ad hoc, реализирани чрез такива мерки, като ускорена амортизация и преференциален подход към прихода от капитал, са правилни само при едно ниво на инфлацията. При всяко друго ниво те са или твърде щедри, или въобще не са облекчение.

Общо взето, има малко причини за препоръчване на този подход за облагане на доходите от стопанска дейност. За предпочитане е всеки един от единните данъци върху дохода (дори този, основан на номиналните стойности), опростеният алтернативен данък (ОАД), който ще бъде обсъден по-долу или хибридният данък. Това е особено вярно (с изключение на данъка върху номиналните доходи) в условия на инфлационна икономика.

Опростен алтернативен данък (О АД)

Съществува и четвърта възможност за избор, която заслужава сериозно проучване от всяка страна, която е в преход от социализъм към пазарна икономика, защото тя е изключително подходяща в такива случаи, [12] Въпреки че тази система не е възприета в нито една страна, тя все повече и повече предизвиква вниманието на специалистите по въпросите на данъчната реформа. [13] Този подход, наречен опростен алтернативен данък, е едновременно по-прост (защото избягва проблеми, свързани с фактора време и инфлационни корекции) и по-неутрален от всеки един от гореизложените видове данъци. Той осигурява обобщени стимули за спестяванията и инвестициите и по такъв начин избягва делението на "печеливши и губещи". Накрая, той налага по-малки изменения от който и да е било друг вариант в сега съществуващата данъчна система в България.

Основните характеристики и административните предимства на тази данъчна система са относително прости. Тя предвижда съществуването на два самостоятелни вида данъци: индивидуален данък върху надници, заплати и пенсии и данък върху облагаемия доход от стопанска дейност. Данъкът върху заплатите и надниците по всяка вероятност ще бъде (без да е задължително) прогресивен и ще се събира основно чрез удръжки; необходимостта от регистриране на годишните доходи зависи от това как ще се отговори на въпросите, повдигнати в част 4, относно съвместното или индивидуално попълване на данъчните декларации, личните отстъпки и целевите облекчения.

Бизнес данъкът се отнася до всички форми на стопанска дейност, включително и онези, в които действащи лица са отделни индивиди. Той ще бъде еднакъв за всички и по всяка вероятност ще съответства на най-високия данък върху надници и заплати. Няма да има

никакви отстъпки или освобождавания от него. Собствениците на малки предприятия могат да си осигурят предимството да плащат по-нисък данък, като изплащат сами на себе си заплати, които ще бъдат приспадани от прихода им от стопанска дейност и ще бъдат облагани като индивидуален доход. Този подход е съвместим със съществуващата практика в България.

За предпочитане е да се допусне третирането на инвестициите като пряк разход (освобождаване от данък за първата година), вместо като амортизация. Това ще предотврати проблемите, свързани с фактора време, като необходимостта от определяне на полезния живот и степен на обезценяване на имотите и необходимостта от инвентарно счетоводство. Нещо повече, то премахва необходимостта от корекции на отстъпките за амортизация и инфлационните корекции. Нито лихвите, нито дивидентите се облагат, не се намалява и облагането на доходите от лихвите и дивидентите, така че се избягва административната трудност при облагането на дохода от лихви. Няма да има нужда да се прави разлика между разходи за лихвите (обикновено приспадаеми при общия подоходен данък) и плащанията на дивиденти (обикновено не приспадаеми при подоходния данък). Отпада нуждата от инфлационни корекции при лихвените плащания и вземания, за да бъдат приведени към реалните цифри, както е при същинския подоходен данък. Още повече, той е съвместим с подхода към лихвените плащания и вземания по сегашния закон за подоходен данък в България.

Икономическите характеристики на тази система заслужават по-специално внимание. При някои особени обстоятелства издръжката е еквивалент на данъчните облекчения, правени върху дохода от инвестиции. [14] Това може да бъде обяснено с примера на данъкоплатец, влагащ инвестиции, облагаеми с 40% данък. Когато той направи инвестиция от 100 лв. чистите му разходи са 60 лв. тъй като спестява 40 лв. в резултат на приспадането им от сумата на данъка. Ако инвестицията даде приход от 10% или 10 лева преди облагането ѝ с данък, държавата взема 40% от този приход или 4 лв., а инвеститорът получава 60% или 6 лв. от прихода. След като за инвеститора коефициентът на възвращаемост на вложените суми е еднакъв преди и след данъчното облагане (приход от 6 лв. за инвестиция от 60 лв.), ефективната балансова данъчна тарифа на тази инвестиция е нулева. (Ако приходът бе 15% или 15 лв. поради монополно висока печалба, щеше да бъде същото: чистият приход на инвеститора след облагането щеше да бъде 9 лв. за инвестиция от 60 лв. Или отново 15%). Това осигурява силен и привлекателен стимул за спестявания и инвестиции. Всъщност правителството е партньор в инвестирането. [15]

ОАД избягва необходимостта от разделяне на "печеливши и губещи" като осигурява еднакво изгодни условия за всички инвестиции. Той е неутрален по отношение на ефекта върху инвестициите в различни сектори.

Прилагането на ОАД трябва да се прецени и в някои други аспекти. Първо, заради издръжките този данък носи по-малко приходи в бюджета през началния период, отколкото подоходния данък, позволяващ само приспадане на обезценяването. Това може да се окаже сериозен аргумент за страна като България, която среща сериозни проблеми.

Второ, скритите отстъпки върху дохода от капитали може да предизвикат смущения в общество, което доскоро бе враждебно настроено към частната собственост и което е подкрепяло изключително егалитарен подход при разпределянето на доходите. За предпочитане би била универсална система, която дава такива резултати за всички инвестиции, вместо друга, която осигурява стимули на селективна основа. От друга страна в сравнение със ситуацията в едно западно капиталистическо общество, при което общественото богатство е концентрирано, скритите отстъпки върху дохода от капитала биха предизвикали далеч по-малко възражения, отколкото в общество, в което общественото

богатство сега е по-равномерно разпределено и в което по пътя на приватизацията, провеждана внимателно и честно, повечето граждани биха имали по-голям или по-малък достъп до собствеността, която е била държавна до този момент.

Загриженост може да предизвика и въпросът, дали САЩ ще разрешат данъчен кредит за задгранични инвестиции на свои граждани поради ОАД. Опасенията възникват от факта, че в противен случай американските инвеститори ще бъдат обезкуражени да вложат капитали в България. Отговорът на този въпрос е неясен, тъй като нито една страна още не е въвела ОАД. Важността на този проблем не бива да бъде преувеличавана. В момента по-голямата част от задграничните доходи на американските многонационални корпорации се получава от фирми, които плащат допълнителен задграничен данък. За тях е от малко практическо значение, дали България ще въведе подоходен данък, който може да бъде кредитиран или некредитируем данък от друго естество; в действителност нито един от тях няма да бъде кредитиран. [16] Този аспект изисква допълнителни изследвания.

Може да възникне загриженост, че цената на чуждия капитал ще се увеличи до неприемливо равнище, ако няма отстъпки в лихвените отчисления. В допълнение, липсата на отстъпка за лихви е основна пречка пред привлекателността на данъка. Вероятно има начини за структуриране на подхода към лихвените отчисления, който едновременно ще предотврати едно неприемливо увеличаване на цената на капитала, ще осигури приемливост на данъка и в същото време ще запази простотата на данъчното третиране на лихвите. Най-прост е хибридният подход описан по-долу.

Трябва да сме предпазливи при предлагането на една страна да въведе ОАД вместо единния данък върху дохода или варианта "швейцарско сирене*". Да бъдеш пионер в данъчната, както и в други сфери, е рисковано. Естествено, това не трябва да бъде извършено в България без по-нататъшен обстоен анализ на конкретната ситуация, включително и въпросите на прехода. Но това е възможност, която наистина заслужава внимание.

Хибридна система

Невъзможността от приспадане на лихвите бе определена като потенциален източник на трудности в ОАД. Тя може да повиши цената на капитала до неприемливо равнище и да постави под съмнение получаването на чужди данъчни кредити. Алтернативата, която запазва някои, но не всички предимства на ОАД, е хибридната система, която позволява инвестиционни облекчения, както при ОАД, но третира приходите и разходите като единния подоходен данък. [17] За да се опростят нещата и да се постигне неутралност на решенията във финансовата област, дивидентите също трябва да се приспадат.

Този подход избягва трудностите, свързани с фактори, зависещи от времето и инфлационните корекции, присъщи на общия данък върху дохода, що се отнася до капиталовложенията, но не и до лихвите. (В идеалния случай лихвите могат да бъдат обект на инфлационни корекции, но това не е задължително. Ефектът от това решение е показан в частта за единния данък върху реалния доход в този раздел). Подходът притежава и икономическите преимущества на нулева ефективна балансова данъчна тарифа (ЕБДТ) при еднакво финансирани инвестиции. (ЕБДТ при кредитно финансиране на инвестициите зависи от относителните данъчни тарифи, плащани от кредитора и длъжника.) За разлика от варианта на "швейцарското сирене", той ще бъде неутрален в третирането на алтернативни инвестиции.

Сумарна преценка

Не е лесно да се избере измежду вариантите за облагане на стопанската дейност описани по-горе. Може, все пак, да се даде някакво подреждане въз основа на посочената по-горе аргументация.

1. ОАД (административни и икономически преимущества; главни недостатъци: краткосрочните приходи в бюджета и чужди данъчни кредити).
2. Хибридна система (близка до ОАД, но кредитируема; по-сложна от ОАД).
3. Единен данък върху номиналния доход (сложен, поради проблеми свързани с фактора време; уязвим от инфлацията).
4. Подоходен данък тип "швейцарско сирене" (избягва инфлационните корекции; въвежда разделяне на "печеливши и губещи" и икономическо неравенство).
5. Единен данък върху реалния доход (от концептуална гледна точка е привлекателен, но е труден от административна страна).

Може да бъде необходим допълнителен анализ, който да потвърди горното подреждане.

Данък върху нарастването на заплатите

Данъкът върху нарастването на заплатите изисква специални бележки, въпреки че не представлява основен източник на бюджетни приходи.

Системата на централизираното планиране почти винаги създава тенденция към по-голямо увеличение на заплатите, отколкото е необходимо или желателно и в социален аспект. Проблемът се усложнява от работническия контрол, който може да настоява за оставката на ръководство, което не осигури увеличение на заплатите. Данъкът върху нарастването на заплатите е насочен да възстанови равновесието, като направи големите увеличения на заплатите финансово непривлекателни.

Данъкът върху увеличението на заплатите е слаб заместител на истинското решение на този проблем — приватизацията и премахването на работническия контрол. Освен в редки случаи, данъкът върху нарастването на заплатите препятства увеличенията на заплатите, отразяващи нарастването на трудовите усилия и производителността, както и несправедливите увеличения. Без елиминиране на работническото управление, тези ефекти могат да бъдат отстранени само чрез грижливо отстраняване на причините, създаващи проблеми, свързани с информацията и надзора, с които е забележителна командната икономика. За сравнение, премахването на работническия контрол над управлението ще отстрани една характеристика на системата, която гарантира нежелателни препятствия пред стопанското ръководство. Това заедно с приватизацията, ще направи безсмислен данъка върху нарастването на заплатите.

Резюме и изводи

Съществуващата в България данъчна система не е пригодена за пазарна икономика. Необходимо е България да премине бързо към по-подходяща система, за да постигне по-големи приходи, равенство и икономически неутралитет. За съжаление страната в момента не разполага с необходимия капацитет (в смисъл на данъчна администрация и съобразяване с данъкоплатците), за да въведе много от данъците, които при други условия биха били подходящи. Ето защо е важно, както да се подобри данъчната администрация, така и да се разработи данъчна политика, насочена към въвеждане на административни ограничения. Може да се окаже необходимо да се прибегне до краткосрочна данъчна политика, която няма да бъде съвсем подходяща през един по-продължителен период. В същото време, е важно да се избере такава краткосрочна политика, която да е съвместима с желателната дългосрочна политика.

В дългосрочен план данъчната система в България трябва да включва данък върху добавената стойност (ДДС), вероятно моделиран по подобие на данъците в Европейската общност и подоходен данък (или данъци) на частни лица и предприятия. В близко бъдеще, докато се създаде подготвена администрацията, способна да обслужва данъка върху добавената стойност, ще бъде необходимо да се въведе някакъв вид данък върху оборота.

Индивидуалният подоходен данък в началото трябва да бъде административно опростен. Той може да се усъвършенства по-късно, когато се появят възможности за това. Поне засега данъкът трябва да продължи да се събира на базата на дохода на индивидите, а не на семейни двойки или на семейства. Той трябва да се основава предимно на предварителното удържките, не трябва да позволява изключения или целеви данъчни облекчения, като обаче допуска елементи на разсрочено облагане. Данъчните тарифи трябва да имат ниска прогресивност, която 30%. Индивидуалните и фирмени данъци трябва да се интегрират фирмени облекчения върху изплащаните дивиденди (с изключение на случаите, когато се прилага опростеният алтернативен данък (ОАД), според който дивидентите не се облагат индивидуално).

Предлагат се пет алтернативи на данъчно облагане на стопанската дейност. Единният данък върху реалния доход концептуално е по-приемлив, но може би не е съвсем приложим, поради трудното нагаждане на измерването на доходите към инфлацията. Като се имат предвид възможностите на данъчната администрация в България, по-подходящ е подобен данък, основан на номиналния доход, въпреки зависимостта му от инфлацията. Трябва да се избягва подоходен данък от типа "швейцарско сирене" с щедри инвестиционни отчисления и/или премахване на данъците за определен период, въпреки че се използва в някои страни, измъкващи се от социализма. Той включва разделянето на данъкоплатците на "печеливши и губещи" по начин, централизираното планиране, вместо да разчита на пазарните сили. Този данък създава неравенство и представа за привилегированост и отваря вратички за злоупотреби, чието преодоляване е бреме върху и без това бедния административен бюджет.

Алтернатива, която изглежда по-подходяща за България, е опростеният алтернативен данък (ОАД) - система, при която всички инвестиции се отчисляват незабавно (вместо да се обезценяват) и лихвите и дивидентите не се облагат или отчисляват. Този подход избягва административните затруднения, създавани от проблеми, свързани с фактора време (напр. определяне размера на амортизация и корекции на амортизацията и инвентара) и присъщи на подоходното облагане, а също и от инфлационните корективи. Чрез създаване на еднакви стимули за всички видове инвестиции се избягва разделянето на данъкоплатците на печеливши и губещи. Основните недостатъци са по-малките приходи през първите години и рискът, някои държави износители на капитали да не позволят данъчни кредити. Вторият от тези проблеми се избягва чрез прилагане на хибриден подход, който предвижда разходи, но третира лихвите и дивидентите, както при подоходния данък. Този подход конкурира

опростения алтернативен данък като най-привлекателна система за облагане на стопанската дейност в България.

Облагането на увеличенията на заплатите е станало необходимо поради комбинацията от централизирано планиране и работнически контрол. То има недостатъка, че обезсърчава изплащането на по-високи заплати, когато това е оправдано от по-големите усилия и по-висока производителност. Работническият контрол е особено противопоказан, защото предоставя на ръководството стимули да се съобразява с неоправдани искания на трудовия колектив за повишаване на заплатите. Дори приватизацията и придвижването към свободни пазари няма да премахнат този проблем, докато не се премахне работническият контрол. Тогава може да бъде премахнат и данъкът.

Която и система да се избере, тя няма да бъде въведена незабавно. В някои области ще е необходима техническа помощ. Сред тях са разработването на дългосрочна политика и на краткосрочна стратегия, съвместима с дългосрочните цели и на данъчната администрация. Всичко това трябва да започне веднага, но с отчитане на факта, че няма да свърши скоро. По-специално подобряването на данъчната администрация вероятно ще изисква инвестирането на значителни средства за период от няколко години.

Бележки

1. Това описание е дадено от международното бюро по финансова документация (МБФД) (1989 г.) и по време на интервюта със служители от Министерството на финансите. Описанието е доста повърхностно на места, но трябва да се имат предвид малобройността на публикациите върху данъчната система, езиковите проблеми и краткото време на оперативна дейност в България. Нещо повече, тя отразява само това, което би могло да се случи и няма претенции да специфицира какво става в действителност. Трябва да се подчертае, че дефиницията не адресира въпроси като този, дали фирмените данъци се договарят впоследствие и ефективност на администрацията на различните данъци.
2. За допълнителни подробности, вж. Mclure (работи се) и Gray (1990 г.)
3. Все пак, вж. Mclure (1987 г.)
4. Вж. Mclure (1988 г.) и (1990 г.)
5. За допълнително обсъждане, вж. Mclure (1988 г.)
6. За цялостно обсъждане, вж. Mclure (1979 г.)
7. Вж. документите в Boskin и Mclure (1979 г.)
8. Един общоприет начин за изразяване на това е да се каже, че маргиналният ефективен размер на данъците (МЕРД) не е един и същ за всички инвестиции. МЕРД измерва процентното намаляване на предварителното данъчно облагане на постъпленията от данъци, с отчитане на амортизационните отчисления и стимулите за инвестиции, както и на размера на нарастването им. МЕРД може да бъде отрицателен или да надхвърли 100%. Ако приложеният МЕРД за доходи от различни алтернативи не е един и същ, разпределението на ресурсите е деформирано.

9. За допълнителни обсъждания, вж. Mclure (1988 г.) и (1990 а).
10. За подробности и обсъждания и схеми за интегриране, вж. Mclure (1979 г.)
11. Вж. документите в Boskin и Mclure (1990 г.), особено Whalley (1990) и Whalley (в печат).
12. Този раздел е основан на Mclure (1990 в) и (в печат, в). За повече подробности по работата на системата, вж. Zodrow и Mclure (1988), Mclure et al, (1989), глава 9 или Mclure и Zodrow (1990 г.).
13. Вж. US Department of the Treasury (1977 г.), Institute for Fisikal Studies (1978 г.), Hall and Rabushka (1983 г.) и (1985 г.), Bradford (1986 г.), Mclure (1988 г.), Mclure et al (1989 г.), Mclure и Zodrow (1990 г.) и Zodrow и Mclure (1988 г.).
14. За допълнителни обяснения по тези точки, вж. Mclure (в печат, в).
15. За допълнителни обсъждания, вж. Mclure (в печат, в).
16. За допълнителен анализ, вж. Mclure et al., (1989 г.), глава 9, и Mclure (в печат, а).
17. Това е подходът, защитаван от Sinn (1987 г.). Отбележете обаче, че той предпочита данъчно облагане на лихви, основано на източника.

Глава 8

Предложение за нова Конституция

Бърнард Х. Сийгън

Българският народ е и процес на обсъждане на създаването на нова Конституция. Този процес трябва да продължи колкото може по-експедитивно. България спешно се нуждае от нова Конституция както за вътрешни, така и за международни цели.

Изготвянето на Конституция представлява не само създаването на един документ. То е предназначено най-всичко да изфади система на държавно управление. България съществено измени старата си Конституция, но в резултат се получи един сурогат, а не взаимнообвързана система на управление. В своята нова Конституция нацията ще има възможност да определи бъдещите отношения между народа и неговото правителство, същността на конституционното равенство.

Страната излиза от един твърде дълъг и мрачен период, в който правителството беше абсолютен господар па народа. Отхвърляйки тази тирания, народът спаси и предяви правата, които са неотменни за всяко човешко същество. Сега той трябва конституционно да съхрани тяхната святост завинаги.

И така, първото и най-важно условие е новата Конституция грижливо да ограничи властта на правителството и да гарантира свободите на народа. Този документ трябва да се превърне в декларация към международната общност, че България е станала член на свободните нации в света. Международната репутация на нацията значително ще се подобри, което ще донесе и материално възнаграждение на българския народ. Другите свободни нации ще станат по-заинтересувани от споделяне на своите ресурси с България. Кошресът на САЩ например често е показвал своите предпочитания към демократичните нации и вероятно ще погледне благосклонно на България, когато се убеди в демократичното бъдеще на нацията.

Една конституция, която защитава свободите, ще привлече международни инвестиции. Инвеститорите избягват нации, които конфискуват собствеността, които са икономически безотговорни и потискат хората. При конкуренцията за международни инвестиции нациите, които солидно подsigуряват живота, свободата и собствеността, имат голяма преднина в привличането на капитали за промишлеността и търговията. България може да постигне търговско предимство пред източноевропейските си съседи, ако първа в региона приеме конституция, гарантираща правата на човека.

Форма на управление: разделение на властите

Формата и характерът на управлението са важна предпоставка при оформянето на една конституция. Свободните нации се различават в структурите на своето управление. Едни са избрали парламентарната система, а други - системата на разделение на властите. Най-съвременните конституции вероятно комбинират елементи и от двете системи. САЩ са

нацията, която първа създаде системата на разделение - още през 1787 г. и я поддържа над 200 години. Според нея народът на САЩ е върховен в своя суверенитет, но следва винаги да се съобразява с отделните лица, упражняващи основните си права.

Приемането на конституция е най-важното политическо събитие в историята на една страна. При този процес народът предоставя своите права на един орган, който след това ще може да упражнява контрол над него. Народът трябва да е особено внимателен при даването на тези пълномощия поради следните причини: (1) свободата е нормално състояние за хората; без нея стойността на живота се понижава; (2) лицата, които свободно упражняват своята съзидателност, изобретателност и продуктивност, допринасят най-много за напредъка на обществото; (3) правителството може да използва властта си неразумно или тиранично. Въпреки това малко хора не биха се съгласили с твърдението, че от правителството се изисква да защитава народа от собствените му ексцеси и от враждебните намерения на чуждестранни интереси.

Преди 200 години американците се сблъскаха с дилемата свобода или власт и избраха очевидното решение: да създадат управление, което ще е достатъчно овластено, за да ги защитава, но не достатъчно, за да ги потиска. Те отхвърлиха парламентарната система, тъй като тя съсредоточава почти цялата управленска власт в един орган. Американците сметнаха, че когато една неограничена власт се даде на крал или парламент, независимо от наличието на добри намерения, има значителен риск тя да се упражнява тиранично.

Вместо това създателите на Конституцията на САЩ избраха система, която разделя управленската власт на законодателен, изпълнителен и съдебен сектор. Ако управленската власт се раздели така, че дадена политика да може да се прилага само чрез комбиниране на законодателно действие, прилагане на изпълнителната власт и интерпретиране на съдебната власт, нито една групировка няма да може да наложи своята не-съгласувана воля. Джеймс Мадисън - най-влиятелният от съставителите на Конституцията на САЩ навремето писа: "Струпването на всички видове власт - законодателна, изпълнителна и съдебна в едни ръце, независимо дали са много или малко и независимо дали е по наследство, чрез самоопределяне или чрез избори, може да бъде квалифицирано като най-точната дефиниция на тиранията."

В по-нови времена Уорън Бъргър, бивш председател на Върховния съд на САЩ, допълнително обясни системата на разделение на властите, по следния начин:

"Изборът, който сме направили в нашата Конституция, обременява управленските процеси, които често изглеждат тромави, неефективни и дори безрезултатни, но този труден избор е направен съзнателно от хора, които са живели при форма на управление, която позволява подлежащи на арбитражи правителствени актове да се приемат без проверка... При всички очевидни недостатъци като забавяне, безпорядък и потенциални възможности за оскърбления все още не сме открили по-добър начин за съхраняване на свободата от това да подчиним властта на грижливо изработени ограничения, вписани в Конституцията.

Както предполага съдията Бъргър, единното или парламентарно управление може да взема своите решения по-бързо, но понякога с цената на личното си достойнство и автономия. Освен това новата световна история потвърждава, че засега при развитието на обществото свободата надделява над властта. "Забавянето, безпорядъкът и възможностите за оскърбления", които споменава Бъргър, са многократно компенсирани от материалните и интелектуални плодове на свободата.

В допълнение към разделеното функциониране всеки от секторите на управление в САЩ има известна власт да ограничава другите. Целта е да се създадат възможности за проверка по същество как се упражнява управленската власт. Например Сенатът трябва да приема чрез гласуване с мнозинство назначаването на лица на важни постове (вкл. членовете на Върховния съд и другите федерални съдии), предложени от Президента и с мнозинство от две трети да приема споразумения, вече договорирани от Президента. Конгресът учредява съдилища с власт, по-малка от тази на Върховния съд и има пълномощия да контролира про-цесите на съдебно обжалване. Президентът има право на вето над законодателството, разработвано от Конгреса, като ветото може да се отхвърли с две трети от гласовете. Президентът назначава членовете на Върховния съд и всички федерални съдии. Конгресът има власт да обяви война и да я финансира, но главнокомандуващ е Президентът. Накратко, целта на Конституцията е да разсее и разхвърля властта така, че за дадена групировка да бъде много трудно да постигне съществена власт над американското управление.

Както разкрива новата история, ясно е, че приемането на закони е трудно при системата на разделение, която съществува в САЩ. Президентът Джордж Буш е упражнил правото си на вето за над десет въпроса, одобрени от Конгреса, който нито един път не успя да отхвърли ветото. Такъв резултат не може да се получи при система, в която министър-председателят и мнозинството в Парламента принадлежат към един и същ управленчески сектор или една и съща политическа партия. В американската история законодателството често се е проваляло поради президентско вето или решение на Върховния съд, което го е отменяло. Въпреки това системата на разделиението рядко се критикува в САЩ. Американците критикуват отделни президентски или съдебни решения, но не и разделиението на властите.

Системата на разделиението се практикува в повечето от 50-те щата на съюза, ако не и в почти всички. В общи линии хората са съгласни, че правото на вето на Президента над законодателството води до по-добри и по-солидни закони, както на времето беше формулирано от Александър Хамилтън, един от ранните американски политически лидери: "Колкото по-често дадена мярка се подлага на проучване, колкото по-голямо е разнообразието на гледните точки на тези, които я проучват, толкова по-малка е опасността от грешките, които произтичат от недостига на надлежно обсъждане, или от тези погрешни ходове, които биха могли да последват поради заразата с някакви общи пристрастия или интереси. Много по-малко вероятно е някакви заслужаващи порицание възгледи да инфектират едновременно всички части на управлението по отношение на един и същ въпрос, отколкото да га ръководят и подвеждат поотделно".

Репресивни мерки все пак биха могли да преминат през изпълнителните и законодателни сектори, но както ни уверява Хамилтън, те по-трудно могат да успеят в съдебния сектор:

"Пълната независимост на съдилищата е особено съществена при една ограничена Конституция. Под ограничена Конституция разбирам Конституция, която съдържа някои специфицирани изключения от законодателната власт;

...Ограничения от такъв характер на практика могат да се запазят само чрез кръг от съдилища, които да са задължени да обявяват за недействителни всички актове, противоречащи на духа на Конституцията. Ако това не се извършва, всяко спазване на особени права, на привилегиите за особени права или на някакви привилегии, ще бъде безрезултатно."

Защита единствено на негативните права

Конституцията на САЩ често е наричана харта на правата на човека и затова съществуват две причини. Първо, националното управление няма власт да лишава хората от техните свободи или да им ги отрича. Второ, конституционните гаранции на индивидуалните права осигуряват на личността защита от правителствени действия, които биха ги ограничили.

Този вид защита има негативен характер. Тя е предназначена да елиминира закони, които ограничават упражняването на човешките свободи. Конституцията на САЩ не налага утвърдителни задължения на правителството.

Разликата е между негативните и позитивните права. В отличие от други конституции Конституцията на САЩ не признава позитивни права на жилище, образование, медицинско обслужване, чиста околна среда, достатъчно добър стандарт на живот или на периоди за почивка и отдих.

Свободата, по смисъла на Конституцията на САЩ, означава сигурност срещу насилие или ограничение от страна на правителството. Да се осигурят позитивни права означава подчиняване на индивидуалните интереси на схващанията за колективно благо, а съгласно Конституцията на САЩ защитата на индивидуалната свобода е главна цел. Всъщност двата възгледа за правата са в пряко противоречие, тъй като постигането на утвърдително право може да изисква елиминиране или намаляване на съществуващо или дадено право. Например при прилагането на позитивни права правителството може като арбитър да отнеме собственост от една групировка и да я предаде на друга, действие, което нарушава индивидуалните права.

Смята се, че конституция, която защитава и негативни, и позитивни права, е несвързана и много трудна за интерпретиране. Тя се стреми да обедини две диаметрално противоположни цели. За разлика от досегашната българска Конституция новата трябва ясно да идентифицира обществения интерес с индивидуалната свобода, а не с "колективното благо". Индивидуалната свобода трябва да е нещо отделно, което не може да бъде субект на прищевките на правителствени решения за колективното благо. В противен случай обвързването със свободата ще бъде силно размито.

Конституцията на САЩ не забранява на Конгреса да приеме закони за постигане на "колективното благо". Например, понастоящем много за кони осигуряват значителни "мрежи за сигурност" за бедните, болните и слабите. Конституцията просто не изисква въвеждането им в действие. В предложението за България конституционен модел, който е даден края на настоящата глава, съм предвидил само защита на негативни права.

Последните събития в Източна Европа и на други места демонстрираха колко слабо се справят правителствата с планирането на колективното благо. България се стремеше към постигане на толкова много утвърди телни права, че трябваше всъщност да елиминира фундаменталния права на живот, свобода и собственост. Българските управници в миналото се стремяха да регулират почти всяка човешка дейност, за да поетигнат всеобщо благо, но вместо да създадат рай, всъщност сътвориха затвори. Тези затвори не ограничаваха задължително физическото тяло на човека, а карцерираха продуктивността и изобретателността на човешкия ум.

При подготовката на Конституцията на САЩ политическите и икономическите идеи са били разделението на властите, контролът и равновесието, както и съдебното преразглеждане при прилагането им. Те биха пазили отделния човек в личния, деловия и професионалния му живот от потисничество от страна на правителството. Обществото би извлякло полза, тъй като на свободата се е гледало като на източник на велико поощрение на човешкия прогрес и

напредък. Този начин на разсъждение е приложим и днес. Ние разчитаме на свободата както за подпомагане на разбирателството и културата, така и за снабдяването с храна, дрехи и подслон. Досега не са открити по-добри средства за удовлетворяване на тези нужди.

Великият урок на нашето време е, че производителните, защитните и съзидателните сили се намират на интелектуалните и търговски пазари, а не у правителството. При това може да се окаже вярно, че предприемчивите хора действат предимно в свой собствен интерес, но вероятно не повече от хората в правителството, като усилията на предприемчивите са много по-ориентирани към благото на широки обществени слоеве.

Икономически свободи

Понастоящем България се сблъсква с трудния проблем да промени икономическата си система от система, управлявана от централно планиране, в такава, която поставя ударение на частните пазари. При пазарната система капиталовложенията в собственост на средствата за производство, разпространение и обмен на стоки се правят и поддържат главно от частни лица и корпорации. Тази система трябва да функционира предимно сама, отделена и изолирана от правителството. Потенциалните собственици и инвеститори трябва да се чувствуват сигурни, че могат да участват в нея без страх от конфискация, репресии или икономическа нестабилност. В съответствие с това системата изисква и юридически рамки, които ще охраняват целите и действията ѝ.

В миналото комунистическите правителства позволяваха на чуждестранни фирми да действат в техните страни, но предимно на базата на индивидуалните контакти между правителството и фирмата. Такива договорености са несъстоятелни за една частна икономическа система. Те позволяват не на пазара, а на правителството да определя на кои фирми да се разреши достъп и при какви условия. Пазарната икономика функционира различно - пазарът следва да контролира съществуването и характера на дадено предприятие. Потенциалните собственици и предприемачи трябва да имат възможност да се ангажират в дейности по собствен избор, без да се подсигурия официална "благословия". Пазарната икономика изисква строга, но не и абсолютна защита срещу правителствения контрол. При нея има само три начина, по които държавата може да получи частна собственост или права върху собствеността от хора без тяхното съгласие: чрез отчуждаване, чрез регулация и чрез данъци. Тези пълномощия са съществени при работата на едно правителство, но трябва да се прилагат пестеливо и без да се лишават хората от техните свободи.

Отчуждаване

Инвеститорите обикновено разбират, че пълномощието за отчуждаване е свойствено на правителството и го приемат като принцип, при положение че държавата го прилага в съответствие с международно признатите ограничения, като например изложените в Конституцията на САЩ: Частната собственост не може да се отнема за обществено ползване без справедлива компенсация.

В тази гаранция има четири ключови думи. За да спечели доверието на инвеститора, всяка от тях трябва да се дефинира чрез перспективата за подпомагане на една свободна икономика. Целта трябва да е да се максимализира защитата на собственика срещу конфискация и все пак да се даде възможност на правителството да получава имоти, необходими за извършване на определени обществени услуги. Предложени са четири дефиниции.

Частна собственост

Тя включва всеки имот или вещь, притежаващи стойност и притежавани от частно лице или корпорация; "отнема" означава: (1) правителството да придобие пълна или частична собственост, притежание или контрол върху частната собственост и (2) правителството да причини икономическа щета на частната собственост; "обществено ползване" се ограничава до създаване на обществена собственост само когато е абсолютно необходимо да се подsigури специфична държавна услуга; и "справедлива компенсация" изисква заплащането на пазарната цена на собствеността, която е отнета, а освен това обезщетение на собственика за всички други загуби, които понася в резултат на отнемането. Правителството прибегва до икономическата регулация, за да получи известен контрол над частни имоти или предприятия. При пазарната икономика регулация, която ограничава частната икономическа дейност е оправдана в много ниска степен. Малко хора биха възразили срещу регулация, която действително осшурява общественото здравеопазване и сигурност, забранява вредни дейности и поддържа законността и реда при наличие на извънредни обстоятелства. Важно е правителственият мштрол да се ограничи до забрана на частни дейности, които са наистина вредни. Уместната роля на правителството е да защитава обществото от увреждане, а не да забранява или съкращава производството, конкуренцията или съзидателността.

Все пак, както навремето писа известният американски съдия Оливър Уендъл Хоумс младши, правителството "трудно може да се справи, ако стойностите, присъщи на собствеността, не могат да се намалят до известна степен, без да се плаща за всяка промяна в общия закон". Един от начините да се реши този проблем, е да се наложи финансова отго-ворност на правителството, ако причини значителни загуби в стойност та на частни имоти, които не са били използвани по начин, причиняваш вреди. Закони, водещи до загуби, надхвърлящи предварително определен минимум, да речем 20%, трябва да се считат за недействителни, освен ако правителството не компенсира собственика за количествотонал този минимум. В приложения модел на конституция съм използвал тази цифра при едно изключение от забраната за приемане на закони с обратна сила (Чл. V, ал. 2).

По подобен начин пълномощието за данъчно облагане не трябва да се използва за потискане на капиталовложенията или да налага контрол над собственост или бизнес, които иначе биха били забранени. Размерът на допустимото данъчно облагане трябва да се ограничи в максимална степен. Таксите не трябва да надхвърлят разходите на правителството за оказаната услуга. Следователно, за да се максимализират възможностите за капиталовложения, правителството трябва да бъде строго ограничено в пълномощията си за отнемане на собственост чрез отчуждаване, регулация и данъчно облагане.

Българската конституция трябва солидно да подsigури действията на лица срещу натиск от страна на правителството. Членове от наказателния кодекс за криминални деяния изобщо не бива да се ползват за политически или икономически цели. "Власт над средствата за препитание на човека означава власт над волята му". Това е написано от Хамилтън през 1788 г. и Конституцията на САЩ до голяма степен изповядва тази идея. Конституцията трябва да ограничава и правителствените пълномощия по отношение на облагането с данъци и изразходването на средства. Ролята на правителството не бива да надхвърля постигането на целите на сигурността и социалните грижи, които частният сектор трудно може да обхване.

В САЩ федералната и щатските конституции ограничават пълномощията на правителството и широко гарантират правата на живот, свобода и собственост. Прилагането на тези клаузи е отговорност на съдебната власт, която е упълномощена да анулира законодателство, което не

е конституционно и при необходимост да дава мандат на компенсирането на неконституционни действия. По този начин, в допълнение към приемането на съответни конституционни и законодателни мерки, защитата на икономическото притежание и дейност изисква независима съдебна власт, достатъчно мощна да следи законодателството и да осигури неговото съответствие с Конституцията. Както местните, така и чуждестранните лица и корпорации, занимаващи се с икономика, трябва да имат достъп до съда, за да защитават правата си.

В отсъствието на независима съдебна власт, или там, където нейното съществуване и пълномощия са под съмнение, трябва да се установи механизъм, който да подсигури инвеститорите срещу конфискация или намаляване на финансовите стойности на техните имоти или предприятия. Частни или обществени застрахователни компании биха могли да извършват тези услуги, като отговорностите им се определят съгласно някакъв създаден за целта процес. Някои застрахователни компании вече предоставят този вид застраховки. Очевидно такава застраховка не може да осигури хората срещу правителствени репресии или финансова безотговорност. Обаче правителство, което се ангажира с подобна политика, ще понесе международни санкции и загуба на чуждестранни капиталовложения.

Модел на Конституцията

В съответствие с казаното дотук и с извършения анализ, както и с идеите, които чух, когато бях в България, за нацията беше подготвен един модел на конституция, който е представен в останалата част на този доклад. Надяваме се, че той ще даде тласък на провежданите обсъждания по този въпрос. Моделът има за основа най-вече Конституцията на САЩ и някои щати на Съюза. В много случаи американските клаузи са променени или са добавени нови, а в други - просто са сложени заглавия за по-лесно ориентиране.

Този модел на конституцията дава повече възможности за индивидуален избор, отколкото самата Конституция на САЩ, тъй както се интерпретира днес. Законодателната власт е по-малка, а свободите на хората повече. Моделът по-специално дава максимална подкрепа на пазарната икономика, значително по-голяма от тази в Конституцията на САЩ. В България много от лидерите на нацията заявяват, че тя спешно се нуждае от "гения" на пазара, за да оцелее. Считаме, че предложеният модел на Конституцията ще послужи солидно на тази цел.

За да се подпомогнат обсъжданията на конституцията, прилагаме копие от Конституцията на САЩ.

Дотук не са изложени препоръки за много части на предложеното управление, като състав на законодателната власт, на Върховния съд и на изпълнителната власт. Тези институции заслужават известен коментар.

(1) Настоящото Народно събрание (НС) е избрано на базата на мажоритарно и пропорционално гласуване. Същият метод може да се използва и за избора на две отделни камари на НС - едната избрана мажоритарно, а другата - пропорционално.

(2) В САЩ съдиите се назначават и избират. Всички федерални съдии, вкл. и тези от Върховния съд, се назначават до живот от Президента (след съгласуване със Сената) на базата на теорията, че такъв период на назначение ще осигури пълната им независимост от политически, социален или икономически натиск или влияние. В някои щати на Съюза избират съдии, които служат определен период. Други щати назначават съдии за известни периоди, като в края им провеждат общи избори, за да определят дали съдията да остане на служба.

Върховният съд на САЩ е критикуван както за узурпиране на пълномощията на законодателните сектори на управлението, така и за неумение да налага свободи. Текстът на Конституцията на САЩ не е ясен в тези области и изисква интерпретация на намеренията на боравещите с него, за да се дефинират пълномощията на Върховния съд. В клаузите за предложени български конституционен съд е направен опит да се изяснят пълномощията му както по отношение на законодателството, така и по отношение на защитените права. Съгласно тези клаузи съдът е задължен да упражнява единствено съдебни пълномощия, като са дадени конкретни указания за налагането на свободи. Доколкото интерпретацията на съдебните пълномощия винаги може да бъде въпрос на преценка, при която логично мислещите хора могат да се различават, клаузите за тях са написани така, че разумно да ограничават субективността и да окуражават по-обективната юриспруденция.

(3) При система на разделение на властите Президентът оглавява един от трите сектора на управление. В случай че Президентът не може да остане на поста си до края на своя мандат, трябва да се предвиди негов заместник, който лесно и веднага да продължи да поддържа равновесието. В САЩ тази функция се изпълнява от Вицепрезидента. В съответствие с това в предложени модел има клауза за такава длъжност.

Предложение за модел за Конституция на Народна Република България

Преамбюл:

Член I

(Разделение на властите)

Властите на националното управление са законодателна, изпълнителна и съдебна, като всяка от тях е отделна и ясно очертана. Лицата, ангажирани в упражняването на една от властите, не могат да упражняват някоя от другите две освен в случаите, разрешени от настоящата Конституция.

Член II

(Народно събрание)

§ 1. Цялата законодателна власт, гарантирана от настоящата Конституция, е съсредоточена в Народното събрание на България.

§ 2. (Състав на Народното събрание). (Народното събрание може да се състои от една или две камари, като всяка от алтернативите може да се базира както на мажоритарно, така и на пропорционално представяне.)

§ 3. (Избор на депутати);

§ 4. (Централна изборителна комисия);

§ 5. (Изборителни райони);

§ 6. (Ценз на депутатите);

§ 7. (Издигане на кандидатури);

§ 8. (Ценз на избирателите);

§ 9. (Законодателни сесии);

§ 10. (Изборни кампании);

§ 11. (Брой на гласовете, за да има избор);

§ 12. (Влизане на закони в сила). Нито един закон не може да влезе в сила, без в Народното събрание (НС) да се внесе законопроект. Нито един законопроект не може да стане закон, ако преди приемането му не са извършени следните процедури:

(1) внасяне в комисия, разглеждане на сесия на тази комисия и получаване на положителна оценка;

(2) в случай, че комисията гласува против законопроекта, или не предприеме никакви действия по отношение на него в срок от — — дни, петиция за пускане на закона, подписана от — — — депутати, ще има ефекта на положително гласуване в комисията;

(3) отпечатване в срок най-малко — — дни преди приемането му;

(4) прочитане заедно със заглавието му в НС, отпечатване в резюме заедно със заглавието му в ежедневния календар на НС, или отпечатване на юридическо резюме в три различни законодателни дни;

(5) гласуване, при което мнозинството от присъстващите гласува утвърдително.

§ 13. (Единствен предмет на действие на закона). За да бъде валидно приемането му от страна на НС, законопроектът или предложението за промяна в Конституцията не трябва да обхващат повече от един предмет на своето действие, който следва да се упомене в заглавието. Финансовите законопроекти трябва да засягат само изразходването на пари и не бива да дават мандат на каквито и да било други действия или видове поведение.

§ 14. (Дата на влизане на законите в действие .

Член III

(Организация на законодателната дейност)

Член IV

(Президентско вето)

Преди даден законопроект, приет с мнозинство от НС, да стане закон, той трябва да се представи на Президента на България. Ако той го одобри, го подписва, но ако не го одобри, го връща заедно с възраженията си в НС, което трябва да продължи да го разглежда. Ако след повторното му разглеждане две трети от депутатите се съгласят да приемат законопроекта, той става закон. Имената на лицата, гласуващи "за" и "против" законопроекта, се вписват в законодателния дневник. Ако даден законопроект не е върнат от Президента в срок от десет дни (без да се броят неделите), след като му е бил представен, същият става закон, все едно, че е подписан от него, освен ако НС не попречи на връщането му чрез временно прекратяване на сесиите си[^] в който случай, той не става закон.

Член V

(Пълномощия на НС)

§ 1. Властта на НС се разпростира върху всички предмети на законодателната дейност, които не са забранени или ограничени с настоящата Конституция.

§ 2. НС няма власт или има ограничена власт в следните области.

НС не може да приема закони, даващи правомощия на националното правителство или на някоя местна управа да закупува или притежава земи или сгради, освен ако те не се използват единствено за следните цели: обществени пътища, обществен транспорт, обществени канализационни и водопроводни системи, обществени сгради, обществени училища, обществени паркове, обществени болници и други здравни заведения, помещения за полицията, пожарната команда, въоръжените сили или някоя друга абсолютно необходима обществена услуга. В случаи, когато националното правителство или местните управи се стремят да закупят земи и сгради за такива цели, но собствениците им отказват да ги продадат, съдът може да издаде разпореждане за прехвърляне на собствеността върху правителството, като то плати на собственика пълната пазарна стойност на имота и пълна компенсация на всякакви други икономически щети, понесени от него поради действията на правителството.

Правителството не може да притежава и управлява предприятия, извършващи стопанска дейност, с изключение на тези, които притежава и управлява в настоящия момент. Когато правителството спре да притежава или управлява дадено предприятие, не може отново да се включи в него. Там, където понастоящем правителството е ангажирано в такива предприятия, свободата на достъп до тях от страна на частни лица и корпорации не бива да се ограничава.

НС не трябва да приема закони за криминални престъпления или граждански закони с обратна сила. Това ограничение не се отнася до гражданското законодателство или регулация, когато то:

(1) влиза в сила при критични обстоятелства, война или метеж, с цел запазване на реда и законността, при положение обаче, че е строго ограничено до степента и времетраенето на критичните обстоятелства;

(2) забранява, регулира или безкомпромисно се бори с действия или прилагане на възможности за увреждане на здравето на обществото, на сигурността му или се създават вредни условия за живот;

(3) предвижда придобиване на собствениости и компенсация на собствениците в съгласие с разрешеното от настоящата Конституция;

(4) причинява намаляване на стойността на даден имот или предприятие с не повече от 20 % от реалната му пазарна стойност.

НС и овластените му политически подразделения могат да приемат закони за определяне и събиране на данъци, мита, налози и акцизи и за изразходване на средства, но само при спазване на следните ограничения.

1. Максималният размер на годишния данък върху недвижими имуществва или предприятия не трябва да надхвърля 1 % от пълната пазарна стойност на това имущество или предприятие.

2. Националното правителство не трябва да прави дългове или да поема каквито и да било отговорности независимо по какъв начин и с каква цел, които да надхвърлят годишния доход и постъпленията в държавната хазна, предвидени за същата година, освен при наличие на

критични обстоятелства и със съгласие на две трети от НС, като това нарастване на дълга се ограничи до времетраенето на критичните обстоятелства.

3. Когато през някоя година, общите постъпления в държавната хазна, получени от правителството, надхвърлят общите разходи, остатъкът трябва да се използва за намаляване на размера на облагането за следващата година.

4. За приемане на закон, удължаващ времето за оценка на данъците или засягащ специални данъчни облекчения за имоти, се изисква мнозинство от две трети при гласуването. НС няма да приема закони, гарантиращи на каквито и да е частни фупировки, корпорации, асоциации, съюзи или лица някакви специални или изключителни права, привилегии или имунитет.

НС няма да приема закони опрощаващи, освобождаващи, отлагащи или намаляващи задълженията или отговорностите на някое лице, корпорация или асоциация към нацията или към някое съществуващо политическо формирование.

НС няма да приема закони, гарантиращи извънредни компенсации на държавни служители.

НС няма да приема закони, създаващи, увеличаващи или намаляващи заплатите, таксите или издръжката, отпускана на обществе-ните служители за времето, през което са избрани или назначени. Това ограничение не се прилага за назначения до живот. Заплатата на служител, назначен до живот, не може да се намалява при никакви обстоятелства.

§ 3. НС има властта да създава политически подразделения, обхващащи известни географски райони на страната, които са упълномощени да извършат законодателната дейност по местни въпроси. Тези подразделения не могат да имат по-големи пълномощия от НС и са обект на всички условия и клаузи на настоящата Конституция.

§ 4. НС има пълномощията да създава административни органи, като си запазва правото за съдебен надзор над всички техни констатации, разпореждания и присъждания. Президентът назначава ръководните служители на тези органи със съгласието на НС. НС има право да отменя законопроекта, да модифицира или променя всяко разпореждане или констатация на административните органи. От тях се изисква да съблюдават изцяло всички правителствени ограничения и защитени права, изложени в настоящата Конституция.

Член VI

(Президент)

§ 1. Президентът на Народна Република България е облечен с изпълнителната власт. Той или тя заема този пост за срок от ---- години и заедно с Вицепрезидента, избран за същия период, се избира от народа. Едно и също лице не може да бъде Президент повече от - -мандата.

Член VII

(Избор на Президент)

Член VIII

(Права и задължения на Президента и Вицепрезидента)

Държавен глава на Народна Република България е Президентът, Президентът има право на вето, според условията на настоящата конституция. В допълнение Президентът (от съществуващата Конституция):

1. осигурява спазването на Конституцията, законите и правата и свободите на човека;
2. насрочва избори за НС и местни съвети;
3. определя датата за произвеждане на референдум, когато има решение на НС по кой въпрос да се произведе референдума;
4. може да се обръща към нацията и НС;
5. обнародва законите, приети от НС;
6. отменя противозаконните актове на Министерския съвет, министерствата и другите правителствени ведомства;
7. наблюдава въпросите на отбраната и сигурността и е главнокомандуващ на въоръжените сили;
8. назначава и освобождава от длъжност членовете на Националния съвет по отбраната;
9. назначава и освобождава от длъжност висшия команден състав на въоръжените сили и удостоверява с висши военни звания;
10. обявява частична или обща мобилизация на запаса, въвежда военно или обявява бедствено положение чрез и след консултации с Министерския съвет при положение, че НС не е в сесия. НС се свиква незабавно за решаване на въпроса;
11. обявява война в случай на агресия срещу Народна Република България или в случаи на задължение по договор за взаимна военна помощ, което трябва незабавно да се изпълни, ако НС не е в сесия и не може да се свика веднага. НС се свиква незабавно за решаване на въпроса;
12. назначава и освобождава от длъжност дипломатическите представители на НРБ в чужбина, приема акредитивните писма на чуждестранните дипломатически представители в страната;
13. ратифицира или денонсира международни договори и когато е упълномощен от закона, подписва международни договори. Отделен закон трябва да предписва кои международни договори, сключени от Президента, са обект на ратифициране от страна на НС;
14. връчва почетни титли, ордени и медали;
15. дава, възстановява, освобождава от и отнема българско гражданство;

16. има правото на помилване;
17. опрощава несъбираеми дългове към държавата;
18. предоставя убежище.

Член IX

(Ценз за Президент и Вицепрезидент)

Член X

(Съдебна власт)

§ 1. Върховният съд и някои по-низши съдилища, които НС може при необходимост да учредява, са облечени със съдебната власт на нацията.

§ 2. Върховният съд се състои от две подразделения - едното е известно като Конституционен съд и решава изключително въпроси, свързани с интерпретирането на Конституцията. Другото подразделение трябва да е последна съдебна инстанция за обжалване по всички други юридически въпроси, отнасящи се до закони и факти, а по особено спешни въпроси има право на самостоятелна юрисдикция.

§ 3. Конституционният съд защитава пълномощията, структурата и организацията на управлението и свободите на народа в съответствие с условията и клаузите на настоящата Конституция. Той разглежда и решава искове срещу неконституционност, подавани от правителствени ведомства, правителствени служители, лица, местни или чуждестранни корпорации, които са засегнати от неконституционни действия.

§ 4. Конституционният съд има властта да отменя всеки закон, постановление или наредба, които нарушават настоящата Конституция, независимо дали са приети по законодателен път или са наложени от Президента или правителствено ведомство. Той ще има и правото да дава мандат на правителството цялостно да компенсира лица или корпорации, чиито конституционни права са били нарушени за щетите, които са понесли.

§ 5. (Назначаване на членове на съдебната власт).

§ 6. Конституционният съд има единствено негативни права при прилагането на Конституцията; той не може да прави нищо повече от отменяне на закони, постановления и наредби. Той няма власт да налага закони, постановления и наредби или да насочва законодателната власт, Президента или правителствените ведомства да налагат закони, постановления и наредби. Конституционният съд не следи законодателните и изпълнителни ведомства при изпълнението на техните задължения и не наблюдава по никакъв начин другите сектори при изпълнението на функциите им, освен когато надхвърлят или узурпират управленската власт или отричат или лишават лица или корпорации от запазените им свободи.

Член XI

(Личностни права)

§ 1. (От съществуващата Конституция).

(1) На гражданите се предоставя свобода на съвестта и вероизповеданието. Те са свободни в избора си да приемат и практикуват религия чрез проповядване, извършване на религиозни обреди и спазване на религиозни норми, както и да пропагандират религиозни и атеистични разбирания.

(2) Църквата е отделена от държавата.

(3) Забранява се злоупотребяването с църквата и религията за политически цели, както и образуването на политически организации на верска основа.

§ 2. (От съществуващата Конституция).

На гражданите се осигурява свобода на словото, печата, събранията, митингите и демонстрациите. Те могат свободно да изразяват и разпространяват възгледите си по политически, икономически, социални, културни и религиозни въпроси чрез слово, печат или по друг начин и имат право на информация от източник по свой избор. Цензура не е разрешена.

Всички хора са равни пред процедурите и процесите на закона. Всички хора имат право на придвижване вътре в страната и в чужда страна.

§ 5. Собствеността и икономическите интереси на хората трябва да са осигурени срещу отнемане, контрол, изземване, увреждане или съкращаване от страна на всеки сектор, ведомство, правителствен ръководител или висш служител, както следва:

(1) Всеки човек има право, индивидуално или в комбинация с други лица, да закупува, придобива, наема, притежава, използва, продава, дава под наем, прехвърля и наследява частна собственост или голяма или малка част от нея. Частната собственост включва всички имоти, книжа или вещи със стойност независимо дали са веществени или невеществени, недвижими или лични.

(2) Всеки човек има право, индивидуално или в комбинация с други лица, да практикува занимание, професия или търговия по свой избор, да създава и поддържа предприятия и да произвежда и разпространява стоки и услуги. Той или тя притежават академична свобода.

(3) Всеки човек има право, индивидуално или в комбинация с други лица, да влиза в обвързващи договори или други обвързващи споразумения, съдържащи всякакви клаузи, но само по техен избор.

§ 6. Всеки човек има право на свободно сдружаване, присъединяване към други хора и формиране на корпорации, сдружения, съюзи и всякакви други организации, ако целите им са мирни и не са свързани с насилие.

§ 7. В допълнение към правата, изброени в този член, Конституционният съд има власт да защитава и неупоменати права в съответствие със следните принципи.

§ 8. (1) Никаква правителствена юридическа личност не може да лиши дадено лице от правата, изброени тук или от други права на живот, свобода и собственост, неупоменати тук освен в случаи на: първо, санкция за извършване на криминално или гражданско престъпление и второ, когато лишаването е необходимо на законодателната, изпълнителната или административната власт за упражняване на конституционни пълномощия.

(2) "Живот, свобода и собственост" включват всички форми на човешка дейност, която не противоречи на морала и се отнася за всички лица на и над 18-годишна възраст и за корпорации. Тези термини подразбират единствено самостоятелни действия или самоинициатива, а не свободи, права, привилегии, позиции, имунитет, пълномощия или субсидии, създадени от политическия процес.

(3) Конституционният съд ще определя кои неупоменати права са защитени според настоящата Конституция.

(4) Правителството няма конституционно задължение да поддържа, авансира или субсидира по друг начин някакви частни дейности, дори ако отсъствието на фондове ограничи упражняването на защитените права.

§ 9. При решаване дали лишаването от гарантирано право от страна на законодателен, изпълнителен или административен орган е действително според Конституцията, Конституционният съд изисква от правителствения орган да докаже наличието на всяко от следните четири условия: първо, целта на закона или наредбата е утвърдена в настоящата Конституция. Второ, въпросното ограничаване е свързано по същество с постигането на тази цел, т.е. съвпадението между средства и цели трябва да е тясно. Трето, трябва да съществува пропорционалност между въздействията от ограничението и неговата цел, т.е. последствията от ограничението не бива да са твърде големи в сравнение с целта му. Колкото са по-сурови отрицателните въздействия на дадена мярка, толкова по-важна трябва да е целта ѝ. Четвърто, същата цел не може да бъде постигната със средства, по-безобидни от лишаването от упражняване на свободи. За да бъдат приемливи, използваните средства трябва да пречат на свободата колкото може по-малко и в случай, че няма по-малко обременителна и по-приложима алтернатива. Ако правителството докаже наличието на всяко от горните условия, съдът ще подкрепи издадения закон, постановление или наредба 4.

Член XII

(Защита на обвинени лица)

§ 1. Системата от мерки против криминални престъпления никога не трябва да се използва за наказване на лица, неизвършили такива. Тя не бива и да закриля от наказание извършителите на престъпления.

§ 2. Полицията не може да задържа никого под арест по собствена инициатива по-дълго от края на деня след деня на задържането му. Само съответно упълномощен съдия може да нареди задържане над този срок и за периода преди насрочването на съдебен процес. Съдиите могат да разрешат пускане под гаранция до прочитане на присъдата, като размерът на гаранцията не трябва да е прекомерно голям. Задържаните лица не трябва да бъдат подлагани на психически или физически тормоз. Никой не може да бъде задържан без

основателна причина. Лицата, осъдени за престъпление, не бива да бъдат обект на жестоки и необичайни наказания или на огромни глоби.

§ 3. Налагането на наказателни мерки и наказания трябва да е отговорност единствено на съдебната власт, като законодателната власт не може да има пълномощия в този смисъл, освен да изброи и определи присъдите за криминални деяния. Законодателната власт не може и да заобикаля защитените от настоящата Конституция мерки като обявява наказателните мерки за граждански наказания.

§ 4. На всеки етап от криминалния процес обвиненото лице има право на информация за обвинението срещу него и ако е уместно, на изслушване на всички факти, което ще му даде възможност да представи защита пред съда. Обвиненото лице трябва да има право на привилегията да получава юридическа консултация във всеки момент, когато пожелае. Когато обвиненият не може да си позволи да плати за тези услуги, правителството трябва да му ги осигури за своя сметка.

§ 5. Обвиненото лице следва да се счита за невинно, докато не се докаже вината му в справедлив и публичен съдебен процес, проведен от независим и непредубеден съдебен състав; той или тя има правото на бърз и публичен процес; той или тя трябва да получи всички възможности за разпит на свидетели и да има право на задължителна процедура за призоваване на свидетели от негово или нейно име на обществени разноски; той или тя не могат да бъдат принуждавани да дават показания срещу себе си; той или тя не може да бъде насилван[^]) да прави самопризнания под въздействието на принуда, изтезания или заплахи, или след продължително задържане в затвора; и той или тя не може да бъде съден(а) повече от един път за едно и също престъпление.

§ 6. Правото на всички лица на сигурност в своя дом, на сигурност на своите документи и движими имуществва срещу нахлуване, претърсване и конфискация не може да се нарушава освен ако съдия е издал писмено разрешение въз основа на основателна причина, в което точно се описва мястото, което да се претърси, и лицата и вещите, които да бъдат задържани. В случай на възникване на опасност поради забавянето, тези пълномощия могат да се упражняват така, както се реши от НС.

Член XIII

(Поправки на Конституцията)

Настоящата Конституция може да се поправя само след успешно изпълнение на следните изисквания:

Първо, всяка поправка трябва да се приеме на първо четене с поне две трети от гласовете в НС; второ, шест месеца след първоначалното утвърдително гласуване, поправката трябва да се гласува повторно в НС и да получи две трети "за" от гласовете; трето, ако и двете проведени гласувания са утвърдителни, НС трябва да организира в срок от два месеца след това публично гласуване на поправката; и четвърто, за да бъде реализирана и обвързваща, за поправката трябва да гласуват две трети от лицата, имащи право на глас.

Член XIV

(Български символи и език)

(От съществуващата Конституция)

§ 1. Държавният герб и държавното знаме символизират единството на българския народ, независимостта и суверенитета на НРБ. Те са свещени символи на българския народ.

§ 2. Гражданите на НРБ са длъжни да уважават държавния герб и държавното знаме и да се въздържат от действия, които биха ги осквернили.

§ 3. Използването на държавния герб и държавното знаме като символи и тяхната защита се регулират от закон.

§ 4. Официален език в НРБ е българският.

Член XV

(Ратифициране на настоящата Конституция)

Настоящата Конституция не е задължителна за народа на България, ако и докато:

(1) две трети от НС не гласува за нейното приемане и

(2) скоро след това две трети от населението с изборителни права не гласува в нейна полза.

Конституция на Съединените Американски Щати

ПРЕАМБЮЛ

Ние, Народът на Съединените щати, целейки да създадем по-съвършен Съюз, да утвърдим справедливост, да осигурим вътрешно спокойствие, да обезпечим съвместна отбрана, да повишим всеобщото благосъстояние и да осигурим богатата на свободата за сами-те нас и за нашите потомци, съставяме и приемаме настоящата Конституция на Съединените американски щати.

ЧЛЕН I

§ 1. Цялата законодателна власт, давана с настоящото, принадлежи на Конгреса на Съединените щати, който се състои от Сенат и Камара на представителите.

§2. [1] Камарата на представителите се състои от членове, избирани всеки две години от населението на отделните щати, като избирателите във всеки щат трябва да отговарят на същите изисквания, каквито са установени за избирателите на многобройната камара на щатското Законодателно събрание.

[2] Представител не може да стане никое лице, което не е навършило 21-годишна възраст, не е било гражданин на Съединените щати в продължение на седем години и което не е гражданин на щата, в който се избира.

[3] Представителите и преките данъци се разпределят между всички щати, които встъпват в този Съюз, пропорционално на числеността на населението им, при определянето на която към броя на всички свободни лица, включително онези, които са задължени да слугуват определен срок, и без да се броят нсоблаганите с данъци индианци, се прибавят три пети от броя на останалите лица. Действителното преброяване се извършва не по-късно от три години след първата сесия на Конгреса на Съединените щати и всеки десет години впоследствие съобразно ред, който се установява със закон. Не може да бъде избран повече от един представител на всеки тридесет хиляди жители, но всеки щат трябва да има поне един представител, а до провеждането на преброяването щатът Ню Хемпшър ще избира трима представители, Масачузетс -осем, Род Айлънд и плантациите Провидънс - един, Кънектикът - пет, Ню Йорк - шест, Ню Джързи - четири, Пенсилвания - осем, Делауер - един, Мериланд - шест, Вирджиния - десет, Северна Каролина - пет, Южна Каролина - пет и Джорджия - трима представители.

[4] Когато се появят вакантни места за представителството на който и да било щат, изпълнителната власт на същия назначава избори за попълването на тези места.

[5] Камарата на представителите избира свой спикер и други длъжностни лица и притежава изключителната власт за подвеждане под съдебна отговорност по реда на импийчмънт .

§ 3. [1] Сенатът на Съединените щати се състои от по двама сенатори от всеки щат, избирани за срок от шест години от щатското Законодателно събрание, като всеки сенатор има право на един глас.

[2] Незабавно след като сенаторите се съберат след първите избори, те се разделят по възможност поравно на три групи. Местата на сенаторите от първата група се освобождават след изтичането на първите две години, местата на сенаторите от втората група - след изтичането на четири години, а местата на сенаторите от третата група - след шест години, така че на всеки две години се преизбира една трета от сенаторите; ако вакантни места се появят между сесиите на Законодателните събрания на който и да е щат в резултат на оставка или по друга причина, изпълнителната власт на щата може да назначи сенатор временно, до следващото свикване на Законодателното събрание, което попълва овакантеното място.

[3] Сенатор не може да стане никое лице, което не е навършило тридесетгодишна възраст, не е гражданин на Съединените щати от девет години и не е жител на щата, от който се избира, в момента на изборите.

[4] Вицепрезидентът на Съединените щати е председател на Сената, но той гласува само в случай, когато гласовете се разделят по равно.

[5] Сенатът избира други свои длъжностни лица, както и председател *pro tempore* в случаите на отсъствие на вицепрезидента или когато той изпълнява длъжността президент на Съединените щати.

[6] Сенатът притежава изключителното право да води всички съдебни дирения по реда на импийчмънт. Заседавайки с тази цел, сенаторите полагат клетва или правят тържествена декларация. Ако подсъдимият е президентът на Съединените щати, председателства върховният съдия. Никое лице не може да бъде осъдено без съгласието на две трети от присъстващите сенатори.

[7] Присъдата в случаите на импийчмънт се ограничава до отстраняване от длъжност и лишаване от правото на заемане на каквато и да било почетна, отговорна или платена държавна служба в Съединените щати. Но осъденият може да бъде подложен на поната-тъшно съдебно дирене, преследване, осъждане и изтърпяване на наказанието в съответствие със закона.

§ 4. [1] Времето, мястото и редът на избиране на сенаторите и представителите се определят във всеки щат от щатското Законодателно събрание, но Конгресът може по всяко време със закон да установява или променя такива правила, с изключение на мястото на избиране на сенаторите.

[2] Конгресът се събира не по-рядко от веднъж годишно и сесиите му започват в първия понеделник на месец декември, освен ако със закон не бъде установен друг ден.

§ 5. [1] Всяка камара сама решава въпросите, засягащи изборите, резултатите им и пълномощията на членовете ѝ, като мнозинството във всяка от тях представлява кворум, необходим за работата ѝ, но всяка камара с по-малък състав може да отсрочва работата си от един ден за друг и може да бъде упълномощавана да настоява отсъстващите ѝ членове да вземат участие в работата ѝ, като го прави по такъв начин и налагайки такива наказания, каквито тя сметне за необходимо.

[2] Всяка камара може сама да определя регламента на заседанията си, да наказва членовете си за нарушаване на реда и с мнозинство от две трети да ги изключва от своя състав.

[3] Всяка камара води протоколи на заседанията си и периодично ги публикува, с изключение на онези раздели, които по нейно мнение изискват секретност; гласуванията "за" и "против" на членовете на всяка камара по един или друг въпрос се отбелязват в протоколите при желание на една пета от участващите.

[4] По време на сесията на Конгреса нито една от камарите не може да прекратява работата си за повече от три дни без съгласието на другата или да провежда заседанията си на друго място освен на определеното за местопребиваването на двете камари.

§ 6. [1] Сенаторите и представителите получават възнаграждение, определено със закон и изплащано от държавното съкровище на Съединените щати. Във всички случаи освен на държавна измяна, углавно престъпление и нарушение на обществения ред те имат привилегиата да не подлежат на арест по време на присъствието им на заседания на съответната камара или по пътя на отиване или връщане от същата; за изказванията или участието им в дебатите в съответната камара те не могат да бъдат разпитвани на никое друго място.

[2] Никой сенатор или представител не може по време на мандата си да бъде назначен на каквато и да било друга гражданска длъжност на държавна служба на Съединените щати, ако тази длъжност е била създадена или възнаграждението, получавано за нея, е било увеличено през посочения период; нито едно лице на държавна служба на Съединените щати не може да бъде член на която и да било от камарите, докато заема тази длъжност.

§ 7. [1] Всички законопроекти за събиране на държавни приходи изхождат от Камарата на представителите, но Сенатът може да прави предложения или да участва в обсъждането им и да предлага поправки както и по отношение на всички други законопроекти.

[2] Всеки законопроект, приет от Камарата на представителите и от Сената, преди да стане закон, трябва да бъде представен на президента на Съединените щати; ако одобри законопроекта, той го подписва, а ако не го одобри, го връща с възраженията си на камарата, която го е предложила, като камарата вписва поправките в протоколите си и се заема с преразглеждането му. Ако след подобно преразглеждане законопроектът бъде утвърден с две трети от гласовете на камарата, той се изпраща заедно с възраженията на президента в другата камара, която също преразглежда законопроекта, и ако бъде одобрен с две трети от гласовете ѝ, той става закон. Във всички подобни случаи членовете на двете камари гласуват със "за" или "против", а имената на гласуващите за или против законопроекта се вписват в протоколите на съответната камара. Ако законопроектът не бъде върнат от президента в продължение на десет дни (като се изключват неделите), след като му бъде представен, той се превръща в закон по същия начин както при подписването му от президента освен в случай, че не е върнат на Конгреса поради прекъсване на работата на последния, като в този случай законопроектът не се превръща в закон.

[3] Всички постановления, резолюции или решения, за които е необходимо съгласието и на двете камари (освен по въпроса за прекъсване на работата им), се представят на президента на Съединените щати и преди всеки подобен акт да влезе в сила, той трябва да бъде одобрен от президента; в случай на неодобрение той трябва да бъде наново утвърден с две трети от гласовете в Сената и в Камарата на представителите в съответствие с правилата и условията, определени за приемането на законопроект.

I. Конгресът има правото:

[1] да определя и събира данъци, мита, акцизи и налози, да изплаща дългове и да осигурява общата отбрана и благоденствието на Съединените щати, като всички данъци, налози и акцизи трябва да бъдат уеднаквени за цялата територия на Съединените щати;

[2] да сключва заеми от името на Съединените щати;

[3] да регулира търговията с други държави, между отделните щати и с индианските племена;

[4] да установява еднакви правила за натурализация и еднакви закони за фалит за цялата територия на Съединените щати;

[5] да сече монети, да регулира тяхната стойност, както и стойността на чуждестранните монети и да установява стандарта за мерки и теглилки;

[6] да определя наказания за фалшифициране на ценни книжа и на намиращите се в обращение монети на Съединените щати;

[7] да учредява пощенски служби и пощенски пътища;

[8] да насърчава прогреса на науките и полезните занаяти, осигурявайки на авторите и изобретателите изключителни права за определен срок върху съответните им произведения и открития;

[9] да учредява съдилища, подчинени на Върховния съд;

[10] да дефинира и наказва пиратство и други престъпления, извършени в открито море, както и нарушения на международното право;

[11] да обявява война, да издава позволителни за каперство и за репресии и да установява правила за пленяване по суша и по море;

[12] да набира и издържа армия, като набиранията на парични средства за тази цел не могат да се правят за срок, по-дълъг от две години;

[13] да създава и издържа флот;

[14] да издава правила за ръководство и организация на сухопътните и морските сили;

[15] да свиква народно опълчение за налагане на законите на Съюза, за потушаване на бунтове и за отблъскване на нападения отвън;

[16] да осигурява организирането, въоръжаването и обучението на народното опълчение и да осъществява командването на онази част от него, която се използва на служба на Съединените щати, запазвайки на щатите правото да назначават офицерите и да осигуряват обучението на опълчението в съответствие с уставните положения, утвърдени от Конгреса;

[17] да упражнява в пълен обем изключителната законодателна власт над окръга (чиято площ не трябва да надхвърля десет квадратни мили), който ще бъде предоставен от някой от щатите и приет от Конгреса за седалище на правителството на Съединените щати, както и да

упражнява същата власт над всички територии, придобити със съгласието на съответните щатски Законодателни събрания за строителство на укрепления, държавни складове, арсе-нали, докове и други необходими съоръжения;

[18] да издава всякакви закони, необходими и подходящи за осъществяване както на горепосочените права, така и на всички други права, които настоящата Конституция предоставя на правителството на Съединените щати, техните ведомства и длъжностни лица.

§ 9. [1] До настъпването на хиляда осемстотин и осма година Конгресът няма да забранява преместването и имигрирането в който и да било от щатите на лица, които те сметнат за уместно да приемат, но имиграцията може да се облага с данък или мито, непревишаващо десет долара на човек.

[2] Не се допуска никакво суспендиране на действието на Habeas corpus⁶, освен ако това се налага от съображения за обществената безопасност в случай на нашествие или бунт.

[3] Не могат да се приемат *ex post facto*⁷ никакви закони за лишаване от граждански и имуществени права, нито други закони.

[4] Не се допуска облагане с никакъв поголовен данък или с други преки данъци освен в съответствие с данните от преброяването или с горепосоченото (вж. член I, 3 - бел. ред.) изчисление на населението.

[5] Не могат да се облагат с данъци и мита никакви стоки, изнасяни от който и да било щат.

[6] Никакви търговски или данъчни правилници не могат да дават предимства на пристанищата на един щат пред пристанищата на друг, нито корабите, тръгващи от или пристигащи в пристанище на някой щат, могат да се принуждават да влизат в друго пристанище, да го напускат или да плащат там такси.

[7] Никакви парични суми не могат да се теглят от държавното съкровище освен в резултат на набирания, предвидени със закон, а редовните отчети за приходите и разходите на всички обществени парични средства подлежат на периодично публикуване.

[8] Съединените щати не удостояват с никакви благороднически титли и нито едно лице, заемащо платена или почетна държавна служба, не може без съгласието на Конгреса да приема каквито и да било подаръци, възнаграждения, служби или титли от никой крал, княз или чужда държава.

§ 10. [1] Никой щат не може да встъпва в договори, съюзи или конфедерации, да издава позволителни за каперство и репресии, да сече монети, да емитира книжни пари, да въвежда каквото и да било друго платежно средство за погасяване на дългове освен златна и сребърна монета, да приема закони за лишаване от граждански и имуществени права, закони *ex post facto* или закони, нарушаващи договорни задължения, нито да удостоява с каквито и да било благороднически титли.

[2] Никой щат не може без съгласието на Конгреса да облага с мита или с такси вноса или износа на стоки освен в случаите, когато това е абсолютно необходимо за изпълнението на законите на щата за инспекция; при това чистият доход от всички мита и такси, налагани от който и да било щат върху вноса и износа, постъпва в държавното съкровище на Съединените щати, а всички подобни закони подлежат на преразглеждане и контрол от страна на Конгреса.

[3] Никой щат не може без съгласието на Конгреса да облага с такси тонаж, да издържа войски или военни кораби в мирно време, да сключва договори или съглашения с друг щат или с чужда държава, да започва война, освен ако бъде нападнат или се окаже в непосредствена опасност, която не търпи отлагане.

ЧЛЕН II

§ 1. [1] Изпълнителната власт се възлага на президента на Съединените американски щати. Той заема поста си в продължение на четири години и неговият избор, както и този на вицепрезидента, избран за същия срок, се провеждат както следва:

[2] Всеки щат назначава според установения от щатското Законодателно събрание ред определен брой избиратели, равен на общия брой сенатори и представители, определен за участие на дадения щат в Конгреса, но за избиратели не могат да бъдат назначавани сенатори, представители и лица, заемащи платена или почетна длъжност на служба на Съединените щати.

[3] Избирателите се събират в съответния щат и избират с тайно гласуване две лица, от които поне едното трябва да не бъде жител на техния щат. След това те правят списък на всички лица, за които са били подадени гласове, с посочване на броя на гласовете, подадени за всяко от тях; този списък се подписва и се заверява, след което се изпраща запечатан в седалището на правителството на Съединените щати на името на председателя на Сената. Председателят на Сената в присъствието на Сената и на Камарата на представителите отваря всички заверени списъци, след което се извършва преброяване на гласовете. Президент става лицето, получило най-голям брой гласове, ако този брой представлява мнозинството от общия брой на назначените избиратели; ако се окаже, че такова мнозинство е получено от повече от едно лице и ако тези лица имат еднакъв брой гласове, тогава Камарата на представителите незабавно избира с тайно гласуване едно от тях за президент; а ако нито едно от тези лица не получи мнозинство, тогава Камарата на представителите избира за президент по същия начин с тайно гласуване едно от петте лица, получили най-голям брой гласове. При това гласуването при избирането на президента става по щати и представителството на всеки щат има един глас; кворум за тази цел съставляват представители на две трети от щатите, като за избирането на президента е необходимо мнозинство от общия брой на щатите. Във всеки случай лицето, получило след избирането на президента най-голям брой гласове на избирателите, става вицепрезидент. Ако се окаже, че две или повече от останалите лица имат еднакъв брой гласове, едно от тях се избира за вицепрезидент от Сената с тайно гласуване.

[4] Конгресът определя времето за избиране на избирателите и деня, в който те да проведат гласуването, като този ден трябва да бъде един и същ за цялата територия на Съединените щати.

[5] Никое лице, което не е гражданин на Съединените щати по рождение или не е гражданин на Съединените щати по времето на приемането на настоящата Конституция, не може да бъде избрано за президент, както не може да бъде избрано на тази длъжност и никое лице, което не е достигнало тридесет и петгодишна възраст и не е постоянен жител на Съединените щати в продължение на четиринадесет години.

[6] В случай на отстраняване на президента от длъжност или при смърт, оставка или неспособност да упражнява свързаните с тази длъжност права и задължения същите се прехвърлят на вицепрезидента; в случай на отстраняване, смърт, оставка или неспособност и

на двамата - президента и вицепрезидента - Конгресът може със закон да постанови кое длъжностно лице ще действа в качеството на президент, като същото лице изпълнява тази длъжност съответно до отстраняването на причините или до избирането на нов президент.

[7] Президентът по всяко време получава за своята служба възнаграждение, което не може да бъде увеличено или намалено през периода на мандата му, и през този период той не може да получава никакво друго възнаграждение гито от Съединените щати, нито от който и да било от щатите.

[8] Преди да встъпи в длъжност, президентът полага следната клетва или тържествена декларация: "Аз тържествено се заклевам (или декларирам), че добросъвестно ще изпълнявам длъжността президент на Съединените щати и ще правя всичко, което е по силите ми, за опазване, защита и подкрепа на Конституцията на Съединените щати".

§ 2. [1] Президентът е главнокомандуващ армията и флота на Съединените щати и народното опълчение на щатите, когато то се свиква на служба на Съединените щати. Той може да изисква от ръководителя на всеки изпълнителен департамент мнение в писмен вид по какъвто и да било въпрос от компетентията му; той има правото на отмяна на присъди и на помилване за престъпления срещу Съединените щати освен в случай на импийчмънт.

[2] Той има правото със съвета и съгласието на Сената да сключва договори при условие на одобрението им от две трети от присъстващите сенатори и да назначава със съвета и съгласието на Сената посланици, други пълномощни представители и консули, съдии на Върховния съд и други длъжностни лица на Съединените щати, чието назначаване не е предвидено специално в настоящата Конституция и чиито длъжности се учредяват със закон; но Конгресът може със закон да предостави назначаването на такива низши длъжностни лица, каквито сметне за необходимо, лично на президента, на съдилищата или гга ръководителите на департаментите.

[3] Президентът има правото да попълва всички вакантни места, които могат да се открият между сесиите на Сената, като предоставя длъжностните пълномощия за срок до края на следващата сесия на Сената.

§ 3. Президентът информира периодично Конгреса за състоянието на Съюза и му предлага за разглеждане такива мерки, каквито смята за необходими и полезни; в изключителни случаи той свиква двете камари или една от тях, а в случай на разногласия между тях по въпроса за времето на закриването на сесията той може да я закрие, когато сметне за необходимо; той приема посланици и други пратеници на чужди държави, осигурява стриктното спазване на законите и назначава всички държавни служители на Съединените щати.

§ 4. Президентът, вицепрезидентът и всички висши държавни служители на Съединените щати се отстраняват от длъжност, ако бъдат подведени под отговорност по реда на импийчмънт и осъдени за държавна измяна, за вземане на подкупи или за други тежки престъпления и простъпки.

ЧЛЕН III

§ 1. Съдебната власт в Съединените щати принадлежи на Върховния съд и на такива низши съдилища, каквито могат понякога да се учредяват от Конгреса. Съдиите както на Върховния

съд, така и на низшите съдилища заемат длъжността си, докато поведението им е безупречно, и получават в установени срокове възнаграждение за службата си, което не може да бъде намалено, докато те заемат длъжността си.

§ 2. [1] Съдебната власт се разпростира върху всички дела, решавани по закона и по правото на справедливостта, възникващи в обсега на настоящата Конституция; както и върху всички настоящи и бъдещи международни договори, сключвани от името на Съединените щати; върху всички дела, засягащи посланиците, другите пълномощни представители и консулите; върху всички дела, засягащи адмиралтейството и морските дела; върху всички спорове, в които Съединените щати са страна; върху всички спорове между два или повече щата, между един щат и гражданите на друг щат, между гражданите на различни щати, между гражданите на един и същ щат по искове за земи, предоставяни безплатно от различни щати, и между отделни щати или техни граждани и чужди държави, граждани или поданици.

[2] Във всички дела, засягащи посланици, други пълномощни представители и консули, както и в делата, едната страна в които е някой от щатите, Върховният съд представлява първа инстанция. Във всички други дела, споменати по-горе, Върховният съд упражнява апелационна юрисдикция по отношение както на закона, така и на факта, с такива изключения и в съответствие с такива правила, каквито бъдат установени от Конгреса.

[3] Делата по всички престъпления, с изключение на разглежданите по реда на импийчмънт, се решават от съда на съдебните заседатели; съдебните процеси по такива дела се водят в онези щати, където са извършени престъпленията, а ако престъплението е извършено извън границите на който и да е щат, съдебният процес се води в място или места, които се определят със закон от Конгреса.

§ 3. [1] Под измяна спрямо Съединените щати се разбира само водене на война срещу тях или съюзяване с враговете им и оказване на помощ и услуга на враговете им. Никое лице не може да бъде признато за виновно в измяна, ако актът на явна измяна не бъде потвърден от двама свидетели или признат от обвиняемия на открито съдебно заседание.

[2] Конгресът разполага с властта да определя наказание за измяна, но присъдата за измяна може да включва лишаване от права и конфискация на имущество само докато осъденият е жив.

ЧЛЕН IV

§ 1. Публичните актове, официалните документи и съдебните решения на всеки щат се признават и се ползват с доверие във всеки друг щат. Конгресът може с общи закони да предписва начини за удостоверяване на подобни актове, документи и решения и с това да им придава сила.

§ 2. [1] Гражданите на всеки щат имат право на всички привилегии и неприкосновеност наравно с гражданите на другите щати.

[2] Лице, обвинено в някой щат в измяна, углавно престъпление или друго престъпление и укриващо се от правосъдието в друг щат и намерено там, подлежи по искане на изпълнителната власт на щата, от който е избягало, на връщане и предаване на правосъдието на щата, в който е извършено престъплението.

[3] Никое лице, задължено да служи или работи в един щат в съответствие със законите на същия и избягало в друг щат, не може въз основа на никакъв закон или постановление на последния да бъде освободено от тази служба или работа и трябва да бъде предадено на страната, имаща право на такава служба или работа, по нейно искане.

§ 3. [1] Конгресът може да приема нови щати в състава на настоящия Съюз, но нови щати не могат да бъдат създавани или учредявани в рамките на юрисдикцията на който и да било щат, нито нов щат може да бъде създаден чрез сливане на два или повече щата или на части от щатите без съгласието на Законодателните събрания на заинтересованите щати, както и на Конгреса.

[2] Конгресът има право да се разпорежда с териториите и с други видове собственост на Съединените щати и да издава във връзка с това всички необходими правила и постановления; нищо в настоящата Конституция не може да бъде тълкувано в ущърб на каквито и да било претенции на Съединените щати или на който и да било отделен щат.

§ 4. Съединените щати гарантират на всеки щат в този Съюз републиканска форма на управление и защита на всеки от тях от нападение отвън, а по молба на законодателната или на източителната власт (когато законодателната не може да бъде свикана) - и от вътрешно насилие,

ЧЛЕН V

Във всички случаи, когато две трети от членовете на двете камари сметнат за необходимо, Конгресът предлага поправки (добавки) към настоящата Конституция или по искане на Законодателните събрания на две трети от щатите свиква конвент за внасяне на поправки, които и в двата случая придобиват във всяко отношение силата на съставна част от настоящата Конституция след ратифицирането им от Законодателните събрания на три четвърти от щатите или от конвентите на три четвърти от щатите, като едната или другата форма на ратификация се предлага от Конгреса, но нито една поправка, приета до настъпването на хиляда осемстотин и осма година, не може по никакъв начин да засяга първата и четвъртата алинея от деветия параграф на член I и никой щат не може без съгласието му да бъде лишен от правото на глас в Сената, равно с правата на другите щати.

ЧЛЕН VI

[1] Всички дългове и задължения, поети до приемането на настоящата Конституция, запазват за Съединените щати същата законност, каквато са имали по отношение на Конфедерацията.

[2] Настоящата Конституция и законите на Съединените щати, които ще се приемат въз основа на нея, както и всички договори, които са сключени или ще бъдат сключени в бъдеще от името на Съединените щати, представляват върховен закон на страната, а съдиите във всеки щат се задължават да го изпълняват независимо от каквито и да било противоречащи положения в Конституцията или в законите на отделните щати.

[3] Гореспоменатите сенатори и представители, членовете на щатските Законодателни събрания и всички длъжностни лица в изпълнителните и юридическите учреждения както на Съединените щати, така и на отделните щати се задължават с клетвена или тържествена

декларация да съблюдават и подкрепят настоящата Конституция; но за заемане на каквато и да било държавна или обществена длъжност в Съединените щати няма да се изисква никакъв религиозен критерий.

ЧЛЕН VII

Ратификацията от конвентите на девет щата е достатъчна за влизането в сила на настоящата Конституция в ратифициралите я щати.

Приета на конвента с единодушно съгласие на представените щати на седемнадесети септември хиляда седемстотин осемдесет и седма година от Рождество Христово и на дванадесетата година на независимостта на Съединените американски щати. В удостоверение на което ние сложихме тук своите подписи:

Джордж Вашингтон - президент и депутат от Вирджиния

Ню Хемпшър - Джон Лангдон, Николас Гилман

Масачузетс - Натаниъл Горхъм, Руфъс Кинг

Кънетикът - Уилям С. Джонсън, Роджър Шърман

Ню Йорк - Алегзандър Хамилтън

Ню Джързи - Уилям Ливингстън, Дейвид Брирли, Уилям Патерсън, Джонатан Дейтън

Делауер - Джордж Рийд, Гънинг Бедфорд Мл., Джон Дикинсън, Ричард Басет, Джейкъб Брум

Пенсилвания - Б. Франклин, Томас Мифлин, Робърт Морис, Джордж Клаймър, Томас Фицсимънс, Джейрд Ингърсол, Джеймс Уилсън, Гъв. Морис

Мериланд - Джеймс Макхенри, Даниъл от Сейнт Томас Дженифър, Даниъл Карол

Вирджиния - Джон Блейр, Джеймс Мадисън Мл.

Северна Каролина - Уилям Блаунт, Ричард Добс Спайт, Хю Уилямсън

Южна Каролина - Дж. Ругледж, Чарлс Котсуърт Пинкни, Чарлс Пинкни, Пиърс Бътлър

Джорджия - Уилям Фю, Ейбрахам Болдуин

Удостоверил: Уилям Джексън, секретар

ПЪРВИТЕ ДЕСЕТ ДОБАВКИ

(ДЕКЛАРАЦИЯ НА ПРАВАТА)

В сила от 15 декември 1791 г.

I Добавка [1791]

Конгресът няма да приема закони, установяващи или забраняващи свободното изповядване на каквато и да било религия, ограничаващи свободата на словото или на печата или ограничаващи правото на хората да се събират мирно и да се обръщат с петиции към правителството за отстраняване на несправедливости.

II Добавка [1791]

Тъй като за безопасността на всяка свободна държава е необходимо добре организирано опълчение, правото на народа да притежава и носи оръжие не може да бъде нарушавано.

III Добавка [1791]

В мирно време нито един войник не може да бъде настаняван в ничий дом без съгласието на собственика му; по време на война това се допуска само по начин, определен със закон.

IV Добавка [1791]

Правото на хората да бъдат сигурни в неприкосновеността на своята личност, жилище, книжа и имущество не може да бъде нарушавано с неоснователни обиски или арести, а съдебни постановления за такива действия не могат да бъдат издавани без достатъчни основания, потвърдени с клетва или тържествена декларация. Такива постановления трябва да посочват конкретно подлежащите на обиск места и подлежащите на арест или конфискация лица или имущество.

V Добавка [1791]

Никое лице не може да бъде подведено под отговорност за углавно или друго позорно престъпление освен по обвинение или постановление на Голямото жури, с изключение на случаите на подвеждане под отговорност в сухопътните или морските въоръжени сили или в народното опълчение, действащи по време на война или на застрашаваща обществото опасност. Никое лице не може да отговаря два пъти в живота си или с телесно наказание за едно и също престъпление, нито може да бъде принуждавано да свидетелства срещу себе си в углавно дело, нито да бъде лишено от живот, свобода или имущество без надлежен съдебен процес, нито може частна собственост да се взема за обществено ползване без справедлива компенсация.

VI Добавка [1791]

Във всички случаи на углавно съдебно преследване обвиняемият има правото на бързо и публично съдебно дирене от съда на безпристрастни съдебни заседатели на онзи щат и окръг, където е извършено престъплението, като този окръг предварително е определен със закон; обвиняемият има правото да бъде информиран относно характера и мотивите на обвинението, да иска очни ставки със свидетелите, даващи показания срещу него, да изисква принудително призоваване на свидетели в негова полза и да се ползва от помощта на адвокат за защитата си.

VII Добавка [1791]

В делата, влизащи в обсега на обичайното право, когато сумата на иска надвишава двадесет долара, се запазва правото спорът да бъде решаван от съдебните заседатели и никакво дело, решено от съдебните заседатели, не може да бъде подложено на преразглеждане от който и да било съд на Съединените щати освен въз основа на положенията на обичайното право.

VIII Добавка [1791]

Не могат да се изискват чрезмерно високи парични гаранции, нито да се налагат чрезмерно високи глоби, нито да се налагат жестоки и необичайни наказания.

IX Добавка [1791]

Изброяването в Конституцията на определени права не трябва да се тълкува като отричане или подценяване на други принадлежащи на народа права.

X Добавка [1791]

Правата, неделегирани на Съединените щати с настоящата Конституция, но и неотричани от нея на щатите, се запазват на щатите и на народа.

ДОБАВКИ СЛЕД ДЕКЛАРАЦИЯТА НА ПРАВАТА

XI Добавка [1798]

Тълкуване на съдебната власт

Съдебната власт на Съединените щати не се тълкува в смисъл, че едно преследване или система на юриспруденция, приложени към един от щатите от страна на гражданин на друг щат или от поданик на която и да било друга държава, трябва да засягат целите Съединените щати.

XII Добавка [1804]

Начин на избиране на президент и вицепрезидент

Членовете на избирателната колегия се събират в съответните щати и гласуват с бюлетини за президент и вицепрезидент, поне един от които не е жител на съответния щат; в бюлетините те отбелязват лицето, за което гласуват за президент, а на отделни избори посочват кандидат за вицепрезидент; съставят се отделни списъци на всички лица, получили гласове за президент, и на всички лица, получили гласове за вицепрезидент; тези списъци се подписват от тях, удостоверява се тяхната достоверност и запечатани се изпращат до седалището на правителството на Съединените щати, по-точно до председателя на Сената. В присъствието на Сената и на Камарата на представителите председателят отваря всички списъци, след което се преброяват гласовете. Лицето, получило най-голям брой гласове за президент, т.е. на мнозинството от членовете на избирателните колегии, се определя за президент. Ако нито

едно лице няма такова мнозинство, тогава от лицата с най-голям брой гласове, но не повече от три от списъка на кандидатите, Камарата на представителите незабавно избира президента с бюлетини. При избора на президент гласовете се взимат за всеки щат поотделно, по един глас на щат; за кворум при този случай се смята член или членове, представляващи две трети от гласовете на щата, като за окончателния избор е необходимо обикновеното мнозинство на всички щати. (В случай че Камарата на представителите до четвъртия ден на следващия месец март не избере президент, след като правото на избор ѝ е било предоставено, тогава длъжността на президента ще се изпълнява от вицепрезидента, както в случаите на смърт или друга конституционна невъзможност на президента⁹.) Лицето, получило най-голям брой гласове за вицепрезидент, се избира за вицепрезидент, стига само този брой да представлява мнозинството от целия общ брой членове на избирателните колегии; ако никой не получи мнозинство, тогава от първите двама в списъка Сенатът избира вицепрезидента. За кворум в този случай се смятат две трети от общия брой на сенаторите, като за избора е необходимо мнозинството от този брой. Лице, което по закон няма право да бъде избрано за президент не може да бъде избрано и за вицепрезидент.

ПРЕУСТРОЙСТВЕНИ ДОБАВКИ

XIII, XIV и XV добавка за периода непосредствено след Гражданската война са известни като преустройствени и са предложени от Републиканската партия, за да наложат нейните виждания за Юга, където (напр. в Мисисипи, Южна Каролина и Джорджия) следвоенните законодателни власти изготвят закони, имащи за цел да увековечат робството на негрите под различни форми.

XIII Добавка [1865]

За премахване на робството

§ 1. В Съединените щати, както и във всички територии под тяхна юрисдикция няма да съществуват нито робство, нито принудителен труд освен като наказание за престъпление, в което заподозреният трябва да бъде съответно обвинен.

§ 2. Правото да налага този член принадлежи на Конгреса посредством съответното законодателство.

XIV Добавка [1868] За неограничаване на правата на гражданите

§ 1. Всички лица, родени или натурализирани в Съединените щати и "подчинени на техните закони, са граждани на Съединените щати и на щата, в който живеят. Никой щат няма право да приема и налага закони, ограничаващи привилегиите или имунитета на гражданите на Съединените щати; никой щат няма право да лишава личността от живот, свобода или имущество без съответния съдебен процес, нито пък да отказва на което и да било лице под гегова юрисдикция съответната закрила на закона.

§ 2. Представителите са пропорционално разпределени между щатите според тяхната съответна численост, при което се взема предвид общият брой лица за всеки щат, с изключение на индианците, нсоб-лагани с данък. Но когато гласоподавателното право за избор от членове на избирателни колегии на президент и вицепрезидент на Съединените щати, на

представители за Кошреса, на служители на изпълнителната и съдебната власт за щата или на членове на законодателните му органи се откаже на когото и да било от мъжкото население на този щат, навършил 21-годишна възраст, гражданин на Съединените щати, или пък му се попречи да гласува освен в случаите на участие в бунт или други престъпления, то основата на съответното представителство трябва да се намали в съответствието, в което броят на тези граждани мъже се отнася към общия брой мъже, навършили 21 години, за съответния щат.

§ 3. Лица, които като членове на Конгреса, държавни служители на Съединените щати, членове на щатски законодателни органи, на изпълнителната или съдебната власт вече са полагали клетва да спазват Конституцията на Съединените щати, а след това са се ангажирали с метежна или бунтовническа дейност против нея или са подкрепяли нейните врагове, нямат право да стават сенатори, представители на Конгреса, членове на избирателни колегии за президент и вицепрезидент или да заемат каквато и да било държавна или военна длъжност в Съединените щати или в отделен щат. С две трети от гласовете на всяка камара обаче Конгресът може да върне така отнетите привилегии.

§ 4. Не се поставя под въпрос валидността на обществения дълг на Съединените щати, когато е авторизиран със закон и включва задължения за изплащане на пенсии и премии за заслуги, проявени при потушаване на размирици и бунтове. Но нито Съединените щати, нито отделен щат ще се задължават да изплащат задължения, поети за подпомагането на размирици и бунтове, ако те са насочени против Съединените щати; няма да се уважават и оплаквания за това, че е бил изгубен роб или е намерил свободата си - всички подобни задължения и оплаквания се смятат за незаконни и лишени от основание.

§ 5. При съответно законодателство Конгресът има право да налага предвидените в тази точка мерки.

XV Добавка [1870]

§ 1. Нито Съединените щати, нито който и да било щат имат право да отричат или да ограничават избирателните права на гражданите поради раса, цвят на кожата или предишно състояние на робство.

§ 2. При съответно законодателство Конгресът има право да налага действието на този член.

XVI Добавка [1913]

За данъка върху общия доход

Конгресът има правото да налага и събира данъци върху дохода, независимо от какъв източник е бил получен, без да ги разпределя между отделните щати и независимо от официалните преброявания.

XVII Добавка [1913]

За избора на сенатори

[1] Сенатът на Съединените щати се състои от по двама сенатори за всеки щат, избирани за шест години от населението на щата. Всеки сенатор има право на един глас. Членовете на избирателните колегии от всеки щат трябва да притежават квалификациите на избирателите от името на мнозинството на щатските законодателни власти.

[2] Ако в представителството на един щат се появят вакантни места за Сената, изпълнителната власт на този щат издава нареждане за провеждане на избори за тези места, освен ако законодателната власт на щата не упълномощи съответната изпълнителна власт да назначи временно изпълняващи поста сенатор до попълването на вакантните места чрез избори.

[3] Настоящата добавка не засяга избирането или мандата на който и да било сенатор, избран преди влизането ѝ в сила като част от Конституцията.

XVIII Добавка [1919]

Забрана на спиртните напитки

§ 1. Една година след ратификацията на настоящия член се забранява производството, продажбата и пренасянето на спиртни напитки, вносът и износът на такива във и от Съединените щати и териториите под тяхна юрисдикция.

§ 2. Чрез съответното законодателство Конгресът и отделните щати ще имат правото да наложат горния член.

§ 3. Този член не може да влезе в сила, ако не бъде ратифициран като добавка към Конституцията от законодателствата на отделните щати в седемгодишен срок след представянето му на тези щати от Конгреса (Приема се от всички щати с изключение на Кънетикът и Род Айлънд; отменена с XXI добавка от 5 декември 1933 г.)

XIX Добавка [1920]

Избирателни права за жените

[1] Избирателните права на гражданите на Съединените щати няма да бъдат отнемани или ограничавани както от отделните щати, така и от Съединените щати по полов признак.

[2] Посредством съответното законодателство Конгресът трябва да въведе горния член в сила.

XX Добавка [1933]

За мандатите на президента и вицепрезидента, сенаторите и представителите

§ 1. Мандатите на президента и вицепрезидента изтичат на пладне на 20 януари, а мандатите на сенаторите и представителите - на 3 януари в годините, в които трябва да стане това, в

случай че настоящият член не бъде ратифициран. На тези дати започват мандатите на техните приемници.

§ 2. Конгресът се свиква поне веднъж годишно, като заседанията започват по пладне на 3 януари, освен ако с друг закон не се предвижда друга дата.

§ 3. Ако в деня, когато новоизбраният президент трябва да встъпи в длъжност, той е починал, за президент се обявява новоизбраният вицепрезидент. Ако един президент не е бил избран до датата за встъпване в длъжност или новоизбраният президент няма необходимото мнозинство, новоизбраният вицепрезидент изпълнява президентските функции, докато президентът получи необходимото мнозинство. Конгресът може със закон да постанови при неизби-рането на президент или вицепрезидент кой ще изпълнява длъжността на президента до момента, когато президентът и вицепрезидентът не получат квалифицирано мнозинство.

§ 4. Конгресът определя със закон в случай на смърт на някое от лицата, от които Камарата на представителите трябва да избере президент, или Сенатът - вицепрезидент, кому трябва да се прехвърли правото на избор.

§ 5. Член 1 и 2 влизат в сила на 15 октомври след ратификацията на настоящия член.

§ 6. Този член не влиза в сила, ако не е бил ратифициран като добавка към Конституцията от Законодателните събрания на три четвърти от щатите в седемгодишен срок от датата на внасянето му.

XXI Добавка [1933]

§ 1. XVIII добавка към Конституцията на Съединените щати се отменя.

§ 2. Този член не може да влезе в сила, ако не бъде ратифициран като добавка към Конституцията от събранията на отделните щати в седемгодишен срок след представянето му в Конгреса, както е предвидено в Конституцията.

XXII Добавка [1951]

§ 1. Никое лице не може да бъде избрано на длъжността президент за повече от два мандата; никое лице, заемало длъжността президент или временно изпълнявало тази длъжност повече от две години, за която е бил избран друг президент, не може да бъде избирано на тази длъжност повече от един път. Това не се отнася до лицето, заемащо длъжността президент в момента, когато настоящата добавка е била предложена от Конгреса, и не лишава заемащия поста президент или временно изпълняващия тази длъжност от правото да заема същия пост, докато настоящият член не влезе в законна сила.

2. Горният член не може да влезе в сила, ако не бъде ратифициран като поправка към Конституцията от Законодателните събрания на три четвърти от щатите в седемгодишен срок от датата на внасянето му.

XXIII Добавка [1961]

§ 1. В окръг Колумбия, представляващ седалището на правителството на Съединените щати, се определя съгласно решението на Конгреса:

Определен брой членове на изборителната колегия за президент и вицепрезидент, отговарящ на общия брой сенатори и представители в Конгреса, на каквито окръгът би имал право ако беше щат, но в никакъв случай повече от броя, който се полага на най-малобройния по население щат; когато се отнася до избора на президент и вицепрезидент, те ще се смятат за членове на изборителната колегия наравно с тези от другите щати; те се събират в границите на окръга с функции като тези, определени с XII добавка.

§ 2. Конгресът е овластен да въведе този член посредством съответното законодателство.

XXIV Добавка [1964]

§ 1. Съединените щати, както и всеки отделен щат, не могат да отказват или да ограничават правото на един гражданин на Съединените щати да гласува в първични и всякакви други избори за президент и вицепрезидент, за членове на изборителни колегии, сенатори и представители в Конгреса по причина, че не си е платил изборителен или всякакъв друг вид данък.

§ 2. Конгресът е овластен да въведе този член посредством съответното законодателство.

XXV Добавка [1967]

§ 1. В случаите, когато президентът бъде лишен от длъжност, почине или си подаде оставката, президент става вицепрезидентът.

§ 2. В случай че длъжността на вицепрезидента се оваканти, президентът назначава вицепрезидент, който заема тази длъжност едва след като бъде утвърден с мнозинство в двете камари на Конгреса.

§ 3. Ако президентът връчи на председателя *pro tempore* на Сената и на спикера на Камарата на представителите писмена декларация, че не е в състояние да изпълнява и упражнява своите права и задължения, и докато същият не им връчи писмена декларация за обратното, тези права и задължения преминават у вицепрезидента като временно изпълняващ длъжността.

§ 4. Ако вицепрезидентът и мнозинството от основните служители на изпълнителните щепартаменти или на друг подобен орган като Конгреса законно съставят и връчат на председателя *pro tempore* на Сената и на спикера на Камарата на представителите писмена декларация, че президентът не е в състояние да упражнява своите права и задължения, вицепрезидентът веднага поема правата и задълженията на президента като изпълняващ длъжността.

Сетне, ако президентът връчи на председателя *pro tempore* на Сената и на спикера на Камарата на представителите писмена декларация, че е в състояние да упражнява своите

права и задължения, той ги поема отново, освен ако вицепрезидентът и мнозинството от основните служители на изпълнителните департаменти или на друг подобен орган като Конгреса не са връчили по закон в четиридневен срок на председателя *pro tempore* на Сената и на спикера на камарата на представителите писмена декларация, че президентът не е в състояние да изпълнява своите права и задължения. Ако в момента не заседава, Конгресът трябва да се събере в срок от 48 часа и да реши въпроса. Двадесет и един дни след получаването на писмената декларация или ако не е в сесия, в срок от 21 дни, след като е трябвало да се свика, Конгресът решава с мнозинство от две трети за двете камари дали президентът може, или не може да изпълнява своите права и задължения; ако реши, че той не може да ги изпълнява, вицепрезидентът продължава да изпълнява длъжността временен президент; в противен случай президентът поема отново правата и задълженията си.

XXVI Добавка [1971]

§ 1. Нито Съединените щати, нито който и да било щат имат правото да отказват или да ограничават изборните права на гражданите на Съединените щати, които са навършили 18-годишна възраст.

§ 2. Конгресът е овластен да въведе този член посредством съответното законодателство.

XXVII Добавка [Предложена10]

§ 1. Нито Съединените щати, нито който и да е щат няма да отричат или ограничават равенството на правата пред закона според половата принадлежност.

§ 2. Конгресът е овластен да приведе в изпълнение чрез съответно законодателство условията на този член.

§ 3. Тази добавка влиза в сила две години след датата на ратификацията.

На Конституционния конвент се постига компромис между представителите на северните и южните (робовладелските) щати; членовете на долната камара се избират пряко и пропорционално на числеността на населението на щатите, като към нея се прибавят 3/5 от броя на робите.

2 спикер - председател на Камарата на представителите.

3 импийчмънт - особен ред за разглеждане на дела за измяна или други тежки престъпления, извършени от длъжностни лица, при които обвинението изхожда от Камарата на представителите, а Сенатът изпълнява съдебни функции.

4 От лат. - временен.

5 Негласно разрешение, давано на граждански лица (корабовладелци) да нападат и пленяват вражески кораби; пиратство. Отменено с решение на Парижката конференция (1856).

6 Английски закон (1679) за неприкосновеността на личността, изискващ представяне на арестувания пред съд в течение на установен срок за съдебното дирене и установяване

законността на ареста - основана на конституционната практика във Великобритания, САЩ и в други страни.

7 Лат. - като се изхожда от станалото по-късно.

8 Избират се от гласоподавателите на всеки щат, за да изберат президент и вицепрезидент.

9 Текстът в скоби се допълва от XX добавка, чл. 3.

10 Приета от Камарата на представителите на 12 октомври 1971 г. и от Сената на 22 март 1972 г. с резолюция, в която се казва, че двадесет и седмата добавка ще стане част от конституцията "когато бъде ратифицирана чрез законодателно действие от три четвърти от необходимия брой щати в срок от седем години от датата на представянето ѝ в конгреса". Седемгодишният срок изтича на 22 март 1979 г. Към ноември 1977 г. 35 от необходимите 38 на брой щата са приели актове за ратификация на тази добавка.

Глава 9

Смесени предприятия, чуждестранни инвестиции и търговски кодекс

Юджийн Л. Стюарт

Резюме

България прави решително усилие да реформира своите закони, управляващи частните чуждестранни инвестиции. Законът за смесените предприятия от март 1980 г. бе предназначен да привлече западни технологии и инвестиции. На практика обаче поради неясните си гаранции законът, макар и един от най-либералните за времето си в Източна Ев-ропа, не успя да предизвика сериозен интерес на Запад. Указ 56, излязъл през 1989 г. и изменен през 1990 г., замени Указ 535, но и той не доведе до желаното нарастване на интереса от страна на западните фирми към образуване на смесени предприятия или към други инвестиции в български производства.

През 1974 г. беше изразена загриженост, че България вероятно няма вече да бъде в състояние да генерира капиталите или технологиите, необходими за поддържане на желания темп на развитие. Традиционните проблеми, породени от структурни дефекти, присъщи на системите с командна икономика, бяха рязко задълбочени от значителните увеличения в цените на вносните суровини и особено на нефта от Съветския съюз. Също като другите Източноевропейски нации, България трябваше непрекъснато да сключва заеми със Запада, за да покрива нарастващите си търговски дефицити към Западна Европа, Съединените щати и Япония. Липсата на капитали наложи свиването на плановете за икономически растеж в рамките на СИВ, в т.ч. и в България.

В средата на 1974 г. с издаването от Държавния съвет на Указ 1196 България започна да опитва да привлече технологии и ноу-хау и да развива експортни пазари, за да спечели твърда валута. Този Указ беше зачатъкът на един законов режим, задаващ параметрите за изпълнение на "договорите за коопериране" между чуждестранни фирми и български ВТО и/или други икономически единици.

Указ 1196 съдържа големи ограничения по отношение на диапазона на разрешените договорености за чуждестранни компании и лица, желаещи да инвестират в България. В България не бяха разрешени истински общи или с дялово участие смесени предприятия. Нито на чужденци, нито на юридически лица, притежаващи чуждестранна собственост, не беше позволено да се решстрират в България или по друг начин да притежават дял в българско стопанско предприятие.

Въпреки че Указ 1196 доведе до известно коопериране със западни фирми, включително и до определен брой истински смесени предприятия с дялово участие на страните (извън България), тези случаи които се отнасяха до дейност в България включваха съглашения, специфични за всяка сделка, които обикновено се основаваха на насрещни сделки, бартерна търговия, лицензни или договорености за закупуване на готова продукция. Указ 1196 не доведе до същински чуждестранни инвестиции в България.

През април 1978 г. беше обявено, че някои сектори от българската икономика, в частност, селското стопанство, ще бъдат подложени на експеримент, основан на подход, включващ ограничена децентрализация при вземането на решенията и засилване на "стоковите отношения", особено между икономическите организации.

За задълбочаване на програмата за децентрализация, през 1980 г. Държавният съвет издаде Указ 535, отменящ Указ 1196. Основната цел на Указ 535 бе определянето на законов режим, уреждащ икономическото коопериране между български фирми и западни партньори. Указ 535 въведе две нови законни форми за организиране на смесена българо-чуждестранна икономическа дейност, както вътре, така и извън България. Втора глава на Указ 535 определи условия за "асоциации, които не са юридически лица" и по същество са договорни отношения, подобни на партньорства. Глава трета, обаче, съдържаше условията, уреждащи "асоциации, които са юридически лица", - по същество корпоративни смесени предприятия с правото да издават акции, с независим юридически статут и българско гражданство, и с ограничена отговорност. До отмяната на Указ 535 през януари 1989, всички българо-чуждестранни смесени ангажименти вътре в България бяха на основата на корпоративни смесени предприятия съгласно трета глава на Указа.

Указ 535 разшири категорията на българските юридически лица, които могат да участват в една от позволените форми на икономическо коопериране с чуждестранни субекти. Указ 535 даде право на всички юридически лица със седалище в България, да преговарят самостоятелно и да влизат в съглашения за промишлено коопериране или в асоциации съгласно глава втора или глава трета с една или повече чуждестранни корпорации или индивиди. На практика обаче, в най-добро положение да се възползват от промените, въведени от Указ 535, бяха обединенията и комбинатите, заедно с ВТО и министерствата, отговарящи за управлението на промишлените сектори.

Указ 535 запази някои изисквания, които затрудниха спокойната работа на асоциациите. Въпреки че участниците като правило, имаха свободата да определят собствената си управленска система, съгласно втора и трета глава, асоциациите трябваше да се ръководят от управителен и директорски съвет с председатели български граждани. Указ 535 наложи изискването, решенията по дейността на асоциацията да се вземат само "със съгласието на всички партньори", като по този начин всеки участник получи абсолютното право на вето по отношение на решенията, вземани от управителния и директорския съвет, стига да имаше представителство в последния.

Указ 535 остави и място за сериозна намеса на държавата. Асоциациите, създадени съгласно втора или трета глава трябваше да се основават на договор между страните, който да посочва условията на съглашението по редица точки, посочени в Указа. Времетраенето на договора беше ограничено до 15 години, макар че можеше да се продължава със съгласието на Министерския съвет. Изготвянето на договора задължително се съгласуваше с Министерството на външната търговия, Министерството на финансите и Българската народна банка. След това договорът се депозираше в Министерския съвет, заедно с подробна обосновка и мненията на трите споменати по-горе правителствени институции. За да влезе договорът в сила беше необходимо одобрението на Министерския съвет.

Указ 535 съдържаше и ограничение, което забранява на участниците да прехвърлят дяловото си участие в асоциация, учредена по трета глава на трети страни, без съгласието на другия или останалите участници. Тази забрана не съществуваше за асоциациите, създадени по втора глава. Въпреки това, вероятно всяко предложение за прехвърляне на дял в асоциациите и от двата вида да е трябвало да получи одобрение и от Министерския съвет, за да влезе в сила.

Въпреки че асоциациите, създадени по трета глава, имаха независим юридически статут и българско гражданство, те нямаша право да придобиват недвижима собственост, както под формата на принос от български участник, така и чрез закупуване или построяване. Това

предписание включваше земята и подобренията, извършени върху нея. Подобни ограничения съществуваха и по отношение на едрите средства за производство, промишленото оборудване и "особено ценните" машини. Нито българският, нито чуждестранният участник можеха да прехвърлят правата на собственост върху споменатите обекти, даже ако асоциацията беше създадена съгласно трета глава.

В резултат на тези отрицателни стимули, Указ 535 не породил нещо повече от умерен интерес у западните компании - до 1986 г. Според този закон бяха създадени само около 10 смесени предприятия. В течение на 1987 г. българското правителство направи известен брой изменения, в законовата си система, уреждаща икономическата активност, които между другото имаха за цел да подобрят инвестиционната среда, с намерение да се привлече по-голямо чуждестранно участие в преустройството на икономиката. Тези нови постановления и укази целяха да изчистят, рационализират и разширят тъканта на икономическите реформи. Накрая, през януари 1989 г. Държавният съвет възприе един напълно нов закон, уреждащ чуждестранните инвестиции, който отмени Указите 535, 31 и 49. Новият закон - Указ 56 - въведе широкообхватна система от нови закони и положения, уреждащи икономическата дейност в България. Указ 56 чувствително промени редица части от българското законодателство в опита си да отвори българската икономика към пазарните сили. Указ 56 беше изменен през 1989 г. и още веднъж през 1990 г. В допълнение, през 1989 г. бяха публикувани Правилникът за прилагане на Указ 56 и Постановление NO 2 на Министерския съвет за прилагане на Указ 56, които бяха изменени през 1989 г. и 1990 г.

Въпреки че за България Указ 56 представлява доста сериозна стъпка напред в създаването на благоприятни условия за и при определяне статута на чуждестранните инвестиции в България, в него продължават да съществуват чувствителни контрастимули благодарение на контрола, упражняван от държавата чрез изискването да се получава министерско разрешение за създаването на някои видове частни юридически лица, задържането на държавната собственост върху някои видове имоти и намесата в ценообразуващите механизми на широк спектър стоки и услуги.

България може да извърши прехода към пазарна икономика, само ако стопанските предприятия бъдат освободени от държавния контрол. Необходими са реформи в българската конституция и в законите, които да определят правата на собственост и да създадат условия, при които стопанските предприятия да могат да реагират на пазарните сили, т.е. на ценообразуващите механизми на един свободен пазар. За целта е необходимо чувствително да бъдат променени Указ 56 и правилата за неговото прилагане. Тези промени трябва да премахнат съществуващите за чуждестранните инвестиции контрастимули, а именно: изискването предварително да се получава разрешение от държавните власти, за да се осъществят чуждестранни инвестиции; държавната собственост върху повечето видове недвижими имоти; невъзможността чуждестранни лица или организации да придобиват собственост върху земята; продължаващата намеса на държавата във формирането и регулирането на цените; а също и да се отговори на потребността от търговски кодекс.

Ключово значение за успешния преход на България от командна към пазарна икономика имат: създаването на юридическа структура, подпомагаща образуването на фирми със стопанска дейност, привличането на чуждестранни инвестиции, кредитните и договорни инструменти, от които се ръководи бизнеса в една пазарна икономика. Постигането на тази цел от своя страна изисква да се изменят съответните текстове от Конституцията, Указ 56 и Правилника за прилагане на Указ 56, както и да се въведе в действие търговски кодекс.

Стъпките, които трябва да направят Парламентът (т.е. Великото Народно Събрание), Президентът на Републиката и Министерският съвет, при наличие на разбиране и подкрепа от

страна на опозицията, се обсъждат и разглеждат в IV раздел на настоящата глава. В резюме тези стъпки са изброени в V раздел.

Формулиране на проблема

Чуждестранното инвестиране в България е "затруднено от някои противоречия в българското законодателство и от несигурността, свързана с прехода на българската икономика към пазарно-ориентирана система" [1]. "Българската промишленост има нужда от помощта на външни партньори. В идеалния случай тя би включвала смесени предприятия с финансовото участие на чуждестранни фирми. До този момент обаче, тяхната реакция е много ограничена. Това може да се отдаде на несигурната политическа обстановка, на деформираната ценова система и на други недостатъци в съществуващите стимули и разпоредби" [2].

От гледна точка на едно социалистическо правителство, България е направила решително усилие да реформира своя закон, уреждащ чуждестранните инвестиции. Предназначението на закона за смесените предприятия от март 1980 г. (Указ 535) беше да се привлекат западни технологии и инвестиции, но поради неяснотата на заложените в него положения, този закон - един от най-либералните за времето си в Източна Европа [3], не успя да предизвика съществен интерес на Запад. Указ 56, приет през 1989 г. и изменен през 1990 г., замени указ 535, но не успя в значителна степен да реализира надеждите за вълна от интерес към създаването на смесени предприятия или към други инвестиции в българското производство от страна на западните фирми. Историческата перспектива ще помогне да се разбере защо тези закони, направени с най-добри намерения, не успяха да стимулират чувствителни западни инвестиции в България и да осигурят нужното внимание към необходимите в момента реформи на българските закони, уреждащи чуждестранното инвестиране в развитието на ресурсите и търговията в България, като ключов елемент при постигането на функционираща пазарна икономика.

Историческа еволюция на регулирането на чуждестранното инвестиране в България

Предпоставки. След като по е управление на страната чрез насилствено завземане на властта през 1947 г. и я обяви за "Народна Република" по съветски модел, на 4 декември същата година Българската Комунистическа Партия (БКП) наследи вероятно най-слабо индустриализираната икономика в Европа. В годините непосредствено предшествали Втората световна война, приносът на промишлеността към съвкупния обществен продукт (СОП) никога не е надминавал 15%, докато приносът на селскостопанския сектор на страната се оценява на около 65% [4]. Изправено пред тези обстоятелства, комунистическото ръководство възприе политика, свързана с бърза и насилствена индустриализация на икономиката, която трябваше да се постигне на първо място чрез създаването на нови промишлени сектори [5].

Политиката на индустриализация в самото начало се преследваше чрез серия от инициативи, предназначени да пренасочат ресурсите на страната, включително човешките ресурси, към задачата за изграждане на индустриална база. След десетгодишна брутална кампания за колективизация на земята, селячеството, масово се пресели от полето към града [6], и БКП успя да създаде градска индустриална работна сила. Начинанието да се създадат нови промишлени сфери постигна чувствителен успех, особено в следните области: инженерство, металургия, химическа промишленост, приборостроене, подедни машини и производство на

електричество [7]. И в селскостопанския сектор беше постигнато голямо повишение на производителността, предимно поради механизацията и въвеждането на по-модерна селскостопанска техника [8]. България започна да прави капитал и от географското си положение около главния сухопътен маршрут между Европа и Средния Изток, като подобри сектора на транспортните услуги, и мрежата си от пътища и магистрали [9].

При относителната изостаналост на българската икономика през 1947 г. политиката на насилствена индустриализация първоначално породила огромен икономически растеж. През 50-те години не бяха рядкост годишни нараствания на СОП от порядъка на 20% [10]. Към 60-те години обаче, основните икономически промени, които като цяло породиха такива големи темпове на растеж - урбанизацията на населението и създаването на основите на тежка промишленост, бяха до голяма степен завършени.

През петгодишния период 1961-65 г. ежегодният ръст на СОП беше спаднал до едно средно ниво от 6, 7% [11]. Забавянето на темповете на растеж започна да разкрива, че някои аспекти на системата, като свръхцентрализацията и липсата на стимули, препятстват по-нататъшното икономическо развитие.

В средата на 60-те години, БКП започна да разглежда предложения за реформиране на системата чрез въвеждане на децентрализация и стимулиращи механизми, като през 1966 г. България започна да експериментира с няколко такива реформи [12]. От време на време, за оценяване на ефективността на дадена дейност се използваше понятието "печалба". В някои сектори беше въведено гъвкаво ценообразуване и заплащането се свързваше с производителността [13]. Системата на централизирано планиране в команден стил беше смекчена и в по-голяма степен се разчиташе на преките договори между предприятията.

За съжаление, със съветското нахлуване в Чехословакия през 1968 г., в България рязко нарасна влиянието на привържениците на твърдата линия и започнатият експеримент за въвеждане на икономически реформи, целящи децентрализация, беше по същество прекратен [14]. Отделни главни икономически организации под министерско ниво, като "обединения" и "комбинати", както и част от "предприятията" на по-ниско ниво [15], запазиха някои от отговорностите, прехвърлени им преди това от министерствата [16]. Вместо да определят всички планови задачи на всяка производствена единица, министерствата преминаха към определяне на плановите задания на обединенията, комбинатите и главните предприятия, които от своя страна делегираха разпределението им на индивидуалните обекти [17].

От края на 60-те до средата на 70-те години беше подновена тенденцията към централизация. Тази тенденция се прояви в края на 1969 г. по отношение на външноикономическите връзки, когато правителството обнародва Закон за външната търговия [18], постановяващ, че с външнотърговска дейност могат да се занимават само организации, получили право от Министерския съвет, като в повечето случаи това бяха външнотърговски организации (ВТО) [19]. Освен това, законът изискваше всяко предложение за външнотърговска сделка да се одобрява от Министерския съвет [20]. Подновяването на централизацията в рамките на българската икономика се прояви и в промишления и в търговския сектор чрез по-нататъшна консолидация и интеграция на предприятията във все по-големи обединения и комбинати. Подобна тенденция към централизация започна да се проявява на географски принципи в селскостопанския сектор, където държавните и кооперативни земеделски стопанства от един и същи район бяха групирани в агро-промишлени комплекси (АПК) [21] - процес, който беше завършен до края на десетилетието.

Тенденцията към централизация, в крайна сметка, срещна чувствителна съпротива още през 1974 г., когато започна да се проявява загриженост, че страната може би няма да е в

състояние да генерира сама капитала и технологиите, необходими за поддържането на желаните темп на развитие. През тази година традиционните проблеми, породени от структурните недостатъци, присъщи на една командно стопанска система - излишни загуби и тесни места в производството, бяха остро засилени от същественото увеличение на цените на вносните суровини, особено на нефта от Съветския Съюз [22]. След две години на висок рас-теж, отчитаният темп на инвестициите в България за 1974, показваше намаление около 10% [23]. Както и други източно-европейски нации, България трябваше да сключва все по-големи заеми със Запада, за да покрива нарастващия търговски дефицит със Западна Европа, Съединените щати и Япония [24]. Липсата на капитал наложи да се намали плановия растеж в рамките на целия СИВ, включително и в България 25). При все това, вместо веднага да се заеме с огромната и политически трудна задача да се реформира самата система, БКП най-напред се опита да получи необходимата подкрепа от Запад.

Указ 1196

В средата на 1974 г., чрез издаването на Указ 1196 от Държавния съвет България постави начало на усилията си да привлече технологии и ноу-хау, както и да развие експортни пазари за печелене на твърда валута [26]. Този Указ бе зародиша на един законов режим, определящ параметрите за изпълнение на "договорите за коопериране" между чуждестранни фирми и български ВТО и/или други стопански единици. Въпреки, че ВТО бяха естествено най-облагодетелствани от Указ 1196, законът предвиждаше заинтересованите "стопански организации" също да могат да сключват такива договори [27]. Указ 1196 не определя термина "стопанска организация", но в по-късен законодателен акт се използва същия термин, като се привежда определение, подсказващо намерението този термин да включва субектите, занимаващи се с организиране на материалното производство или с друга стопанска дейност (например, производство, търговия на едро и дребно и др.), имащи ста-тута на юридически лица съгласно законите на България [28].

В секторите на промишлеността и на търговията, комбинатите, обединенията, предприятията и асоциациите очевидно попаднаха в сферата на съответните стопански организации [29]. В селското стопанство, това навярно се отнасяше и до новообразуваните АПК и юридическите лица на по-високо ниво, докато не е съвсем ясно, дали засягаше държавните и кооперативните земеделски стопанства, които все още не бяха организирани в АПК. Стопанските министерства, вероятно също се счетоха за организации, съответстващи на намеренията на Указ 1196 [30]. Независимо че индивидуалните предприятия и АПК обикновено притежаваха статут на юридически лица и попадаха сред стопанските организации по смисъла на Указ 1196, очевидно преобладаващото мнозинство от тях не притежаваше информацията, компетентността и интереса, необходими, за да се възползват от закона. Комбинатите, обединенията и асоциациите от по-висш ранг бяха в много по-изгодна позиция да разузнават положението и да извличат изгода от предоставените възможности.

Нещо повече, изглежда по правило се е налагало да се осигури участието на съответното министерство или ВТО, за да се получат нужните одобрения [31]. Вероятно, това се дължи на факта, че Указ 1196 не изключваше дейностите, предприемани в изпълнение на изпълнение на Закона за външната търговия, според който само на ВТО или на организациите, притежаващи външно-търговски права, се разрешаваше да се занимават с външнотърговска дейност. Тези дейности бяха определени общо, така че да обхванат почти всяка възможна сделка, включваща международен икономически обмен [32]. Следователно, поне един участник от българска страна трябваше да притежава външнотърговски права, изискване, което обикновено се изпълняваше чрез ангажирането на ВТО.

Указ 1196 допускаше чуждестранна фирма или лице да влизат в договорни отношения по коопериране с българска ВТО или друга заинтересована стопанска организация, ако обектът на договориране попадеше в някоя от петте основни категории дейности, определени от указа: (1) съвместно изграждане или модернизация на производствени мощности; (2) съвместни изследвания, проектиране или планиране; (3) съвместно производство на стоки на базата на лицензи, обмен на ноу-хау, насрещна търговия или бартерни сделки; (4) съвместно изграждане или доставяне на проекти "под ключ"; и (5) основаване на съвместни предприятия извън България [33]. Указ 1196 изрично посочваше, че съвместна дейност, включваща българска ВТО и чуждестранна фирма или лице би могла да се развива изцяло извън България [34]. И наистина, Указ 1196 позволяваше на българска ВТО или на заинтересована стопанска организация да придобива дялово участие в корпоративно смесено предприятие извън България [35].

При все това, Указ 1196 беше крайно ограничен по отношение на обхвата на допустимите договорености, предоставяни на чуждестранните компании или лица, желаещи да инвестират в България. Указ 1196 не разрешаваше истински корпоративни или смесени предприятия с дялово участие в България [36]. На чуждестранните държавни фирми или на предприятията с чуждестранна собственост не беше позволено да се регистрират в България или по друг начин да придобиват дялово участие в български обслужващи предприятия или стопански обекти. Всъщност, чуждестранните фирми или лица, желаещи да получат достъп до българския пазар или да участвуват в българската икономика имаха на разположение само една структура за сделки, т.е. съглашение за коопериране по договор с българска ВТО или с друга голяма заинтересована стопанска организация [37].

В продължение на почти пълните шест години, през които беше в сила Указ 1196, чуждестранни фирми сключиха множество договори за коопериране с български ВТО и стопански организации. Някои от тези договорености се реализираха с държавни предприятия от други страни-членки на СИВ за съвместно разработване [38] или съвместно производство [39] на конкретни видове машини, или водеха до общи споразумения за съвместна дейност в научно-технологични изследвания и разработки [10], няколко се отнасяха до създаването на предприятия, в които българска ВТО и чуждестранна фирма основаваха и имаха дялово участие в общо смесено предприятие със седалище и основно място на дейност в някоя западна страна [41]. Част от споразуменията фактически се отнасяха до предприемането на някаква конкретна стопанска дейност със западни фирми в самата България, например договори за коопериране с цел разработването на конкретни проекти [42]. Тези съглашения, обаче не доведоха до същински чуждестранни инвестиции в България. Те обикновено представляваха договори за закупуване на проекти "под ключ", в които българската страна поемаше ангажимент да достави според възможностите си труд и материали. При преговорите за закупуване на производствено оборудване или проекти "под ключ" за изграждането на производствени мощности, българската страна обикновено се стремеше да наложи условие за откупуване, изисквайки от западния продавач да закупи част от бъдещата продукция [43]. Често договорите придобиваха формата на сделки с насрещна търговия [44], България влезе и в няколко лицензионни сделки, отнасящи се до позиции от типа на производствени технологии и търговски марки на известни западни цигари (в случая често става въпрос за получаване съгласието на собственика на западната марка да достави патентовано оборудване за пакетирането и известно количество ароматизиран вносен тютюн за смесване с местен тютюн) [45]. Въпреки че Указ 1196 доведе до известен брой договори за коопериране със западни фирми, включително и до някои същински смесени предприятия с дялово участие извън България, тези които се отнасяха до дейност развивана в България, сключваха конкретни за всяка сделка съглашения, които обикновено се основаваха на насрещни сделки, бартерна търговия, лицензни или договорености за закупуване. Дори в случаите, когато договорите

съдържаха доставка на заводи или големи строителни проекти, условията обикновено бяха по същество "под ключ", като често посочваха частично заплащане с продукция. Доколкото един строителен проект би имал нужда от българско участие чрез осигуряването например на труд и материали, подобни договори би трябвало да се наричат "договорености по изпълнението", а не смесени предприятия. Те не водеха до фактическо чуждестранно инвестиране в българското стопанство. И така, указ 1196 не допринесе за същински чуждестранни инвестиции в България [46].

Указ 535

През 1977 г., с публикуването на новите технологии на планиране, стана ясно, че се подновява интереса към идеите на икономическата децентрализация [47]. На Националната партийна конференция през април 1978 г. беше обявено, че БКП възнамерява да разработи и приложи нов подход към организирането на стопанската дейност [48]. Предвиждаше се някои сектори от икономиката, и в частност селското стопанство, да се подложат на експеримент с този нов икономически подход, включващ ограничена децентрализация при вземането на решения и засилване на "стоковите отношения", особено между стопанските организации [49]. Новият подход щеше да включва и ограничено манипулиране на заплатите, цените и процентните ставки [50]. През януари 1979 г. Държавният съвет обнародва указ, прилагащ "нов икономически механизъм" (НИМ) към всички стопански организации в сферата на Министърството на земеделието и хранително-вкусова промишленост. НИМ въведе някои пазарно-ориентирани понятия в организацията на селскостопанското производство. Вземането на решения беше умерено децентрализирано, тъй като сега министерствата трябваше сами да определят общите си планови задачи, прехвърляйки на индивидуалните стопански организации правомощията да определят подробностите какво и колко да произведат. Отново беше въведено използването на печалбата като мярка на ефективността. Осигурени бяха икономически стимули за труда, като заплатите се обвързваха с печалбата. С изключение на някои определени задължителни доставки, отделните стопански организации имаха свободата да преговарят с купувачите по условията на продажбата. Намерението беше НИМ да накара селскостопанските организации да преминат на "самоиздръжка", с перспектива да се премахнат дотациите [52]. Въз основа на решение на ЦК на БКП тези реформи трябваше през следващите три години постепенно да обхванат и другите сектори на стопанството, поради което през 1982 г. Държавният съвет издаде указ, който направи НИМ общоприложим в икономиката [54].

С цел задълбочаването на програмата за умерена децентрализация, представена от НИМ, през 1980 г. Държавният съвет прокара нов закон, уреждащ чуждестранното участие в работата на български фирми [55], който отмени Указ 1196 [56]. Както и при Указ 1196, фокусът на Указ 535 беше ясно насочен към основаването на законов режим, уреждащ икономическото коопериране между български фирми и западни партньори. Независимо от това, Указ 535 съществено се различава от Указ 1196 в няколко главни отношения. Първо, Указ 535 предвиждаше използването на "договори за промишлено коопериране" между български и чуждестранни фирми [57]. Тези договори за промишлено коопериране изглеждаха подобни на договорите за коопериране, предвидени от Указ 1196 [58]. Все пак, за разлика от предишния закон, Указ 535 бегло споменаваше възможността за такива договорености, без да урежда въпроса в подробности [59]. Указ 535 само посочваше, че такива договорености могат да се използват в съглашения за сътрудничество, отнасящи се до взаимноизгодна дългосрочна научно-технологична, производствена и търговска дейност [60].

Второ, Указ 535 въведе две нови законни форми за организиране на българо-чуждестранната съвместна стопанска дейност, както в България, така и извън нея. Втора глава на Указ 535 определяше условия за "асоциации, без статут на юридически лица", които по същество представляваха стопански единици на договорна основа, наподобяващи парт-ньорства [61]. Трета глава, от своя страна, съдържаха положения, уреждащи "асоциации, които са юридически лица" - по същество смесени корпорации с право да издават акции, с независим юридически статут и българско гражданство и с ограничена отговорност [62]. В сравнение с лостовете за инвестиране, определени в трета глава, които можеха да се използват за създаването на действително общи смесени предприятия, асоциациите от втора глава страдаха от няколко фатални недостатъка: липса на независим юридически статут или гражданство, поради което не можеха да издават акции. По-нататък, въпреки че Указ 535 постановява "загубите" да се разпределят между участниците, пропорционално на тяхното дялово участие [63], това условие остави открити възможности участниците да бъдат подложени на неограничена и обща отговорност за задължения, поети от асоциацията [64]. Поради това няма нищо чудно, че до отмяната на Указ 535 през януари 1989 г. всички смесени българо-чуждестранни икономически съглашения в България бяха реализирани като общи смесени предприятия по трета глава [65].

Трето, Указ 535 разшири категорията на българските юридически лица, за които беше допустимо да участват в някоя разширена форма на стопанско коопериране с чуждестранни субекти. За разлика от Указ 1196, който разрешаваше участие в договори за коопериране само на ВТО и стопански организации [66], Указ 535 позволи на всички юридически лица (противно на индивидите или неинкорпорираните групи или асоциации) със седалище в България, независимо да преговарят и да влизат в съглашения за промишлено коопериране или в асоциация според глава втора или трета с една или повече чуждестранни корпорации или индивиди [67]. Поне на теория, всички организации със статут на юридическо лице в България, независимо чия собственост са, каква е организационната им структура и какво е естеството на дейността им, имаха право да влизат в преки икономически връзки с чуждестранни корпорации или лица. На практика обаче, комбинатите и обединенията, заедно с ВТО и министерствата, отговарящи за управлението на промишлените сектори, се оказаха в най-благоприятно положение да се възползват от промените, внесени от Указ 535 [68].

Съгласно Указ 535 на асоциациите по втора и трета глава беше специално разрешено да участват във всяка търговска дейност, която не противоречи на националните икономически интереси и не е забранена по друг начин от закон [69]. На асоциациите не бяха наложени ограничения от географски характер и следователно, те можеха да развиват дейност изключително в България, изключително в чужбина или едновременно в България и в чужбина [70]. Въпреки че не съществуваше формално изискване асоциациите да произвеждат за износ, това си остана единствения практически начин за печелене на твърда валута [71].

Българското правителство даваше гаранции срещу експроприация или конфискация. По заявка на външния участник Българската външнотърговска банка можеше да гарантира претенциите на чуждестранния инвеститор за компенсация на имуществени щети, нанесени от действия на българските държавни власти. Нещо повече, извън необходимостта да се осигури наличието на български участник със статут на юридическо лице, не съществуваше друго техническо ограничение на допустимия процент чуждестранна собственост в асоциациите по втора или трета глава [72]. В практически аспект, обаче, изискването за едино-душие между партньорите по решенията, засягащи дейността на асоциациите [73], и склонността да се измества контрола над ежедневната дейност в полза на българския участник [74], биха намалили охотата на един чуждестранен участник да предостави повече от 50% от капитала на асоциацията. Освен това, вероятно бе Министерският съвет да откаже да даде одобрението,

необходимо за влизане в сила на предлагания договор за учредяване на асоциация [75], ако нивото на чуждестранното участие не е в приемливи граници.

Указ 535 не налага и никакви конкретни ограничения върху разпореждането с печалбата, както в местна, така и в чуждестранна валута [76]. Всъщност предвиждаше се недвусмислено чуждестранният участник да може свободно да репатрира своя дял от печалбите на асоциацията [77]. При все това, Указ 535 не освобождава категорично чуждестранните участници от съществуващите в България валутни правилници, забраняващи износа на български левове [78]. Нещо повече, Указ 535 не гарантира конвертируемостта на левовите печалби на чуждестранния участник. Вместо това правителството поощряваше насрещната търговия и бартерните сделки, включително и многостранния обмен, свързан с износа за други страни от СИВ и от третия свят [79].

Въпреки че представляваше значително подобрене на Указ 1196, Указ 535 въведе някои изисквания, които намалиха възможностите на асоциациите да работят без сътресения. Независимо че участниците общо взето имаха свободата да определят своя собствена управленска система [30], асоциациите по втора и трета глава трябваше да се ръководят от управителен и директорски съвети, председателствани от български граждани [81]. Управителният съвет (често наричан "общо събрание", тъй като всички участници в асоциацията трябваше да бъдат представени в него) [82], изпълняваше функцията на събрание на собствениците и трябваше да бъде "върховен ръководен орган" [83], имащ задължението да се събира поне веднъж годишно, за да определи основните насоки на дейността на предприятието [84]. Директорският съвет (орган, притежаващ общата власт на един западен директорски съвет и на оперативното ръководство) се назначаваше от управителния съвет [85] и носеше отговорност за ежедневната дейност [86]. Директорският съвет можеше да се състои от едно лице, наричано "генерален директор" [87]. Указ 535 поставяше изискването решенията по дейността на асоциацията да могат да се вземат само "със съгласието на всички партньори" [88], което даваше на всеки участник абсолютно право на вето относно решенията, вземани от управителния и директорския съвет, ако беше представен в последния.

Указ 535 остави място и за чувствителна държавна намеса в асоциациите. Асоциациите, създадени според втора или трета глава, трябваше да са основани на договор между участниците, който следва да определя условията на договореността им по определен брой пунктове, посочени в Указа [89]. Времетраенето на договора не можеше да надхвърля 15 го-дини, въпреки че съществуваше възможност да се продължи със съгласието на Министерския съвет [90]. Изработването на този договор, който по същество служеше за основа на партньорството на асоциациите по втора глава [91], а също и уставът и вътрешните наредби на асоциациите по трета глава [92], трябваше да се съгласуват с Министерството на външната търговия, Министерството на финансите и БНБ [93]. След това договорът се депозираше в Министерския съвет заедно с подробен анализ-обосновка и мненията на трите упоменати по-горе правителствени институции [94]. За да влезе в сила договорът, беше необходимо разрешение на Министерския съвет [95]. Изглежда, че съгласието на Министерския съвет би било необходимо и за всяко предлагано изменение в задължителните пунктове, неизменно участващи в договора за създаване на асоциация [96]. От друга страна, предложенията за изменение на относителните дялове в собствеността на участниците очевидно се нуждаеха единствено от разрешението на Министерствата на външната търговия и финансите [97].

Указ 535 съдържаеше и забрана за участниците да прехвърлят дяловото си участие в асоциациите по трета глава на трета страна, без съгласието на другия участник или на останалите участници [98]. Тази забрана отсъстваше за асоциациите по втора глава. Въпреки

това вероятно всяко предложение за прехвърляне на дял и при двата вида асоциации не можеше да влезе в сила без одобрение от Министерския съвет [99]. Трябва също да се отбележи, че изискването за съгласие на всички участници при предлагането на прехвърляне на дял в асоциация по трета глава, не се отнасяше до промените в идентичността на българския участник, в случай че промяната беше резултат от "приемственост, произтичаща от акт на държавна реорганизация на българския участник в асоциацията" [100].

Указ 535 съдържа и други важни ограничения върху смесените предприятия. Най-важното от тях беше, че българският участник в дадена асоциация можеше да има "принос" във вид на земя и/или подобрения на земята за ползване от асоциацията, но собствеността върху такава земя, оставаше за местния участник [101]. Това се отнасяше в еднаква степен за асоциациите от двата типа. По този начин, независимо от факта, че асоциациите по трета глава имаха независим юридически статут и българско гражданство, те не можеха да придобиват недвижима собственост като принос от страна на български участник или чрез закупуване или строителство. По този начин от закона бяха изключени както земята, така и подобренията върху нея [102]. От друга страна на българския участник, беше разрешено да предоставя правото за използване на недвижимата собственост на асоциацията като частична или пълна замяна за своя дял [103]. Асоциацията можеше и да наема такава собственост от участника или от трети субект [104].

Подобни ограничения съществуваха и по отношение на едри средства за производство, промишлено оборудване и "особено ценни" машини [105]. Нито на българския, нито на чуждестранния участник беше разрешено да предоставят правата на собственост върху тези обекти на асоциации, даже на такива по трета глава [106]. Това ограничение служеше за защита на българските средства за производство от преминаване в чуждестранна собственост, а изглежда е изпълнявало и ролята на гаранция за чуждестранния участник, че ще запази собствеността си върху едрото оборудване и други производствени машини, внесени в страната, за използване от асоциацията.

Данъчният режим за асоциациите по втора и трета глава и за чуждестранните собственици в тях се определяше в четвърта глава [107]. Накратко, асоциациите по втора глава, благодарение на факта, че нямат статут на юридическа личност, не подлежаха пряко на облагане с данъци. "Печалбите" на чуждестранния участник в асоциация по втора глава се облагаха с 20% данък, ако се реинвестираха в делова дейност по правилата на Указ 535 и с 30%, ако се изнасяха в чужбина [108]. Предполагаше се, че в отсъствието на фактическо разплащане чуждестранният участник в определен момент ще бъде таксуван при косвеното получаване на своя дял от печалбата на асоциацията по втора глава. Приемаше се също, че печалбите, получавани от чуждестранния участник в асоциация по втора глава и съхранявани на твърда валутна сметка в България, ще подлежат само на 20% данък при получаване и на още 10% данък при репатриране. Нямаше никаква уредба относно облагането с данъци на печалбите на българския участник в една асоциация по втора глава.

Печалбите на асоциациите по трета глава се облагаха с 20% данък преди да бъдат разпределени между участниците [109].

Доходите, получавани от чуждестранен участник в асоциация по трета глава, бяха облагани с допълнителен данък от 10% при прехвърлянето им в чужбина [110]. Както и при данъчния режим, уреждащ печалбите на асоциациите по втора глава, липсваха правила за облагането с данък на печалбите, полагащи се на българския участник в асоциация по трета глава. Министерствата на финансите и външната търговия можеха по свое усмотрение да освобождават от данъци за срок от не повече от три години асоциациите и участниците в тях [111].

Освен това, всички асоциации подлежаха и на облагане с местни данъци, както и с данък върху оборота за всички стоки и услуги, продавани на местния пазар [112].

И накрая, Указ 535 до голяма степен облекчи чуждестранните участници в асоциациите, както и небългарските страни по договорите за промишлено коопериране по отношение приложимостта на митническите такси върху стоките, внасяни в България за развиване на стопанска дейност. Стоките, материалите и оборудването, внасяни от чуждестранен участник в асоциация, за използване в производството на стоки за износ бяха освобождавани от митнически такси [113]. Освобождаването от митнически такси беше разширено така, че да обхваща и позициите, временно внасяни в България от чуждестранен участник-страна в договор по промишлено коопериране, при положение, че тези позиции биха се използвали във връзка с изпълнението на съответната договореност [114]. На министерствата на финансите и външната търговия беше дадено и правото да намаляват или премахват митническите такси и за други позиции от вноса, въз основа на преглед на стопанската дейност, във връзка с която биха се използвали тези позиции [115].

Опити за по-нататъшно реформиране на законодателството, свързано с чуждестранните инвестиции, 1987-1990

Въпреки, че намерението на Указ 535 беше чувствително да се либерализира българската законова структура, отнасяща се до чуждестранните инвестиции, потенциалните западни компании демонстрираха не повече от умерен интерес и до 1986 г. по този закон бяха образувани само 10 смесени предприятия [116]. Ръководителите на държавното планиране междувременно започнаха да изпитват недоволство от резултатите, постигнати от НИМ, като отдаваха неуспехите му на силната съпротива от страна на бюрокрацията срещу целите му да децентрализира вземането на икономически решения и да увеличи отговорността на стопанските организации по самоуправлението и самофинансирането. Българското ръководство виждаше в постигането на тези цели не само ключа към увеличаване на ефективността, производителността на труда и обновяването, а и единствения начин да се наложат твърди бюджетни ограничения на ръководствата на стопанските организации [117].

През декември 1986 г. ръководството на БКП предприе с подновена сериозност реформата за икономическа реформа, подчертаваща идеята, че стопанските организации трябва да станат самоуправляващи се и самофинансиращи се [118]. През цялата 1987 г. българското правителство направи редица промени в законовата система, уреждаща стопанската дейност, които между другото имаха за цел да подобрят инвестиционната среда, с намерение привличането на по-голямо чуждестранно участие в усилията по преустройството на икономиката [119].

Указ 53, който се опита през 1982 г. да разшири автономията и самоуправлението на "стопанските организации" със статут на юридически лица, беше заменен от нов закон - Указ 71, чието обнародване беше обявено на 29 декември 1986 г. [120]. Указ 71 разшири обхвата на принципите на самоуправлението, като по този начин увеличи свободата за вземане на решения на ръководителите с по-нисък ранг, а и разшири категорията на стопанските организации, за които се отнасяха тези принципи. До обнародването на Указ 71 повечето самоуправляващи се стопански организации бяха в промишлеността и селското стопанство. Новият закон разпростря новите принципи не само върху тях, а и върху местните държавни, изследователски, образователни и културни организации [121]. Означението самоуправляваща се стопанска организации (ССО) обхваща почти всички ведомства в България, включително и тези със статут на юридически лица (например: предприятия, обединения, комбинати и

стопански асоциации) и формирания без такъв статут (например: бригади, подразделения на предприятия) [122].

През юни 1987 г. Министерският съвет публикува нов закон Указ 31 [123], който по същество прецизираше действието на Указ 535 [124]. Указ 31 се свеждаше до повтаряне на принципите на Указ 535 и акцентираше върху правото на ССО да образува асоциации съгласно този закон [125]. Указ 31 изясняваше и се разпростираше върху някои въпроси, напълно развити в Указ 535, без обаче да изменя или отменя нито една уредба от него. Следователно, едно ССО без статус на юридическо лице все още нямаше компетенцията да сключи договор за асоциация или коопериране, попадащ под действието на Указ 535.

Указ 31 уреждаше по-пълно защитата на правата на собственост [126], създаваше по-подробен юридически режим, уреждащ, строителните проекти [127], определяше нови форми за прехвърляне на печалбите [128] и съдържаше категорична формулировка на изискването ССО и асоциациите съгласно Указ 535 да бъдат на самоиздръжка и отношение на потребностите си от твърда валута [129]. В частност, Указ 31 посочваше, че правата на собственост, включително правата на промишлена собственост на чуждестранни юридически и физически лица получават защита съгласно българския закон и различните международни договори, сключени от българското правителство [130]. (България стана член на Световната организация за Интелектуална собственост и се подчинява на Парижката конвенция за интелектуалната собственост).

По-малко от два месеца след като беше обнародван Указ 31, Министерският съвет даде допълнителни разяснения относно приложението на Указ 535 чрез издаването на Указ 49 [131], даващ подробни указания за точките, които трябва да бъдат включени в обосновките, депозирани в Министерския съвет във връзка с молбите за одобряване на предлаганите асоциации [132]. Указ 49 предостави и други процедурни указания, отнасящи се до получаването на това разрешение и съдържащите в явна форма препоръката към ССО да прекратят всякакви договорености, водещи до "неблагоприятни резултати от гледна точка на финансите и чуждестранния обмен" [133].

Поредна стъпка с непосредствено отношение към действието на българо-чуждестранните асоциации, действащи в България, беше издаването на Наредба 11 [134], една съвместна разпоредба на Министерството на финансите и търговията и на Комитета по цените. Наредба 11 излезе на 30 декември 1987 г. Той съдържа таблица, определяща таксите, които асоциациите трябва да заплащат за използването на недвижима собственост, водни ресурси, гори и сгради.

В допълнение към разгледаните по-горе инициативи, имащи пряко отношение към законовия режим, уреждащ действието на българо-чуждестранни асоциации в България, през 1987 г. бяха прокарани още два указа, оказали съществено влияние върху климата на чуждестранното инвестиране в България. Първо, на 14 юли 1987 г. Държавният съвет издаде Указ 2242 [135], разрешаващ на Министерския съвет да създава безмитни (за свободна инициатива) зони в българските речни и морски пристанища, на международни летища, в транспортните центрове и в други международни и търговски центрове, включително туристическите. Правилникът за изпълнение на този Указ беше издаден от Министерския съвет на 6 ноември 1987 г. [136]. (До юни 1990 г. Министерският съвет беше разрешил създаването на пет такива зони в следните градове: Русе, Видин, Пловдив, Бургас и Свиленград).

На второ място, беше предприета стъпка, която трябваше да окаже последствия върху структурата на цялата икономика на България: на 19 юни 1987 г. Министерският съвет публикува Указ 33 [137], който реформира българските търговски банки чрез въвеждането на

двустепенна банкова система. Основната промяна в банковото дело беше извеждането на заемодателната функция, обслужваща деловата сфера, вън от централните функции на Народната банка и прехвърлянето ѝ към наскоро разширената мрежа от "търговски" банки, които приемат депозити и осигуряват заеми за ССО на конкурентни начала [138].

Намерението на тези нови правилници и укази беше да изчистят, рационализират и разширят тъканта на икономическите реформи, законодателно провеждани през предишните няколко години. През януари

1989 г., обаче, Държавният съвет възприе един напълно нов закон, уреждащ чуждестранните инвестиции, който отмени Указите 535, 31 и 49. Този нов закон - Указ 56 [139], въведе широкообхватна система от нови закони и правилници, уреждащи стопанската дейност в България. Освен че отмени Указ 535, Указ 56 чувствително промени редица други части от българското законодателство в опита си да отвори българската икономика към силите на пазара [140]. Указ 56 беше изменен през 1989 г. и още веднъж - през 1990 г. През 1989 г. бяха публикувани, а през 1989 г. и 1990 г. изменени и Правилникът за прилагане на Указ 56 и Постановление 2 на Министерския съвет за прилагането на Указ 56 [141].

Указ 56 - изменения и правила за прилагането му.

Указ 56 представлява значителна крачка напред при определяне на благоприятните условия за чуждестранни инвестиции в България и на статута им. При все това, в него продължават да съществуват чуждестранни контрастимули по отношение на инвестирането от чужбина. Това са контролът, упражняван от държавата чрез изискването за осигуряване на министерски разрешения за създаването на някои видове предприятия в областта на частния бизнес и запазването на държавната собственост върху много видове имоти.

Чуждестранните лица, които могат да разчитат на защитата на Указ 56, включват юридически лица с чуждестранен юридически адрес, граждани на чужда страна, които непосредствено преди предприемането на стопанска дейност в България са имали постоянно местожителство в чужбина и български граждани с постоянно местожителство в чужбина. Указ 56 осигурява на всички чуждестранни лица еднакви икономически и юридически условия за инвестиране, с изключение на лицата от страни, които провеждат дискриминационна политика спрямо български фирми [142].

Чуждестранните лица, развиващи дейност за реализиране на печалби в България, трябва да я провеждат чрез филиал или фирма. Независима стопанска дейност може да се предприеме от чуждестранни лица само с разрешение на министъра на външно-икономическите връзки. Аналогично, чуждестранни лица могат да откриват търговски представителства с разрешение на министъра [143].

Чуждестранни лица могат да основат филиал или дъщерна фирма само с разрешение на министъра. Дъщерната фирма е юридическо лице и трябва да се регистрира в районния съд, където е нейният юридически адрес. Юридическото лице започва да съществува от датата на публикуването на решението за регистрация в Държавен вестник. Дъщерната фирма може да изпълнява само дейностите, упоменати в разрешението. Ако дейността на дъщерната фирма претърпи промяна, трябва най-напред да се осигури ново разрешение [144].

Чуждестранни лица могат да издават или получават акции на фирми с ограничена отговорност или да вземат участие във фирми с неограничена отговорност само като партньори с

ограничена отговорност. Когато чуждестранното участие във фирмата надхвърля 49%, е необходимо разрешение от министъра на икономиката и планирането [145]. Чуждестранни лица могат да придобиват акции и да основават смесени акционерни фирми. Когато чуждестранното участие надхвърля 20% е необходимо да се получи разрешение от министъра на финансите. Чуждестранните лица трябва да депозират изцяло стойността на издадените от тях акции. Фирми с ограничена отговорност с чуждестранно участие над 49% и акционерни фирми с такова участие, надминаващо 20% могат да бъдат основатели и да придобиват акции от акционерни фирми само с разрешение на министъра на финансите [146].

Фирми с чуждестранно участие над 49% (20% за акционерните фирми) и повече от 5 милиона лева в конвертируема валута, както и филиали на чуждестранни лица, се освобождават от данъци върху печалбата за срок от пет години, когато развият стопанска дейност във високотехнологични области, в селското стопанство и хранително-вкусовата промишленост [147]. Печалбите от стопанската дейност в зоните за свободна търговия се освобождават от данъци през първите пет години [148].

Чуждестранните лица могат да прехвърлят в чужбина печалбите, спечелени в чужда валута, както и частта от своя ликвидационен дивидент, която е в чужда валута. Извън това, възможността за чуждестранните лица да репатрират своите доходи от България е ограничена от правото на Българската народна банка да ограничава обмена на български левове в чужди валути до следните три случая: когато чуждестранното лице изнася от България компенсация за експроприирани инвестиции; изнася своя ликвидационен дивидент или е реализирало печалба в български левове от стопанска дейност чрез договор с компетентна държавна институция [149].

Състоянието на собствеността в България е определено от Конституцията, Закона за собствеността и Указ 56 след измененията. Според тези документи всички видове собственост в България, независимо дали става дума за държавна, частна или на чуждестранни юридически и физически лица, общинска, кооперативна и на обществени организации, са равнопоставени. Някои видове собственост могат да бъдат притежавани единствено от държавата. Държавният монопол включва подземните изкопаеми, естествените енергийни ресурси, ядрената енергия, железопътния транспорт, пощите, телеграфите, телефонните комуникации, радио- и телевизионното излъчване, горите, водните ресурси и пътищата с национално значение. Чуждестранните граждани и чуждестранните юридически лица не могат да придобиват собственост върху селскостопански земи. Фирми с чуждестранно участие и филиали на чуждестранни юридически и физически лица не могат да придобиват собственост върху земя, подземни пластове, гори или води. Като се оставят настрана тези значителни изключения, частният инвеститор може да придобива движима и недвижима собственост, но съществуват ограничения за придобиването на недвижими имоти от страна на чуждестранни юридически и физически лица, както следва: а) чуждестранни граждани с постоянно местожителство в България могат да придобиват недвижима собственост на територията на България по същия начин както и българските граждани; б) чуждестранни граждани с постоянно местоживееене в чужбина могат да придобиват недвижима собственост в България само с разрешение на министъра на финансите, като това право не важи за граждани на чужди страни, които осъществяват дискриминация срещу придобиването на недвижима собственост от български граждани; в) чуждестранни юридически лица могат да придобиват недвижима собственост само чрез парламентарен закон, постановление на Министерския съвет или международна договореност. Ако чуждестранното юридическо лице е филиал или фирма с чуждестранно участие, регистрирани в България, те могат да придобиват права за строеж и права за ползване (*usufructus*) на недвижимите имоти през определен период, за да може да се развива стопанската дейност. При прекратяване на дейността на чуждестранното лице в

България, българският партньор или държавата имат право да закупят недвижимата собственост [150].

Чуждестранните инвестиции, независимо дали са на индивиди или на юридически лица, са защитени от държавата - те не могат да бъдат конфискувани или да им бъде наложен арест с административна процедура. Инвестициите в движима собственост не могат да бъдат експроприирани. Инвестициите в недвижимата собственост не могат да бъдат отчуждавани, освен за държавни или обществени нужди, които не могат да бъдат задоволени по друг начин. Законът предвижда съдебна процедура в случаите на експроприация. За експроприираните инвестиции чуждестранното лице получава обезщетение по взаимно съгласие или според присъждането на районния съд, в случай че не се достигне до съгласие [151].

Трудовите отношения с филиали, фирми с чуждестранно участие, както и със служители или лица, развиващи самостоятелен бизнес, се уреждат от трудов договор. Страните могат да преговарят по количеството на компенсацията, заплащана в чуждестранна валута, независимо дали страната е български или чуждестранен гражданин. Българското трудово законодателство, обаче е приложимо към следните въпроси: а) служителите трябва да се осигуряват срещу временна или постоянна нетрудоспособност в съответствие с българското осигурително законодателство; б) чуждестранните работодатели трябва да заплащат социална осигуровка в размер 30% от изплащаната на служителите компенсация; в) трудовите спорове, по които български гражданин е страна, трябва да се разглеждат от български съдилища, а ако спорът е с чуждестранен гражданин - съгласно трудовия договор [152].

Спорните въпроси между чуждестранни лица, филиали, фирми с чуждестранно участие и български фирми и други лица трябва да се решават от български съдилища или по споразумение на страните. Споровете могат да се решават чрез арбитраж [153]. В настоящия момент в България няма действащ търговски кодекс. Предишният търговски кодекс, приет през 1897 г., е отменен по времето на комунистическия преврат през 1947 г. В условията на командната икономика от комунистическата ера, съществуването на търговския кодекс бе неуместно.

Формулиране на потребностите

България има нужда от изменения в Указ 56 и в правилниците за неговото прилагане, с оглед премахването на съществуващите в тях контрастимули за инвестирането и по-точно, изискването от страна на държавните власти на предварително разрешение; държавната собственост върху повечето видове движима собственост; невъзможността чуждестранни лица и субекти да придобиват собственост върху земя. Належащо е и въвеждането в сила на търговски кодекс.

Реформи и намерения за реформи

Специфичните реформи, необходими за създаването на привлекателен климат за чуждестранните инвестиции в България, без наличието на съществени контрастимули при инвестирането, обвързани с конституционни, социални, икономически и законови реформи, необходими за постигане на бърз преход на България към състоянието на гъвкава и свободна пазарна икономика и за осигуряване на българския народ на политическа, социална и

икономическа свобода, заедно със свободата да произвежда, да търгува със своите стоки и да се радва на плодовете на своя труд, включват:

Отмяна на член 16 от Конституцията на НРБ

Това е текстът, който ограничава собствеността върху полезните изкопаеми, естествените източници на енергия, ядрената енергия, железопътния транспорт, пощите, телеграфа, телефоните, радиото, телевизията, горите, водите и пътищата с национално значение единствено като държавна, а ограничава и собствеността върху гори, естествени пасища, каменни, пясъчни и чакълени кариери, водоизточници и пътища, налични в рамките на дадена община, единствено като общинска.

Отмяна на член 17 от Конституцията

Тази уредба се занимава с правото на държавата да основа стопански и други организации за управление на държавните прана върху собствеността.

Отмяна на член 19 от Конституцията

Този член определя кооперативната собственост като принадлежаща на колектив от трудещи се и упражнявана в интерес на обществото. Тази комунистическа догма няма място в Конституцията на една свободно избрана демокрация, чиято икономика се основава на свободно предприемателство и пазарна икономика.

Отмяна на член 21 от Конституцията

Той е написан от гледна точка на държавата, която налага ограничения върху използването на частна собственост от страна на българските граждани и на нейните общински народни съвети пълномощия да прехвърлят правото на ползване и собственост върху земи и имоти. Тъй като всички имоти трябва да бъдат частна собственост, държавата не може да запази правото си да ограничава или определя използването на собствеността като частна или държавна.

Отмяна на алинея 1 от член 29 на Конституцията

Тази алинея дава на държавата изключително право да се занимава с някои стопански дейности. В една свободна пазарна икономика държавата няма място в стопанската дейност.

Отмяна на член 60 от Конституцията

Този член обяснява, че всеки е длъжен да пази всички видове собственост, които като цяло образуват икономическата основа на страната, благоденствието на народа и свободата на личността. Точно обратното, икономическата основа на страната и на благосъстоянието на народа е в системата на свободното предприемателство, основана на правата на собственост върху частен имот и разпределението на ресурсите чрез ценовия механизъм на свободната пазарна икономика. Свободата на личността се основава на управленска система, в която членовете на Парламента се избират свободно и на Конституция с гаранции за личната и икономическа свобода при разделение на властите с независим съдебен надзор за конституционност на правителствените действия. Тези конституционни реформи са разгледани в отделна глава на настоящия доклад за промяна на Конституцията.

Корекция на административните актове, предвидени в алинея 1 на член 104 от Конституцията

Текстът изисква постановленията на Министерския съвет да се публикуват в Държавен вестник. При все това, важни части от някои Постановления не са публикувани: например, Постановление 32 беше публикувано в Държавен вестник No 36/1990 без приложенията. Приложение 3 определя търговските квоти, което означава, че тези важни показатели не са предоставени на деловия свят. По същия начин и Постановление 20 беше публикувано в Държавен вестник No 43/1990 без приложенията, в които се определят износните премии и списъкът на фирмите, имащи право да приспаднат амортизационните отчисления и процента на инвестиционните кредити преди облагането с данъци на печалбата[154].

Корекция в администрирането от алинея, член 108 на Конституцията

Посочената алинея изисква ведомствата (министерствата) да издават правилници или инструкции но прилагането на указите на Парламента, постановленията на Министерския съвет, в съответствие със Закона за нормативните актове. Такива действия не са били предприети в няколко случая с голяма важност, попадащи в действието на Указ 56:

Член 115 на Указ 56 изисква фирмите с чуждестранно участие, филиалите и чуждестранните юридически и физически лица да водят отчетна документация в съответствие с правилата, определяни от компетентния държавен орган. Независимо че Указ 56 е в сила от началото на 1989 г. досега не е публикуван Правилник за отчетната документация. Това представлява контрастимул при инвестирането, тъй като чуждестранните инвеститори в България трябва да развиват стопанска дейност под заплахата данъчните власти да решат, че прилаганите от тях отчетни правила (в отсъствие на указания от държавата) не съответстват на принципите, които данъчните власти решат да приложат ретроспективно [155].

Член 112 на Указ 56 упоменава списък от дейности във високотехнологични сектори, определян от Министерския съвет, за който чуждестранните физически и юридически лица ще се освобождават от данъци върху печалбата за период от 5 години, считано от датата на регистрацията на тяхното стопанско предприятие в България. Все още не са публикувани насоки, които да идентифицират дейностите, освобождавани от данъци. Липсата на тази информация е контрастимул при инвестирането, тъй като липсват конкретни насоки, които биха заинтересували чуждестранните инвеститори към фокусиране на потенциалния им интерес върху такива привилегирани области, освободени от данъци [156].

Алинея 1, член 100, Указ 56: този текст от Указ 56 е особено важен контрастимул при инвестирането. Той ограничава стопанската дейност на чуждестранните юридически и физически лица до дейностите, разрешени от компетентния държавен орган, като овластява същия орган да публикува списък на стопански дейности, за които няма да е необходимо разрешение. Досега не е издаден списък на независимите стопански дейности, за които няма да се изисква разрешение [157]. Това поставя потенциалните чуждестранни инвеститори в положение да размислят дали да си осигурят разрешение за предполагаемата стопанска дейност. Този текст в сравнение със съответните възможности за инвестиции в Източна Европа и в други страни, налага оценка на несигурността при инвестирането в България. Инвеститорите не обичат несигурността при инвестирането на ресурсите си и ако имат избор на възможности в чужбина, ще елиминират тези, които са свързани с несигурност.

Получаването на разрешение за стопански дейности с чуждестранни фирми, съгласно Указ 56 е свързано със сложен набор от правила, които сами по себе си представляват допълнителни контрастимули при инвестирането:

а. разрешението за независима стопанска дейност се дава от Министерството на външноикономическите връзки, при съгласуване със съответния министър;

б. за основаване на филиал - от Министерството на външноикономическите връзки и съответния министър;

в. за фирма с чуждестранно участие над 49% във фирма с ограничена отговорност и над 20% за смесена акционерна фирма - от Министерството на външноикономическите връзки, съгласувано с Министерството на икономиката и планирането;

г. за получаване на по-благоприятни данъчни и финансови условия, съгласно раздел II от глава V на Указ 56 от Министерството на финансите;

д. за разрешение по член 123 от Указ 56 за временно придобиване (т.е. използване на право за строеж) на недвижима собственост - от Министерския съвет, освен ако българският партньор не предостави недвижима собственост на предприятието, включващо чуждестранно участие, в който случай разрешението се дава от министъра на финансите. При такива правила възможността за ликвидация на недвижимата собственост е малка, ако въобще има дадено разрешение за придобиването на такива права. Първи получава възможност да я закупи българският партньор, а след това - държавата. Уточнени условия няма. Едва ли може да се получат пазарни цени, когато възможностите за закупуване са толкова силно ограничени [158]. Чуждестранните инвеститори придобиват собственост върху недвижими имоти, за да развият върху нея производителна стопанска дейност, което между другото повишава и стойността на имота с течение на времето. Това всъщност е и една от целите на инвестирането. Всеки режим, който ограничава възможностите за отчуждаване на подобрени имоти, действа срещу собственото си намерение да привлича чуждестранни инвестиции.

е. неясно се третира търговското представителство: дейността на тези представителства е определена от закона. Върху тях е наложен данък, при това не в Указ 56, а в раздел 3, член 156 на Правилника за прилагането му. Законността на тази постановка е съмнителна според Закона за нормативните актове, тъй като данъци могат да се събират само чрез укази на Парламента. Въпреки че типичното търговско представителство няма за цел да създава печалба, все пак данък върху печалбата се събира за някаква предполагаема (въображаема) "обичайна" комисионна, която представителството би могло (преценката е по усмотрение на министъра) да получава, ако беше самостоятелна и отделна комисионна агенция, занимаваща се със същата или подобна дейност при същите или подобни условия и контактуваща напълно

независимо с предприятието, от което е неделима част, и с всички други лица или предприятия. Настоящата уредба въвежда такава несигурност в данъчните отговорности на чуждестранния инвеститор, създаващ търговско - представителна служба в България, че се свежда до съществен контрастимул срещу подобна дейност. България губи притока на капитали, с който е свързано съществуването на такава представителна служба, във вид на заплати, наеми, такси за инфраструктурата и телекомуникациите, а българската икономика губи допълнителни контакти със Запада, които биха се осигурили посредством едно търговско представителство.

За премахването на съществените инвестиционни контрастимули са необходими следните поправки в Указ 56, след измененията:

1. Отмяна на член 4(3): Според този текст Министерският съвет може да не предлага Указ 56 по отношение на стопанската дейност на чуждестранни лица от страни, провеждащи дискриминационна политика по отношение на български фирми. Тази предпазна мярка е на-сочена срещу България. Като се има предвид целта на изменението на Указ 56 - да се привлекат чуждестранни инвестиции при положение, че в България съществува конкретна стопанска дейност, в която желаят да инвестират чуждестранни лица, да не се допуска това инвестиране по посочените причини означава лишаване на българската икономика от определени чуждестранни инвестиции. Дискриминацията трябва да се обсъжда по дипломатически канали, а не чрез наказване на българската икономика.

2. Отмяна на член 5: Този член постановява стопанската дейност да се развива, като се обединят планиращите и регулиращи функции на държавата за обществено-икономическото развитие с автономията на фирмите и действието на пазарния механизъм. Тази идея ни сблъсква с принципа на противоречието: противоречие е да се поставят под общ знаменател държавното планиране и регулиране, в съответствие с произтичащата от тях представа за обществено-икономическо развитие, и свободата на инвеститорите да реагират на сигналите на пазара. Щом се осъществява държавна намеса в пазарния механизъм чрез налагане на правила за изпълнение на държавните планове за обществено-икономическо развитие, пазарните функции, отнасящи се до разпределението на ресурсите и привличането на инвестиции, както и ценовият механизъм на пазара, не могат да действат. Привличането на инвестиции е задача на пазара и на пазарната функция по разпределение на ресурсите. Българското правителство просто трябва да се оттегли от работата на пазара и от разпределението на ресурсите чрез правото върху и защитата на частната собственост и свободната инициатива, ако иска да се достигнат неговите цели и стремежите на българския народ, изложени в Указа.

3. Поправка на член 11(1), който да има следния текст:

"Инициативата за основаване, реорганизиране и закриване на фирми може да изхожда от: съществуваща фирма, български граждани, чуждестранни физически или юридически лица. "

Терминът "фирма" се разбира в съответствие с член 10(1), като субект, който провежда стопанска дейност в България, независимо дали става дума за лице, занимаващо се с бизнес като фирма, компания с ограничена отговорност, акционерна компания, филиал или смесено предприятие на две или повече от изброените форми. Съществуващите положения посочват, че държавни органи и обществени организации могат да поемат инициативата за основаване на фирми и др. подобни. Юридическата философия на реформите, представени в настоящата глава, изключва държавата от участие в практическата икономика на България. Оттук следва, че държавата и обществените организации не могат да играят никаква роля във формирането на фирми за провеждане на икономическа дейност.

4. Поправка на член 13(2), които да има следния текст:

"Държавните и общинските фирми могат по решение на своите управителни съвети да продават имуществото си на физически и юридически лица."

Съществуващият в момента текст изисква в случаите, при които с отчуждаването на имотите се променя и сферата на дейност на държавна или общинска фирма, последната, ако е държавна, трябва да осигури съгласието на Министерския съвет или на определен от него министър, а ако е общинска - на Общинския народен съвет. Досегашната уредба изисква и при отчуждаване на недвижими имоти или на права върху такива в полза на фирми, които не са държавни или общински, да се получи разрешение от министъра на финансите или от Изпълнителния комитет на Общинския народен съвет по ред, обнародван от Министерския съвет. Тази тежка мрежа от необходими одобрения пречи на продажбата на съществуващи имоти на частни инвеститори, като по този начин затруднява прехода на България от командна към пазарна икономика. Това представлява допълнителен контрастимул при инвестирането от страна на чуждестранни лица в смесени предприятия или във фирми за разработка и използване на съществуващи държавни или общински имоти за практическа стопанска дейност. Държавните и общински фирми, представяни от своите управителни съвети трябва да имат пълномощия да преговарят за цените и условията за продажба на своите имоти на частни инвеститори. Министерският съвет и общинските съвети могат да дават указания на държавните и общински фирми относно такива преговори, но не бива да се намесват и да затрудняват процеса с разрешенията, които сега се изискват според член 13(2).

5. Отмяна на член 18: Текстът дава на Министерския съвет пълномощия да налага вносни и износни квоти, както и да забранява външнотърговска дейност с някои видове стоки и услуги. Първо, мястото на такова условие, ако въобще трябва да го има, е в Закона за външната търговия. Всъщност то е неподходящо. Условието може да има най-много следния текст:

"Министерският съвет може да определя правила отнасящи се до външнотърговската дейност, които не противоречат на задълженията на България по международни търговски договори."

България е подала документи за членство в ГАТТ, което прави незаконно използването на вносни или износни квоти и на търговско ембарго, освен в малко на брой и много ограничени случаи. От съществено значение за мотивирането на чуждестранните инвестиции е България да спазва международните правила за външна търговия, определени от ГАТТ. Сегашното условие е контрастимул при инвестирането, докато предложената поправка ще го стимулира.

6. Отмяна на член 19: Този член дава на Министерския съвет правомощия да "установява разрешителен режим за определени от него външноикономически сделки и дейности, както и да въвежда експортни такси". Подобни правомощия са вредни за принципите на свободната инициатива и представляват контрастимул при инвестирането. Чуждестранните инвеститори или делови предприятия, влагащи средства, за да се заемат със стопанска дейност в чужбина, са изложени на заплахата да бъдат поставени в неизгодно положение или дейността им да бъде закрыта по силата на държавно постановление. Принципите на свободния пазар изискват чуждестранния или местен бизнес да бъде освободен от държавна намеса. Държавата може да получи правомощия да защитава здравето и сигурността на обществото, просто чрез включване на следния текст:

"Министерският съвет може да разпорежи да се ограничат вноса и износа на стоки и изпълнението на услуги по международната търговия, които вредят на здравето и сигурността на обществото. "

7. Отмяна на раздел II от глава пета (Трудови акции) на Правилника за прилагане на Указ 56 и замяна на ч лен 21 от Указ 56 със следната клауза:

"Смесените акционерни фирми ще заделят известен брой акции, съответстващи на 20% от разрешените акционерен капитал, за закупуване от служители с непрекъснат стаж от една или повече години. Цените на тези акции ще бъдат определен процент от стойността на акциите, закупени от инвеститорите. Цената на закупените акции ще се изплаща в рамките на шест месеца от датата на закупуването. Броят на заделените акции, които всеки служител може да закупи не може да надхвърля пропорционалния му дял, определен въз основа на броя правоимащи служители в момента на закупуването. Ако служителят реши, акционерната фирма може да изкупи неговия дял при пенсионирането му по прослужено време. Акциите на служителите могат да се отчуждават по всяко време на открития пазар на базата на преобладаващата пазарна цена."

Съществуващият текст би създал специален клас акции. "Трудовите акции" според раздел II на глава пета на "Правилника за прилагане на Указ 56" се предоставят за закупуване на отделните служители и на трудовия колектив. Това условие обхваща състоянието на акциите в смесените акционерни фирми и вкарвайки елемент на несигурност, представлява контрастимул при инвестирането. Социалистическата цел - участие на трудещите се в управлението на предприятията няма съответствие в икономиката на свободна инициатива и свободен пазар. Разумната цел да се стимулират работниците да участват в ма-териалното благосъстояние на своя работодател се постига чрез простата поправка, предложена по-горе.

8. Коментар на членове 22-31: Тези положения описват организацията и функциите на управителните групи на държавните и общински фирми и на фирмите на обществени организации. Юридическата философия на настоящата глава, занимаваща се с изменението на законите, уреждащи чуждестранните инвестиции, предполага, че съществуващите фирми - държавни, общински и на обществени организации, и трябва да се приватизират в рамките на един организиран процес, като в бъдеще стопанската дейност в България се провежда изключително от частни фирми. Поради това авторът счита, че членовете от 22 до 31 по същество са излишни. Заедно с това се признава, че съществуването понастоящем на такива обществени фирми и времето, необходимо за елиминирането им чрез приватизация, налагат през това време правилата, уреждащи тяхната организация и действие да останат. С оглед на факта, че всички обществени фирми ще бъдат приватизирани, както това се разглежда в специалната глава за приватизацията, от гледна точка на целите на настоящата глава, не се препоръчва изменение на членовете от 22 до 31.

9. Отмяна на член 41: Съгласно този член би трябвало всички смесени акционерни фирми да обнародват в централен ежедневен вестник годишния си балансов отчет с данни за печалби и загуби през всяка от последните 5 години, както и дивидентите, изплатени през тях. Печалбите на една стопанска корпорация са деликатна информация, предназначена за вътрешно ползване, тъй като разгласяването ѝ може да помогне на конкуренцията при разработването на ценовата ѝ стратегия. От друга страна, акционерите имат право да получават такава финансова информация. В съгласие с принципите на свободния пазар, този член може да бъде изменен, както следва: "Ежегодно до 31 март Управителният съвет е задължен да изпраща на акционерите по пощата балансовия отчет за предишната година, заедно с отчет за печалбите и загубите през всяка от последните пет години, както и отчет за дивидентите, изплатени през всяка от тях."

10. Промяна на член 43 чрез следния текст:

"Освен в случаите на закриване на фирмата, предвидени в нейния устав, смесената акционерна фирма ликвидира съвкупното си имущество, ако районният съд, действащ на нейния юридически адрес реши, че фирмата не е в състояние да посрещне задълженията си и при настъпил падеж те останат неизплатени и фирмата е неплатежоспособна. "

Капиталът на една фирма може да се стопи от начални загуби, особено през първите години на нейната работа. Ръководството на фирмата има право да намери допълнителни капитали, да осигури жизнено важни оперативни фондове по кредитни канали или да проведе съкращения, за да поддържа жизнеспособността ѝ. Изискването в съществуващия закон фирмата насилствено да се ликвидира, когато уставният ѝ фонд спадне под първоначално заявения капитал (1 милион лева) е непрактично и представлява контрастимул при инвестирането. Много по-практична мярка е проверката за фалит.

11. Отмяна на член 82: Този член постановява, че държавата "регулира стопанската дейност" в България чрез комбинация от данъци, такси, субсидии, лихвени проценти, валутни нормативи, правила за формиране на цените и държавни поръчки. Първо, държавата не трябва да се занимава с регулирането на стопанските дейности на България. Вярно е, че държавата може да се стреми да влияе на стопанската дейност, да осигурява защита от инфлация и рецесия, чрез действия на независимата Национална банка на България по фиксирането на лихвените проценти за заемите на търговските банки и чрез купуване и продажба на левове за предотвратяване на резки изменения в курса. Преди всичко свободният пазар трябва да определя курса и процентната ставка по заемите от търговските банки. Държавата не бива да пречи на функционирането на икономиката чрез намеса във формирането на цените или чрез правителствени договори, целящи да стимулират или осигурят стопанска дейност чрез държавни поръчки за производство на стоки. Държавата трябва да използва вносните такси, за да осигури умерена, временна защита за български промишлени производства, които работят ефективно, но не и като средство за регулиране на икономиката. Държавата трябва да използва данъците за финансови цели, като се има предвид взаимодействието между нивото на данъците и стопанската дейност. Това обаче не се покрива с твърдението, че държавата трябва да определя нивата на данъците, за да регулира стопанската дейност. Функционирането на свободна пазарна икономика изисква колкото е възможно по-малка намеса от страна на правителството - в съответствие с този принцип, държавата не трябва да се стреми да се бърка в пазарната икономика, като инжектира правителствено планиране и свързани с надежди за растеж цели и използва различните форми на намеса, посочени в този член.

12. Отмяна на членове 83, 84, 85 и 86. Да се заменят от един единствен член със следния текст:

"Държаната няма да се намесва във функционирането на икономиката. Българската народна банка може да определя лихвените проценти на заемите от търговските банки, за да предотврати инфлацията; тя може да продава и купува чуждестранна валута, за да предотврати резки промени в стойността на лева. Държаната ще използва данъчната политика единствено за финансови цели. Цените на стоките и услугите ще се определят от действието на пазара. Държавата няма да се намесва в процеса на формиране на цените. "

13. Поправка на член 88(1), както следна: Премахва се последното изречение: "Минималният норматив за отчисляване [от печалбите] на средствата за развитие се определя от Министерския съвет."

Държавата просто не може да се меси в управлението на фирмите. Задача на тяхното ръководство е да определя разпределението на съвкупните печалби по резервни фондове и

предназначението на тези фондове. Докато държавата запазва за себе си властта да насочва фирмите как да водят работата си, ще се поддържа твърде чувствителен контрастимул при инвестирането. Ако държавата желае да окуражава създаването на фондове за развитие, тя трябва да използва данъчната политика за постигането на тази цел. В такъв случай, ако ръководството на една фирма пожелае да използва предимството на данъчните облекчения за създаването на фондове за развитие, то ще има свободата да го направи. Ако ръководството на фирмата прецени, че за момента печалбите могат по-добре да се използват по други начини, то запазва възможността да вземе това решение.

14. Отмяна на член 89(2): Този текст изисква от деловите фирми да продават част от доходите си в чуждестранна валута на държавата по ред, определен от Министерския съвет. По дефиниция фирмите, които са основани с или които включват чуждестранно участие, се занимават с международна търговия. Техните операции по лицензиране на технологии, закупуване на основни суровини, внос на модерни машини и маркетинг на съвременна продукция на Запад, по необходимост са свързани с генерирането на чуждестранна валута. Тя е жизнено важна за непрекъснатата им дейност на международни фирми, независимо от това, че базата им е в България. Изискването да продават част от приходите си в твърда валута на държавата ще ги постави в неизгодно положение. Тази постановка е още един съществен контрастимул при инвестирането.

15. Отмяна на член 90(1): Този текст упълномощава държавата да предлага премии и субсидии от държавния бюджет за конкретно производство. В свободната пазарна икономика разпределението на ресурсите за производство и инвестирането в производството трябва да стават като реакция на ценовия механизъм. Когато държавата се намесва в този метод за разпределение на ресурсите, включително чрез инвестиране в производството, тя изкривява икономиката и се стига до появяването на поредица продукти, които не могат да бъдат продадени в условията на свободния пазар. За да се придвижи България ефективно към свободна пазарна икономика, държавата трябва да остане извън стопанския процес. Ако държавата намира за желателно да стимулира инвестициите в някои основни производствени области, тя трябва да използва данъчната политика, а не изплащането на субсидии или премии.

16. Отмяна на член 91: Този член упълномощава Министерския съвет да определя правилата за възнаграждение на трудещите се, за категоризиране на служителите и даване на квалификационни степени. Той предвижда три квалификационни степени: начална, средна и висша. Членът изисква заплащането да зависи от непосредствените крайни резултати. Това представлява масирана намеса в работата на бизнеса за една свободна пазарна икономика. Според принципите на свободния пазар нивото на заплащане се влияе от търсенето и предлагането на работна ръка. Квалификацията трябва да бъде присъща на естеството на изпълняваните задачи. В една съвременна икономика с промишленост, основана на технологии, тези квалификационни степени очевидно ще бъдат повече от трите, указани в закона. Трудовите отношения, заплатите, категориите по оггит или квалификация, работното време и т.н. трябва да се определят в договор между ръководството и работниците. Държавата може да провежда социалната си политика, като издаде закон за минималната заплата и работното време, а не чрез подробно регулиране на цялата гама от трудови от-ношения.

17. Отмяна на член 96: Този член упълномощава областните и общинските народни съвети да участват в акционерни фирми и да издават облигации. Според юридическата философия на реформите, препоръчвани в настоящата глава, намесата в частни стопански акционерни фирми от страна на областни или общински народни съвети чрез закупуване на акции и издаване на облигации противоречи на принципите на свободния пазар. Вярно е, че има място

за създаване на индустриални паркове и зони за свободна търговия от местните управи, а пускането на облигации върху кредита на техните данъчни доходи представлява за тях подходящ начин да натрупат фондове за тази цел. При все това, не е необходимо към нея да се подхожда чрез прехвърляне на фондове във фирма, занимаваща се със стопанска дейност. Оттук следва, че правото за закупуване на акции от фирмите е ненужна намеса на правителствените институции във функционирането на пазарната икономика, основана на свободна инициатива.

18. Отмяна на член 119(3): Този текст постановява, че стоките и услугите за населението трябва да се продават на цени, определени от Министерския съвет. Това е пряка намеса в ценовия механизъм на пазара. Всяка чувствителна намеса на държавата във фиксирането или контролирането на цените внася деформации не само в категориите с регулирани цени, но и върху целия пазар, тъй като много стоки се възприемат от пазара като имащи определено ценово отношение към потребността от тях. Разбираемата загриженост на държавата за последиците от прехода към свободна пазарна икономика в резултат на временното неностоянство на цените трябва да доведе до изплащане на добавки към доходите от страна на държавата за тези лица, чиито доходи са под нивото на бедността, а не до вмешателство в действието на ценовия механизъм на свободния пазар.

19. Отмяна на член 119(4): Тази постановка също упълномощава Министерския съвет да се намесва при определянето на цените на стоки от първа необходимост - в дадения случай това са "някои суровинни и енергийни ресурси". Загрижеността на държавата е разбираема, но ако правителството наистина иска уверено и бързо да направи прехода към свободна пазарна икономика тя е изцяло неоправдана. Деформациите, които ще се получат, ако правителството започне да регулира цените на суровините и енергията, ще бъдат дълбоки и ще засегнат цялата икономика. Целта на държавата да се предпази от инфлация на цените на основните суровини и енергията може да бъде реализирана чрез данъчни стимули, които да насърчават инвестициите в производството и вноса на оскъдни суровини, а също и чрез деформацията на ценовия механизъм и възникващото от него нарушаване на равновесието в пазарната икономика.

20. Отмяна на член 121(8): Този член упълномощава Министерския съвет да налага допълнителни условия на трудовото възнаграждение на български граждани, работещи за чуждестранни лица или предприятия, извън тези, договорени от страните. Това е още един източник на несигурност за деловите лица, заинтересовани от инвестирането в стопанска дейност в България. Деловите хора мразят несигурността. Имайки избор на страни в Източна или Западна Европа, в които да разширяват дейността си, североамериканските делови предприятия просто ще отбягват тези държави, чиито закони съдържат неуправляема несигурност. Както беше обяснено по-горе, такива всеобхватни пълномощия за държавна намеса в отношенията на частния бизнес абсолютно противоречат на условията, необходими за функциониране на пазарната икономика със свободна инициатива, в която търсенето и предлагането и ценовият механизъм разпределят ресурсите, привличат инвестициите и награждават творческото и ефективно предприемателство.

В съответствие с описаните по-горе поправки на Конституцията и на Указ 56, трябва да се отменят или изменят следните постановки от Правилника за прилагане на Указ 56:

1. Член 6(2): да се премахне горната граница, наложена на възнагражденията на членовете на управителния съвет на фирмата.

2. Член 11(5): да се отмени постановката, която би подчинила решенията на ръководителя на "инициативата и предложенията на трудовите колективи, отделните работници и специалисти, с оглед съчетаване интересите на * * *, фирмата и обществото. "
3. Член 12: да се премахнат в (1) и (3) споменаванията на "трудовия колектив", като неоправдано вмешателство в прерогативите на ръководството.
4. Член 14(1): да се премахне изискването всяка външноикономическа сделка да се регистрира от сключващата я фирма в Министерството на външноикономическите връзки.
5. Член 14(3): да се отмени изискването външноикономическите сделки по член 19 на Указ 56 да имат нужда от разрешението на Министерството на външноикономическите връзки, а тези по член 18 - от разрешението както на Министерството на икономиката и планирането, така и на Министерството на външноикономическите връзки.
6. Член 14(4): да се отмени изискването фирмите да регистрират участието си в задгранични дружества и другите си инвестиции в чужбина при министъра на външноикономическите връзки.
7. Член 50(1): да се премахне споменаването на "спекулативна дейност" като основание за прекратяване на фирма по съдебен ред.
8. Член 50(4): да се отмени тази постановка, която определя като "спекулативна дейност" "незаконната печалба" от препродажба на дефицитни стоки или заиасяване с дефицитни стоки. Тези понятия имат толкова широк смисъл, че налагането им може да задуши инициативата на фирмите, занимаващи се със законна печеливша стопанска дейност.
9. Член 53: да се отмени тази постановка, която нарежда на Министерството на икономиката и планирането, съвместно с други министерства и ведомства да изготви държавния план и да определи участието на фирмите в изпълнението на плана. Понятието "държавно планиране" е неделима част от командната икономика, но няма място в пазарна икономика със свободна инициатива.
10. Член 57: да се отмени тази постановка, определяща критериите, които фирмите да използват при формиране на цените на своите стоки и услуги. Докато поотделно критериите отразяват събитията от пазара, които могат да повлияят върху търсенето и предлагането, а оттук и върху цените, от факта, че държавата задава критерии следва, че тя ще има власт да наблюдава цените на пазара и да се произнася по това дали те представляват съставен продукт на зададените критерии. Такова изчисляване на цените по формула няма място в една свободна пазарна икономика. Цените на пазара се определят от търсенето и предлагането, действащи посредством ценовия механизъм. Държавата не изпълнява никакви функции и няма никакво място в действието на пазарната икономика.
11. Член 58: да се отмени тази постановка, която има за цел да определи как се формират, регистрират и прилагат цените на стоки и услуги "с особено важно значение за жизненото равнище на населението, както и цените на някои суровини, материали и транспортни услуги". Такова държавно вмешателство в ценовия механизъм ще въведе деформации в пазарната икономика, които ще нарушат нейното функциониране. Държавната политика за защита на хората в неравностойно положение в период, когато може да се очаква, че цените на стоките от първа необходимост ще се променят в широки граници, ще се реализира по-добре, ако се осигурят добавки към доходите за тези, които са под чертата на бедността. При това, в последния случай и общата цена ще бъде по-малка, отколкото загубата на печалби при

действието на свободната пазарна икономика в условията на де-формации, причинени от ценовия контрол.

12. Член 59: да се отмени този член, който урежда как да се определят цените на вносните стоки.

13. Член 60: да се отмени този член, който задължава фирмите да депозират ценоразписи в държавните органи по цените. Не бива да има никакъв контрол върху цените от страна на държавата; в една отворена пазарна икономика ценоразписите бързо стават неактуални с действието (чрез ценовия механизъм на пазара) на силите на търсенето и предлагането.

14. Въз основа на подобни разсъждения да се отменят членове 61, 62, 63 и 64, които задават формулировки за цените на научноизследователските и технологични продукти, кулинарните и бакалски стоки, общественото хранене, за цените на дребно на жилищна площ, за цените на проекти и строителни продукти и на монтажни работи. Член 64 нарежда на държавните органи да упражняват контрол върху правилното формиране на цените. Очевидно тази уредба и особено член 64 са недопустими в контекста на една икономическа система, в която разпределението на ресурсите трябва да се определя според сигналите на ценовия механизъм в свободния пазар, където търсенето и предлагането си взаимодействат при оформянето на пазарните цени.

15. Член 78(3): да се отмени, както бе разгледано по-горе.

16. Член 82(1): да се премахне фразата "се определят от Министерския съвет при съставянето на държавния план".

17. Член 82(2): да се отмени.

18. Член 82(3): да се отмени.

19. Член 86(2): да се отмени.

20. Член 90(2): да се отмени.

21. Член 92(3): да се отмени.

22. Член 100(1) и (2): да се отменят.

23. Член 101(2) и (3): да се отменят.

24. Раздел //, членове от 119 до 127: да се отменят.

25. Член 139(2): да се отмени.

26. Член 154: да се отмени.

В резултат на отменянето през 1947 г. на Търговския кодекс на България, влязъл в сила през 1896 г. и поправен на 31 декември 1897 г. България няма търговски кодекс. Със създаването на пазарна икономика в България, воденето на бизнес на практика от частни фирми ще изисква търговски кодекс, който да определя характеристиките на сделките, а също и на кредитните и договорни инструменти, с които се извършва бизнес в пазарна икономика. Авторът разбира, че досега при липсата на търговски кодекс, чуждестранните инвеститори в

своите договори с български предприятия, често включваха чрез споменаване подходящи раздели от българския Търговски закон от 18% г. [159]. Законът от 1897 г. с поправките беше изготвен по подобие на френския Търговски кодекс от 1804 г. Съвременният френски Търговски кодекс се състои от четири книги. От тях, заглавията от V до VIII, отнасящи се до търговския обмен, посредничеството, търговците, менителниците, полиците и чековете, са най-съществени от гледна точка на днешните нужди на България. Съответните постановления от българския Търговски закон от 18% г. се съдържат в книга 1, глави X, XI и XII. Тъй като съществуващият частен бизнес в България е донякъде запознат и изглежда е възприел съответните постановления от главите на този закон като подходящи за деловите сделки, препоръчително е да получат законова сила следните раздели от българския Търговски закон от 18% г.:

От книга I:

- Глава X, раздел I: Лица, които могат да се задължават по менителни ци;
- Глава X, раздел II: за формата на менителницата;
- Глава X, раздел III: за задължението на съставителя (издателя);
- Глава X, раздел IV: за джирото;
- Глава X, раздел V: за предявяването на менителницата за приемане;
- Глава X, раздел VI: за приемането на менителницата;
- Глава X, раздел VII: за възможността за получаване на ценни книжа;
- Глава X, раздел VIII: за падежа и изплащането на менителницата;
- Глава X, раздел IX: за постъпките при незаплащане;
- Глава X, раздел X: за интервенцията (посредничеството);
- Глава X, раздел XI: за гаранцията;
- Глава X, раздел XII: за дубликати на менителници;
- Глава X, раздел XIII: за загубени менителници;
- Глава X, раздел XIV: за подправените подписи във връзка с менителниците;
- Глава X, раздел XV: за предявяването на менителницата;
- Глава X, раздел XVI: за правата на кредитора по менителницата;
- Глава X, раздел XVII: за протеста;
- Глава X, раздел XVIII: за прилагането на чуждестранните закони;

- Глава X, раздел XIX: за времето и мястото на предявяване и други въпроси, свързани с менителниците;
- Глава X, раздел XX: за неперфектните подписи;
- Глава XI: заемни разписки;
- Глава XI: чековете.

v

Варианти на реформата

Ключово значение за успешния преход на България от командна към пазарна икономика е създаването на законова структура, поддържаща основаването на фирми със стопанска дейност, привличането на чуждестранни инвестиции и кредитните и договорни инструменти за развитие на бизнеса в условията на пазарна икономика. Постигането на тази цел, от своя страна изисква поправки в имащите отношение към това текстове на Конституцията, Указ 56 и Правилника за прилагането му, както и придаването на законна сила на един търговски кодекс.

Стъпките, които трябва да се предприемат от Парламента (т.е. от Великото народно събрание), Председателя на Републиката и Министерския съвет, при разбиране и подкрепа от страна на опозицията, включват действията, общо разгледани и обсъдени в раздел IV на настоящата глава. В резюме те могат да се изложат, както следва:

1. Отмяна на тези текстове от Конституцията (т.е. да се изключат тези или подобни текстове и от новата Конституция, която ще се приеме от ВНС), които:

а. ограничават собствеността върху широка категория имоти само до държавата и общините и начините, по които частните лица могат да я използват;

б. дават на държавата право да основава стопански и други организации, над които да упражнява право на собственост;

в. определят кооперативната собственост върху имоти като притежание на колектив от трудещи се и използвана в интерес на обществото;

г. дават на държавата изключително право да се ангажира в определени стопански дейности;

д. заявяват, че задължение на всеки е да защитава всички видове обществена собственост, които като цяло формират икономическата база на страната, благосъстоянието на народа и свободата на личността.

2. Кorigиране на административните актове, изисквани съгласно:

а. алинея 1, член 104 от Конституцията, изискваща постановленията, приемани от Министерския съвет, да бъдат обнародвани в Държавен вестник предвид това, че важни части от някои постановления не са били публикувани;

б. алинея 1, член 108 от Конституцията, изискваща ведомствата (министерствата) да издават правилници или други инструкции за прилагането на укази и постановления, тъй като това не е изпълнено в няколко случая с голямо значение, попадащи в сферата на действие на Указ 56.

в. член 115 от Указ 56, изискващ фирмите с чуждестранно участие, филиалите и чуждестранните юридически или физически лица да водят счетоводствата си в съгласие с правилата, указани от компетентните държавни органи поради факта, че не са публикувани ни-какви правила;

г. член 112 от Указ 56, споменаващ списък от дейности във високотехнологичните сектори, определени от Министерския съвет, при които чуждестранни физически и юридически лица ще се освобождават от данъци върху печалбите за период от пет години от датата на регистриране на фирмата им в България, тъй като досега не са били публикувани никакви решения, определящи дейностите, освобождавани от данъци;

д. алинея 1, член 100, Указ 56, ограничаваща стопанската дейност на чуждестранните юридически и физически лица до дейности, за които е получено предварително разрешение от компетентния държавен орган и даваща права на този орган да публикува списък на стопански дейности, за които няма да се изисква разрешение; досега не е издаден никакъв списък на независими стопански дейности, за които не е необходимо разрешение;

3. Отмяна на изискванията за разрешения за чуждестранна стопанска дейност по Указ 56, а именно за:

а. независима стопанска дейност - от Министерството на външноикономическите връзки, при съгласуване със съответния министър;

б. филиал - от Министерството на външноикономическите връзки и съответния министър;

в. фирма с чуждестранно участие с повече от 49% във фирма с ограничена отговорност и повече от 20% смесена акционерна фирма - от Министерството на външноикономическите връзки, при съгласуване с Министерството на икономиката и планирането;

г. предоставяне на благоприятни условия по данъчните и финансови въпроси, предвидено в раздел II на глава V от Указ 56 - от Министерството на финансите;

д. позволение, предвидено в член 123 на Указ 56, за временно придобиване (т.е. право на строеж при използването) на недвижима собственост - от Министерския съвет, в случай, че българският партньор не предостави недвижимо имущество, когато разрешението трябва да бъде дадено от министъра на финансите.

4. Отмяна на данъчната уредба за търговските представителства, предвидена в алинея 3, член 156 на Правилника за прилагане на Указ 56, и в очевидно нарушение на закона за нормативните актове; типичното търговско представителство не е организирано да печели, но независимо от това му се събира данък върху печалбата за предполагаема (фиктивна) "обичайна" комисионна, която представителството би могло (преценката е по усмотрение на министъра) да очаква да получи, ако беше индивидуална и отделна комисионна агенция.

5. Поправка на Указ 56, за да се премахнат следните контрастимули при инвестирането:

а. Отмяна на член 4(3), постановяващ, че Министерският съвет може да изключи от сферата на действие на Указ 56 стопанска дейност на чуждестранни лица от страни, които провеждат дискриминационна политика срещу български фирми;

б. Отмяна на член 5, постановяващ, че стопанските дейности трябва да се провеждат, като се обединят планиращите и регулиращи функции на държавата, които се отнасят до общественоеикономи-ческото развитие, със самостоятелността на фирмите и действието на пазарния механизъм;

в. Поправка на член 11(1), посочващ, че държавните органи и обществените организации могат да бъдат инициатори в основаването и т.н. на фирми, така че да гласи "Инициативата за основаване, реорганизиране или закриване на фирмите може да се поема от съществуваща фирма, български граждани, чуждестранни юридически и физически лица.";

г. Поправка на член 13(2), изискващ в случаите, когато се отчуждава фирмено имущество да се промени и сферата на дейност на държавната или общинска фирма, последната да получи съгласието на Министерския съвет или на министър, определен от него, в случай че фирмата е държавна, или на Общинския народен съвет, ако фирмата е общинска; вместо това членът в тази част да гласи: "Държавните и общинските фирми могат с разрешение на своите управителни съвети да продават имуществото си на физически и юридически лица.";

д. Поправка на член 18, който дава на Министерския съвет пълномощия да налага вносни и износни квоти, както и да забранява външнотърговска дейност с някои стоки и услуги, така че да гласи: "Министерският съвет може да определя правила за външнотърговска дейност, които не противоречат на задълженията на България по международни търговски договори. ";

е. Поправка на член 19, който упълномощава Министерския съвет да "установява разрешителен режим за определени от него външноикономически сделки и дейности, както и да въвежда експортни такси", така че да гласи: "Министерският съвет може да ограничава с разпоредби вноса или износа на стоки и изпълнението на услуги, отнасящи се до международната търговия, ако те вредят на здравето или безопасността на обществото. ";

ж. Отмяна на раздел II от глава пета (Трудови акции) от Правилника за прилагане на Указ 56 и замяна на член 11 от Указ 56 с формулировка, посочваща, че: "Смесените акционерни фирми ще заделят известен брой акции, съответстващи на 20% от разрешените акционерен капитал, за закупуване от служители с непрекъснат стаж от една или повече години. Цените на тези акции ще съответстват на част от стойността на акциите, закупени от инвеститорите. Цената на тези акции ще се изплаща в рамките на шест месеца от датата на закупуването. Броят на заделените акции, които всеки служител може да закупи, няма да надминава пропорционалния му дял, определен въз основа на броя правоимащи служители в момента на закупуването. По избор на служителя, акционерната фирма ще изкупува неговия дял при пенсионирането му по прослужено време. Акциите на служителите могат да се отчуждават във всеки момент на открития пазар по преобладаващата пазарна цена.";

з. Поправка на член 41, който задължава всички смесени акционерни фирми да публикуват в централен ежедневен вестник годишния си балансов отчет, както и данни за печалбите и загубите при всяка от последните пет години и изплатените през тях дивиденди. Вместо това да се включи следният текст: "Ежегодно до 31 март управителният съвет е задължен да изпраща на акционерите по пощата балансовия отчет за предишната година, заедно с отчет за печалбите и загубите през всяка от последните пет години, както и отчет за изплатени през тях дивиденди. ";

и. Поправка на член 43, който изисква насилствено ликвидиране на фирма, когато уставният ѝ фонд спадне под първоначално подписания капитал (1 милион лева), вместо това да гласи: "Освен в случаите на закриване на фирмата, предвидени в нейния устав, смесената акционерна фирма ще ликвидира съвкупното си имущество, ако районният съд, действащ на

нейния юридически адрес определи, че тя не е в състояние да посрещне задълженията си, и при настъпване на падежът им те останат неизплатени и фирмата е неплатежоспособна."

й. Отмяна на член 82, който постановява, че държавата "регутира стопанската дейност" в България чрез комбинация от данъци, такси, субсидии, лихвени проценти, валути нормативи, правила за формиране на цените и държавни поръчки;

к. Отмяна на членове 83, 84, 85 и 86, които да се заменят от един единствен член, постановяващ че: "Държавата няма да се намесва във функционирането на икономиката. Българската народна банка може да определя лихвените проценти за заемите от търговските банки, за да предотврати инфлацията; тя може да продава и купува чуждестранна валута, за да предотврати резки промени в стойността на лева. Държавата ще използва данъчната политика единствено за финансови цели. Цените на стоките и услугите ще се определят под действието на пазара. Държавата няма да се намесва в процеса на формиране на цените. ";

л. Поправка на член 88(1) чрез премахване на последното изречение, което гласи "Минималният норматив за отчисляване [от печалбите] на средствата за развитие се определя от Министерския съвет.";

м. Отмяна на член 89(2), който задължава фирмите да продават част от приходите си в чуждестранна валута на държавата по ред, определен от Министерския съвет;

н. Отмяна на член 90(1), който упълномощава държавата да предлага премии и субсидии от държавния бюджет за определени производства;

о. Отмяна на член 97, който упълномощава Министерския съвет да определя правилата за възнаграждение на трудещите се, категоризирането на служителите и даването на квалификационни степени;

п. Отмяна на член 96, който упълномощава областните и общински народни съвети да участват в акционерни фирми и да издават облигации;

р. Отмяна на член 119(3), който определя, че стоките и услугите за населението ще се продават на цени, фиксирани от Министерския съвет;

с. Отмяна на член 119(4), който дава на Министерския съвет пълномощия да се намесва в определянето на цените за стоките от първа необходимост, т.е. "някои суровини и енергийни ресурси";

т. Отмяна на член 121(8), който упълномощава Министерския съвет да налага допълнителни условия за трудовото възнаграждение на българските граждани, работещи за чуждестранни лица и предприятия, извън тези, договорени между страните;

6. В съгласие с описаните по-горе поправки на Конституцията и на Указ 56, трябва да се отменят или променят следните постановления от Правилника за прилагане на Указ 56:

а. Член 6(2): да се премахне горната граница, наложена на възнагражденията на членовете на управителния съвет на фирмата;

б. Член 11(5): да се отмени постановката, която би подчинила решенията на ръководителя на "инициативата и предложенията на трудовите колективи, отделните работници и специалисти, с оглед съчетаване интересите на ***, фирмата и обществото";

в. Член 12: да се премахнат в (1) и (3) споменаванията на "трудовия колектив", като неоправдано вмешателство в прерогативите на ръководството;

г. Член 14(1): да се премахне изискването всяка външноикономическа сделка да се регистрира от сключващата я фирма в Министерството на външноикономическите връзки;

д. Член 14(3): да се отмени изискването външноикономическите сделки по член 19 на Указ 56 да получават разрешение от Министерството на външноикономическите връзки, а тези по член 18 - разрешение от Министерството на икономиката и планирането и Министерството на външноикономическите връзки;

с. Член 14(4): да се отмени изискването фирмите да регистрират участието си в задгранични дружества и другите си инвестиции в чужбина при министъра на външноикономическите връзки;

ж. Член 50(1): да се премахне споменаването на "спекулативна дейност" като основание за прекратяване на фирма по съдебен ред;

з. Член 50(4): да се отмени тази постановка, която определя "спекулативната дейност" като "незаконна печалба" чрез препродажба на дефицитни стоки или запасяване с дефицитни стоки;

и. Член 53: да се отмени тази постановка, която нарежда на Министерството на икономиката и планирането, съвместно с други министерства и ведомства да изготви държавния план и да определи участието на фирмите в изпълнението му;

к. Член 57: да се отмени тази постановка, определяща критериите, които фирмите да използват при формирането на цените на своите стоки и услуги;

л. Член 58: да се отмени тази постановка, която има за цел да определи как да се формират, регистрират и прилагат цените на стоки и услуги "с особено важно значение за жизненото равнище на населението, както и цените на някои суровини, материали и транспортни услуги";

м. Член 59: да се отмени този член, който урежда как да се определят цените на вносните стоки;

н. Член 60: да се отмени този член, който задължава фирмите да депозират ценоразписи в държавните органи по цените;

о. Членове 61, 62, 63 и 64: да се отменят тези членове, които задават формулировки за цените на научноизследователските и технологични продукти, кулинарните и бакалски стоки, общественото хранене, за цените на дребно на жилищна площ, за цените на проекти и строителни продукти и за цените на монтажните работи;

п. Член 64: да се отмени този член, който нарежда на държавните органи да упражняват контрол върху правилното формиране на цените;

р. Член 78(3): да се отмени;

с. Член 82(1): да се премахне фразата "се определят от Министерския съвет при съставянето на държавния план";

- т. Член 82(2): да се отмени;
- у. Член 82(3): да се отмени;
- ф. Член 86(2): да се отмени;
- х. Член 90(2): да се отмени;
- ц. Член 92(3): да се отмени;
- 4. Член 100(1) и (2): да се отменят;
- ш. Член 101(2) и (3): да се отменят;
- щ. Раздел 77, членове от 119 до 127: да се отменят;
- ю. Член 139(2): да се отмени;
- я. Член 154: да се отмени.

7. Препоръчва се на следните раздели от българския Търговски закон от 1896 г. да получат законна сила:

В книга I:

- Глава X, раздел I: Лица, които могат да се задължават по менителници;
- Глава X, раздел II: за формата на менителницата;
- Глава X, раздел III: за задължението на съставителя (издателя);
- Глава X, раздел IV: за джирото;
- Глава X, раздел V: за предявяването на менителницата за приемане;
- Глава X, раздел VI: за приемането на менителницата;
- Глава X, раздел VII: за възможността за получаване на ценни книжа;
- Глава X, раздел VIII: за падежа и изплащането на менителницата;
- Глава X, раздел IX: за постъпките при незаплащане;
- Глава X, раздел X: за интервенцията (посредничеството);
- Глава X, раздел XI: за гаранцията;
- Глава X, раздел XII: за дубликати на менителници;
- Глава X, раздел XIII: за изгубени менителници;

- Глава X, раздел XIV: за подправените подписи във връзка с менителниците;
- Глава X, раздел XV: за предявяването на менителницата;
- Глава X, раздел XVI: за правата на кредитора по менителницата;
- Глава X, раздел XVII: за протеста;
- Глава X, раздел XVIII: за прилагането на чуждестранните закони;
- Глава X, раздел XIX: за времето и мястото на предявяване и други въпроси, свързани с менителниците;
- Глава X, раздел XX: за неперфектните подписи;
- Глава XI: заемни разписки;
- Глава XII: за чековете.

Бележки и библиография

1. International Monetary Fund report on Bulgaria, p. 80.
2. Chapter I of the Report of the U.S. Advisory Team in the Bulgarian Economic Growth and Transition Project, p. 14.
3. U.S. Department of State, Background Notes, Bulgaria, February 1990, p. 5.
4. See The Economist Intelligence Unit Limited, 1989-90 COUNTRY PROFILE: BULGARIA, ALBANIA 8 (1989) [hereinafter cited as COUNTRY PROFILE].
5. Пак там; сравни с "The Bulgarian Economy", DOING BUSINESS IN EASTERN EUROPE: BULGARIA/ALBANIA (Bus. Int'l), at Ш-4 (Sept. 1986).
6. Вж. " The Bulgarian Economy ", по-горе бел. 5, III-4.
7. Вж. по-горе бел. 4, стр. 8; "GM and Who?", FORBES, Oct. 1, 1976, стр. 74; Вж. също "Red Socks and Rising Expectations".
8. Вж. по-горе бел. 4, стр. 8.
9. Вж. по-горе бел. 7, стр. 74.
10. Вж. по-горе бел. 5, Ш-4.
11. Пак там.
12. Пак там.
13. Пак там.

14. Пак там, стр. Ш-4 - Ш-5.

15. Следващите редове представляват кратък речник, чиято цел е да изясни йерархичната структура на българската икономика:

Бригада. По традиция основната организационна единица на българската промишленост е трудовата "бригада", свързана с главната група работници в производствения процес. През 1982 г. българската промишленост имаше около 34 000 бригади, средно с по 27 работника.

Предприятие. Следващото ниво в промишлената организация е предприятието. През 1986 г. в промишления сектор имаше над 2100 предприятия, средно с по 16 бригади. Не са съвсем ясни юридическото положение и характеристиките на различните субекти, които се назовават "предприятия". Изглежда, че обикновено този термин означава регистриран субект със статут на юридическо лице. Може би, от време на време същият термин (вероятно не съвсем удачно) се използва и за субектите, които не са юридически лица, например за поединици на големи стопански организации, подобни на отдели. Едно предприятие може да включва една или повече производствени мощности или търговски единици, като например фабрика, обслужващ център, строителна група, магазин или верига за търговия на дребно. Кооперативите също могат да бъдат организирани като предприятия.

Обединение и комбинат. Предприятията обикновено са организирани по производствена линия в по-големи "обединения" (превежда се на английски като "trust", а понякога, по-неточно, и като "amalgamation") или "комбинати" (combines). През 1989 г. се оценяваше, че в цялата икономика действат 128 обединения и 40 комбината. Разликата между обединение и комбинат може да има някаква историческа основа, която не е непосредствено явна, тъй като и двете общо взето са свързани с вертикална интеграция на няколко предприятия.

Стопанска асоциация. Всички обединения и комбинати, както и предприятията, които не са се интегрирали в обединение или комбинат, членуват в една от деветте основни "стопански асоциации", обикновено групирани по линия на промишлеността или сектора. Членовете на стопанските асоциации също включват около 10-15 специални институти и центрове. С изключение на Националния аграрнопромишлен съюз (НАПС), основан през 1979 г. (вж. по-долу бел. 21), тези стопански асоциации се появиха през април 1986 г. и бяха отново формирани след януари 1987 г. Първоначално те се наричаха "асоциации от нов тип", за да се отличават от предишните по-малки единици на средно управленско ниво (също наричани асоциации), които преди време се образуваха от свързани предприятия, комбинати и обединения. Стопанските асоциации са най-високото ниво на икономическата организация под нивото на министерствата. Всъщност едно министерство, Министерството на транспорта, е организирано по същия начин, както една стопанска асоциация, а една стопанска асоциация, НАПС, има ранг на министерство. Стопанските асоциации изработват обща технологическа, инвестиционна и търговска политика, координират дейността си, стимулираща конкуренция между предприятията-членове, осигуряват съвместно обучение и събират научна и технологична информация.

Външнотърговска организация. Законът за външната търговия, Държавен вестник 94, 5 декември 1969 г. изм. и доп. в Държавен вестник 60 от 1974 г. и 63 от 1976 г., определя външнотърговските организации (ВТО), като организации, упълномощени от Министерския съвет да се занимават с външнотърговска (внос/износ) дейност. При все това, терминът ВТО обикновено се използва за назоваване само на тези организации с право на такава дейност, чиято основна функция е да се занимават с външнотърговски сделки на други стопански единици. Тези ВТО са свързани с една или повече асоциации, обединения, комбинати или предприятия, за да обслужват съответни външнотърговски сделки. Съществуват малък брой

организации, занимаващи се предимно с друга стопанска дейност, на които са предоставени и независими права за външнотърговската дейност, но такива организации обикновено не се наричат ВТО. Трябва също да се отбележи, че всички предлагани външнотърговски сделки трябва да получат одобрението на Министерския съвет.

Организацията на българското селско стопанство донякъде се различава от тази на промишлеността. Организацията на българското селско стопанство е разгледана в резюме по-долу в бележка 21.

16. Вж. по-горе - бел. 5, стр. III-5.

17. Пак там.

18. Държавен вестник, 94, 5 декември 1969 г., с измененията [по-долу наричан Закон за външната търговия].

19. Пак там, членове 11-12.

20. Пак там, член 17.

21. Следният кратък речник представя терминологията и организацията на българското селско стопанство:

Бригада. Както в промишлеността (вж. по-горе - бел. 15), основната организационна единица в селското стопанство е бригадата.

Аграрно-промишлен комплекс. Селскостопанските бригади са прикрепени към едно от основните селскостопански предприятия, аграрно-промишлените комплекси (АПК), като обикновено всяка бригада отговаря за обработването на определена част от земята. През 70-те години всички държавни (ДЗС) и кооперативни (ТКЗС) земеделски стопанства бяха уедрени в АПК, с цел да се подобри хоризонталната интеграция. В по-късен момент АПК трябваше да послужат като ключов елемент на системата за децентрализирано вземане на решения, официално въведена в селскостопанския сектор през 1979 г. Типичното АПК се състои от четири от предишните ДЗС и ТКЗС и притежава средно 43 000 акра. Съществуват 281 такива АПК, приблизително по 10 във всеки от 27-те окръга на България и в столичния район на София.

Окръжен аграрно-промишлен комплекс. Всяко АПК принадлежи на своя районен Окръжен аграрно-промишлен съюз (ОАПС). Съществуват 28 ОАПС.

Национален аграрно-промишлен съюз. ОАПС от своя страна принадлежат на Националния АГРАРНО-ПРОМИШЛЕН съюз (НАПС), който има ранг на министерство и е възприел функциите на старото Министерство на земеделието, което беше премахнато през 1979 г. НАПС изпълнява и функцията на "асоциация" за тези обединения, комбинати и предприятия, които произвеждат селскостопанска продукция и образуват хранително-вкусовата промишленост на България.

22. "Eastern Europe: Why the East Needs to Rely on the West". BUS. WK., Sept. 22, 1975, стр. 103
вж. също "Bulgaria Shops for Technology to Expand CPI" CHEMICAL WEEK, Apr. 7, 1976, стр. 23, 24.

23. Вж. "Bulgaria Shops for Technology to Expand CPI", по-горе - бел. 22, стр. 23 (цитира се обзор на Източна Европа и Съветския съюз, публикуван от Икономическата комисия за Европа на ООН).

24. "The East Bloc Looks Westward for Loans", BUS. WK., Sept. 22, 1975, стр. 38; Вж. също CMA's East European Member Countries Strengthen Economic Ties With West", XINHUA GENERAL OVERSEAS NEWS SERVICE, June 5, 1977, Item 060423 (получено чрез LEXIS, Nexis Librari, Archive File); "The Debt that Overhags East-West Dealings", BUDS. WK., May 3, 1976, стр. 118, 119; "Bulgaria Shops for Technology to Expand CPI", по-горе - бел. 22, стр. 23; "Eastern Europe: Why the East Needs to Rely on the West", по-горе - бел. 22, стр. 104.

25. "Eastern Europe: Why the East Needs to Rely on the West", по-горе, бел. 22, стр. 103, Вж. също Dornberg "Recession, Communist Style", DON'S REW., Apr. 1977, стр. 82.

26. Указ 1196 на Държавния съвет за икономическо, промишлено и техническо коопериране с чуждестранни юридически и физически лица, Държавен вестник 46, 14 юни 1974 [по-долу се цитира като "Указ 1196"].

27. Пак там, член 4(1).

28. Вж. Постановление 53 на Министерския съвет за новия икономически механизъм, член 90, Държавен вестник (публикувано на 30 декември 1981 г. и влязло в сила от 1 януари 1982 г.) [по-долу се цитира като "Постановление 53"]; вж. също Jackson "Recent Economic Performanse and Policy in Bulgaria" в 3 EAST EUROPEAN ECONOMIES: SLOW GROWRH IN THE 1980'S, S. Print 99-88, 99 th. Cong. 2 d Sess. 23, 48 (Comm. Print 1986) (избрани статии, изпратени в Joint Economic Committee, U.S. Congress).

29. Вж. Jackson, по-горе бел. 28, стр. 48-49 (обсъжда се предимно смисълът на термина "стопанска организация" според "Постановление 53").

30. Този извод е резултат от прегледа на наличните списъци, резюмиращи договореностите по коопериране, сключени съгласно Указ 1196. За такъв списък вж. например "Recent Cooperation Agreements with Bulgaria", DOING BUSINESS IN EASTERN EUROPE: BULGARIA/ALBANIA (Bus. Int'l), Appendix 9.2.

31. Вж. "Recent Cooperation Agreements with Bulgaria", по-горе бел. 30; Указ 1196, по-горе бел. 26, член 4; Stalev, "Bulgaria" в LEGAL ASPECTS OF JOINT VENTURES IN EASTERN EUROPE 23, (d. Campbell ed. 1981) (твърди, че член 4 от Указ 1196 изисква ВТО като съпартньор от българска страна на договора).

32. Вж. Закона за външната търговия, по-горе - бел. 18, член 2, който гласи:

Външнотърговската дейност в смисъла на настоящия закон включва всички видове сделки за износ или внос на стоки, за реекспорт и транспорт, свързани с тях, за представителство, външнотърговска реклама и разгласяване, за прехвърлянето на авторски права и права над изобретения, търговски марки и промишлен дизайн, сделки в областта на техническия опит, както и други дейности, свързани с международни икономически отношения, когато една от страните е чуждестранно юридическо лице или индивид.

33. Указ 1196, по-горе - бел. 26, член 3.

34. Пак там, членове 3.4 - 3.5.

35. Пак там, член 3. 5.

36. Вж. пак там, член 3. Вж. също Stalev, по-горе - бел. 31, стр. 23 (твърди се, че "Само на смесени предприятия под формата на обикновени партньорства беше позволено да развиват дейност в България"); "Bulgaria Shops for Technology to Expand CPI"; по-горе - бел. 22, стр. 23 (цитира се Веселин Тодоров, зам.-председател на Държавния комитет за външноикономически връзки, със следното изявление: "Ние оценяваме предимствата на смесените предприятия, но за момента нашият път е лицензиране, закупуване на заводи и договорености за коопериране, при които изплащането е частично с продукция"); "Economic Growth Lags", FACTS ON FILE NEWS DIGEST, Oct. 5, 1979, стр. 741 F2.

37. Като оставим настрана Унгария и Румъния, които в средата на 70-те години имаха законодателство за истински смесени предприятия с дялово участие (т.е. акционерни), Указ 1196 беше общо взето в крак с подхода, възприет по онова време от други страни в СИВ, от-носно икономическото коопериране с фирми от западните страни.

ГДР, Полша и Чехословакия допускаха договорености по коопериране в търговията, науката и технологиите, като акцентът постепенно се изместваше от търговия към договорености за промишлено коопериране, лицензи за интелектуална собственост, договори за кооперативно строителство и смесена собственост и експлоатация на предприятия с дялово участие в трети страни. Вж. "Hungari Lifts Curtain for CPI Investment" CHEMICAL WEEK, June 11, 1975, стр. 27. Вж. също CMEA's East European Member Countries Strengthen Economic Ties With West", по-горе - бел. 24.

38. Вж. например "Cooperation Within Agromash Organization" SUMMARY OF WORLD BROADCAST, Jan. 18, 1979, на EE/W1015/A/1 (репортаж за договореностите между България и други страни от СИВ за разработване на различно земеделско оборудване за прибиране на реколтата).

39. Вж. Например "Bulgaria", SUMMARY OF WORLD BROADCAST, Sept. 27, 1979, на EE/W1015/A/4 (репортаж за договореност за съвместно производство на пътностроително оборудване между полско държавно предприятие и българският Комитет за тежка промишленост и машиностроене); "Czechoslovakia Role in Engineering, SUMMARY OF WORLD BROADCAST, August 30, 1979, на EE/1047/A/2 (репортаж за договореност за съвместно производство на станове без совалки между България, Чехословакия, Полша и Съветския съюз).

40. Вж. например "GDR", SUMMARY OF WORLD BROADCAST, Feb. 2, 1979, на EE/W1017/A/2 (репортаж на 15 български предприятия, влезли в договореност за научно-технологическо коопериране със същия брой източногермански предприятия).

41. Вж. например "GM and Who?", по-горе - бел. 7, стр. 76 (описва стопанското смесено предприятие "Sibicar" между Балканкар, български производител на подземни машини и Фиат. Съгласно договора Балканкар доставял на Sibicar кари, българско производство, а Фиат отговарял за маркетинга. Балканкар и Фиат имаха равни дялове в Sibicar и дяляха печалбите поравно). Към края на 70-те години се съобщаваше също, че Балканкар има мощности за сглобяване на кари в Куба, Нигерия, Сингапур и Турция. Пак там.

42. Вж. Например "Soviet, French Cooperation Accords", FACTS ON FILE NEWS DIGEST, Sept. 6, 1975, стр. 650 A3 (репортаж за договор от 30 май 1975 г., според който френската фирма Technip се е съгласила да построи химически завод в България); "Bulgaria Shops for Technology

to Expand CPI“, по-горе - бел. 22, стр. 23 (същото); “Bulgarian-Japanese Agreement on Delivery of Foundry Plant”, SUMMARY OF WORLD BROADCAST, Dec. 20, 1979, на EE/6302/A3/1; “Capitalist Troubles for Eastern Europe”, BUS. WK., Aug. 13, 1979, стр. 40 (репортаж за строителството на финансиран от японци хотел в София). Доколкото подобни договори съдържаха известен елемент на активно българско участие, те по-скоро могат да бъдат назовани "договорености по изпълнението", отколкото смесени предприятия.

43. “Cooperation Agreements”, по-горе - бел. 30, в IX-3; сравни с “GM and Who”, по-горе - бел. 7, стр. 76.

44. Вж. пак там.

45. Вж. “Marlboro Country in the East Bloc”, BUS. WK. Feb. 9, 1976, стр. 42; Ross Skinner, “PM’s Foreign Invasion”, DUN’S REV., Nov. 1986, стр. 83.

46. За по-подробно обсъждане на различните договорености за коопериране, изпълнени съгласно Указ 1196, вж. “Cooperation Agreements”, по-горе - бел. 30, в IX-1 — IX-14.

47. Вж. по-горе - бел. 5, Ш-5.

48. Вж. по-горе - бел. 5, Ш-5.

49. Jackson “Recent Economic Performanse and Policy in Bulgaria”, по-горе - бел. 28, 2d sess. 23, 58. (Comm. Print 1986) (Selected papers submitted to the Joing Economic Committee, U.S. Congress).

50. Пак там.

51. Вж. по-горе — бел. 5, Ш-5.

52. Указ на Държавния съвет, Държавен вестник, 1979. Вж. също “Government Decree on Introduction of “New Economic Mechanism”, SUMMARY OF WORLD BROADCAST, Jan. 31, 1979, на EE/6030/B/1.

53. Вж. пак там.

54. Вж. “BCP Central Committee Decision on Agrarian Policy”, SUMMARY OF WORLD BROADCAST, Mar. 9, 1979, на EE/6062/C1/3; “The Significance of the Central Committee Decision”, SUMMARY OF WORLD BROADCAST, Mar. 9, 1979, на EE/6062/C1/3.

55. Постановление 53, по-горе - бел. 28, член 90. Обнародването на Постановление 53 беше обявено на 30 декември 1981 г. Обсъждане на английски език се съдържа в Radio Free Europe Research [оттук нататък цитирано като RFER], RAD Background Report/20 (Bulgaria), Jan. 26, 1980.

56. Указ 535 на Държавния съвет за икономическо сътрудничество между български юридически лица и чуждестранни юридически и физически лица, Държавен вестник, 25, март 25, 1980 [оттук нататък цитиран като Указ 535].

57. Пак там, Заключителна разпоредба 1.

58. Вж. пак там, член 4 (1).

59. Сравни общо пак там, членове 1-4, особено член 4 (1), с Указ 1196, по-горе - бел. 26.
60. Вж. Указ 535, по-горе - бел. 56, член 4 (1).
61. Пак там.
62. Вж. общо пак там, членове 7-20 [оттук нататък цитирани като "асоциации по втора глава"].
63. Вж. общо пак там, членове 30-40 [оттук нататък цитирани като "асоциации по трета глава"].
64. Пак там, член 18.
65. Вж. V. Tadjer. *Joint Ventures in Bulgaria* 10 (1987). Но сравни Stalev, "Bulgaria", по-горе - бел. 31, стр. 26, заради следното твърдение: "Отговорността към кредиторите не е обща. Всеки партньор носи отговорност за равна част от дълга, в зависимост от броя на партньорите (за половината, в случай на двама партньори; за една трета, ако партньорите са трима и т.н.)". Като че ли езикът на закона е поделил както правата за участие в печалбата, така и отговорността за задълженията поравно между "партньорите", само ако договорът за асоциацията не предвижда друга формула. Вж. Указ 535, по-горе - бел. 56, член 18. Законът не изключва явно потенциалната възможност за обща отговорност.
66. Вж. V. Tadjer, по-горе - бел. 65, стр. 10. За непълни списъци на смесени предприятия, създадени съгласно Указ 535 вж. пак там, стр. 82-85, както и *Doing Business In eastern Europe: Bulgaria/Albania (Bus. Int'l)*, Appendix 10.2.
67. Указ 535, по-горе - бел. 26, член 4.
68. Указ 535, по-горе - бел. 56, член 1; вж. също V. Tadjer, по-горе, бел. 65, стр. 15-16.
69. Вж. пак там, стр. 82-85 (списък на смесени предприятия създадени съгласно Указ 535); *Doing Business In eastern Europe: Bulgaria/Albania (Bus. Int'l)*, Appendix 10.2. (същото).
70. Указ 535, по-горе, бел. 56, членове 1-3.
71. Пак там, член 2 (1).
72. Указ 535, по-горе - бел. 56, член 17.
73. Пак там, член 9 (3).
74. Вж. пак там, член 12.
75. Вж. пак там, член 10.
76. Пак там, член 5.
77. Пак там, член 19.
78. Пак там.

79. Вж. Закона за сделките с валутни ценности и валутния контрол, 1966 Държавен вестник, 51,1966, с измененията.
80. Държавен департамент.
81. Вж. Указ 535, по-горе, бел. 56, членове 10-12.
82. Пак там, член 10.
83. Вж. V. Tadjeg, по-горе - бел. 65, стр. 24.
84. Пак там.
85. Указ 535, по-горе - бел. 56, член II (1).
86. Пак там.
87. Пак там, член II (2).
88. V. Tadjeg, по-горе - бел. 65, стр. 24.
89. Указ 535, по-горе - бел. 56, членове 12 (1), 25.
90. Вж. Пак там, член 7 (асоциации по втора глава), 21 (асоциации по трета глава).
91. Пак там, членове 8, 29.
92. Вж. пак там, членове 7, 8.
93. Вж. пак там, членове 21 (1), (2).
94. V. Tadjeg, по-горе - бел. 65, стр. 12.
95. Пак там.
96. Указ 535, по-горе - бел. 56, член 5.
97. Вж. V. Tadjeg, по-горе — бел. 56, стр. 13.
98. Указ 535, по-горе - бел. 56, членове 9 (3), 29.
99. Пак там, член 23 (1).
100. Вж. V. Tadjeg, по-горе - бел. 65, стр. 13.
101. Указ 535, по-горе - бел. 56, член 23 (2).
102. Вж. пак там, членове 9, 22; вж. също V. Tadjeg, по-горе - бел. 65, стр. 20.
103. Вж. Указ 535, по-горе - бел. 56, член 22 (3).

104. Пак там, членове 9 (4), 22 (1); вж. също Указ 31 на Министерския съвет, Правилник за стопанската дейност на самоуправляващите се стопански организации с участие на чуждестранни инвестиции в НРБ, Държавен вестник, 50, 30 юни 1987 г., член 21 [оттук нататък се цитира като "Указ 31"]; V. Tadjer, по-горе - бел. 65, стр. 20.

105. Указ 31, по-горе - бел. 104, член 21.

106. Указ 535, по-горе - бел. 56, членове 9 (4), 22 (2).

107. Пак там, член 22 (1).

108. Пак там, членове 30-43.

109. Пак там, член 36.

110. Пак там, член 37 (1).

111. Пак там, член 37 (2).

112. Пак там, член 38.

113. Пак там, член 41.

114. Пак там, член 39(1).

115. Пак там, член 39(3).

116. За списъци на смесените предприятия, образувани съгласно Указ 535 вж. източниците цитирани по-горе - бел. 69.

117. Вж. общо Jackson "The Economics and Politics of Economic Refors in Bulgaria", в 2 Pressures for Reform in the East European Economies, S. Print 101-53, 101st Cong., 1st Sess., 152 (Comm. Print 1989) (изследователски статии предадени на Joint Economic Committee, U.S. Congress).

118. Вж. пак там, стр. 158-60. Вж. също "Joint Ventures" in Doing Busines in Eastern Europe: Bulgaria/Albania (Bus. Int'l), в X-3 (May, 1988).

119. Постановление 71 на Министерския съвет, Държавен вестник, 3, 13 януари 1987 г. [оттук нататък се цитира като "Постановление 71"].

120. Jackson, по-горе - бел. 117, стр. 154.

121. Вж. Пак там.

122. Пак там.

123. Цитиран по-горе, бел. 104.

124. Вж. общо пак там.

125. Вж. "Joint Ventures", по-горе - бел. 118. н X-3.

126. Вж. Указ 31, по-горе - бел. 104, член 5.

127. Пак там, членове 17, 23.

128. Пак там, член 29.

129. Пак там, член 8.

130. Пак там, член 5 (1).

131. Постановление 49 на Министерския съвет, Правилник за процедурите по надзора и контрола на стопанската дейност на самоуправляващите се стопански организации, изпълнявана с участие на чуждестранни инвестиции в НРБ, Държавен вестник, 63, 14 август 1987 г. [оттук нататък се цитира като "Постановление 49"].

132. Вж. общо пак там.

133. Пак там, член 10.

134. Вж. V. Tadjer, по-горе - бел. 65, приложение 4.

135. Указ 2242 на Държавния съвет за зони на свободна търговия, Държавен вестник, 55, 17 юли 1987 г. [оттук нататък се цитира като "Указ 2242"].

136. Министерски съвет: Правилник за прилагане на Указ 2242 за зоните за свободна търговия, Държавен вестник, 86, 6 ноември 1987 г. [оттук нататък се цитира като "Правилник за зоните за свободна търговия"].

137. Постановление 33 на Министерския съвет, Правилник за банките, Държавен вестник, 46,16 юни 1987.

138. Вж. пак там, Глава трета.

139. Указ 56 за стопанската дейност, с измененията, Държавен вестник, 4,13 януари 1989 г. [оттук нататък се цитира като "Указ 56"]. Вж. също закон за изменение и допълнение на Указ 56 за стопанската дейност, Държавен вестник, 31,17 април 1990 [оттук нататък се цитира като "Поправките от 17 април 1990"]; Указ 32 за регулиране на постъпленията и изразходване на конвертируема валута, Държавен вестник, април 1990, (обнародван на 10 април 1990 г.) [оттук нататък се цитира като "Указ 32"].

140. Указ 56 за стопанската дейност, Правилник за приложение на Указ 56 за стопанската дейност, Постановление 2 на Министерския съвет от 1989 г., публикувано от Българската Търговско-промишлена Камара, София, 1990.

141. Пак там.

142. Указ 56 с измененията, по-горе - бел. 139, Глава първа.

143. Borislav Boyanov, Economic Activities of Foreign Persons in Bulgaria, International Business Lawyer, юли/август 1990 г., стр. 311; Указ 56, членове 99,100.

144. Boyanov, по-горе - бел. 143, стр. 139; Указ 56, член 101.

145. Указ 56, по-горе - бел. 139, членове 103,104.

146. Указ 56, по-горе - бел. 139, член 105.

147. Пак там, член 112.

148. Пак там, член 111.

149. Пак там, член 120.

150. Воуапов, по-горе - бел. 143, стр. 312; Указ 56, членове 123, 124, 125.

151. Воуапов, по-горе - бел. 143, стр. 312.

152. Пак там.

153. Пак там.

154. Изказване на Илко Ескенази в Народното събрание, 17 август 1990 г.

155. Пак там.

156. Пак там.

157. Пак там.

158. Пак там.

159. Интервю с Божидар Божинов, Зам.-председател на Българската търговско-промишлена палата, София, 21 август 1990 г.

Глава 10

Външнотърговски структури

Юджийн Л. Стюърт

Резюме

При пазарната икономика повелите на търговията със стоки в твърда валута, развитието, задвижило България и нейните колеги от СИВ към демокрацията на ХХ век и към пазарната икономика, предлага перспективата на остро намаляване на взаимния търговски обмен на България с предишните ѝ, предимно комунистически, колеги от Изтока. В същото време стойността на българския износ за главните пазари с твърда валута - страните от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) е в застой от 1980 г., докато стойността на вноса от тези страни се разрасна, пораждайки разрастващ се търговски дефицит.

В съответствие с предпочитанията на българския народ, изразени в промените на структурите на властта през ноември 1989 и юни 1990 и в резултатите от първите свободни избори на народа през юни 1990, след повече от половин век стремежът на България е към стабилизиране на една конкурентно способна икономика чрез либерализация на външната търговия и разширяване на частния сектор.

“Преходът на България към пазарна икономика изисква създаването на всички условия за поощряване на частния бизнес, за гарантиране пълната свобода на инвестициите и за разширяване на приватизацията в голям мащаб”.

Масовото нарастване на износа на стоки за Запада с оглед спечелването на твърда валута е най-важният фактор в реализацията на българския икономически план. При съобразяването на българските международни търговски закони с практикуваните на Запад структури се установи, че най-главното за свободната инициатива е участието на предприятията в националната пазарна икономика и в международната търговия. Всичко това обуславя целесъобразността на следните инициативи на Народното събрание и на изпълнителната власт в България:

- да се подновят преговорите със САЩ за получаване на статут на най-облагодетелствуванa нация;
- да се подновят преговорите с Международния валутен Фонд (МВФ) и със Световната банка с оглед членуването на България в тях;
- да започне обсъждане с Изпълнителния комитет на Секретариата на групата на 24-те за отпускане на специфични заеми от наличните фондове на 24-те, както и заеми, предоставени от Европейската банка за възстановяване и развитие (ЕБВР), заеми за проекти в рамките на приоритетите, които групата на 24-те прие за финансова помощ на България;
- да се обсъдят със САЩ действия по отношение на включването на България в Програмата за подпомагане на Източноевропейските демокрации (ППИЕД) за заеми от Международната банка за възстановяване и развитие (МБВР); за програмите на Международния валутен фонд (МВФ), създадени за стимулиране на траен икономически растеж; за многостранни междуправителствени заеми, за валутна стабилизация и за намаляване и реструктуриране на международните дългове на България; за помощи към "Инициативни Фондове", за отпускане

на заеми, помощи, инвестиции, проучвания за бъдещи проекти, техническа помощ, обучение и друга форми на помощ за частната инициатива в България.

Да се реформират вътрешните закони и правилници в България в следната насока.

1. Да се стеснят ограниченията по отношение на използване на чужди валути.
2. Напълно да се отстрани държавата от дейности като установяване и контрол върху цените, а държавните субсидии на износните цени да се елиминират.
3. Да се действа експедитивно с оглед на включване на България в подписването на Съгласуваната тарифна класификация и на Кодовата система за вносни тарифи и статистика на износа.
4. Да се намалят количествените ограничения по вноса и по износа.
5. Напълно да се елиминират изискванията за разрешения за внос и износ; да се елиминират вносните и износните квоти; квотите да се приспособят към тарифите. За насочване на дефицитните стоки към вътрешния пазар да се използва данъчната политика.
6. Да се елиминира натискът на българската държава върху търговията на дребно по отношение на търговски сделки със Западни фирми.
7. Да се отмени изискването, всички разплащания, свързани със зоните за свободна търговия, да се извършват в конвертируема валута.
8. Както отделно се препоръчва в главата за съвместни предприятия, чуждестранни инвестиции и Търговският кодекс, да се отменят или да се внесат поправки в Конституцията и Указ No 56, които утвърждават държавната собственост върху земята и принадлежащите ѝ постройки и имущества, а също така да се внесат поправки в Указ No 2242, за да се разреши частната собственост върху земята, сградите и постоянно прилежащите и машини и съоръжения и др. в зоните за свободна търговия от инициаторите и създателите на зоните, а вътре в самите зони - от предприятията, които произвеждат тези стоки и услуги в зоните.
9. Да се внесат поправки в Указ No 2242 в смисъл, че стойността на митническите такси да бъде нетна към стойността на всички български материали и суровини, а трудът и режимните разходи се отнасят към разходите на зоната за свободна търговия.
10. Да се внесат поправки в Закона за митниците, да се изясни и Законът за административните процедури. Да се постави условие, че административните решения на митническите власти са обект на юридическо преразглеждане от страна на районните съдилища по местопребиваване на вносителя.

В съответствие с основните цели на икономическата реформа за създаване на пазарна икономика, чиято независимост от действия от страна на държавата се съчетава с пазарния механизъм, по такъв начин че да привлича инвестиции от Западните предприемачи, България би трябвало да съгласува законите, отнасящи се до външната търговия по такъв начин, че да съответстват на тези от Запада, които ще поощряват и защитават свободното предприемачество в областта на международната търговия.

Формулиране на проблема

Преобръщането на политическите институции и на икономическите структури в Източна Европа и в СССР постави неотложни дилеми пред България и пред другите страни на Източния блок. Всичко това трябва да доведе до относително бърз преход към пазарна икономика, едно болезнено упражнение за социалистическите икономики, доминирана от държавата.

България, заедно със своите партньори от СИВ, се разкъсва между загубата на основни суровини, по-специално енергия, от партньорите си от СИВ, най-вече от Русия, и влошаването на разплащанията с рубли за уреждане на търговските баланси с български селскостопански продукти, промишлени суровини и фабрични стоки, изнасяни за СССР и за други страни от СИВ. (през 1988 г. в България е отбелязан нетен дефицит от 516 667 барела на ден нефтен еквивалент на енергия) [1].

При повелите на пазарната икономика търговията със стоки да се извършва в твърда валута, този вид развитие поставя пред България перспективата за остър дефицит в търговския обмен с предишните сътрудници от комунистическия лагер на Източна Европа [2]. Същевременно стойността на българския износ за основните пазари с твърда валута - страните от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) е в застой от 1980 г., докато стойността на вноса от тези страни нарасна, като предизвика увеличение на търговския дефицит [3]. През 1989 г. търговският дефицит на България с развитите западни страни бе оценен на 1, 675 милиарда щатски долара, или най-високият за периода 1980-1989 г. Дефицитът от 1989 г. бележи остро нарастване в сравнение с 1985 г., когато беше 0,943 милиарда щатски долари [4].

Стремежите на България в съответствие с предпочитанията на нейния народ, изразени в промяната на структурите на властта през ноември 1989 г. и през юни 1990 г. и изразени в резултатите на първите свободни за народа избори през юни 1990 г. след повече от половин век, са към стабилизиране на една конкурентоспособна пазарна икономика чрез либерализация на външната търговия и чрез разширяване на частния сектор [5]. Според думите на говорителя на г-н Президента Ж. Желев, "преходът на България към пазарна икономика изисква създаването на всички условия за поощряване на частния бизнес, за гарантиране пълната свобода на инвестициите и извършване на приватизацията в голям мащаб" [6].

Масивното нарастване на износа на стоки за Запада с оглед спечелването на твърда валута е най-важният фактор в реализацията на българския икономически план. Това от своя страна включва благоприятното разрешаване на следните съставни части от проблема в положителен за външната търговия на България аспект.

- Предоставяне от САЩ на статут на най-облагодетелствуваща нация. Важно е, че Управлението на американските търговски представители на 20 август 1990 г. поиска писмен коментар по следните въпроси, който да бъде получен до 12 часа на 20. 09. 90 г.: 1) Икономическото въздействие от предоставяне на статут на най-облагодетелствуваща нация за български стоки; 2) Проблемите, с които са се сблъскали или които очакват американските контрагенти при извършването на търговска и инвеститорска дейност в България или с български юридически лица. Тези гледни точки ще бъдат взети под внимание от Управлението на американските търговски представители при формулирането на позицията на американското правителство при сключването на търговско споразумение с България. Сключването на такова споразумение е необходимо условие за глава 4 към Закона за търговията от 1974 г. с поправките към него, за получаване на статут на най-

облагодетелствуваната нация по отношение на стоките от България. Управлението на американските търговски представители оповести също така, че възнамерява да започне дискусии по споразумението за инвестициите.

- Приемането на заявлението на България за членство в Международния валутен фонд и Световната банка [7].

Действия на групата на 24-те по предоставяне на заеми и помощи на България, като нейното финансиране трябва да е сравнимо с фонда за стабилизиране на обменния курс от един милиард щатски долара за Полша, със заема за структурно обновление от един милиард щатски долара за Унгария (след срещата на министрите през юли 1990 г. групата на 24-те оповести своето решение, че България, заедно с Чехословакия, Източна Германия и Югославия отговаря на критериите за политически и икономически реформи в рамките на квалификацията на 24-те за помощ) [8]. Нещо повече, Изпълнителният Комитет, Секретариатът на групата на 24-те оповестиха план за включване на България в своята схема за икономическо подпомагане за демократизиращите се източно-европейски народи. България ще има също така право на заеми, отпускани от Европейската банка за възстановяване и развитие (ЕБВР) [9]. Групата на 24-те страни установи следните приоритети за финансово подпомагане на България: селско стопанство и хранително-вкусова промишленост; околна среда; инвестиции в транспорта и теле комуникациите; обучение на мениджъри, финансови услуги, научна и техническа дейност, реструктуриране на химическата индустрия и на леката промишленост; туризъм; улесняване на достъпа до световния пазар [10].

България да удовлетвори изискванията за получаване на помощ от САЩ в рамките на Програмата за подпомагане на източно-европейските демокрации на основание на факта, че България направи съществени крачки по посока на установяване на политическа демокрация и икономически плурализъм. В рамките на тази помощ се включват:

- Помощни заеми от Международната банка за възстановяване и развитие и нейните филиали към Световната банка, предназначени за модернизация на промишлеността, селското стопанство и инфраструктурите;
- Програмите на Международния валутен фонд, създадени за стимулиране на надежден икономически растеж; водещата роля на САЩ в подкрепа на многостранните съглашения за осигуряване на междуправителствени заеми за валутна стабилизация и насочени към намаляване и реструктуриране на външния дълг на България;
- Помощи за поддръжка на частни "Предприемачески фондове" с идеална цел, които ще предоставят заеми, субсидии, инвестиции, проектни проучвания, техническа помощ, обучение и други форми на помощ за дейностите на частната инициатива в България;
- Правото на членство в Общата система за митнически преференции за получаване на търговски предимства.
- Предоставяне на статут на най-облагодетелствана нация за българските стоки в съответствие с критериите и процедурите, залегнали в чл. 402 от Закона за търговията от 1974, така наречената "Поправката на Джексън-Веник".

"... Отказът да се предостави статут на най-облагодетелствуваната нация на основание на факта, че дадена страна отказва на своите граждани (i) правото или възможността да емигрират; (ii) налага с данъци, по-големи от номиналните, емигрантите или визите, или другите документи, изисквани за емиграция, независимо с каква цел или по каква причина; или

(iii) облаги с по-голям от номиналния данък, включително и таксите за мъжете, на които предстои военна служба, глоби и такси или каквито и да е облагания като последствие на желанието на гражданите да емигрират в страна по свой избор:

- (1) Статутът може да бъде възстановен от Президента с доклад до Конгреса, че България не е в нарушение на посочените критерии,

или

- (2) Ако той не е в състояние да докладва по този начин, статутът може въпреки всичко да бъде предоставен, ако критериите са отменени от Президента, ако той докладва на Конгреса, че (а) той е решил, че такова отменяне ще съдейства значително на целите на този раздел и (б) той е получил уверения, че политиката към емигрантите в тази страна занапред ще води съществено към постигане на целите на този раздел" [11].

България да удовлетвори изискванията на раздел 2 (б) (2) на Закона за вносно-износната банка от 1945 г., съгласно поправката 12 USC &635 (b) (2), който дава право на Президента да реши, че е в интереса на нацията Вносно-износната банка на Съединените щати да гарантира, застрахова и предоставя кредити и да участва в предоставянето на кредити, свързани с покупката или даването под наем на всички подходящи стоки или услуги с американски произход за използване, продажба или даване под наем за Народна република България.

Да бъде одобрено приемане на молбата на България за постъпването ѝ в ГАТТ (Генералното съглашение за митническите тарифи и търговията). Молбата за приемането ѝ е подложена на анализ от страна на работна група, създадена за тази цел [12]. Западни експерти, най-вече представители на САЩ, твърдяха в миналото, че "централизираното управление на търговията в България са такива, че изключват членството на България в ГАТТ" [13].

За отбелязване е, че България извърши конструктивна стъпка, подписвайки "второто генерално" съглашение за търговия и сътрудничество с Европейската общност на 8 май 1990 г., което задължава ЕО да отмени всички квоти за българския износ на промишлени и селскостопански стоки за Европейската общност до 1995 г. и отменянето на всички специфични за страната квоти от 1. 10. 1990 и отменянето на неспецифичните квоти за вноса от България до октомври 1991 г. [14]. Съглашението предоставя на българския износ права на най-облагодетелствуванa нация за Европейската общност [15].

Комисията към Европейската общност също така постанови, че Европейската общност би трябвало да разшири преференциалното третиране на България в рамките на общата система на митнически преференции от 1. 01.1991 г., усъвършенствувайки отстъпките за българските селскостопански стоки. Европейската общност възнамерява също така да сключи с България споразумение за асоциирано членство, когато тя направи необходимите промени в икономическата си система. [16]

Реципрочното третиране като най-облагодетелствуванa нация по отношение на износа на Европейската общност за България би поставило износа на САЩ за България в неизгодни позиции, тъй като България ще бъде заинтересована да извършва износ срещу твърда валута по-скоро в Европейската общност, отколкото в САЩ. Във връзка с тази инициатива с ЕО министър-председателят Андрей Луканов каза, че България е готова да започне разговорите с ЕО за по-тесни търговски връзки с нея в края на 1990 г., и че евентуалното членство на България в Общността е една по-дългосрочна цел [17].

Като се изхожда от разгледаните по-горе външнотърговски споразумения, които са важни за увеличаването на външната търговия на България, по-нататък се спираме на българските закони и нейните собствени наредби, които влияят, облекчават или ограничават нейната външна търговия.

Ограничения върху валутнитеразплащания

До неотдавна всички външнотърговски сделки бяха планирани като част от външнотърговския план на България, включен в годишния държавен план. На фирмите бяха давани задачи за внос и износ. Те бяха изолирани от директни контакти с чуждестранни доставчици и клиенти с принудително посредничество на външнотърговска организация. Чуждестранната валута можеше да бъде получена единствено чрез централизирано разпределяне. Либерализационните мерки, предприети през 1987 г., бяха осъществявани бавно [18].

В средата на 1988 г. бе положено началото на търгове на чуждестранна валута, предоставена от износители и от правителството, под егидата на БНБ и Българската външнотърговска банка. Търговете се провеждат по "холандската система" на наддаване, при която кандидатите късметливи плащат цената, предложена от тях. От средата на 1988 г. търговете се организираха всеки два месеца. Предлаганата на търг чуждестранна валута беше малко и се предлагаше предимно на предприятия, които можеха да получат или обменят чуждестранна валута от централно разпределение [19].

От 2 май 1990 г. влезе в сила Постановление 32, с което се осъществиха важни промени в системата на валутна обмяна. Стойността на лева, отнесен към чуждестранните валути, се основава на: (i) основния курс, образуван също на базата на осреднена стойност от няколко валути, (ii) пазарен курс, определен от периодичните валутни търгове и (iii) курсът при обмяна в брой. Основният курс се прилага предимно при официални преводи и при вноса на някои основни стоки. Пазарният курс варира в съответствие с резултатите от периодичните търгове: той варира от 9, 9 лв. за 1 щатски долар през май и до 8, 56 лв. през юли (оттогава не са организирани търгове). Обменният курс в брой се прилага при обмяната на банкноти и пътнически чекове от частни лица и се определя от търсенето и предлагането на чуждестранни банкноти в банковата система. През септември 1990 г. този курс за покупка и продажба за щатския долар беше 7, 35 при покупка на 1 щ. долар и 7, 50 лв. при продажба на един щ. долар. [20]

Както вече беше отбелязано, българската външна търговия се извършва предимно със страните от СИВ. През 1989 г. 84,1% от стойността на българския износ се пада на страните от СИВ, а 73,5% от стойността на вноса беше от страните - членки на СИВ. [21] По-голямата част от търговията на България и финансовите разчети за страните от СИВ се извършваха в преводни рубли чрез Международната банка за икономическо сътрудничество (МБИС). Официалният разменен курс на преводната рубла е 1, 30 лв. за 1 пр. рубла, а търговският курс е 1, 05 лв. за 1, 22 пр. рубла. [22]

От 2 май 1990 г. в резултат на прилагането на 32-ро постановление повечето износители на стоки и услуги трябва да предават 50% от тяхната нетна печалба (т. е. спечеленото зад граница след приспадане на валутните разходи, необходими за създаването на тази печалба) на Българска външнотърговска банка или на търговските банки по пазарния курс. Износителите задържат останалите 50% от валутата на тяхно разположение във валутните си сметки за бъдещ внос или за участие в търгове. Определени предприятия трябва да продават доста по-голяма част от техните валутни постъпления. Например фирми, които получават

чуждестранна валута от туризъм, трябва да продават 80% от приходите си по пазарен курс; валутните магазини продават 90% от печалбите си по пазарен курс; фирми, които имат валутни постъпления от представителска, посредническа и агентска дейности трябва да продават 90% от нетната си печалба на държавата. Нещо повече, на една група от 24 предприятия (осъществяваща около половината от износа на стоки с конвертируема валута през 1990 г.) все още принудително се спускат индивидуални показатели, изразени в абсолютна валута, получена от техния външнотърговски обмен, която те трябва задължително да предоставят изцяло на държавата по пазарен курс. Сумите от външнотърговския обмен, предоставени на държавата, се използват за обслужване на плащания по дълга, за продажба на валутните търгове и за извънреден внос на основни стоки като зърнени храни или медикаменти [23].

Предприятията и частните лица могат да откриват без ограничения валутни влогове в щатски долари, германски марки и швейцарски франкове. Лихвените проценти, изплащани по влоговете, съответстват на международните. Произходът на валутните депозити трябва да бъде подробно документиран. Могат също така да бъдат откривани банкови сметки и в преводни рубли за разплащания със страните от СИВ. Постъпленията извън страната не могат да бъдат съхранявани в чуждестранни банкови сметки и трябва да бъдат преведени в страната [24].

Системата за външна търговия

Външнотърговските организации (ВТО) са държавни вносно-износни фирми, повечето от които са специализирани в определени стоки. Те действат предимно като посредници на местните фирми и на тях се пада по-голямата част от обема от външната търговия в съгласие с Държавния план и под контрола на Министерството на външноикономически връзки и на отраслевите министерства. Местните фирми от чието име ВТО извършват външнотърговските сделки, изплащат комисионни на ВТО, за крайните плащания и постъпления в чуждестранна валута отговорност носят фирмите. [25]

Вътрешните цени в България бяха изолирани от външнотърговските цени чрез система от данъци и субсидии, които се прилагат към износа и вноса. Около 30% от вноските цени отразяваха пълната стойност на външнотърговската стока в съответствие с изискването на чл. 58 и чл. 59 на Правилника за стопанска дейност, прилагащ Указ 56. През 80-те години, износьт и за СИВ и за страните с твърда валута беше силно субсидиран. Между 1986 г. и 1989 г. коефициентът на курса с премия, изчислен в щатски долари, беше коригиран множество пъти, с цел увеличаване на ефективността на износа и намаляване на сумата на износните субсидии. От м. май 1990 г. според 32 Постановление на МС износьт в конвертируема валута се счита за печеливш и не изисква повече субсидии. На вложителите обаче продължаваха да бъдат предоставени субсидиите с цел покриване 80% от допълнителните разходи по вноса в левове. Нещо повече, все още се изплащат значителни субсидии при изпълнението на търговските задължения на България към страните на СИВ [26].

Вноската тарифа на България се основава на Брюкселската Обща митническа стокова тарифа, която на ниво четирицифрен код е сравнима със Съгласуваните тарифни таблици, използвани сега от всички западни народи с развита търговия. За сега България не се е присъединила към Съгласуваната тарифна класификация и кодова система. Тази система е приета от търговските нации на света (СССР ще започне да използва системата от 1 януари 1991 г., Чехословакия вече я използва, останалите страни от СИВ разглеждат възможността да я използват), а приемането на системата в България би трябвало да бъде въпрос на висок

приоритет. Съгласуваната система се различава от Брюкселската обща митническа стокова тарифа. Последната наистина няма пълната възможност за облекчаване на митническите формалности за стоките, които са предмет на международна търговия. Вносът от 42 слабо развиващи страни се осъществява безмитно, от другите развити страни - по преференциални тарифи; от развити страни, които предоставят статута на най-облагодетелствуванa нация на България - по тарифите на този статут; в пълен размер от страни, които не са предоставили този статут. Митата се основават на стойности на сделката в чуждестранна конвертируема валута, превърнати в левове по пазарния курс, в съгласие със стоковия шифър на Генералното съглашение по митническите тарифи и търговията (ГАТТ) [27].

Количествените ограничения по вноса и износа са значителни. Двадесет и шест категории стоки са предмет на вносни квоти за защита на националното производство. През 1989 г. бяха въведени износни квоти от 1989 г., които налагат ограничения за редица стоки с оглед подсигуриране на достатъчни доставки и избягване на дефицита на вътрешния пазар. Във връзка с тежкия платежен баланс през 1990 г. бе въведен по-строг контрол върху получаването на разрешения за износ и внос, по-специално - на ограничаване вноса в конвертируема валута и износа за преводни рубли за определени партньори от СИВ, с които се очертаха търговски излишъци [28].

Въпреки намерението да се либерализира външната търговия на България чрез намаляване на изискванията за разрешения продължават да се изискват голям брой разрешения. Особено важни са разрешенията за бартерни сделки, една важна форма на търговия, когато българският партньор не разполага с конвертируема валута. За всяка сделка в левове също се изисква разрешение. За фирмите с чуждестранно участие, които организират производство в България, е доста несигурно дали те ще бъдат засегнати от ограниченията на износа. Разрешения се изискват за всяка сделка. Разпределението на квотите не се извършва публично, така че е много трудно за всеки производител да се състезава за участие в квотите. Условието на чл. 120 (2) от Указ 56, упълномощаващо БНБ да обменя български лева в чуждестранната валута, с която са извършени инвестиции, когато чуждестранното лице получи печалба в български лева от изпълнението на договор с компетентен държавен орган, не се използва за мотивиране на чуждестранната инвестиция [29].

Според чл. 18 от Указ 56 и чл. 19 от Постановление 32, държавата определя квотите за износ срещу конвертируема валута и според чл. 19 Указ 56, чл 21 от постановление 32 и чл. 1 от Наредба 52 от 28. 05. 1990 държавата въвежда разрешителен режим за извършване на инвестиции в чужбина от български фирми, включително за участие в смесени фирми и образуване на самостоятелни фирми (корпорации) и филиали зад граница като сделки за техническа помощ, за предоставяне на работна сила и инженерингово обслужване, както и за сделки, изискващи специален опит и практика (например, внос и износ на фабрично оборудване плюс единични сделки на стойност повече от 5 милиона щатски долари). Разрешенията се издават от Министерството на външноикономическите връзки, съгласувано с други министерства и държавни организации. Такива разрешения плюс тези, изискващи администрирането на вносните и износните квоти, се дават от МВИВ с постановление на МС за изпълнение на тези укази. Министерството издава разрешение по вноса само след потвърждение от банката за наличие на суми в твърда валута, или при наличие на собствена валутна сметка на предприятието или потвърден заем в твърда валута [30].

Бартерните сделки заемат съществена част от българската външна търговия. Както може и да се очаква от една страна с голям търговски дефицит, България полага значителни усилия за разменна търговия в търговските ѝ сделки със западни фирми. Нивото на разменната търговия в повечето договори за внос, е най-високото сред страните от Съвета за икономическа взаимопомощ (размер от 30% до 100% е обикновено явление). ВТО "Интеркомерс" извършва

клирингови операции в България в сферата на разменната търговия, като изнася получените в България чрез такава търговия стоки и изнася български стоки, които трудно намират пазар (например платове, определени химикали и хранителни продукти) [31].

Зоните за свободна търговия са регистрирани от Указ 2242 и от Наредбата, приета за неговото осъществяване. Зоните за свободна търговия се създават от Министерския съвет по инициатива на държавни институции и от заинтересувани държавни стопански предприятия, въпреки че инициативата може да произтича от чуждестранни юридически или физически лица. Работещите в тези зони трябва да бъдат българи. Указът допуска голяма гъвкавост в определянето на територията, включена в тези зони: те могат да бъдат в морско или в речно пристанище; международно летище, транспортни центрове, край магистрали и ж. п. линии, както и в отделни промишлени или други икономически райони. Досега зони за свободна търговия са създадени в Русе, Видин, Пловдив, Бургас и Свиленград. Русе и Видин са пристанища на Дунав, Пловдив и Свиленград са градове във вътрешността на страната, разположени на главни пътища, Бургас е пристанище на Черно море. В главните промишлени центрове все още няма създадени свободни зони.

В зоните за свободна търговия производствените, търговски и др. икономически дейности могат да бъдат поети от чуждестранни лица. Всички плащания, свързани с тези дейности, трябва да бъдат извършвани в конвертируема валута. Земята, водите, подземните ресурси, горските площи и постоянно принадлежащите на зоната съоръжения, както и сградите и основните фондове принадлежат на държавата; на предприятието, което основава свободната зона и действа в нея, се предоставя единствено тяхното използване. Заинтересовани чуждестранни лица и съвместни фирми могат да проектират и строят обекти за промишлена и икономическа дейност, като в замяна имат правото да ги използват срещу наем за определен период. Зоните за свободна търговия са предназначени главно за производство на стоки и услуги за износ, товарене и разтоварване, за разпореждане с вносни стоки, освободени от мита, за износ и търговска дейност, като агентство; претоварване на кораби и товарене на други транспортни средства от международния транспорт, банкови и други финансови операции, застраховка и презастраховка на имущество. Използуваните за износ вносни материали в тези дейности са освободени от мито. Стоките, които се произвеждат или с които се разпореждат в тези зони, могат да бъдат внесени в България за продажба и използване в страната, но се обмитяват след напускане на зоната за свободна търговия. Понастоящем митата се калкулират върху общата стойност на стоката, напускаща свободното пристанище. Указ 2242 трябва да бъде променен в следния смисъл: стойността на митническите такси да бъде нетна по отношение на стойността на всички вложени български материали, труд и на режийните разноски, извършени в зоната за свободна търговия.

Икономическите дейности, които могат да бъдат осъществявани в зоната, са формулирани в официалния акт на правителството за създаването на свободната зона. Вносът в зоната, използван за тези цели се освобождава от мито, останалият внос е предмет на обмитяване при влизането си в зоната.

Решенията на българските митнически власти на практика са окончателни. Наложените съгласно условията на чл. 89 от Закона за митниците мита, могат да бъдат обжалвани пред Главно управление на митниците в Министерството на финансите и това решение е окончателно. Сред частните юристи в София съществува мнение, че такива актове могат да бъдат обжалвани също и в съда съгласно Закона за административните процедури, който влезе в сила след Закона за митниците. Все още няма съдебни решения по такива случаи. [32]

Формулиране на потребностите

Необходимо е България да промени своите закони и процедури, отнасящи се до външната търговия, по такъв начин, че да се елиминира намесата на държавата, изразяваща се във формата на разрешения за износ, контрол върху валутния обмен, ограничения на частната собственост в зоните за свободна търговия, а също така да се даде възможност за юридическо преразглеждане на решенията, взети от митническите власти. Съобразно с главната цел на икономическата реформа да се създаде пазарна икономика, при която освобождаването на пазарния механизъм от опеката на държавата ще привлече инвестиции от западните предприемачи България трябва да уеднакви своите закони, свързани с външната търговия, с тези, създадени от Запада, за да отговарят на условията за поощряване и защита на свободната инициатива в международната търговия.

Тук е представен обзор на международните търговски закони, създадени от Западните страни, които са в интерес на помагането и защитата на свободната инициатива във външната търговия, в контекста на формулиране на потребностите на България за промяна на нейните закони и процедури, за външна търговия.

Ходът на България към пазарна икономика и интегрирането ѝ към международния търговски ред налагат модификация на митническите закони и процедури с оглед облекчаването на външната търговия. В пазарната икономика митническите закони и структури са създадени така, че да благоприятстват свободното движение на стоки и международното разделение на труда, докато правната система на непазарната икономика по традиция служи на съвсем други цели.

Тази част на раздел III на тази глава описва митническите закони и администрация в икономиките от пазарен тип и целите, на които тези закони трябва да служат. Тази част по-специално се занимава със:

... закони и процедури, които правят разлика между обикновения внос за непосредствено потребление от друг вид внос със специален статут, като например между внос на стоки, монтирани в чужбина, и произведени в страната компоненти и артикули, внесени със специална цел, такива, които се обработват допълнително или временно се складираат с оглед бъдещото им реекспортиране или внасяне в страната за потребление.

... процедурите по вноса и по поддържащите ги структури, създадени за улеснение на бързия и ефективен внос; и

... основни митнически закони и стандарти, които са съвместими с международния търговски режим.

Тази част също описва нелоялната търговска практика, която често се среща на международния пазар и необходимите закони за борба срещу тази практика.

Различия между обичайния внос за незабавно потребление и вноса със специален статут. При пазарните икономики пазарните сили служат за комбиниране на производствените фактори, т.е. земята, труда, суровините и управлението им. На международния пазар това се осъществява на световно ниво. Резултатът е, че отделните стоки могат да бъдат произведени на етапи в различни държави преди потреблението им. Всяка страна добавя някаква стойност към стоките, като отделните икономически дейности се извършват в страната с относително

най-голяма ефективност. Тази ефективност е измерима и се определя от конкурентни цени на самия пазар.

Пазарните икономики имат "правна инфраструктура", която улеснява този икономически процес. Тези инфраструктури правят разлика между вноса за незабавно потребление и вноса за допълнителна преработка или временно съхраняване в склад преди окончателното му пре-доставяне на потребителя. Те също така предвиждат специално третиране на вносните изделия, които се монтират в чужбина за разлика от произведени в сраната части и компоненти. Първият вид внос, т. е. този за незабавно потребление, е обект на митническо облагане в момента на внасянето му в съответствие с таблица от тарифите на страната. Обратно, вторият вид внос е изцяло или частично освободен от обичайното митническо облагане или задължително обмитяване се отсрочва. Законите, управляващи втория вид внос са правни инфраструктури, облекчаващи международната пазарна икономика с това, че те допускат международно разделение на труда и интернационализиране на производствения процес. Те предоставят на производителите повече възможности да произвеждат стоките си ефективно.

Последните от горепосочените закони се разглеждат по-долу. Те включват закони, предвиждащи освобождаване от данъци на произведените в страната компоненти, монтирани в чужбина, "възвръщане на мита", "складове под митнически надзор" и "закони за външна търговия".

Освобождаване от мита на компоненти, монтирани в чужбина

Често пъти е по-ефикасно за местните производители да произвеждат части и компоненти, да ги изнасят за окомплектовка в чужбина и после да реимпортират монтираните вече стоки за окончателна употреба или за разпродажба в страната на производителя. Могат да се посочат много примери. Един производител на радио-части може например: да намери за икономично да експедира своите компоненти за чуждестранна страна, където заплатите са по-ниски или където съществуват особени умения или съоръжения, и се дават възможности работната сила в тази страна да окомплектува радиоапаратите, които след това про-изводителят реимпортира за крайна продажба. При друг подобен случай производител на конфекция би могъл да произведе предварително разкроени компоненти от отделни облекла, да ги изнесе за шев в чужбина и накрая да реимпортира готови облекла. Компонентите никога не губят своята идентичност, те са само окомплектувани в готови продукти в чужбина.

Митническите закони в пазарната икономика само улесняват този начин на производство. Те позволяват освобождаването от мито и достъп на стойността на произведените в страната компоненти и части в момент, когато те най-накрая се реимпортират в окомплектувана форма. Така митото се облага върху стойността на стоката в момента на внасянето й, минус стойността на реимпортните компоненти, което означава, че се облагат със значително по-малко мито. Тази процедурата поощрява ефективността, като улеснява международното разделение на труда.

Сега действащата в повечето страни съгласувана тарифна таблица от пазарен тип съдържа класификация на тези окомплектувани стоки в тарифата под No 9802. 00. 80. Адаптирана за САЩ, тази уговорка съдържа следното:

Артикули, окомплектувани в чужбина изцяло или на части от произведени в САЩ компоненти, стоката, които (а) са били изнесени във вид, готов за монтиране без по-нататъшна обработка,

(б) не са изгубили физическата си идентичност в тези артикули, изменяйки формата си, вида си или нещо друго, и (в) не са нараснали по стойност или са усъвършенствувани по вид в чужбина, освен че са били окомплектувани и с изключение на операциите, нехарактерни за процеса на монтиране като почистване, смазване или боядисване.

Артикулите, квалифицирани в тази тарифа, се облагат с:

... мито върху пълната стойност на вноския артикул, минус разходите или стойността на продуктите, произведени в САЩ. Както е видно от изложеното по-горе тарифата се прилага само за артикули, монтирани в чужбина. Тя не се прилага за изнесените компоненти, които са били предмет на по-нататъшна фабрична обработка в чужбина, която би довела до загуба на физическата идентичност на компонента или до нарастване на стойността или усъвършенстване на вида на артикула, а се прилага само по причина, че е била окомплектувана (с определени минимални изключения).

Възвръщане на митото

Законите за възвръщане или възстановяване на митото са друг механизъм, допринасящ за международното разделение на труда. Този закон позволява възстановяване на митото, платено върху вноския артикул, който се използва за производството на други стоки за износ. За пример може да послужи възстановяване на платено мито за внесена стомана, използвана за производство на шлепове в страната вносител, които след монтаж се продават за износ. Възвръщането на митото намалява производствените разходи и поради това насърчава производителите да откриват заводи в страната вносител и да използват местната работна сила на тази страна. Всичко това създава работни места, поощрява икономическото развитие и повишава общата ефективност.

Законите за възстановяване на митото са лесни за възприемане, но те трябва внимателно да бъдат обмислени с оглед използването на подходящи методи за отразяване на съблюдаването им, така че митническите власти да могат да бъдат уверени, че внесените артикули (или в някои случаи заместители) ще бъдат използвани за производство на други продукти за износ. С оглед обратното получаване на митото от ищеца ще се изисква да документира количеството от използваните вносни артикули, сумата на заплатеното мито за тези артикули и факта, че крайният продукт е бил окончателно изнесен, всичко това в определеното от закона време. Някои закони за възстановяване на митото разрешават произведени в страната артикули да бъдат използвани като заместители, по същия начин по който би се процедирало с действително внесени стоки. В тези случаи трябва да се изисква съблюдаване на допълнително деловодство. В такива случаи платените по действителния внос мита ще бъдат възстановени, когато са използвани произведените в страната заместители. В САЩ възстановяването е позволено за 99% от действително платените мита.

Американският закон предвижда също така нареченото "възстановяване на митата при същите условия". Това е възстановяване на мита, платени за вносни стоки, които впоследствие се изнасят при същите условия, при които са били внесени, преди да бъдат използвани в САЩ. Този закон позволява на производителите да променят своите планове според обстоятелствата, а това ги прави гъвкави. И разбира се, това подпомага ефективността им.

Законите за възстановяване на митата официално предписват ограничения във времето за рекламация по възвръщането на митата. Според американското законодателство, рекламации за възстановяване могат да бъдат направени в рамките на пет години след внасянето на

артикула. Периодът се свежда до три години, когато се използват произведени в страната заместители.

Складове под митнически надзор

Друг специален начин на внос е вносът на стоки в складове под митнически надзор. Те представляват затворени пространства, в които стоката може да бъде внесена и временно складирана, без да се облага с данъци по времето на вноса. Предимството при използването на тези магазин е, че плащането на митата се отлага, докато стоката не бъде изтеглена. Това може да стане след договарянето им за Продан, след като намалението от тарифната таблица влезе в сила или когато е просто по-удобно за вносителя да плати митото. Междувременно вносителят може да използва обратните си средства до момента на изтеглянето на стоките. Всичко това повишава гъвкавостта и ефективността на външната търговия.

Типичните закони за складовете под митнически надзор не позволяват производствена дейност в магазина, но те позволяват определени незначителни дейности като чистене, сортиране и преупаковане. В Съединените щати стоките могат да останат в такива складове до пет години включително, през което време те трябва да бъдат приети за потребление. Както частните, така и обществените складове могат да бъдат създадени при съответното одобрение от страна на митническите власти. Обикновено голям брой складове под митнически надзор са разположени в близост до главни пристанища.

Условията на пазара, финансовата ситуация и претеглената делова преценка определят решението на бизнесмена дали да внесе стоката в склад под митнически надзор. При пазарната икономика това зависи единствено от бизнесмените, които взимат тези решения самостоятелно, тъй като те търсят начини да намалят разходите си и да увеличат максимално печалбата си. И така, правото на склад под митнически надзор е юридическа инфраструктура, която поощрява частната икономика.

Зони за външна (свободна) търговия

Външнотърговски (свободни) зони са друг механизъм за облекчаване на международното производство и търговия. В някои случаи зоните комбинират изгодите от възврънатите мита и от складовете под митнически надзор, а също така предвиждат допълнителни облаги. В резултат на това зоните позволяват на производителите да минимализират данъчните облагания.

Технически външнотърговските свободни зони са ограничени пространства в рамките на географските граници на държавата, но са извън митническите територии на страната. Характерно е, че всички видове чуждестранни стоки могат да бъдат внесени в зоната, където те могат да бъдат складираны, продадени, изложени, обработвани и допълнително преработени в нови търговски артикули. Артикулите, внесени в такава зона, не са предмет на митническо облагане до времето, когато биват действително преместени или внесени през митническата територия на страната. В зоните на САЩ, когато стоката е окончателно внесена шш пък е в основния си вносен вид или е вложена в друг продукт след по-нататъшната ѝ преработка, всеки вносител има един юридически избор от голяма важност: той може да плати мито в размер, съответстващ на артикула в неговия оригинален вносен вид, или в размер, съответстващ на артикула, в който вносът се е преобразувал в процеса на по-нататъшната обработка и производство. Този избор може да има голямо предимство, когато например вносните компоненти са подложени на допълнителна обработка или са монтирани в зоната. Ако митническите такси върху компонентите са значително по-високи от тези, които се

прилагат към краен продукт, могат да бъдат постигнати значителни спестявания от митата. Стока, внесена в дадена зона и реекспортирана никога не се облага с мита.

Както беше разгледано в предишната част на тази глава, България прие закон, с който се разширява създаването на зони за външна (свободна) търговия в страната. На 14. 06.1987 г., Държавният съвет публикува Указ 2242, упълномощаващ Министерския съвет да създава свободни митнически зони (зони за свободна инициатива) в българските речни и морски пристанища, международните летища, транспортни центрове и в други международни и търговски центрове, включително и туристически. Изпълнителните наредби за този Указ бяха публикувани от МС на 06.09.1987 г.

По всичко личи от закона и изпълнителните наредби, че програмата за зоните е ограничена само до използването ѝ от чужди капитали и от чуждестранни фирми. Следователно, една българската самоуправляваща се икономическа организация може да се включи в дейността на зоната само при условие, че участвуват чуждестранни лица в съвместни предприятия или при наличие на договори за сътрудничество с чуждестранни лица. Поради това на пръв поглед изглежда, че програмата ще бъде ограничена в приложението си и ще лишава от своите преимущества местните производители. Българските власти може би ще решат да разширят програмата, за да предоставят възможност и на българските частни предприятия да се включат в нея. Понастоящем изглежда, че България иска да използва програмата за зоните предимно като механизъм за привличане на чуждестранни операции в България, но тъй като българската икономика продължава да се либерализира, съществува огромна икономическа мотивировка за разширяване на програмата за обхващане и на българските частни фирми. Това може да подпомогне българското икономическо развитие, като даде възможност на местните производители да произвеждат при по-ниски разходи.

Свободни пристанища

Някои страни имат "свободни пристанища", които представляват едни много гъвкави формации с митнически улеснения. Свободното пристанище обикновено включва цялото пристанище и прилежащото пространство, което е в рамките на географските граници на страната, но юридически е извън нейната митническа територия. Обикновено съществуват няколко ограничения, управляващи достъпа до свободното пристанище и използването на стоките вътре в него. Плавателните съдове нормално влизат в това пространство без официална карго-декларация, а стоките, внасяни в зоната, не подлежат на обмитяване или на друга митнически наредби, приложими обикновено към вносните стоки. Какво може да бъде направено във всяко посочено пристанище, зависи от закона, който го е създал, но обикновено стоките могат да бъдат складирани, обработвани и допълнително преработени, или усъвършенствувани като вид или да се увеличава тяхната стойност. Внесената в зоната стока се превръща в обмитяема, едва когато тя е окончателно превозена или внесена на митническа територия. Реекспортирани от пристанището стоки никога не се облагат с мито.

Свободното пристанище в Копенхаген например извършва ред услуги. Чуждестранните стоки, превозени в пристанището, не се облагат с мита или с други видове вносни стоки. Нещо повече, не се изисква декларация за стоките, ако артикулите бъдат незабавно претоварени, но тя се изисква, ако те първо се складираат, а след това реекспортират, или ако те бъдат приети за потребление в Дания. Внесените в пристанището стоки могат да бъдат изложени, складирани, сортирани, комбинирани, произведени, придвижени, реекспортирани или претоварени. На претоварени стоки се осигурява безплатно складиране за един месец.

Свободните пристанища силно стимулират действието на пазарните сили. В резултат на това те осигуряват същата изгода като зоните за външна (за свободна) търговия, но те също така могат да предлагат допълнителни преимущества в условията на товарене и претоварване на стоката. Разбира се, икономическата дейност в свободните пристанища е изолирана от митническата територия на държавата, така че страната може да се възползва от изгодите на зоната, като страната като цяло може да поддържа съществено по-различна икономическа среда. Това би могло да бъде предимство за България, докато тя следва етапите на икономическа промяна.

Временен внос в рамките на митницата

Митническите закони на голяма част от пазарните икономики разрешават временен внос на стоки в рамките на митницата. Този внос не е обект на обмитяване, но се допуска временно в страната за особено специфични цели. Внесените в рамките на тази уредба артикули трябва да бъдат реекспортирани в посочения период. Пример на временен внос, когато се позволява това безмитно третиране, е вносът на стоки за представяне на търговски панаири или други подобни. В този случай системата поощрява чуждестранната конкуренция и обмена на информация за наличните стоки. Тя съответно подпомага целите на една пазарна икономика.

За да се прилага системата са необходими митнически гаранции (полици). Те са нужни за защита на събираното мито в случай, че вносителят не успее да реекспортира стоката. В основни линии полиците са финансови средства, осигурявани от гарант, който дава съгласието си за отговорност за дълга на друго лице, ако това лице накрая пропусне да плати. Митническите гаранции обикновено се издават от фирми за поръчителство, които поемат тези задължения срещу определени такси. Те гарантират пред митническите власти, че фирмите за поръчителство ще платят всички неизплатени мита, ако по каквато и да е причина вносителят пропусне да внесе митото. В пазарните икономики, разбира се, почти всички вносители са частни лица или частни фирми, така че държавата изисква тези гаранции.

Вносни и износни процедури и структури

За частните предприемачи е решаващо да бъдат в състояние да осъществяват ефективен внос и износ, за да останат конкурентоспособни на международния пазар. Митническите закони в пазарната икономика трябва да осигурят ефикасни износни и вносни процедури. Те трябва също да бъдат предсказуеми и да дават гаранции за частните делови сделки.

В страните с пазарна икономика тези цели са облекчени от многобройни процедури. Пазарната икономика играе също така важна роля за специализираните икономисти, включително подпомагат процеса на вноса и износа, включително митническите брокери и фрахтовите спедитори. Тези процедури и дейности са разгледани по-долу.

Бързото освобождаване на стоките и митническите полици

В пазарния тип икономики бързината при вноса е крайно важна и затова е необходимо вносителите да получат разрешение за внос много бързо, като по този начин ще бъдат в състояние да посрещнат частните си задължения. На практика това означава, че стоката

трябва да бъде освободена, преди митническите власти да са напълно готови за преглед и анализ на митническите вносни документи с оглед определяне стойността на дължимите мита. Затова са необходими процедури за защита на националния доход. Митническите власти трябва да са напълно сигурни, че всички законни мита са събрани.

В пазарен тип страни тези задачи се постигат, като се изисква от вносителите да обявят предполагаемите мита по времето на вноса, заедно с митническа полица, гарантираща плащането на непокрытите суми. От вносителите се изисква голяма прецизност при описанието на вносните стоки и тяхната стойност в митническите документи, с оглед да могат да бъдат определени и веднага заплатени относително точни мита.

Тази процедура дава възможност на митническите власти да прегледат митническите документи по-късно, т.е. преди определянето на окончателните митнически задължения. Междувременно вносната стока се освобождава и общественият приход се защитава.

Други средства за защита на обществения приход

Въпреки разгледаните по-горе процедури е необходимо митническите власти да могат да защитават обществените постъпления от вносители, които преднамерено или по грешка неточно попълват данните във вносните митнически документи. Това може да се случи при погрешно описване на стоки, невярно посочване на количествата или обявяване на по-малка стойност. Резултатът от такива грешки е непълно заплатени мита.

Митническите власти в пазарните икономики разрешиха проблема чрез "статута на наказателните глоби", който предвижда много сурови санкции и глоби за неверни или пропуснати данни в митническите документи по вноса. Законите различават разни степени на провинение, но те дават значителна свобода на действие на властите да преценят според фактите всяко отделно нарушение и да определят съответното наказание. Тези закони са изключително важни, тъй като не винаги е възможно властите да преглеждат при всеки внос всички документи с подробности, особено когато обемът на вноса е голям. Затова законът трябва да бъде достатъчно стриктен, за да предотвратява нарушенията на закона, а в същото време да бъде справедлив и предсказуем в приложението си.

Американският закон може да послужи за пример. Той предвижда много строги санкции в случай на преднамерени митнически нарушения, но много по-малки санкции при смекчаващи вината обстоятелства. Обикновено, когато се установи нарушение, властите предлагат много тежки санкции и след това преговарят с вносителя и съответно намаляват предложените санкции, ако това е целесъобразно. За да се приемат смекчаващи вината обстоятелства, трябва да се представят доказателства, че нарушението е било непреднамерено, че вносителят няма опит във вносните процедури и че няма предишни нарушения. Тези обстоятелства, когато съществуват, могат да доведат до пълно отменяне на глобата или до чувствително намаляване на сумата ѝ.

Процедури за издаване на консултантски становища

Когато внасят стоки, частните бизнесмени се нуждаят от предварителна сигурност във връзка с техните разходи, които включват вероятната митническа оценка на предвидения бъдещ внос. Тези сведения са важни, защото им позволяват да оценят стоките си на пазара на едно

равнище, позволяващо им една сносна печалба. Много често не е ясно коя митническа тарифа ще бъде приложена към съответните стоки, планирани за внос, защото класификацията на стоките е съмнителна. В такива случаи за вносителя е необходимо да получи предварително официалните заключения, които се отнасят до прилаганата митническа

Митническите власти би трябвало да установят процедурите за издаване на такива наредби за определени ситуации. Вносителите трябва да имат право да поставят въпроси и да получават обвързващи официални становища, така че да могат да вземат съответните делови решения. Разбира се, процедурите трябва да бъдат обстойни, но достатъчно бързи за да избегнат закъснение. Вносител, който не е в състояние да оцени своите разходи, вероятно ще отмени възможността за сделка с оглед да избегне един неочетен риск.

Митнически брокери

При прехода на България към пазарна икономика ще се появи необходимостта от митнически брокери.

Митническите брокери са специализирани лица, които подготвят митнически документи за сметка на вносителя срещу определена такса. Това са документите, изисквани от закона за представяне пред властите в момента на внасянето. Тези документи идентифицират вноса в термините на съответните митнически класификации (а следователно и съответната митническа тарифа), показват подлежащата на обмитяване стойност и предоставят друга информация, изисквана от закона. Обикновено вносните документи са усложнени и за да бъдат подготвени, са необходими специализирани експертни познания. Обикновените вноси-тели не разполагат с време и средства да подготвят експедитивно тези документи. В същото време митническите власти често изискват висока степен на акуратност. I

Митническите брокери извършват една необходима дейност във всяка пазарна икономика, но тази дейност трябва да бъде регулирана, за да бъде предотвратено ощетяването на обществото. Затова, въпреки техния частен статут, на брокерите трябва да им бъде разрешено да продават своите услуги, а за да получат разрешенията си, те трябва да положат съответните изпити, които установяват техните познания за митническите постановления. Те също така трябва да демонстрират и гарантират своята честност, защото на тях са поверени финансовите дела на клиентите и сделките с митническите власти. Брокерите са частни предприемачи и се конкурират помежду си на базата на цените на услугите си.

Различия между износните разрешения от "общ" и "специален" характер

За да бъде една страна конкурентоспособна в международната пазарна икономика, законите и процедурите трябва да облекчават евтините и ефикасни експертни процедури. В това отношение износната търговия може да бъде добре подпомогната от създаването на основно правно различие между износните разрешения от "общ" и "специален" характер. Разрешението от "общ" характер е обичайното разрешение за износ на стоки без предварителна заявка и одобрение от правителството. В страна с либерализирана пазарна икономика това разрешение се разпростира върху всички стоки с изключение на специално упоменати стоки и материали. Износните разрешения от "специален" характер се изискват за износа на специално упоменати изключения. Обикновено изключенията включват артикули, износът на които заплашва националната сигурност или политически цели.

Установяването на схема за разрешение от "общ" характер много облекчава износната търговия. Частните производители могат да изнасят стоки при минимум разноси, грижи и забавяне. Това прави местните производители по-конкурентоспособни в международната пазарна икономика.

Фрахтови спедитори

Фрахтовите спедитори, като митническите брокери, са частни професионалисти, които продават своите услуги. Тези лица съдействуват на износителите в организиране на товаренето на стоки за износ. Тези експерти подготвят износни документи и намират и запазват място в обичайните превозни средства, включително в железопътния транспорт, камиони, самолети и плавателни съдове. Те извършват това по начин, минимализиращ разходите и с това повишават ефективността. Фрахтовите спедитори се конкурират помежду си на базата на цените на услугите си.

Самостоятелен митнически закон

Страните, участващи в международната пазарна икономика, все повече съгласуват своите самостоятелни митнически закони и постигат единство в това законодателство. България би могла да разгледа възможността да модифицира своите системи, за да се приближи повече до съгласуваните правила. Тъй като България е член на Митническият съвет за сътрудничество, страната има лесен достъп до техническата информация и може да получава експертна помощ от тази организация. Адаптирането на България към тези системи ще съдействува на усилията на страната да се интегрира в пазарноориентирания свят.

Две основни сфери, в които беше постигнато единство, са митническите класификации и законите за оценка. Всяка страна, която желае да участва в международната пазарна икономика, трябва да разгледа възможността да приеме тези унифицирани системи.

Класификация на вносните стоки

През 80-те години Митническият съвет за сътрудничество доразви Съгласуваната система за класифициране на стоките за целите на митническите тарифи. Системата беше приета във вътрешните закони на повечето от главните търговски държави на света, включително страните от Европейската общност и страните от Тихоокеанската зона, както и Канада и САЩ. Системата съдържа 97 глави и около 5 000 заглавия и подзаглавия и е изградена на йерархичен принцип и идентифицира стоки със шестзначни кодове. Тези кодове могат да нарастват, като се добавят допълнителни знаци при желание с оглед задоволяването на индивидуалните национални цели. Съществуват общи правила за интерпретация, от които се ръководи този, който ги използва, когато прилага условията им. Тъй като системата е нова, почти всички страни са все още в процеса на изучаването ѝ. Именно затова моментът е много подходящ за тези, които мислят да се адаптират към Съгласуваната система.

Би било целесъобразно да се взимат предвид съществуващите в България тарифни нива. Тарифите в икономиките с централно планиране нямат това значение, което имат в пазарните

икономики, тъй като при вземането на важни решения по вноса убедително натежават многобройни съображения, които нямат нищо общо с цените. Традиционно тарифите в пазарната икономика изпълняват функция на защита на местната промишленост, но те не са установени на толкова високи нива, за да елиминират цялата чуждестранна конкуренция, която сама по себе си е цел на тази икономика. Тъй като България се интегрира в международната икономика, може да се окаже, че някои нейни тарифи и норми ся прекалено високи и не допринасят за ефективността. А това може да се окаже икономически антипродуктивно.

Повечето страни с пазарна икономика използват митническата оценъчна система, която беше съгласувана през 1979 г. в Токийския кръг на търговските преговори. Целта на митническото остойностяване е да установи стойността на вносните стоки с оглед приложението на мита, изчислени въз основа стойността на стоките ("ad valorem"). Формата при методите на остойностяване облекчава и улеснява международната търговия и прави международния бизнес по-предсказуем.

Сегашната митническа оценъчна система установи пет алтернативни метода на остойностяване. Те са изложени накратко по реда на техните предимства:

- "Договорената стойност" на вносните стоки. Това е действително платената или платима цена за стоките от вносителя с определени уточнения на известни разходи и разноси, които са извършени, но не са включени в цената.
- "Договорената стойност" на идентични стоки, продадени за износ на същата страна-вносител по време или около периода на внасянето на стоките. "Договорената стойност" на подобни стоки, продадени за износ на същата страна-вносител по време или около периода на внасянето на стоките.
- "Дедуктивната или намалена стойност" на вносните стоки. Това е цената на вносната стока в страната-вносител, коригирани така, че елиминира комисионните или печалбата, общите разходи, транспорта, застраховката, митата и други разноси, извършени при препродажбата на стоки в страната-вносител.
- "Изчислената стойност" на вносните стоки. Това са основните производствени разходи плюс печалбата. Правилата предвиждат, че по избор на вносителя може да бъде използвана "изчислената стойност" вместо "дедуктивната стойност".
- "Договорена стойност", най-предпочитаният метод на оценяване, приема пазарния икономически контекст, при който купувачът и продавачът търгуват директно. Когато купувачът и продавачът са свързани един с друг, възможно е "договорената стойност" да бъде отхвърлена и да бъде използвана алтернативна основа за оценяване. Всички алтернативи за оценяване се опитват да апроксимират "договорената стойност".

Закони за борба с нечестната търговска практика

Някои търговски практики се считат за нечестни в международната пазарна икономика. Всяка страна, която участва в тази система, трябва да предпазва местната си промишленост с подходящи закони. Те между другото включват антидъмпингови и антисубсидни закони.

Антидъмпингови закони

Съществува международен консенсус, че на ощетяващия дъмпинг трябва да се противодейства. "Дъмпинг" е продажба на стоки на непочтено ниски цени, които цели да ощети местните производители в страната на вноса. Повечето страни с пазарна икономика имат антидъмпингови закони за неутрализиране на този непочтен ефект. Тъй като България се движи към пазарна икономика, ще възникне необходимост от антидъмпингов закон.

Обикновено "дъмпинг" се определя в антидъмпинговите закони като продажба на стоки за износ на цена по-ниска, от цената на вътрешния пазар, или другояче производителните разходи плюс печалбата. Така най-прост пример на дъмпинг е следният: един транзистор от Япония се продава на дъмпингови цени, ако в друга страна се продава за 10 000 йени, а в Япония цената му е 12 000 йени. Ако производител на транзистори в страната-вносител е ощетен от ниската вносна цена, антидъмпинговият закон ще го защити чрез специални облекчения и ще възстанови справедливите условия на конкуренция. Облекчението ще бъде изразено в специална оценка на допълнително мито върху вноса извън обикновеното за дадената стока, което ефективно повишава цената на стоките. Размерът на дъмпинговите мита се определя съобразно разликата между цената на вътрешния пазар на вносителя и вносната цена.

Антидъмпинговите закони се различават в различните страни. Законът на САЩ съответствува на клаузите предвидени в ГАТТ и е подобрение на законите в Канада и Европейската общност. САЩ и Канада имат раздвоени процедури за прилагане на своите антидъмпингови закони. В САЩ двете административни агенции са Департаментът за търговия на САЩ, който разглежда искове за некоректно ценообразуване и Международната търговска комисия, която разглежда щети. Типична антидъмпингова процедура се разкрива, когато ощетен местен производител е подал иск за помощ към тези агенции. Исковите молби заявяват чрез точна информация възможността да се осъществява дъмпинг и агенциите започват съответните проучвания. Ако се установи положително, че случаят е такъв, се правят съответни оценки.

САЩ и други страни имат богат опит със своите антидъмпингови закони. Те са на разположение на страни като България, когато те преценяват какво законодателство ще изберат да въведат. Страни, преминаващи към международна пазарна икономика без защитата на антидъмпингови закони, могат много лесно да станат жертва на непочтена търговия.

Закон против субсидирането

Друга неприяна международна търговска практика е продажбата на субсидирани стоки за експорт, които ощетяват производителите на страната вносител. Пазарната икономика предполага конкуренция между частни производители, които не са изкуствено подпомагани от държавни фондове. Законите в повечето страни с пазарна икономика предвиждат средства срещу субсидирани стоки под формата на "изравнителни мита". С тези мита, наложени на тези стоки, те се облагат допълнително към всички останали мита.

Съгласно Кодекса за субсидирани стоки на ГАТТ, към които се придържат САЩ и други страни с пазарна икономика, се разглеждат два вида субсидии - експортни субсидии и местни

субсидии. Първите се изплащат, когато стоката е изнесена и при тях условие за плащане е износът. Съществува международен консенсус, че субсидиите са нечестни и са обект за насрещно действие. Приложение А от Кодекса за субсидирани стоки на ГАТТ съдържа неизчерпателен списък на експортните субсидии, които включват: преки субсидии на фирма или отрасъл, които се реализират след износа; валутни схеми, които предвиждат премия за износа; пълното или частичното освобождаване, възстановяване или отсрочване на плащания свързани с износа или от преки или от отчисления за обществено осигуряване; отпускане от правителствата на експортни кредити при преференциални лихви.

От друга страна не всички "вътрешни субсидии" се считат за нечестни. Общото правило е, че правителствата могат да предоставят "общодостъпни" предимства на своите производители без преференциална база, т. е. на недискриминационна база, но облаги, предоставени на специфични фирми или отрасли, или на производители, разположени на специфични места, обикновено се разглеждат като подсъдни субсидии и като подходящ предмет за насрещно действие. Това се отнася често до "тест за специфичност". Износ, облагодетелстван от тези субсидии, съответно се облага с подходящи мита.

Както и при антидъмпинговия закон, Законът за изравнителните мита се прилага чрез раздвоена система. Министерството на търговията е отговорно за проучване (разглеждане) на искове, че вносът е бил субсидиран, докато Международната търговска комисия проучва щетите. Ако и двете агенции стигнат до положителни решения, на внесените от страна-нарушител стоки ще бъдат наложени съответни изравнителни мита. Изравнителните митнически процедури обикновено се откриват на базата на внесени жалби от ощетените производители.

Закони срещу други нечестни методи на международна конкуренция

Съществуват редица други средства, които са също така нечестни и се срещат в международната пазарна икономика. Между тях са нарушения на патенти, търговска марка и авторско право. Често местните производители се сблъскват с внос, който нарушава тези важни права на собственост.

САЩ имат общ статут, който осигурява борба с тези нечестни практики. Ощетенят местен производител подава жалба при държавна агенция, която изследва заявените нарушения. Ако жалбата се оцени като основателна, агенцията може да препоръча на Президента ощетяващата стока да бъде забранена за внос в страната или да издаде заповед за спиране и възбрана срещу ощетителите. Процедурата обикновено се използва при случаи, нарушаващи патентното право.

България, която започва да се интегрира в международната пазарна икономика, ще се сблъска с този вид проблеми. Тя може да намери за необходимо да създаде процедура за защита правата на българските производители.

Митническите и търговските закони в страни с пазарна икономика са се развивали съобразно потребностите на международния частен бизнес и с оглед да защитават интересите на правителствата и производителите. Когато традиционно непазарна икономика извършва преход към международния пазар, нормално е да се сблъска с тези проблеми и да възникне необходимостта от съответно изменение на законите.

Реформи и идеи за реформи

Съобразяването на българските закони за международна търговия със западните страни се оказва от съществено значение за свободната инициатива в националната пазарна икономика и международна търговия. Препоръчва се да се разгледат от българския парламент и правителството следните инициативи.

- Да се възстановят енергично преговорите със САЩ за получаване на статут на най-облагодетелствана нация.
- Да се възстановят енергично преговорите с Международния валутен фонд и Международната банка за членството на България в тях.
- Да се преговаря енергично с Европейската общност и Секретариата на групата С-24 за специалните заеми от фондовете на С-24 и заемите, осигурявани от Европейската банка за реконструкция и развитие, за проекти, чиито приоритет групата С-24 е определила за финансова помощ на България.

Да се активизират разговорите със САЩ за участието на България в Програмата за подпомагане на източноевропейските демокрации, оценявайки че България е направила значителни стъпки към узаконяването на политическата демокрация и икономическия плурализъм, за отпускане на заеми от Международната банка за възстановяване и развитие и нейните филиали в групата на Световната банка, предназначени за модернизиране на промишлеността, селското стопанство и инфраструктурата; за програмите на Международния валутен фонд, предназначени да стимулират постоянен икономически растеж, за многостранните междуправителствени заеми за стабилизиране на валутата, както и за намаляване и разсрочване на българския външен дълг, за помощи от "Инициативния фонд", който да осигури заеми, помощи, капитални инвестиции, технико-икономически проучвания, техническа помощ, обучение и други форми на подпомагане на частния бизнес в България; за търговски облаги по Общата система на митническите преференции и за даването на статута на най-облагодетелствана нация на продуктите на България, съобразно изискванията и процедурите на чл. 402 от Закона за търговията от 1974 г., т. н. добавки "Джексън-Ваник"; за квалифицирането на България с определение, че е в националния интерес на САЩ Националната банка за внос и износ да гарантира, осигурява, да отпуска кредити и да участва в отпускането на кредити във връзка с продажбата или наема на всяка избрана стока или услуга от американски произход за ползване, продажба или наемане в НРБ; за квалификация на одобрение на България относно нейната кандидатура в ГАТТ.

Да се реформират българските вътрешни закони и разпоредба с цел:

- да се намалят по-нататък ограниченията за обмяна на валута;
- да се елиминира напълно държавата от определянето и контролирането на цените и да се премахнат държавните субсидии на износните цени;
- бързо да се действа България да подпише Уеднаквената тарифна класификация и Кодовата система за вносни тарифи и експортни статистически данни;
- да се намалят по-нататък количествените ограничения по вноса и износа;

- да се премахне напълно изискването за разширения за внос и износ; да се премахнат вносните и износните квоти; да се превърнат вносните квоти в тарифи; за насочване на дефицитните стоки към вътрешния пазар да се използва данъчната система ;

- да се премахне държавният натиск за разменна търговия при търговски сделки със западни фирми;

- да се премахне изискването всички плащания свързани със зоните за свободна търговия да се извършват в конвертируема валута;

- както е отбелязано отделно в главата за съвместни предприятия, чуждестранни инвестиции и търговския кодекс, трябва да се отменят или изменят изискванията на Конституцията и Указ 56, които утвърждават държавната собственост на земята и построеното върху нея и да се изменят подобните изисквания Указ 2242 с оглед да се позволи частна собственост на земята, сградите, постоянните постройки и др. в зоните за свободна търговия от предприятията, които създават зоните, а вътре в зоните от предприятията, които създават такива съоръжения;

- да се измени Указ 2242 с оглед стойността за обмитяване да бъде изчислена от стойността на всякакви български материали, труд и режимни разноси, извършени в зоната за свободна търговия;

- да се измени Законът за митниците и да се изясни Законът за административните разпоредби, който да предвиди административните решения на митническите власти да бъдат обект на юридическо преразглеждане от Районния съд по местоживеенето на вносителя;

- да се измени българският митнически закон относно следните клаузи за западните или американски митнически закони с цел да се ревизират българските закони, така че да отговарят на Западната практика, която насърчава и облекчават практикуването от страна на частни предприемачи на свободна търговия в международен мащаб.

- Разграничаване на обикновен внос за потребление и специален режим на вноса: някои стоки могат да се произвеждат на етапи в различни страни преди потреблението им. Всяка страна добавя стойност към стоките, като специфичните икономически дейности се извършват в страната с най-голяма относителна ефективност. Тази ефективност се измерва и определя от конкурентното ценообразуване на самия пазар; внос за по-нататъшна обработка или временно складиране преди окончателния внос за потребление, както и вносна стока, която е била монтирана в чужбина с компоненти и части произведени в страната вносител. (Законът за митниците трябва да признава като страна на произхода на продуктите, произведени зад граница в няколко страни, онази страна, в която са станали най-съществените изменения, или в която е прибавена най-съществената част от стойността). Съответно българският Закон за митниците трябва да предвижда:

а) Освобождаване от мито на компонентите, монтирани в чужбина.

б) Митническа отстъпка - възстановяване на митата, заплатени за вносни артикули, използвани за производство на други стоки за износ.

в) Отстъпка за непроменено състояние - възстановяване на митата, заплатени за вносна стока, която е изнесена впоследствие в същото състояние, в което е била внесена.

г) Складове под митнически надзор, даващи възможност за внос на стоки в ограничени места, в които вносните стоки могат да бъдат внимателно складирани без мита, оценявани в момента на вноса.

д) Свободни пристанища - много гъвкави митнически привилегирани съоръжения, обикновено обхващащи цяло пристанище и съответна прилежаща местност в рамките на географската граница, но законодателно въвн от митническата ѝ територия; съществуват малко ограничения относно внасянето и ползването на стоките в пределите на пристанището; корабите обикновено влизат в пристанището без обичайната декларация за товар и стоките, внесени в зоната, не се облагат с мита и не са предмет на митнически разпоредби, приложими обичайно към вносните стоки.

е) Временен внос под гаранция за вноса не се облага с мита, а се допуска в страната на временен режим за определени цели, например за излагане на търговски панаири.

ж) Митнически полици, които осигуряват защита срещу евентуална загуба на мита, ако вносителят не успее да реекспортира стоките; полиците са финансово средство, осигурено от гаранта, който се съгласява да поеме отговорността за дълга на трето лице, ако това лице не успее да заплати; митническите полици се издават от специализирани фирми, които поемат тези задължения срещу заплащане.

з) Вносни и износни разпоредби и структури, които осигуряват външнотърговските предприемачи с ефективни разпоредби за внос и износ на стоки; те трябва да бъдат предсказуеми и да дават сигурност на сделките на частния бизнес. В страни с пазарна икономика редица разпоредби облекчават тези цели.

Бързо освобождаване на стоки и митнически полици.

Бързината при вноса е изключително важна за пазарната икономика и затова е не-обходимо вносителите да имат възможност бързо да освободят стоките, за да изпълнят личните си задължения; това означава, че стоката трябва да бъде освободена, преди митническите власти да могат напълно да анализират и проучат митническите документи и да определят точния размер на дължимите мита; но затова е необходимо да съществуват разпоредби, които да защитават обществения приход.

Изискване от вносителя да обяви предполагаемите мита в момента на вноса заедно с митническа полица, която да гарантира плащането на непокрытите суми.

Защита на обществения приход срещу вносител, който съзнателно или по грешка неточно попълва документите относно описанието на стоката, невярно заявените количества или обявява по-ниски стойности на стоката; митническите власти в пазарните икономики разрешиха проблема чрез "статута на наказателните глоби", който предвижда много сурови санкции и глоби за неверни или пропуснати данни в митническите документи по вноса. Законите различават разни степени на провинение, но те дават значителна свобода на властите да оценят според случая всяко нарушение и да определят съответно фискално на-казание.

Разпоредби за издаване на консултантски становища - частните бизнесмени се нуждаят от известни предварителни гаранции за своите разходи, които включват вероятната митническа оценка на планирания бъдещ внос; често не е ясно коя митническа тарифа ще бъде приложена към предвидените за внос стоки, тъй като класификацията на стоките е неточна; в такива случаи е необходимо вносителят да получи предварително официални тълкувания относно прилаганата митническа тарифа; вносителите трябва да имат възможност да поставят въпроси и да получават обвързващи официални тълкувания, с оглед да могат да вземат съответните решения за своя бизнес.

Митнически брокери - специалисти, които подготвят митнически документи за сметка на вносителите срещу възнаграждение.

Различие между "общи" и "специални" износни разрешения - с оглед да се облекчат експортните процедури, ако една страна иска да е конкурентоспособна на международния пазар, износната търговия се подпомага съществено, от формулирането на различия между "общи" и "специални" износни разрешения.

Фрахтови следитори - частни професионалисти, които помагат на производителите, организирайки товаренето на стоките им за износ;

подготвят износни документи и намират и запазват място в транспортните средства - влакове, камиони, самолети и кораби.

Преразглеждане на съществуващите тарифни системи, които в пазарната икономика осигуряват функцията на протекционизъм на местната промишленост, но не в такава висока степен, че да елиминират цялата чуждестранна конкуренция, защото тя сама по себе си е целта на тази политика.

Закопи за борба с нечестната търговска практика - в международната пазарна икономика практиката на определени търговци се счита за нечестна; тези закони включват антидъмпингови и антисубсидиращи постановления и закони.

Антидъмпингови закони - съществува международен консенсус в световната пазарна икономика, че на дъмпинга, нанасящ щети, трябва да се противодействува; повечето страни с пазарна икономика имат антидъмпингови закони, за да неутрализират това нелоялно въздействие.

Закопи (мита), насочени срещу субсидиите, възпрепятстващи продажбата на субсидирани стоки за износ, когато резултатът е ощетяване на вътрешните производители в страната-вносител; повечето страни с пазарна икономика предвиждат мерки срещу субсидираните стоки.

Варианти на реформата

Повечето от реформите, разгледани по-горе, изискват от Великото Народно събрание законодателни действия и одобрение от Президента на Републиката. Други пък изискват действия на Министерския съвет за ревизиране на досегашните укази и постановления. Докато трети, какъвто е случаят с препоръчаното от нас преразглеждане на митническите закони, изискват внимателно изучаване от министъра, специално натоварен с изпълнението на въпросните закони.

Тези действия на Народното събрание, одобрени от Президента, действията на Министерския съвет и изучаването на митническите закони от един сведущ министър трябва да се извършат едновременно и съгласувано. Резултатът от тези обсъждания би трябвало да са изрази в координирани действия, свързани с другите действия, препоръчани в този доклад на експертите от Фондацията на Националната търговска камара на САЩ, така че необходимото изпълнение на всяка част да бъде в крак с едновременната реформа на икономиката в качеството си на една пазарна икономика.

Авторът не вижда други алтернативи, освен извършването на препоръчаните реформи, ако България наистина трябва да постигне прехода си в пазарна икономика. Либерализацията на свободната търговия е неделима част от необходимите мерки за постигането на една истинска, функционираща пазарна икономика.

Бележки и библиография

1. Bulgaria; Energy Production, Consumption and Trade by Primary Energy, U.S. Dept. of Commerce, International Trade Administration, arch 14, 1990.
2. Глава 2 от този доклад. и виж
3. Пак там.
4. U.S. Department of Commerce, report, op. cit. supra, n. 1, "Bulgaria: Foreign Trade with the Developed West".
5. Глава 2, цитирани в [2].
6. И. Тенев, министър на икономиката и планирането, цитиран в The Economist Intelligence Unit, Report No. 2, 1990, Bulgaria, p. 29.
7. 55 Federal Register 35485, 6 (August 30, 1990).
8. U.S. Dept. of State, Focus on Central and Eastern Europe, No. 19, July 18, 1990, p. 2.
9. The Economist Intelligence Report, Bulgaria, Country Report No. 2, 1990, p. 36.
10. EC Information Memo, Brussels, 2 May 1990, "Extencion of Operation PHARE", p. 4; G-24 Aktion Plan, Coordinated assistance from the Group of 24 to Bulgaria, Czechoslovakia, the German Democratic Republic, Romania and Yugoslavia, Brussels, 2 May 1990, p. 6.
11. Public Law 101-179, Secs. 2(a), (c)(1)-(5); P.L. 93-618, Sec. 402; as amended by P.L. 96-39, sec. 1106(f)(1), 19 USC 2432(a), (b), and (c); the President on August 30, 1990, made such a waiver on behalf of the German Democratic Republic, Federal Register 35421.
12. International Monetary Found, Report on Bulgaria, August 1990, p. 79.
13. Business International, Doing Business with Eastern Europe, No. 87, Bulgaria, Sec. 4.7, p. IV-67.
14. Български национален архив. "Постановления, икономика и закони", 18.07. 90, стр. А-13.

15. U.S. Dept. of State, Focus on Central and Eastern Europe, No. 20, July 20, 1990, p. 1; The Economist Intelligence Report, Bulgaria, Country Report No. 2, 1990, p. 36; International Monetary Found, Report on Bulgaria, August 1990, p. 5.
16. EC Information Memo, Brussels, 2 May 1990, "Extencion of Operation PHARE", p. 2.
17. RFE, Report on Eastern Europe, May 18, 1990, p.46
18. International Monetary Found, Report on Bulgaria, August 1990, p. 69
19. Пак там, стр. 71.
20. Пак там, стр. 72, 73; пазарният и разплащателният курс са предоставени от Търговското представителство на България, Ню Йорк на 10.09.1990.
21. "Статистически годишник на НРБ", август, 1990, стр. 69.
22. International Monetary Found, Report on Bulgaria, August 1990, p. 73.
23. Пак там, стр. 75.
24. Пак там, стр. 75,76.
25. Пак там, стр. 77.
26. Пак там, стр. 78.
27. Пак там, на стр. 78; Информацията относно статуса на България по отношение на Съгласуваната тарифна класификация и кодовата система е на основание на интервю Юджийн Розенгарден, Председател на Секционния комитет 484-Е, Канцеларията на Директора по тарифните въпроси, Международен търговски пълномощник на САЩ, 10. 09. 1990; твърденията относно подчиняването на митническата оценка, базирана на шифъра на ГАТТ, е на автора, а не на МВФ.
28. Пак там, стр. 78; Указ 52, от май, 1990.
29. И. Ескенази. Депутат, Изказване в Народното събрание на 17. 08. 90.
30. Monograph, Licensing System, Ministry of Foreign Economic Relations, 1990; Business International, Doing Business with Eastern Europe, No. 89 (May 1988), Bulgaria, Sec. 6.2, p. VI-12
31. Exporter's Encyclopedia, Bulgaria, p. 2-177; and see Business International, Doing Business with Eastern Europe, No. 89 (May 1988), Bulgaria Sec. 6.3, pp. У1-15,16.
32. Интервю със заместник министъра на финансите Вл. Пенчев и заместник началника отдел П. Г. Яначков, София, 24. 08. 1990; и вж. И. Ескенази.

Глава 11

Стимулиране на предприемателството

Грациела Д. Теста

Резюме

България има нужда от изграждане на законова, обществена и икономическа среда, която да насърчава дейността на частния бизнес и, конкретно, развитието на дребния бизнес. Стимулирането на предприемателството се нуждае най-общо от същата политиката, която е нужна на българската система, за да се превърне в просперираща пазарна икономика. Този доклад анализира необходимите мерки през призмата на интересите на дребния бизнес.

Законодателното устройство трябва да се установи по начин, признаващ правото на частна собственост и гарантиращ неговата сигурност (това включва разпоредби за правото на продажба и прехвърляне на частната собственост). Промените в законодателството трябва да включват и закони за банкрута и реорганизацията и възможност за налагане изпълнението на договори по съдебен ред.

Необходими са промени в администрацията, улесняващи регистрирането на делови фирми. Препоръчваме следните стъпки за по-добро организиране на процеса на издаване на разрешителни и регистрирането на нови частни фирми:

(1) Да не се изисква разрешително за започване на частен бизнес, освен в случаите, когато са засегнати здравето и сигурността на гражданите;

(2) За да се децентрализира и ускори процесът на регистрация, той да бъде извършван от пощенски чиновници или друга административна служба, разполагаща с канцеларии навсякъде из страната;

(3) Да се определи краен срок от седем дни от подаването на заявката за разрешение до окончателното разрешение или отказ. Ако административните служби не отговорят в този срок, кандидатът за предприемач автоматично да получи правото да оперира в областта на заявения бизнес. Недостигът на физически ресурси е сегашният ограничителен фактор при учредяване на частни предприятия. За да се коригира тази ситуация, ние предлагаме свободните участъци земя в и около градовете да бъдат разделени и продадени на търг с цел изграждане на нови улеснения за търговията на дребно и други търговски цели.

Изискванията на частните предприемачи и дребните бизнесмени в икономическата област не са различни от тези на другите икономически дейци. Конкретно, икономическите мерки трябва да:

(1) благоприятствуват създаването на икономика, ориентирана навън;

(2) разрешат функционирането на механизма на цените, като се избягва контролът на цени, заплати и кредити;

- (3) стабилизируют националната валута;
- (4) ограничат намесата на държавата в икономиката чрез прекратяване на субсидиите и приватизиране на държавните предприятия;
- (5) позволят мобилност на ресурсите, в частност на работната ръка;
- (6) запазят на ниско ниво данъчните тарифи, за да стимулират спестяванията, инвестициите и трудовите усилия;
- (7) намалят регулиращата роля на правителството в икономиката.

Конкретно препоръчваме бързо разрешаване и създаване на частни финансови институции. Държавните банки трябва да бъдат насърчени към развиване на програми и умения, необходими за кредитиране на частния сектор в икономиката.

Цел на тези реформи би трябвало да бъде поевтиняване на "входния билет" за потенциалните кандидати за пазара. "Входният билет" включва не само паричната цена за основаване на предприятието, но и разходите, наложени от законовото, административното, регулационното и данъчното бреме върху частния сектор.

Въведение

Дребният бизнес е играл главна роля в израстването и развитието на повечето индустриализирани страни, а в последно време и за благосъстоянието на най-успешно индустриализиращите се страни от Югоизточна Азия. В Съединените Щати дребният бизнес осигурява около 20 милиона работни места по данни за изминалите десет години. Южна Корея и Тайван имат изключителни успехи в ускореното икономическо развитие и в повишаването на жизненото равнище през последните двадесет години. Все пак, корейската икономика, доминирана от големи индустриални компании, среща трудности, каквито Тайван, чиито компании са малки и базирани на акции без фиксиран дивидент, е избегнал до голяма степен.

При прехода си към пазарна икономика България трябва да стимулира създаването на малки предприятия. За да се сведе до минимум безработицата, в процеса на приватизацията е необходимо наличие на свободни работни места в други сектори на икономиката. Освен това, ако България ще се модернизира, тя трябва да премахне преградите пред уменията и изобретателността на своите граждани. Изказват се, обаче, сериозни опасения, че необходимата предприемчивост няма да се изяви скоро и че малките фирми, които сега се учредяват, не са от желания тип. И в двата случая опасенията са неуместни.

През следвоенния период теорията на икономиката на развитието предполагаше, че в развитите страни ще се чувства липса на частна инициатива. По тази причина икономистите поддържаха тезата за необходимост от централизирано планиране и направляване, което да компенсира тази липса [1]. По ирония на съдбата, при отказа на страните от Източна Европа от централизирано планиране, на повърхността изплуваха опасения относно предприемаческите способности на хората, привикнали към централизирано управление. Някои аналитици се притесняват, в частност, че преходът към пазарна икономика ще доведе до масова

безработица и че Източноевропейските страни не притежават предприемаческия двигател за създаване на работни места в частния сектор. Изтъква се, че след 40 години на централизирано управление и контрол, българите и другите източноевропейци са придобили навици, по силата на които тяхната "способност за адаптация е значително по-ниска" от тази на западните работници при едни и същи обстоятелства. [2]

Според Амитай Етциони, източноевропейците "желаят западни блага и услуги, но от това не следва, че те желаят (или са способни) да работят усърдно за да ги заплатят" [3]. Причина за това са лошите трудови навици, съчетани със страха от риск и промяна. В допълнение, Етциони подчертава културните ценности и манталитета на източноевропейците, които ги правят зле подготвени за интензивен труд по западен маниер.

Като отбелязва, че за постигането на сегашното равнище на икономически успехи на Запада са били нужни няколко поколения, той заключава, че е изключително важно да се намалят надеждите на източно европейците за това, което може да им донесе пазарната система [4].

Както бе напълно доказано в случая с инициативността на бедните в развиващите се страни, навиците и манталитета им не са нито културни, нито вродени, а са формирани от законовата и административната уредба, в която те живеят. Липсата на предприемаческа активност отразява условията и "институциите, [които] са неблагоприятни за материален напредък" [5]. Има, разбира се, много примери. Доказателство е способността на китайците да преуспяват в Тайван, Съединените Щати и Хонг Конг, докато тези, които живеят в Китай, остават многократно по-бедни. Същото е вярно за немците, живеещи в Източна и Западна Германия; за Южно и Северно - корейците; за тайландците и бирманците; за вьетнамците, живеещи в Съединените Щати и живеещите във Виетнам, за индусите, живеещи в Африка и Карибския басейн и живеещите в Индия. П. Т. Бауер демонстрира, че в държавите с ниски доходи:

- Неграмотните и необразованите хора могат веднага да разпознаят всяко увеличение на техните шансове, те могат да определят дали една промяна ще подобри или влоши тяхното положение и със сигурност могат да направят разлика между повече и по-малко. [6]

След като това е положението с бедните и неграмотни жители на развиващите се страни, изглежда не трябва да се съмняваме в същото по отношение на по-високо образованите обитатели на Източна Европа. Особено важно е да се преодолее убеждението, че източноевропейците са зле подготвени за тежък труд и предприемчивост. Предприемчивостта в България ще нарасне веднага, след като бъдат премахнати пречките от законово, административно, данъчно и регулационно естество и навлизането в пазара бъде еднакво достъпно за всички.

Някои наблюдатели се опасяват, че предприемаческата активност, която сега се разгръща в България, е неподходяща, като отбелязват, че частните фирми са главно еднолични и осъществяват персонални услуги. На това не трябва да се гледа като на проблем, а по-скоро като на отражение на предприемаческите стимули на българите, пред лицето на продължаващите ограничения на частния бизнес. Държавата все още доминира над българската икономика. Пазарите за материали и суровини не са свободни; маркетингът на готовата продукция е ограничен; изключително трудно е получаването на кредит; трудно се получават разрешителни и процесът на получаването им страда от много големи забавяния; труднодостъпни са всякакви физически улеснения. Въпреки тези трудности, много българи вече са започнали собствен бизнес, в частност след премахването на някои законови пречки за бизнеса и частната инициатива. Докато в края на 1989 година България имаше 4. 000 частни фирми, техният брой се увеличи до 24. 000 през Май 1990 и до 30. 000 през август

1990. Само този факт говори красноречиво за потенциала за създаване на частни предприятия в процеса на преход към пазарна икономика.

Не трябва да се притесняваме, че засега преобладаващата част от частната инициатива се концентрира в областта на обслужването. Обслужващата индустрия има реални икономически функции като задоволява потребностите на консуматорите и бизнесмените, играе голяма роля в повишаване на конкурентноспособността на икономиката и улеснява провеждането на деловата активност. Обслужващият сектор не се ограничава с ресторанти и перални, а включва в себе си и дейности по обслужване на бизнеса, като поправка и поддръжка на оборудване, за бизнеса преводи и други комуникационни услуги, банково дело, застрахователна дейност, финанси и недвижима собственост. Световната банка отбеляза, че предлаганите в България финансови услуги са трагично незадоволителни, понеже могат да се получат само чрез държавата. Появяването на частни предприемачи в сферата на финансовото обслужване много ще облекчи икономическата сфера и ще улесни функционирането на конкурентна икономика.

Персоналните услуги са логично първото, към което се насочват предприемчивите индивиди при създаване на собствен бизнес. Разбира се, квалифицираните работници, които са сега наемни работници на държавата - лекари, медицински сестри, учители, ремонтни работници, водопроводчици, бояджии, електротехници и др. - трябва да получат разрешение да обслужват частни клиенти извън основната им месторабота. Този гъвкав подход ще позволи на квалифицираните работници бавно да си създадат клиентела и, накрая, да напуснат държавните служби и да открият собствени фирми, клиники, магазини, ателиета. Някои от най-големите японски конгломерати са започнали като еднолични предприятия. В Съединените Щати редица преуспяващи компютърни компании са стартирали в гаража на някой инициативен специалист. И в Япония, и в Щатите автомобилните гиганти разчитат на стотици дребни доставчици за компоненти на конкурентни цени.

Малките предприятия не са обречени да останат малки завинаги. В процеса на развитие на прехода към пазарна икономика и на разрастване на икономическата активност, много от тези, създадени като еднолични, предприятия ще се разширяват, за да посрещнат нарастващото търсене и ще започнат да наемат работници. Постепенно те ще увеличат нуждите си от доставки и ще провокират създаването на работни места в дейностите на своите доставчици (и до създаване на нови доставчици). Междувременно, стъпилите на краката си предприемачи придобиват ценни делови умения, които могат да бъдат използвани и в други сектори. Много малки предприятия ще се разраснат и ще станат партньори на големите предприятия, предлагайки им конкурентна продукция и новаторски решения на деловите проблеми, което ще доведе до снижаване на цените. В Съединените Щати по този път се създадоха много дребни предприятия, доминиращи в областта на строителството на частни домове, област, която остава в ръцете на предприемчивите, Често пъти талантиливи и амбициозни дърводелци, електромонтьори и водопроводчици създават собствени ремонтни фирми. Ако имат успех, те се разрастват и се ангажират с по-сложни прустройствени договори, откъдето навлизат в пазара на жилищното и гражданското строителство.

Законови и административни изисквания

Характерна особеност в икономиката на Източноевропейските и много Латиноамерикански страни е организирането на промишлеността в големи, притежавани от държавата предприятия. Недостатъците на подобна индустриална организация са многобройни. Те се демонстрират най-добре от проблемите, пред които е изправена сега Южна Корея - държава,

която макар и да е достигнала големи успехи, днес среща икономически трудности (макар и по-малко от Латиноамериканските или Източноевропейските икономики), сочещи намесата на правителството като причина и пазарните механизми като разрешение [7]. Корейската икономика е доминирана от големи индустриални гиганти в ущърб на потребителите, защото много от техните продукти се радват на монополистични или олигополистични пазари. Тайван, от своя страна, има индустриална структура, доминирана от малкия бизнес и не среща проблемите, пред които е изправена Южна Корея днес. Както е наблюдавано в Южна Корея и Съединените Щати, много големите предприятия често страдат от излишни трудови конфликти, защото отношенията работници - администрация се откъсват от целите и задачите на предприятието.

Първо условие за стимулиране на инициативността и дребния бизнес е установяване на законова и административна уредба, която не пречатства тяхната организация. В Източна Европа, както и в много развиващи се страни, всяка икономическа дейност, която не е специално разрешена, е забранена. Това е точно противоположно на начина, по който се организира икономическата дейност на Запад, където всяка дейност, която не е изрично забранена (предимно дейности като проституция, търговия с наркотици и др.), е позволена. Тази разлика не е маловажна, тъй като е свързана с лекотата, с която всеки нов кандидат получава правото да се състезава на пазара за стоки и услуги.

Перуанският икономист Ернандо де Сото демонстрира как административните изисквания могат да направят организацията на един бизнес много обременителна, особено за бедните. Неговите изследвания показват, че в Перу създаването на малка фирма изисква еквивалента на 289 дни и разходи, много пъти надвишаващи минималната годишна заплата, само за получаване на необходимите документи (необходими са посещения на 11 различни държавни канцеларии) [8]. Мексико се сблъска със същите трудности и напоследък залага на амбициозна програма за реформи. Например, автотранспортната дейност бе олигополистична система от девет маршрута, доминирани от няколко превозвача. Една от мерките, предприети за решаване на този проблем, бе опростяването на процеса на издаване на разрешителни. "Човек трябва да представи само акт за раждане и доказателство за притежание на транспортно средство в коя да е от 31-ти канцеларии, извършвайки регистрационна дейност из цялата страна. Службите са длъжни на основание на тези прости документи да издадат разрешително в срок от 15 дни. " [9]

България вече е предприела важни стъпки в тази насока, либерализирайки законите, съгласно които се регистрират малки фирми. Успехът е очевиден от броя на малките фирми, които са регистрирани, но оставащите проблеми сочат необходимостта от по-нататъшна децентрализация. Законът изисква съдилищата да поемат отговорността за издаване на разрешителни. Това доведе до значителен период на чакане за разрешително, който сега се оценява на около 3 месеца.

България би трябвало да предприеме следните стъпки за да отприщи процеса, да намали цените и да облекчи наплизаността на нови дейности на пазара.

- Първо, освен в случаи, които засягат общественото здраве и безопасност, не би трябвало да се изисква разрешително за започване на бизнес. Така например, човек, който има намерение да открие ресторант, би трябвало да докаже пред здравните органи, че помещенията му отговарят на определените санитарни норми за чистота и за съхранение на продуктите. Би трябвало да се организират и доизпълнителни периодични инспекции, осигуряващи поддържането на тези стандарти. Друго възможно изключение се отнася до определени професии, като лекари и електротехници, които, по съображения за безопасност, би трябвало да докажат минимално определено равнище на професионална компетентност, преди да

получат правото на свободно упражняване на своите професии. А тези, които искат да поправят коли, да шият дрехи, да правят мебели и др., не би трябвало да искат разрешително за дейността си.

- Второ, дейността по регистрирането не трябва да бъде отговорност на и без това претоварената съдебна система. Тази функция трябва да бъде прехвърлена към друга подходяща административна структура и за допълнително улесняване на процеса, регистрацията на деловата дейност трябва да бъде децентрализирана. Не трябва да се налага пътуване до голям град - административен център, за попълване на формуляри; от цялата страна трябва да бъдат открити канцеларии. Разбира се, не трябва по този начин да се добавя нова бюрократична функция към вече претоварената правителствена администрация. Процесът на регистрация би могъл, например, да бъде извършван от пощенски чиновници или друга административна служба, разполагаща с канцеларии навсякъде из страната.
- Трето, потенциалните предприемачи не трябва да чакат месеци за разрешително и регистрация. Би трябвало да се установи подходящ срок, в който службите по регистрация да обработят заявката и след изтичането на който да бъде гарантирано автоматично получаване на разрешението. Мексико, например, успешно прилага ограничения срок за регистриране, за да намали правителствената бюрокрация и бумажина. Както бе споменато, разрешителните за транспортна дейност се издават автоматично в рамките на 15-дневен срок, ако бъдат удовлетворени две прости изисквания. Чуждите инвестиции биват автоматично разрешени, ако не бъдат формално отказани в 45-дневен срок от заявката [10].

България би трябвало да се възползва от подобни ограничения на сроковете, за да облекчи процеса. Регистрацията и получаването на разрешение за стопанска дейност трябва да бъдат колкото е възможно по-лесни и бързи. Периодът от подаване на заявка до получаване на отговор не трябва да бъде по-голям от седем дни. Ако административните служби не отговорят в този срок, кандидатът за предприемач трябва автоматично да получи правото да оперира в областта на заявения бизнес. Освен това, отказът за упражняване на желаната професия или стопанска дейност трябва да бъде ясно мотивиран. Потенциалният предприемач трябва да има възможността да коригира евентуалните недостатъци в заявката си, без да му се налага да започне процеса на регистрация от началото. Накрая, там където е уместно, кандидатът трябва да има правото да обжалва отказа пред съд. Тези промени в процедурата ще дадат на правителствените бюрократи мощен тласък към коректно извършване на процеса на регистрация.

Друго съществуващо препятствие пред създаването на частни предприятия е недостъпността на технически улеснения за тяхната дейност. Много изостава изграждането на помещения за търговска дейност (периодът на чакане за апартамент е 9 години). За да поправи това положение, България би трябвало да предостави на бизнесмените и предприемачите свободни парцели в предградията и в големите жилищни комплекси. Свободните парцели трябва да бъдат разделени и разпродадени на търг за целите на изграждане на улеснения за търговия на дребно и други стопански дейности. Бизнесмените, които закупят земите, ще бъдат след това отговорни за изграждане на необходимите търговски сгради. Този процес не само ще улесни обслужването на клиентите чрез новите стопански дейности, но и ще се отрази благоприятно на зараждащата се частна строителна индустрия.

Друга насока на законодателните и административните промени е узаконяването на правото на частна собственост, включително интелектуалната собственост и авторското право. Узаконяването и защитата на частната собственост са изключително важни за стимулиране на деловата активност. "Да се откаже на населението правото на собственост означава хората да бъдат закрепостени. . . Те биват принудени да работят за други, да дават плодовете на своя

труд на други. " [11]. Емпиричните изследвания показват, че нациите, които защитават правото на индивидуална собственост, се радват на по-високи темпове на икономическо развитие и ефективност от онези, които не го вършат. Професор Джералд Скъли от Тексаския Университет обобщава статистическите анализи на 115 пазарни икономики, класифицирани по степента и типа на отношението им към частната собственост и личната инициатива. Той констатира, че:

- Като средно, обществата, които поддържат правото на частна собственост и пазарното разпределение на ресурсите, имат темп на растеж 2.76, сравнено с темп 1.1 на нациите, в които правото на частна собственост е ограничено и държавата се намесва в разпределението на ресурсите [12].

За да могат потенциалните частни предприемачи да поемат рисковете, присъщи на бизнеса, правата им на собственост трябва да бъдат добре дефинирани, защитени да подлежат на прехвърляне. Необходима е защита на идеите под формата на патентно и авторско право, за да бъде стимулирана естествената инициативност и творчество на населението. Правото на собственост е съществено също така и при осигуряване на потенциалните предприемачи с кредити. Възможността за получаване на кредит срещу полица на собствеността е била съществен инструмент при създаването на дребен бизнес в редица развити страни. Много бизнесмени са започнали, като са заложили домовете си, за да получат капитала, необходим им за реализация на някоя идея. В Перу, Ернандо де Сото успешно пропагандира идеята за узаконяване на правото на собственост на маса бедни граждани, изградили домовете си на пустеещи общински земи. Незабавната продажба и регистрация на държавните жилища на техните обитатели, ще даде бързо възможност на евентуалните предприемачи в България да получат имущество, което да използват като залог за получаване на заем, за да започнат делова активност.

Необходими са и закони за банкрутите и реорганизациите, които да окуражат хората да поемат рискове. Законът за банкрута ограничава отговорността на индивида така, че той да не рискува цялото си имущество при евентуална неуспешна операция. Много американски предприемачи фалират нееднократно, преди да постигнат успех. Възможността и лекотата да се прекрати една делова дейност е не по-малко важна от лекотата на започване на същата. Законите за реорганизация на губещи предприятия регулират пренасочването на кредитните задължения. По този начин временно затруднените бизнесмени получават отсрочка, по време на която могат да се прегрупират. Накрая, възможността да се изисква изпълнение на договор по съдебен ред е също много важна. Бизнесмен, който търпи загуби поради невъзможността на даден доставчик да изпълни задълженията си в срок, трябва да има някаква законна опора. (Виж раздела за търговския кодекс).

Икономическа среда

За стимулиране на частния бизнес общата икономическа среда е не по-малко важна от законодателната и административната уредба. Данъчната политика трябва да се насочи към ниски пределни данъчни тарифи на кооперативния и личния доход, за да стимулира спестяванията, инвестициите и трудовите усилия [13]. Опитът на много страни показва, че ниското данъчно облагане е жизнено важно за стимулиране на частния сектор. Чрез система от ниско общо данъчно облагане, Хонгконг, Тайван и Южна Корея постигнаха стабилно повишение на жизнения стандарт на своите граждани в рамките на едно поколение. Подобно бързо развитие е необходимо, ако целта е българската икономика да настигне останалата част от Европа. Практическият опит на такива разнообразни икономики като Япония, Мавриций,

Испания и Тайланд, показва наличие на неопровержима връзка между понижаването на данъчното бреме и бързото икономическо развитие. [14]

Други изисквания са стабилната, неинфлационна монетарна политика и създаването на пазар на капитала и банките. [15] Разрушителният ефект на инфлацията е мъчително очевиден при нации като Аржентина, чийто опит може да бъде сравнен с този на България. Необходима е парична реформа, за да се обезпечи нацията с валута, която да служи като разплащателна единица, средство за обмен и за съхранение на ценност. Без валута, отговаряща на тези изисквания, хората не могат с готовност да се включат в ежедневни сделки и търговията е затруднена.

Създаващият се сега български дребен бизнес не ще може да изяви напълно своя потенциал и да помогне на нацията през тежкия период на прехода, ако няма достъп до кредити за разумни делови инициативи. Понастоящем българската финансова система е в ръцете на държавата, която засега кредитира единствено държавните предприятия. Не е ясно дали съществуващата система има намерението или възможността да предостави на българския частен бизнес необходимия кредит. Следователно, съществено важно е да се разреши колкото може по-бързо създаването на частни финансови институции, ако натрупването на спестявания и даването на кредит за стопанска дейност ще служат на нуждите на една модерна пазарна икономика. Държавните банки, преди тяхната пълна приватизация, трябва да бъдат насърчени да развиват подходящи програми и умения за кредитиране на частни делови инициативи.

Важен аспект на шансовете за напредък е възможността за натрупване на състояния с течение на времето. [16] Банковата реформа трябва да осигури широк спектър от възможности за спестявания. Натрупването на спестявания ще осигури, от своя страна, инвестиционните фондове, необходими на частния бизнес за неговото разширяване. Част от този процес трябва да бъде елиминирането на кредитния контрол. Кредитният контрол и изкуствено ниските лихвени проценти намаляват достъпността на фондове за инвестиране и съдействуват на появяването на големи предприятия в ущърб на дребния бизнес. Реформата на банковата система трябва да бъде извършена бързо и да бъде ускорена в посока на прекратяване на преференциалната система на предоставяне на кредити, към достъпност на кредитите за всички потенциални предприемачи.

Контролът на цените и кредитите трябва да бъде прекратен, за да се облекчи създаването на малки предприятия. Контролът на цените деформира сигналите за относителен недостиг на стоки и прави невъзможно оцеляването на дребните предприемачи. Изследванията на Световната Банка за Развитие върху взаимоотношението между икономически растеж и деформацията на цените показват, че нациите, където е разрешено на свободния пазар да функционира и да определя цените, имат чувствително по-високи темпове на развитие от тези, където това не е така.

Правителствата често поставят тавани на цените на продукти от първа необходимост, за да осигурят на цялото население възможността да ги купи. Въпреки че намеренията са добри, резултатите са винаги противоположни на целите. Стоките, чиито цени се контролират, често стават дефицитни, тъй като производителите, които не могат да получат печалба, или, дори да покрият разходите си, ограничават или спират производството им. Накрая, цялото общество плаща цената чрез трудностите и загубата на приходи, дължаща се на чакането за получаване на стоки по купон. Това тежи най-вече на бедните слоеве от населението, защото заможните си позволяват да купуват същите дефицитни стоки на черния пазар или чрез нелегална търговия на цени, които не се различават много от пазарните цени. Контролът на цените обременява много дребния предприемач, защото прави ненадеждно снабдяването му със

суровини и материали. За него също така става трудно да задоволи исканията на клиентите си и да запази печалбата си.

Бързата приватизация на държавните предприятия, специално на малките предприятия в сектора на обслужването, ще подпомогне значително разрастването на частната инициатива. [17] Приватизацията ще помогне за премахване и на една друга важна пречка пред потенциалните предприемачи в България - липсата на подходящи терени за нов бизнес. Приватизацията на съществуващите държавни ресторанти, магазини за търговия на дребно и др. подобни, ще разреши много проблеми наведнъж: ще ограничи участието на държавата в икономиката и оттам ще намали нуждата от субсидии, а от друга страна ще осигури на потенциалните дребни предприемачи нужните им търговски обекти. Разпродавайки на търг всички подобни обекти, България изведнъж ще създаде обширна и процъфтяваща общност от дребни бизнесмени и много ще повиши ефективността на експлоатирането на тези обекти.

Много трудно е на частния бизнес да функционира и печели, ако системата на търговията на едро остане под контрола на правителството и има недостиг на суровини и материали. В Чехословакия, например, има голямо търсене на бояджии, но частниците не могат да удовлетворят това търсене, понеже необходимите им бои и четки са дефицит, който продължава да се разпределят чрез държавния монопол. [18] Частните предприемачи ще бъдат възпрепятствувани от продължаващия контрол над разпределението на материалите. Отново появяването на частна стопанска дейност представлява разрешение на проблема, понеже ще доведе до наличие на продукция от множество нови източници. Производител, който се стреми да задоволи потребителското търсене (т. е. една изгодна пазарна ситуация), ще създаде икономически възможности за други предприемачи, които ще станат негови доставчици. Така производството ще бъде насърчено от източници, които сега не участват в него. На този етап в развитието на България може да бъде получена значителна изгода от договаряне на дребно. Например, шивашка или хранително вкусова (например сладкарска) дейност може да бъде извършвана с лекота от хора, работещи в домашни условия, които да станат доставчици на търговците на дребно. Този процес ще послужи като ускорител на увеличаването на стоките и ще създаде нови предприемачи, което може да се превърне в по-голям бизнес. Дори в Съединените Щати, плетивата, дрехите и сладкарската продукция за търговски цели, се изготвят при домашни условия, въпреки усилията на правителството да ограничи подобни дейности.

Търговията, вътрешна и външна, предлага неизброими възможности за предприемачество. Не трябва да се повтаря грешката на предишния етап от развитие на икономиката, като се пренебрегне търговията. П. Т. Бауер отбелязва, че:

- Търговците създадоха и разшириха пазарите и по този начин разшириха предоставяните на хората възможности да бъдат консуматори и производители... Търговията доказа и че е люлка на предприемаческа активност, надхвърляща рамките на самата търговия... Търговията изведе напред предприемачите, които предугадиха икономическите шансове и бяха готови да се възползват от тях. [19] За нещастие, дори и в страните с пазарна икономика, дейността на търговците и посредниците често бе критикувана или разглеждана като ненужна. Вместо това, те би трябвало да бъдат насърчавани. Търговците създават пазари, като свързват чрез своята дейност отдалечени области и държави. Търговците и посредниците повишават ефективността на икономиката, като срещат продавачите и купувачите, които иначе може и да не бъдат в състояние да осъществят сделката. Според Лорд Бауер:

- Многобройността на търговците и вертикалното разделение на тяхната дейност на множество последователни стъпала често са били критикувани. Аз показвах, че тези им характеристики трябва да бъдат обяснени с относителния недостиг на капитали и

административни умения, с възможността в търговията за подмяна на капитала с труд и с наличието на множество хора, готови да се занимават целодневно или почасово с търговска дейност. [20]

Изгодата от свободната търговия за икономиката като цяло вече беше обяснена, кю все пак конкретно по отношение на стимулирането на предприемчивостта отворената и свободна търговия предлага допълнителни преимущества. [21] Търговската дейност информира предприемачите за възможностите, които съществуват в други области. В случая с външната търговия, вносителите и износителите, които установяват контакти с купувачите и продавачите в други страни, придобиват ценен опит, информация и умения, които след това предават на вътрешния пазар. Думите на Лорд Бауер за ниско доходните африкански държави, са общо приложими:

- Професионалният опит, натрупван от търговците, често им помага да оценят възможностите в области извън самата търговия. . . повечето от относително успяващите промишлени предприятия са били създадени от търговски фирми. Като примери могат да се посочат дървопреработването, кожарството, пивоваренето, производството на сапун, мебели, шперплат, добива на арахисово масло и канцеларски принадлежности. Капиталът и уменията, ангажирани в тези дейности, осигуряват стабилна трудова заетост. [22]

Освен това, търговците са особено подходящи да помогнат на своите нации за преодоляване на бариерите, издигнати от други страни пред тяхната продукция. Опитът на търговците от Тайван, Южна Корея и Хонгконг позволи на тези държави да намерят бързо и ефикасно пазари на своята продукция и да създадат нови продукти, които да продават в чужбина, когато бяха изправени пред протекционизма на техните традиционни търговски партньори.

Заклучителни съображения

Народът на България, както народите на всички страни по света, ще отговори на стимулирането на частната инициатива с взрив от предприемаческа активност. Частните предприятия на хилядите отделни българи, преследващи собствения си интерес, ще изведат националната икономика от руините на социализма. Въпреки съществуващите пречки, българите вече показаха признаци на необходимата предприемаческа мощ. Класически пример са уличните продавачи.

Частният бизнес ще се развива много по-бързо в сектора на малките предприятия. В България съществува огромно незадоволено търсене на стоки и услуги, което предлага всички възможности за печеливш частен бизнес. Това се отнася специално за обслужващата сфера: търговия на дребно и на едро, ремонт и поддържане банково и застрахователно дело, ресторанти, перални и др. Тези услуги могат да се създадат в най-кратки срокове и в повечето случаи няма да изискват големи инвестиции. "Всичко, от което се нуждаят, е местен предприемач. . . Най-добрият шанс на [Централна] Европа за успешно развитие... може да се окаже бързото изграждане на процъфтяващ обслужващ сектор. " [23]. С разрастването на икономиката тези еднолични предприятия също ще се разрастват, ще предоставят работни места и ще се нуждаят от услугите на други частни предприятия.

Има и много други области извън обслужването, които са плодородна почва за частния бизнес. Между тях са реконструкциите на овехтяващите заводи и инфраструктурата, включително шосейната мрежа и магистралите. "Преизграждането на Централноевропейската индустрия може да даде работа на около 5% от общата работна ръка в индустрията" [24]. За частната

инициатива има съществени възможности в областта на борбата със замърсяването на околната среда и разработката на чисти производствени процеси и технологии.

Досегашният български опит в областта на частната инициатива е само върхът на айсберга. За да освободят потенциала на нацията, стратегите трябва бързо да установят законодателните, административните и икономическите "правила на играта", за да направят навлизането в (и излизането от) пазара лесно за потенциалния предприемач. Особено важно е българските власти да устоят на изкушението да предопределят печелившите и губещите, като установят преференциално третиране на предпочитани сектори, или като правят преценка кое е важно и кое не е. Подобен тип политика е претърпял неуспех навсякъде, където е бил прилаган, понеже води до неефективно разпределение на ресурсите. Българските власти трябва също така да разберат връзките вътре в самата икономика, според които не е достатъчно само да разрешиш на индивидите да започнат собствена стопанска дейност. Частната стопанска дейност не може да процъфтява изолирано в една област, ако другите области са ограничени. Примерът с чешките бояджии убедително доказва тази теза.

Библиография

1. Ian M.D. Little, *Development: Theory, Policy and International Relations* (N.Y.:Basic Books, Inc. 1982) стр. 118-119
2. Amitai Etzioni, "New Hopes, Old Habits", *The National Interest*, Spring 1990, стр. 96.
3. пак там, стр. 97
4. пак там, стр. 97-101
5. P. T. Bauer, *Dissent on Development*, (Cambridge, Mass. : Harvard University Press, 1976) стр. 145
6. P. T. Bauer, *Reality and Rhetoric: Studies in the Economics of Development*, (Cambridge, Mass. : Harvard University Press, 1984) стр. 30
7. Виж главата за икономиката на прехода
8. Виж: Hernando de Soto, *The Other Path* (N. Y. :Harper & Row, 1989)
9. *Polyconomics, Mexico 2000* (Morrison, NJ: Polyconomics, Inc, 1990)
10. пак там, стр 79
11. Tom Bethell, "The Role of Property Rights in Economic Progress", *Journal of Economic Growth*, vol. 1. No.2,1986: II, стр. 7
12. Gerald Scully, "Liberty and Economic Progress", *Journal of Economic Growth*, vol. 3. No. 2, November 1988, стр. 7
13. Виж главите за данъчната реформа и икономиката на прехода
14. Виж Keith Marsden, "Links Between Taxes and Economic Growth: Some Empirical Evidence", (Washington, D. C.: World Bank Staff Working Paper No. 605,1983), препечатано в: *Journal of Economic Growth*, vol. 1, No. 4, 1988: IV.

15. Виж главите за паричната политика и пазара на капитали

16. Polysonomics, цит. съч., стр 141.

17. Виж главата за приватизацията

18. Peter F. Drucker, цит. съч.

19. P. T. Bauer, Reality and Rhetoric, цит. съч. стр. 12-13

20. пак там

21. Виж главата икономика на прехода

22. P. T. Bauer, Reality and Rhetoric, цит. съч. стр. 135

23. Peter F. Drucker, цит. съч.

24. пак там

Глава 12

Зона за свободна инициатива в България: "Хонгконг" на Източна Европа

Марк К. Фрейзиър

Ричард У. Ран

Резюме

Търсейки нови пътища за развитие, България трябва да отдели особено внимание на създаването на зона за свободна инициатива от типа на Хонгконг или Сингапур. Провеждането на съвременна либерализирана политика, първоначално приложена в зона от 500 или 1 000 кв. км, би създавало единствен по рода си в Източна Европа стопански климат за инвестиране, създаване на работни места, развитие на износа и квалификация на кадрите. От твърде ограничения успех на съществуващите зони за свободна търговия в България става ясно, че предоставените им възможности и наложените ограничения не съответствуват на тези, прилагани в международен план.

В други райони на света свободните зони, които предлагат широк диапазон от стимули, осигуриха просперитет на страните - спонсори. Издигането на Азия като център на производство, предназначено за експорт, се дължи най-вече на свободните икономически зони. Свободните пристанища на Сингапур и Хонгконг повдигнаха жизнения стандарт на свое-то население до второ място в Азия /след Япония/ чрез свеждане до минимум на митническите и данъчни такси. Корея, Тайван и Малайзия видяха в своите зони за обработка на стоки за износ - индустриални паркове със специален статут (освободени от данъци и относително небюрокраатизирани), катализатори за преориентиране на икономиката си от затворена към отворена. В последно време Китайската народна република, Мавриций, Индия и Доминиканската република станаха лидери в изграждането свободни на икономически зони.

Подобни "парникови" условия за експортната индустрия се оказаха изключително полезни за много страни. До този момент в света свободните зони са създали над 3 милиона работни места, и над половината от нетния валутен приход от стокообмен на такива страни като Тайван, се осигурява от фирми от свободни зони. Много от зоните сега са водещи при въвеждането на нови технологии. Заобикаляйки традиционния държавен монопол върху сателитните телекомуникации и енергетиката например, свободните зони започват да привличат трудоемки софтуерни разработки и операции по обработка на информация. Конкурентоспособните цени на комуникационните връзки дават възможност на фирмите и техническите институти, с филиали в зоните, да получават с помощта на дистанционни системи за обучение достъп до менажерски и инженерингови курсове на приемливи цени.

Една частна Корпорация "Черно море", използваща чужд и местен частен капитал, би могла да се наеме с изграждането в България на зона за свободна инициатива с размера на Хонгконг. За постигането на тези цели, правителството на България би трябвало да приложи определени стимули на свободния пазар, както това се прави в най-добрите свободни зони. Земята трябва да се предлага под наем, а не да се продава на чуждите фирми, за да се избегне притежанието и от чужденци. Българските граждани и българското правителство ще участват в подялбата на доходите, натрупани чрез даването под наем земи на зоната. Тези приходи би трябвало да съответстват на размера на либерализирането на деловия климата в

зоната. България има възможност да набере опит чрез пълни, а не частични реформи и да реализира собствена икономическа изгода в такава зона за свободна инициатива. Нещо повече, в условията на нарастващата конкуренция на международния пазар, такава стратегия може да превърне България, в синоним на непропуснати възможности в очите на международния бизнес. Най-голямата печалба за българския народ от тази дейност, биха били новите работни места, новите технологии, новия опит в управлението, допълнителните източници на стоки и услуги и по-високия жизнен стандарт.

Въведение

Страните, търсеци начини за създаване на нови работни места и за подобряване на своя износ, разбраха, че политиката на икономическа либерализация е средство за успех.

Все пак в условия, при които централизираното планиране, бюрокрацията и високите данъци преобладават, провеждането на радикални реформи остава под съмнение. За да се възползват от политическата либерализация при минимум политическа съпротива, страните все по-често намират смисъл в създаването на свободни зони - географски области, предлагащи всеотраслни облекчения на традиционно упражняваните ограничения върху производствените сектори. Такива зони подпомагат мобилизирането на частните чужди и местни инвестиции и същевременно създават неочевиден демонстрационен ефект (и организационен опит) за правителства - спонсори на новата икономическа политика.

Видове зони

Свободните зони са една от най-старите и нови инициативи на човечеството за икономическо развитие. Още от времето на финикийците страните, търсеци начин да привлекат международната търговия, са определяли географски зони, свободни от обичайните данъци, мита и бюрократични процедури.

Независимо от наличието на различни видове свободни зони в момента, общото в тях е:

- освобождаване от данъци или рязко намаляване на равнището им при облагане на стопански дейности;
- безмитен внос на стоки, използвани за производство на стоки за износ;
- облекчен контрол на обмена на валута;
- създаването на "едностепенни" центрове за издаване на разрешения;
- разрешения за създаване на фирми, представляващи 100% чужда собственост. " Но най-важният елемент в успеха на дадена зона е предсказуем - безотказен достъп на частните фирми до стимулите на свободната зона - готовност (практическа и по документи) за автоматично и експедитивно узаконяване на инвестиционните проекти в зоните.

Развитието на свободните зони в наши дни премина през три основни етапа:

Етап I: Зони за складиране /прехвърляне на товари

Това е класически вид свободна зона, даваща възможност на фирмите да складираат, инспектират, пакетират, етикетират и прехвърлят товари със стоки, освободени от митнически такси и други държавни налози. Още от времето на финикийците, старите гърци и римляните, правителствата са привличали търговията чрез приемането на политика "долу ръцете" от определени области. Лигата на Ханзата на свободните зони, послужи като двигател за излизането на Северна Европа от средните векове. Днес по света съществуват повече от 200 малки свободни зони за складиране и пласмент.

Етап II: Свободни промишлени зони /Зони за обработка на стоки за износ/

Преди няколко десетилетия в Шанън - Северна Ирландия, беше отбелязан поврат в историята на свободните зони. Създадена беше първата зона за обработка на стоки за износа (ЗОИ) - промишлен комплекс, предлагащ стимулите на свободните зони за износ на монтажни и производствени дейности. От тогава ЗОИ се радват на изключителен успех, което доведе до бързото нарастване на броя им в развиващите се страни през последните две десетилетия. В момента функционират повече от 145 зони в над 40 страни, в сравнение с по-малко от дваайсетина в страни през 1969 година.

Там, където съществуват благоприятни и ясни условия за създаването на ЗОИ, тенденцията е чуждите и местните инвеститори да откликват бързо на съответните икономически възможности, най-вече на икономията на работна заплата, която понякога достига 90% от тази в развитите страни /тези икономии с времето намаляват, тъй като новите работодатели в ЗОИ повишават надниците/. Фирмите за електроника и конфекция представляват заедно около 75% от дейността на ЗОИ. Други важни сектори включват преработване на селскостопанска продукция, мебелна и обувна промишленост, кожени изделия, играчки, спортни артикули, домашни потреби, фармацевтични и други производства на леката промишленост. Повечето фирми в ЗОИ внасят полуготови компоненти за производство, монтаж и опаковане и изнасят готовата продукция за първоначалните и пазари, обикновено САЩ, Западна Европа, а напоследък и развитите страни на Далечния Изток.

Етап III: Комплексни зони за свободна инициатива (свободни пристанища, специални икономически зони, зони за обработка на информация)

Постиженията в практиката на свободните зони в световен мащаб вече не се свеждат до улесненията, предоставени на дадена група инвеститори, било то за складиране или лека промишленост. Днес най-могъщите примери за успех на свободни зони могат да се видят в зародилия се вид комплексни свободни зони.

Този вид води началото си от свободните пристанища на Хонгконг и Сингапур, които пък водят своето начало от складовите и разпределителни центрове от 19 век. В следвоенния период и двата центъра успешно привлякоха чуждестранни монтажни операции и производства на леката промишленост успоредно с развитието на зоните за обработка на стоки за износ. И до днес тези свободни пристанища в много отношения са забележителни с успеха си в привличане на частни инвестиции във финансовото обслужване, туризма и информатиката, както и със стимулирането повече на местната отколкото на чуждестранната инициативност.

Специфични моменти в тази нова категория са:

- Интегрирани промишлени финансови и курортни области

Съгласно съглашението от Хоксбил Крик - (1955 г.), Правителството на Бахамските острови разреши безмитен режим, данъчни облекчения и имиграционна гъвкавост за подпомагане на развитието на частния сектор територията от 138 888 акра на остров Голяма Бахама. През изтеклите 30 години частно финансираната пристанищна служба на Голяма Бахама, финансира изграждането на международно летище, дълбоководно пристанище, промишлен парк, производствени предприятия, интензивен туризъм и жилищно строителство. Успехът на свободното пристанище въодушеви американската многонационална корпорация "Gulf + Western" да започне изпълнението на подобен проект през 1969 г. в западната зона Ла Романа в Доминиканската република. Чрез блокиране на валутата корпорацията създаде първата зона за обработка на експортни стоки в страната (днес с над 15 000 работници), а освен това построи летище, международно признат институт по изкуствата и световно известния курорт Каза де Кампо.

- Специални икономически зони

През 1978 г., в съответствие с едно решение на Китайската народна република за провеждане на икономическа политика с по-силна външна ориентация, бяха определени четири специални икономически зони с цел привличане на чужди инвестиции, подпомагане на добрата квалификация и засилване трансфера на технологии. До края на 1980г. успехът на тези първи зони накара правителството да даде статут на Специална икономическа зона на целия остров Хайнан, и да предостави подобни стимули на над 140 крайбрежни градове. Към настоящия момент съществуват повече от 9 милиарда щатски долара, получени от чужди инвестиции в специалните икономически зони, предимно от предприемачи със седалище в Хонгконг.

- Зони за обработка на информация

През последните години навлизат в Ямайка и Доминиканската република се появиха нов тип комплексни свободни зони. В свободната зона Монтего Бей; първата зона, предназначена за привличане на чужди информационни индустрии, над 1 000 жители на Ямайка в момента работят по износа на текстообработка, въвеждане на данни, набиране и "телемаркетингови" услуги. През октомври 1989 г. беше пуснат в действие телепорт, финансиран от AT&T (Cables & Wireless) и разположен в зоната, който предлага най-конкурентоспособните услуги за приемане и предаване на звук и данни в района. В Доминиканската република ползвателите на зоните за обработка на информация се обслужват от два частни телепорта - една неподвижна земна станция, използваща спътник на Pan American и една подвижна земна станция, собственост на GTE.

Възможности за зони за свободна инициатива в България

България има много дадености, които могат да допринесат за успех в ерата на комплексните зони за свободна инициатива. Независимо от това, че е изостанала по отношение на океанския и въздушен достъп до западноевропейските пазари (в сравнение с някои конкуренти); страната има следните преимущества:

- идеално за търговия разположение на Черно море;
- липса на конкуренция от близки световни пристанища и летища;
- нови връзки между речните системи на Рейн и Дунав;

- стратегическа икономическа позиция (поради месторазположението на Черно море и близостта до съветската речна система) за реализиране на печалба от насочването на съветските републики към пазарна икономика;
- живописно крайбрежие с благоприятен климат.

Една свободна зона в България с конкурентоспособни стимули на отраслите, работещи за износ, може да изиграе важна роля в съживяването на икономиката на страната. На територия от 500 - 1 000 кв.км. Частен консорциум за развитие може да финансира създаването на свободно пристанище от типа на Хонгконг, поощрявайки инвестициите в експортноориентираните сектори - промишленост, финанси, туризъм, складови/пласментни операции, обработка на информация.

Зоната би трябвало да бъде отворена еднакво за чужди фирми, смесени предприятия и местни компании, заети с експортна дейност. Потенциални елементи на такъв проект биха могли да бъдат: международно летище, пристанище, промишлени и административни паркове, курорти и обширни жилищни комплекси, както за българи, така и за чужденци.

Свободната зона трябва да бъде водеща в осигуряването на съвременно управление на стопанската дейност и техническо обучение на кадрите в района. Използвайки международните комуникационни връзки на конкурентни цени, тя би могла да установява контакти с европейските, североамериканските и азиатските университети, които излъчват на живо инженерингови курсове на далечни разстояния за различни степени на обучение. Тези "телеуниверситетски" курсове дават възможност на институтите и промишлеността да бъдат винаги в крак с техническите нововъдения при минимални разходи, без да се налага командироването на специалисти за допълнително обучение. В качеството си на свързващо звено за организиране на курсове на обучение в различни сектори както от местни, така и от чужди институти, българската зона би могла да стане известна в цяла Източна Европа като превъзходен център за популяризиране приложението на информационните технологии.

Като средство за осигуряване на развитието на местната и на чуждестранната инициатива, основен компонент на свободната зона трябва да бъдат услугите, предоставяни от т.н. "бизнес-инкубатори". Стотици общини, в Северна Америка като неразделна част от стратегията си за икономическо развитие, сега осигуряват такива "бизнес-инкубатори", с цел да подпомогнат новосъздадените предприятия. "Инкубаторите" обикновено предлагат съвместно използване на приемни, реферативни библиотеки, факсимилно оборудване, зали за конференции, секретарски и преводачески услуги в удобни за дадена дейност помещения. Освен задоволяване на тези ежедневни нужди, "инкубаторите" често действат като канал на опитните бизнесмени и доставчици на рисков капитал, за стратегическо и тактическо насочване на новите предприятия.

За осъществяване на свободна зона в горния мащаб, правителството може да учреди частен консорциум за развитие съгласно Указ 2242. Тази корпорация, наречена "Черно море" би могла да получи земя под наем по дългосрочен договор, която да се предостави на частни групи за развитие, както е случаят със специалните икономически зони в Китай. Там на частни фирми, участващи в изграждането на зоната, се предоставят недвижими имоти под наем за 40 до 70 годишен срок.

Тъй като проектът ползва статут на свободна зона и фирмата би могла пряко да събира наемите в твърда валута, Корпорация "Черно море" би могла да възстанови своите инвестиции без създаване на напрежение в платежния баланс на БНБ. Друг положителен ефект може да се получи посредством неинфлационен дълг от обмен на ценни книжа на

консорциума за развитие. Българският външен дълг, например, би могъл да бъде разменен срещу лихвите от дългосрочния наем на недостатъчно оползотворените държавни земи, включени в зоната.

Ангажименти, необходими за постигането на успех

При широко утвърдените схващания на инвеститорите относно рисковете при осъществяване на бизнес в Източна Европа, реално съществуващите препятствия, които възникват пред инвеститорите, трябва да бъдат ефективно отстранени, за да може проектът да бъде привлекателен за частните инвеститори от финансова гледна точка.

В съответствие с това, българският "Хонгконг" ще изисква ангажимент за приемане на официално законодателство и разпоредби, които да са еднакви или да превъзхождат най-доброто, което по настоящем предлагат законодателните актове за свободни зони в световен мащаб. Целта на този официален ангажимент ще бъде уведомяване на инвеститорите, че спонсориращата страна е създала най-доброто място в Източна Европа за осъществяване на бизнес.

За да може инициативата да успее, предимство трябва да бъде дадено на готовността на България да действа експедитивно за издаване на разрешения на инвеститорите. За разлика от Сингапур и Хонгконг, където инвеститорите могат да регистрират стопанска дейност за един следобед, чуждите инвеститори смятат Източна Европа за район, в който гъмжи от закъснения и несигурност при получаването на разрешения за осъществяване на стопанска дейност. Така че съществен момент е да се осигури съответствие със стандартите за експедитивност и сигурност, съществуващи в тези две свободни пристанища - двете най-успешни свободни зони в света.

Вторият най-важен критерий за успех е реален пакет от стимули. За да бъде конкурентоспособна в международен мащаб, България трябва да има готовност да въведе свойствените за свободната зона стимули, които значително намаляват (или премахват) данъците и валутния риск, осигуряват гаранции срещу евентуална национализация, изглаждат липсата на гъвкавост в Кодекса на труда и при получаването на работни визи; и позволява на частния сектор да осигурява (или поне да управлява) множеството основни производства и услуги.

Освен тези фактори много съществени са ангажиментите за избягване на потенциалните проблеми при решаването на процедурни сблъсквания и отговорности между зоната и централната банка, митницата и съдилищата на държавата-спонсор. Постигането на такива комплексни подобрения рязко ще снижи както явните, така и подмолните данъци, с които понастоящем се сблъскват частните инвеститори в района, като ги извеждат на равнището на най-бързо развиващите се икономики в света. Ако се предвижда такъв подход ще последва значителен и бърз приток на частни инвестиции в свободната зона. Чрез това директно ще се отговори на интересите на България от нови работни места и печалби от износ.

1. Законодателни и регулационни ангажименти

За да осигури успех на програмата на свободната зона, правителството на България трябва да ревизира Указ 2242, съгласно препоръките в раздела за структурата на международната търговия, който да служи като магнит за нови, ориентирани към експорт инвеститори. За да бъде този закон на световно ниво, трябва да наблегне на следното:

Значително опростени процедури за издаване на разрешения за инвестиции на фирми в зоната за свободна инициатива. Понастоящем инвеститорите в България и в другите източноевропейски страни са по правило задължени да се отнесат към редица министерства и организации с цел получаване на разрешение за инвестиране. Тези проблеми се утежняват от обработката на заявленията едно по едно, съгласно критерии, които са неясно формулирани и могат да се интерпретират по различни начини. В резултат фирмите, които искат да започнат някаква дейност, могат да чакат месеци или години. По-нататъшното прилагане на такава система в свободната зона на Корпорация "Черно море" ще отблъсне голяма част от фирмите.

Въпреки че Полша и други източноевропейски страни понастоящем приемат закони, целящи намаляване на несигурността и забавянето на разрешенията за инвестиции, българската свободна зона ще има потенциалната възможност да ги опрости максимално, като приеме сингапурската или Хонгконгската система за регистрация на инвестициите, при която бъдещият ползвател на свободната зона може да попълни съответните документи за регистриране на фирмата и получаване на правен статут за започване на дейност за една сутрин или следобед. (Опростеното получаване на разрешение за започване на дейности, съчетано с минимални данъци, тарифи и правни ограничения, създаде на свободните пристанища Сингапур и Хонгконг безценна търговска репутация). Следователно възприетото схващане по отношение на инвеститорите е: "невинен, докато не се докаже противното", което е вдъхващо сигурност послание към частните фирми. Според регистрационната система обаче, всички инвеститори трябва да знаят, че ще бъдат лишавани от правата си в случай на фалшива или заблуждаваща информация за своето положение и операции, при несъблюдаване на законите на общественото здравеопазване и безопасността или при други нарушения на закона или договора. Съществуването на възможността за "проверка на място" ще действа като спирачка за нежелани фирми, които биха могли при други обстоятелства да се стремят към осъществяването на бизнес в свободната черноморска зона.

Процесът на регистриране на инвестициите може най-добре да се осъществи, като страната-спонсор законно делегира своите функции на наистина "едностепенен" център, управляван от Корпорация "Черно море" и натоварен да одобрява или да не одобрява фирмите, които трябва да отговарят на прости квалификационни критерии (напр. да не произвеждат или пренасят оръжие, наркотици и токсични отпадъци). Тези критерии трябва да бъдат неутрални по отношение на размера на експортните операции и на местната или чужда собственост. Те не трябва и да са дискриминационни спрямо различните предприятия в зоната, пряко заети в експорта на стоки и услуги и компаниите, намиращи се в зоната и осигуряващи услуги по поддръжката на функциониращите в зоната отрасли. (Местните продажби на всяка от намиращите се в зоната фирми на вътрешния пазар, би трябвало да се третират като внос, и да са предмет на всички митнически такси и други данъчни облагания в България).

Либерализация на контрола върху пазара на работна сила

Съществуват значителни възможности за създаване на работни места чрез реформи в политиката по пазара на работна сила, без да бъдат засягати съществените гаранции за здравето и безопасността на работника. Върху фирмите от свободната зона не бива да се прилагат такива строги мерки за контрол и трябва да се търси облекчаване на стриктните ограничения за назначаване и уволняване на работниците. Съществуващите кодекси на труда в много източноевропейски страни принуждават фирмите да извършват скъпи, отнемачи много време процедури, когато се налага да съкратят персонала. Българският закон за зоната би могъл да въведе по-голям баланс между интересите на ръководството и служителите,

осигурявайки и на двете страни достатъчна гъвкавост, за да бъдат конкурентоспособни и да просперира на международния пазар.

Изглежда, че понастоящем съществуват и строги ограничения относно наемането на работа в България на експатриран персонал. Получаването на разрешителни за наемане на експатрирани лица вероятно е трудно. В известни граници (може би 30-40% от работната сила) правителствотоспонсор може да упълномощи корпорация "Черно море" да направи автоматична процедурата за даване на визи за нуждите на фирми на свободната зона, но със строги глоби за неверни данни от страна на фирмите за отделни лица. В хода на въвеждането на по-голяма автоматичност в тези области, "Черно море" би могла да помисли за клаузи в договорите си с наемателите в зоната, задължавайки ги да подпомагат обучението на българските служители с оглед попълването на технически и управленски работни места.

Пълно освобождаване от мита

Високите мита понастоящем възпират много потенциални експортноориентирани инвеститори, които при други условия биха разгледали възможностите си за дейност в страната-спонсор. Крайтъгълният камък на едно сполучливо законодателство, предназначено за функционирането на свободна зона се заключава в премахването на всички данъци върху вноса и други налози върху внесено основно оборудване, както и върху целия внос на суровини, полуфабрикати и материали за производството. За да бъде българската зона конкурентоспособна в международен мащаб, митата трябва да бъдат напълно премахнати както за компании, заети пряко с експорт, така и за действащите в зоната фирми, обслужващи нуждите на другите нейни наематели. Това е предвидено в Указ 2242, ч л. 13(2).

Намаляване на корпоративните данъци и правителствени или на държавни налози и такси

Комплексните данъчни облекчения са другият важен елемент в пакета стимули за създаване на конкурентоспособна свободна зона. В много източноевропейски страни данъчната ставка може да достигне 50%. Утежняването на проблема идва и от сложностите на данъчния закон, който бюрократизира допълнително работата на корпорациите, заинтересовани от бизнес в района.

Законодателството за създаването на черноморска свободна зона трябва да се погрижи за "щедро" и всеобхватно намаляване на данъците, в т.ч. пълно освобождаване от корпоративни данъци за определен период, или много ниски пропорционални данъци за вечни времена. Обикновено свободните зони осигуряват пълно освобождаване от данъци (с изключение на вноските от данъците върху общия доход) за период от десет или повече години; Ямайка, Хондурас, Египет и Уругвай обаче, осигуряват общо данъчно облекчение за вечни времена. Според мнението на повечето корпорации, облагането на промишлеността в черноморската зона с данъци, значително ще намали привлекателността ѝ.

Българската свободна зона трябва да се стреми да бъде от "най-висока класа" във всяко отношение - особено в такава важна област като данъчното облагане. Това е предвидено в Указ 2242, чл.13(4).

Друг важен елемент е ограничаване на пълномощията на бъдещите правителства за налагане на данъци под друго име върху ползвателите на свободната зона. Неотдавна влезлият в сила закон за свободните зони в Уругвай, осигури по безспорен начин гаранции на ползвателите на зоната срещу "прикрити" данъци, чрез недопускане на облагане на наемателите на зоната с пристанищни и други такси и създаване на "затруднения" от страна на правителства и/или недържавни органи, освен в случаите, когато това е необходимо за финансиране услугите за

ползвателите на зоната. В тези случаи властите са задължени да докажат, че определят размера на таксата на нивото, необходимо за прякото възстановяване на разходите.

Неограничен превод на инвестиран капитал, дивиденди, възнаграждения и печалби

В повечето източноевропейски страни банковата система и разпоредбите остават ограничителни или неразвити. Малко страни са приели политика на пълна конвертируемост и много от местните валути са със завишен курс. За да направи своята зона водеща в региона и конкурентоспособна спрямо другите свободни зони в света, България трябва да позволи на базираните в нея компании да водят счетоводство в твърда валута, което ще подпомогне бизнеса (и като преграда срещу девалвацията), както и свободното репатриране и конвертируемостта на капитала. Единственото изключение, в типичните режими за стимулиране на свободните зони, се отнася до заплащането от базираните в зоната фирми на местни доставчици и работници, живеещи извън зоната. В такива случаи, законодателството на зоната може да разпорежи обмен от страна на разположените в зоната фирми (при най-благоприятни действащи курсове) на твърда в местна валута, чрез Народната банка или посочените от нея филиали на търговска банка.

Разрешаване на частния сектор да финансира, развива и управлява зоната и спомагателната инфраструктура като телекомуникации и енергоснабдяване. Деловите организации за развитие и управление на зоната най-добре могат да осигурят на чуждите инвеститори относително безпроблемна работна среда. Нещо повече, намаляването на разходите за телекомуникации и енергоснабдяване, дава възможност на организациите за развитие на зоната, все по-често да финансират частно, необходимите за наемателите подобрения на инфраструктурата по световни пазарни цени. Съответно, страни като Китай, Коста Рика, Доминиканската Република, Бахамските острови и Уругвай станаха водещи в насърчаване ролята на частния сектор във финансирането и управлението на инфраструктурата на зоната. Поради това, при всички обстоятелства законодателството, управляващо черноморската зона, трябва да разреши частното финансиране и владение на водите, канализацията, енергията и телекомуникациите, както и другите комунални и основни услуги.

Намаляване на други наложени от общественения сектор ограничения, включително контрол върху цените, изисквания за производителност и т.н. Правителствата на повечето източноевропейски страни понастоящем притежават многобройни средства за контрол върху цените и печалбата и други форми на регулационни ограничения, които спъват развитието на експортния сектор. На всички други места тези ограничения са премахнати от законодателствата на свободните зони. Българската свободна зона трябва да настоява за осигуряване на такива условия не само за промишлеността, но и за банковото и застрахователното дело, информационните и комунални услуги, туризма и регистрацията на експедициите. Неотдавна влезлият в сила закон на Камерун предвижда либерализация на стопанската политика в голям брой сектори.

Системата от подходящи закони и регулатори е необходимо, но не достатъчно условие за успех на българската зона за свободна инициатива. За да може проектът за зоната да постигне предвидените от привличането на важни експортни отрасли резултати, България трябва да определи взаимоотношенията между частните организации за развитие и управление на зоната и институциите на националния държавен сектор.

България би могла да предприеме следните стъпки в тези области:

Митница

В източноевропейските страни съществуват редица проблеми при експедитивното освобождаване на стоки от митницата. За да може свободната зона да постигне успех на световния пазар, трябва да се предложат своевременни и ефикасни митнически процедури. Следователно правителството - спонсор трябва добре да организира процедурите, като гарантира незабавно освобождаване на пломбираните стоки за зоната с отваряне на място (под митническа инспекция). Освен изграждането на митнически съоръжения във всяка свободна зона, правителството-спонсор може да създаде специално звено в рамките на митническата служба, което да упражнява надзор върху режима на свободната зона.

С оглед на стимулирането на митническата служба като цяло и с цел успешното осъществяване на програмата на свободната зона, трябва да се обърне внимание върху въвеждането на обвързан с производителността бюджет. Законопроектът от С. Винсент за свободните зони предвижда, централното правителство да отпусне 5 000 щатски долара за митническия административен фонд за плащане на премиални на служителите, или за осигуряване на ново оборудване и обучение на митническия персонал. В България може да се приложи подобен подход към инициативата Корпорация "Черно море"; оперативният бюджет за такова професионално звено на митническата служба би могъл да се попълва от малка част от постъпленията от наемите в зоната.

Валута и банково дело

Неограниченият достъп до чужда валута в световни пазарни цени е важен за успеха на фирмите в свободната зона. На предприятията и на отделните лица, работещи и живеещи в зоната трябва да бъде гарантирана пълна свобода при избора на заплащането им по пазарен курс или по договор. Чуждите банки трябва да имат пълни права за действие в рамките на зоната. Накратко казано, за да постигне успех, зоната ще трябва да гарантира напълно "свободни банкови операции" и свободен избор на капитали - държавни или частни.

Институции за решаване на спорове

Законодателството би могло да приеме договорните методи за арбитражиране и разрешаване на граждански/търговски спорове. Съответните търговски арбитражни услуги, например, биха могли да бъдат приети като основен механизъм за уреждане на споровете, засягащи фирми или отделни лица, живеещи в зоната. В допълнение Корпорация "Черно море" би могла да изисква от наемателите да приемат съглашения, сходни с тези на сдруженията на собствениците на недвижими имоти, за поемане на широк диапазон функции, които обикновено са от сферата на държавния сектор. Тъжбите до правозащитните органи на страната- спонсор би трябвало да се ограничат до определен кръг въпроси - главно такива, които се отнасят до националната сигурност и/или общественото здравеопазване.

Потенциален принос за България

Икономически ефект

Всеки опит за оценка на резултатите от осигуряване на работни места и валутни постъпления в свободните зони - нови или стари, изисква подробен анализ на проекта за дадения район. При все това, би било поучително да погледнем към историческия опит на другите страни, в качеството му на пътеводител. Изгодите в много случаи са огромни, дори за страни, спонсориращи свободни зони с ограничена дейност:

Ирландия. В продължение на десет години след създаването ѝ през 1959 г., Шанънската зона наема 8 000 работници и реализира 20% от произведения износ на страната.

Тайван. Тайван беше първата страна в района, която прие концепцията за създаване на зона за обработка на стоки за износ, като в периода между 1966 г. и 1971 г. създаде три зони. Скоро след изграждането им, тайванските свободни зони осигуриха 70 000 работни места и реализираха 1,5 млрд. щатски долара годишен износ. През 70-те години зоните до-несоха повече от половината чисти валутни приходи на страната.

Мавриций. С развитието на програмата за свободна зона на Мавриций беше почти напълно премахнато традиционното високото ниво на безработица, независимо от ниския темп на развитие на стимулационния режим през първите 12 години (1970-1982 г.). Процентът на безработицата спадна от 23% през 1982 г. на по-малко от 4% през 1990 г. Понастоящем се появява недостиг на работна ръка в някои основни сектори. Фирмите в зоните за обработване на стоки за износ в момента са 530 с 90 000 служители.

Доминиканска република. От една единствена зона през 1970 г., Доминиканската република сега има 18 действащи свободни зони със 114 000 работни места (почти четири пъти повече от 1983 г.) и с приходи над 500 млн. щатски долара от експорт само за САЩ.

Малайзия и Южна Корея. Започвайки през 1971 г. и двете страни получиха значителни печалби. До 80-те години малайската програма натрупа над 1,4 млрд. щатски долара годишно от продажби в чужбина и осигури над 71 000 работни места, докато програмата на корейската зона реализира над 600 млн. щатски долара от годишните експортни продажби.

От друга страна, свободните зони нямаха еднакъв успех във всички райони, където беше направен опит за създаването им. Свободните зони в Шри Ланка, Гватемала, Либерия, Сенегал и на други места пострадаха от политическата несигурност и гражданските вълнения, както и от стимулите, които изглеждаха на инвеститорите излишно сложни. Нещо повече, тези зони се владееха и управляваха от бюрокралични ведомства за развитие/управление, а не от делови организации. Вземайки пред вид този опит, свободните зони в частния сектор, а подпомагани от система от стимули със световна класа, станаха предпочитан път на развитие за страните в Карибския басейн, Южна Америка и Африка.

Политически ефект

Свободните зони могат да оказват въздействие върху насоките на националната политика и върху икономическото развитие. Един поглед върху динамиката на политическите промени показва защо това е така. Усилията за провеждане на комплексни икономически реформи на национална основа, често пъти биват блокирани от окопалата се бюрокрация и от удостоените с привилегировани интереси. Обратно, определенният успех на свободните зони в извършването на радикални политически реформи може да се отнесе към тяхната географски

насочена природа. Тъй като е засегната само част от територията, институциите, заинтересовани от запазване на съществуващото положение, рязко се мобилизират в ревностна опозиция, когато се предлага нова либерализирана икономическа политика за (ограничени) части на зоната. Основни подобрения в инвестиционния климат на зоната могат да бъдат постигнати от поддръжниците на либерализацията, без да бъде необходимо да изразходват политически капитал в голям размер.

Свободни зони притежават и страни, на които традиционно се оказва помощ в придобиването на институционен опит при прилагане на пазарно-ориентирана политика за развитие. Тайван, Сингапур и Южна Корея, първоначално последователи на политиката за заместване на вноса, разгънаха нова ориентирана към износ политика в останалата част от страната, след като постигнаха успех в своите програми за свободни частни зони. В Индийския океан целият остров Мавриций в действителност се превърна в частна зона за свободна инициатива. Процедурите и практиката, проводници на развитието на експортния сектор - често недостатъчни и в държавния сектор и недържавни организации при началните стадии на индустриализацията, и могат да се приложат и докажат в рамките на програмите за свободна зона, а по-късно да станат източници за разработване на програми за национално инвестиране и подпомагане на експорта.

И накрая, като конкретни примери за успешната политика на свободния пазар, свободните зони могат да помогнат и за промяна в общия климат на общественото мнение. Тъй като свободните зони са недосегаеми за деформации, предизвикани от традиционната политика, една успешна програма на зоната с течение на времето прави очебийна разликата във възможностите на новата и старата политика. Демонстрационният ефект получен от успеха на свободните зони, може да засили увереността на поддръжниците на либерализацията на цялата икономика. При всички горни случаи свободните зони могат да станат катализатор за значително интегриране в световния пазар.

Като се вземе под внимание опитът на успешните предшественици изглежда, че перспективите за създаване на комплексна свободна зона в България са превъзходни. След като започне да действа, такава зона би създала работни места за десетки или стотици хиляди българи в отраслите за износ, ще стимулира нови валутни печалби и ще отвори пътя на ползотворен трансфер на технологии. По силата на своята интеграция в световната икономика успехът на фирмите, разположени в свободната зона, би бил също важен символ на българската увереност и обвързването на България с широкомащабната модернизация на икономиката.

Глава 13

Социално дело

Чарлс Мърей

Резюме

Непосредствената задача на реформата на социалното дело в България е да позволи на страната да осъществи прехода към пазарна икономика в условията на дълбока икономическа криза. През този период не може и да се мисли за запазване на досегашното жизнено равнище. То неминуемо ще спадне, каквито и мерки да се вземат. Основната задача на българското правителство в социалната област е да осигури на всички българи достатъчно храна, покрив над главата и елементарно медицинско обслужване, но така че това да не попречи на осъществяването на икономическите реформи.

Това условие е решаващо и лежи в основата на най-важната препоръка за провеждане на социалната реформа - отменяне на плана за индексация на заплатите и пенсиите, влязъл в сила на 01.09.1990г. Индексацията на заплатите и пенсиите най-вероятно ще породи спираловидна инфлация, ще изключи всякаква възможност за превръщане на лева в конвертируема валута и ще попречи на чуждестранните инвестиции. Нещо повече, индексацията няма да изпълни дори краткосрочните си социални цели. Храната и основните стоки ще станат още по-трудно достъпни. Наистина алтернативите на индексацията, които предлагаме, са болезнени, но ние смятаме, че още по-недопустими ще бъдат резултатите от самата индексация.

По отношение на останалите препоръки за реформа в областта на социалното дело трябва да бъдем по-внимателни. Конкретните предложения изискват много по-подробна информация и по-обширен анализ от направения в този доклад. Предлагаме следния стратегически подход.

1) В своите дискусии и в контактите с българската общественост правителството открито да признае, че социалните реформи, предприети в момента, са краткосрочни и имат за цел главно да изведат страната от икономическата криза. Трябва да бъдат отложени споровете за това, дали България трябва да следва американския, шведския или който и да е друг социален модел.

2) Тези краткосрочни решения трябва да се ръководят от три основни принципа: Минимализъм (не се опитвайте да замените посредствена, но функционираща система с нова), прагматизъм (търсете прости, но бързо действащи подобрения), приоритет на икономическите реформи (само икономическият просперитет може да гарантира пълно решаване на социалните проблеми на населението).

Тактически за задоволяване на основните нужди на населението от жилища, медицинско обслужване и храна през следващите няколко години се препоръчват следните подходи.

1) Помощи за безработните. Предприетата през тази година реформа е разумна. Като всяка друга система за подпомагане на безработните и българската има своите слабости, но не изисква съществени промени.

2) Жилищно осигуряване. Системата на жилищното осигуряване е пример за посредствена, но функционираща система - почти всеки българин има някакво жилище. Извод: засега не правете опити да я промените. По-конкретно:

- дайте възможност за развитие на жилищното строителство с цел увеличаване на жилищния фонд;
- дайте възможност на хората лесно и евтино да закупват изоставени къщи в извънградските райони - така ще използвате най-рационално наличния жилищен фонд.

Като цяло обаче

- запазете сегашната система на ниски наеми и субсидии на комуналните услуги за държавните жилища.

3) Здравеопазване. Системата на здравеопазването е пример за посредствена, но функционираща система с несигурно бъдеще. Засега средствата, отделяни за здравеопазването, не надвишават възможностите на страната. Ако през преходния период системата продължи да функционира както и преди, запазете я непроменена. Съществува обаче голяма вероятност зле платените лекари и сестри да предпочетат да напуснат. Ако се окаже, че системата е застрашена от "изтичане на мозъци" или ако все повече лекари предпочетат частната практика (което те ще имат възможност да направят въпреки писаните закони), тогава трябва да приложите следното ограничено, прагматично, но ефективно решение:

- въведете минимални такси за всички здравни услуги за хората над социалния минимум,
- въведете пазарни такси за определени процедури,
- увеличете заплатите на лекарите, колкото и да струва това, за да ги задържите в системата.

Малките такси осезаемо ще намалят безотговорното използване на медицинските услуги, без значително да ограничат достъпът до тях. Същото се отнася и до пазарните такси за определени процедури, като това не изключва оказването на помощ при критични случаи. Голямо увеличение на заплатите на лекарите е възможно при сравнително ниски разходи (в системата работят само около 28 000 души), доколкото това увеличение се възприема като изолиран пример за заплащане при критични случаи.

4) Прехраната Това е единственият елемент в системата, който изисква радикална промяна. Особено важно е българското правителство да премахне контрола над цените на основните хранителни продукти и да въведе система за парично подпомагане на социално най-слабите слоеве от населението.

За всеки е ясно колко непопулярна в политическо отношение ще бъде тази стъпка. Ние обаче я препоръчваме по една съвсем проста причина: Докато се осъществяват останалите икономически реформи, българското правителство ще бъде принудено да плати на производителите по-високи цени, за да поддържа производството и тези цени скоро ще се изравнят с пазарните. Според всички правдоподобни предположения за разликата между субсидираните и пазарните цени българското правителство скоро ще се окаже в положението да отделя твърде голяма част от ограничените си средства, за да гарантира снабдяването с основни хранителни продукти. Ако пък правителството не успее да осигури необходимите средства, страната ще бъде изправена пред остър недостиг на основни храни. Премахването

на субсидиите вероятно ще предизвика политически проблеми, но само по този начин правителството ще бъде в състояние през следващите няколко години да отпуска необходимите средства за жилищно строителство, здравеопазване и помощи за безработните.

Тъй като става дума за съществени промени, ние няма да се опитваме да формулираме точно начините за подпомагане на онази част от населението, за която ще бъде невъзможно да си осигури достатъчна прехрана на пазарни цени. Все пак е възможно да се формулират принципите, залегнали в основата на реформата: Голяма част от населението ще има необходимите средства и ще купува хранителни стоки на пазарни цени. Следователно усилията на правителството трябва да бъдат насочени за подпомагане на тази част от населението, която ще срещне трудности при осигуряването си с пълноценна храна.

Проблемът

Икономическата криза в България, подробно описана в този доклад, има мрачни последици върху системата за социално осигуряване. Предвижданията за безработицата са, че през 1991 г. тя ще обхване между 200 000 души (според ЦРУ) и 470 000 (според Световната банка). Някои от българските експерти, с които разговаряхме, обаче, се страхуват от много по-високо ниво на безработица - около 1 000 000 души. Що се отнася до инфлацията, икономистите от българското правителство предвиждат, че нивото и ще достигне 80-90% през 1990 г. и над 200% през 1991 г. Тези изчисления, обаче, са направени преди да влезе в сила сегашния план за индексация на заплатите и пенсиите и трябва да се считат за остарели.

Проблемите на инфлацията и безработицата се усложняват още повече от "изтичането на мозъци". Едно проучване на Института по социология показва, че повече от 100 000 от най-квалифицираните млади българи вероятно вече са напуснали страната. Тази цифра сигурно ще се увеличава със задълбочаване на кризата. Демографските особености на българското население още повече усложняват нещата. Два милиона българи са над трудоспособна възраст, а други два - под трудоспособна възраст. Като прибавим и увеличаващата се безработица излиза, че през следващите няколко години не повече от четири милиона работещи в България ще трябва да произвеждат достатъчно, за да изхранват население от приблизително девет милиона души и да поддържат приличен жизнен стандарт.

В близко бъдеще тези проблеми ще продължат да съществуват, каквито и икономически мерки да се предприемат. Дори и най-радикалните реформи няма да доведат до всеобщо благоденствие през 1991 г.

Потребностите

През последните 45 години българите, както и останалите народи в сграниците с комунистически режими, живяха при твърде неблагоприятни условия: посредствено здравеопазване, спартанска храна, мизерни жилища, но всички тези неща бяха много евтини. Заплатите бяха ниски, но работните места бяха осшурсни; пенсиите бяха ниски, но и пенсионната възраст също беше ниска. Пазарната икономика, към която България се стреми, преи!ага чудесно здравеопазване, обилна храна, удобни жилища, високи заплати и пенсии, но с цената на две неща, характеризиращи пазара -несигурност и пазарни цени. Както и другите народи от източноевропейските страни и Съветския съюз, българите предпочитат да вземат най-доброто

от двата свята - изобилие и ниски цени, право на избор и сигурност. Следователно, социалната реформа трябвала се осъществи в контекста на тази политическа реалност.

Две гледни точки за социалната реформа

Най-широко разпространеното мнение, споделяно от почти всички български експерти, с които разговаряхме, е, че България трябва да се стреми да задържи досегашния жизнен стандарт, независимо от инфлацията и безработицата. Хората, които поддържат това мнение признават, че ще има трудности, но тези трудности трябва да бъдат минимизирани. Те смятат, че преходът към пазарна икономика ще се осъществи на две нива: ниво на реформите и ниво на социалното осигуряване. Реформите ще предизвикат съществени промени и сътресения в икономиката. Положителният резултат от тях ще се почувства след известно време, в началото само сред най-предприемчивите българи, а постепенно и сред останалата част от населението. Междувременно на ниво социално осигуряване нещата трябва да останат почти непроменени, защото неговите функции са да вдъхват стабилност и сигурност в един несигурен свят. За тази цел трябва да бъдат запазени досегашните социални придобивки. Тяхното премахване би довело до социални сътресения и икономически трудности, които могат да попречат на целия обновителен процес. Така безплатното здравеопазване и контрола върху наемите, обществените услуги и основните хранителни продукти трябва да бъдат запазени. Помощите за безработните трябва да бъдат щедри и повсеместни. Последиците от инфлацията трябва да се компенсират чрез индексация на заплатите и пенсиите.

Това разбиране за социалното осигуряване поражда два въпроса: 1) Желателно ли е? 2) Възможно ли е? Ако този доклад разглеждаше дългосрочните перспективи на България, най-важен щеше да бъде въпросът "Желателно ли е?". Но когато става дума за социално осигуряване, България все още не може да си позволи да мисли за далечното бъдеще. През следващите няколко години най-важният въпрос ще бъде "Възможно ли е?".

Така стигаме до другото разбиране за осъществяване на краткосрочни социални промени в България. Според този възглед, който можем да наречем "доктрина на оцеляването", през преходния период България трябва преди всичко да осигури никой от нейните граждани да не гладува, да не ходи гол и бос, да не бъде бездомен и да не бъде лишен от базова медицинска помощ. Тя няма да има друг избор, освен да премахне част от субсидиите и помощите, раздавани безвъзмездно на цялото население.

Компромисен вариант

Освен тези два възгледа съществува и трети, според който най-важните промени в развитието на България се отнасят до икономическата сфера. Икономическите реформи трябва да бъдат радикални, бързи и преди всичко - ефективни. Те, обаче, ще породят силни обществени сътресения. Следователно, сега не е време да се опитваме да създадем идеална система за обществено осигуряване. Обратно, при осъществяване на социалните реформи, трябва да се водим от принципите на прагматизма и минимализма. Ако една система функционира сравнително добре, тя трябва да се запази, дори и по принцип да се нуждае от съществени промени. Ако системата, обаче, започне да се разпада, трябва да бъдат намерени възможно най-лесните, прагматични и евтини начини, за да бъде закрепена. Няма нищо лошо в бързите подобрения, стига само всеки да разбере, че те са временни и несъвършени.

Третият водещ принцип при осъществяване на реформите е приоритетът на икономическите реформи. За осъществяване на икономическите реформи са абсолютно необходими следните условия: стабилна и конвертируема валута, създаване на благоприятен климат за чуждестранните инвестиции и развитие на българската частна инициатива. Без тези условия всичко останало, включително и социалното осигуряване, е обречено на провал. Ако някой от елементите на съществуващата система за социално осигуряване пречи на провеждането на икономическата реформа, той трябва да се преосмисли. Ако пък е необходима радикална промяна, тя трябва да се предприеме, независимо от политическата цена, която ще бъде платена в кратък срок.

Това води до един съществен извод - особено важно в момента е да се каже истината на българския народ. Народът, както и официалните институции, трябва да разберат защо се предприемат тези нелеки стъпки. Те трябва да разберат, че през следващите няколко години българската нация ще трябва да мисли не за създаване на идеална обществена система, а да прави всичко необходимо за своето оцеляване. Подобна искреност няма да премахне политическите загуби, но ще ги направи поносими.

Досегашни резултати

В областта на социалното осигуряване основните институции и системи почти не са променени. Пенсионната възраст за мъжете все още е 60 години, а за жените - 55 години. Пенсията се определя на базата на приравнения брутен годишен доход, изчислен въз основа на три последователни най-добре платени години от трудовия стаж. Медицинската помощ е безплатна за всички българи. Разликата между работещи и пенсионери е единствено в това, че пенсионерите получават безплатно предписаните медикаменти. Отпускът по майчинство и издръжките за децата не са променени. Същото се отнася и до наемите за държавните жилища. Субсидиите за обществените услуги и основните храни (хляб, мляко, месо, олио, масло, яйца, захар) не са променени и не се включват в плана за либерализация на цените. Единствените съществени промени в областта на социалното осигуряване засягат помощите за безработни и индексацията на заплатите и пенсиите.

Помощи за безработни

Според плана, приет през 1990 г., всеки, който загуби работата си, има право на парична помощ. През първия месец тя се равнява на една месечна заплата, през следващите пет месеца намалява с 10% на месец, докато достигне минималната работна заплата - 165 лева. През следващите три месеца безработният получава по 165 лв. Така всеки безработен има право да получава парична помощ в продължение на 9 месеца. Въвеждането на помощите беше придружено от създаването на мрежа от трудови бюра в страната. Като цяло тази система изглежда подходяща. Тя, разбира се, ще породите същите проблеми, както и всяка друга система за подпомагане на безработните. Тези проблеми са преди всичко в липсата на стимули за търсене на работа. Една щедра система за осигуряване лишава безработните от желанието да намерят нова работа. В България този проблем ще бъде особено остър за работниците с минимални заплати. Практически, работник със заплата, близка до минималната, ще получи девет месеца платен отпуск при съкращаване. Но тъй като свободни работни места почти няма да има, колкото и енергично хората да ги търсят, този недостатък на системата не е фатален.

Предлагаме сегашната система за подпомагане на безработните да остане непроменена.

Индексация

Тази реформа, влязла в сила на 01.09.1990 г., изисква индексация на заплатите и пенсиите, за да се смекчи ефекта от инфлацията върху покупателната способност на гражданите. Системата за индексация беше замислена като средство за подпомагане преди всичко на хората с минимални доходи, като компенсацията намалява с нарастването на заплатата.

Тази цел се постига лесно на думи, като се определи зависимостта между размера на заплатите и частта от инфлацията, която следва да бъде индексирани. Възприетата в България система, обаче, не постига тази цел. Според приетата схема за индексация, работещите в България са разделени на 4 основни категории според размера на заплатите им:

1. Хора със заплати, между 1,0 и 1,7 пъти минималната работна заплата (165 лв.) индексацията е 100% спрямо индекса на инфлацията.
2. Хора, чиито заплати са от 1,7 до 3,0 пъти по-високи от минималната заплата: индексацията е 60% спрямо индекса на инфлацията.
3. Хора, чиито заплати са от 3,0 до 4,5 пъти по-високи от минималната заплата: към заплатата се добавя сума, 3 пъти по-голяма от тази, която получава един работник с минимална работна заплата.
4. Хора, чиито заплати са 4,5 пъти по-високи от минималната заплата: към заплатата се добавя сума, равна на тази, която получава един работник с минимална работна заплата.

За пенсионерите категориите са следните:

1. Хора с пенсии, не по-големи от 1,7 пъти минималната работна заплата: компенсацията е 100% спрямо индекса на инфлацията.
2. Хора с пенсии от 1,7 до 3,0 пъти по-високи от минималната работна заплата: компенсацията е 60% спрямо индекса на инфлацията.
3. Хора с пенсии 3 пъти по-високи от минималната работна заплата: към пенсията се прибавя сума, три пъти по-голяма от сумата, която получава един работник с минимална работна заплата.

Тук трябва да разгледаме два основни въпроса, свързани с индексацията. Първият от тях е част от по-общия въпрос дали изобщо индексацията е подходящ начин да се решат проблемите на страната в настоящия момент. Този въпрос ще бъде разгледан по-нататък. Вторият въпрос, който ще обсъдим тук, се отнася до някои основни грешки във възприетата система на индексация. Фигура 1 показва какво ще бъде влиянието на различните нива на иновация върху доходите на трудещите се от четирите категории.

Основната грешка е свързана с определяне на размера на компенсацията за хора, чиито заплати са от 3 до 4,5 пъти по-високи от минималната работна заплата. Според установената схема те трябва да получават сума, три пъти по-голяма от тази, която получават работниците с минимална работна заплата. Това е много повече от компенсацията, определена за

работниците от втората група (със заплати от 1,7 до 3,0 пъти по-високи от минималната). От друга страна, работниците, които получават заплати точно 3 пъти по-високи от минималната заплата, получават пълна компенсация, също както и работниците с най-ниски заплати. За работниците от третата група, (със заплати от 3.0 до 4.5 пъти по-високи от минималната) може да се каже, че каквото и да е нивото на инфлацията, те ще бъдат в по-изгодно положение от тези в предходната група.

Тук можем да споменем още някои несъвършенства на възприетата система за индексация, които засягат голяма част от трудещите се в България. Сравнете например един работник, който получава заплата 1,7 пъти по-голяма от минималната и друг, който получава само няколко лева по-малко. Тъй като първият получава компенсация в размер на 60% от нивото на инфлацията, а вторият - 100%, разликата в покупателната способност на двамата ще се увеличава с нарастване на инфлацията, докато накрая по-ниско платеният работник ще получава повече. Обърнете внимание на фигура 2, която показва разликата в доходите на работниците непосредствено под и над границите на всяка отделна категория.

От тези сравнения става ясно какви големи различия ще се породят в доходите на хора, които преди индексацията са получавали почти еднакво заплащане. От тях стават видими и някои странни ефекти. Да вземем за пример един работник, чиято заплата преди въвеждането на плана е била 4,5 пъти по-висока от минималната. При ниво на инфлацията 400%, неговата покупателна способност ще се изравни с покупателната способност на работник, който преди е получавал заплата 1,7 пъти по-голяма от минималната и ще представлява половината от покупателната способност на трети работник, чието заплащане преди въвеждането на плана е било малко под 4,5 пъти по-високо от минималната работна заплата. Не е необходимо да навлизаме в подробности, за да видим, че сегашната система на индексация не отговаря на първоначалния замисъл на своите създатели. Тя ще породви социално напрежение поради очевидните си недостатъци (без да споменаваме другите негативни ефекти, присъщи дори на най-добре замислената система за индексация). Ако системата на индексация се запази, тя трябва да бъде сериозно преработена.

Всяка друга възможност е по-добра от плана за индексация

Следва обосновка, че планът за индексация е неприемлив.

Първо, нека да разгледаме социалните последици от един план за индексация, който успешно осъществява първоначалните си цели - преимуществено подпомагане на хората с ниски доходи. Фигура 3 илюстрира описана една такава хипотетична система, базирана на алгоритъм, според който индексацията за хората с минимална работна заплата от 165 лева е 100% спрямо индекса на инфлацията. За всеки следващи 5% по-висока заплата, процентът на индексация намалява с 1, докато се стигне до индексация в размер на 25% (което става при заплати, равни или по-високи от 665 лв.) Фигура 3 показва и какво ще бъде влиянието на индексацията върху покупателната способност на хората, които са непосредствено на границите на отделните категории, т.е. тези, които получават минимална работна заплата или заплати съответно 1.7, 3.0 или 4.5 пъти по-високи от минималната.

Този план не споделя недостатъците на влезлия вече в сила в България, но резултатите от него са следните:

Първо, общонационалните системи за индексация на заплатите и пенсиите, като тези в Аржентина и Бразилия, винаги са били съпътствани от много високо ниво на инфлация по

класическите икономически причини. Инфлацията съществува най-вече защото парите са много, а стоките - недостатъчни. Системите за индексация въвеждат в употреба хартийки, наречени пари, без да правят нищо за увеличаване на наличието на стоките. Логичният резултатът е спираловидна инфлация, която може да достигне хиляди процента годишно.

Второ, както ясно показва примерът, една система, която осигурява по-малка защита на по-високо платените, ще доведе до бързо намаляване на различията в заплащането. Това най-вероятно ще породви две реакции сред хората, които преди въвеждането на системата са получавали по-високи заплати: част от тях ще напуснат страната, а тези, които останат ще поискат по-сигурна защита срещу инфлацията. На това пък ще се противопоставят по-ниско платените. Така и двата изхода от тази политическа борба изглеждат еднакво лоши: Вероятно хората, които преди въвеждането на индексацията са получавали повече, ще надделеят и ще получат почти пълна индексация (плюс, навярно, компенсация за влошаването на покупателната им способност). Всичко това ще доведе до стремително увеличаване на инфлационните процеси и до състояние на хиперинфлация. Обратно, ако надделеят по-ниско платените, трябва да очакваме вълнения сред квалифицираните работници, засилване на политическите борби и по-нататъшна дезорганизация на икономиката. Всяка система за индексация, която осигурява по-добра защита на по-ниско платените категории работници, ще доведе до недопустими социални и икономически бедви. Следователно, такава система е неприемлива, дори и при сегашното бедствено икономическото положение.

Така стигаме до по-общия въпрос: трябва ли пакетът от реформи да включва и система за индексация? По време на разговорите ни с представители на управляващата партия и опозицията, най-разпространеното твърдение сред привържениците на индексацията беше, че те по принцип не я одобряват, но не виждат друга алтернатива. Ние, обаче, смятаме, че всяка друга възможност е за предпочитане пред индексацията, защото последиците от индексацията най-вероятно ще заличат всички добри резултати от останалите икономически реформи. До този извод стигаме в условията на задълбочаваща се икономическа криза, при която за България става задължително привличането на западни инвестиции. Без тях може да се очаква, че след няколко години страната ще се превърне в аграрно общество, което при това трудно ще задоволява основните си нужди. Инвестирането на западни капитали няма алтернатива. Нито Съветският съюз, нито останалите страни от СИВ предлагат някакъв изход. Не са достатъчни и помощите, които някои чуждестранни правителства и организации вероятно ще отпуснат на България.

В такъв случай трябва да се запитаме какъв ще бъде ефектът на индексацията върху чуждите инвестиции. Най-мекo казано - катастрофален. Индексацията ще доведе до спираловидна инфлация. Тя от своя страна ще осуети всеки опит за превръщане на лева в конвертируема валута и ще направи международните финансови операции трудни и рисковани в момент, когато България трябва да се съревновава с много други страни. Спираловидната инфлация ще отклони енергията на населението от пазарната икономика и ще я насочи към черния пазар, на който се оперира с твърда валута. Инфлацията ще доведе до тежки и продължителни политически и социални конфликти. С две думи, всяка друга възможност е по-добра от индексацията.

На това наше твърдение отговориха, че индексацията поне ще запази покупателната способност на населението и следователно ще спаси хората от пълна мизерия. Но ние смятаме, че същият резултат може да бъде постигнат и по друг начин.

Варианти на реформите

Вече описахме два алтернативни възгледа за системата на социално осигуряване в България. Първият възглед се поддържа от противниците на реформите, според които през преходния период трябва да се запази съществуващата система. Другият възглед, "школата на оцеляването" в условията на икономическата криза, България трябва преди всичко да се грижи за най-бедните и същевременно радикално да промени системата на социалното осигуряване.

Изниква въпросът: При наличие на реалистични прогнози за икономическо положение през следващите две години, ще може ли българското правителство да отдели достатъчно средства за поддържане на системата в досегашния и вид? Анализите, които следват не дават еднозначен отговор на този въпрос. Различните елементи на системата за социално осигуряване в България се финансират по твърде различни начини. За начало ще обсъдим най-общо разходите, отделяни за здравеопазване, пенсии, помощи за безработните и програми за отпускане на субсидии.

Здравеопазване

Не успяхме да се доберем до публикувани данни за разходите за здравеопазване. Един български служител ни информира, че целокупните разходи за системата възлизат на около 3 милиарда лева годишно. Анализите в този доклад се базират на тези данни. Ако те са по-ниски от действителните, анализът трябва да бъде съответно преработен.

Пенсии

Според Международния валутен фонд, който използва данни, изнесени от Министерството на финансите, за пенсии през 1990 г. са отпуснати от бюджета 3.225 милиарда лева. [1]

Помощи за безработни

Ефектът от безработицата върху бюджета се пресмята трудно по две причини. Едната от тях е невъзможността да се установи със сигурност броя на безработните, а другата е двойният ефект на безработицата върху бюджета. Безработицата предизвиква намаляване на приходите и увеличаване на разходите, поради ограничаване на вноските за данък общ доход и вноските в обществените фондове (30% от работната заплата). Фигура 4 показва приблизителните загуби при безработица в обем около 500 000 души.

Предлаганият анализ е опростен в няколко направления. Приемаме, че всеки безработен получава по 300 лева, което е приблизително средната месечна заплата. [2] Освен това приемаме, че безработицата обхваща равномерно хора, които получават помощи за първия месец на безработица, втория месец и т.н., което силно подценява разходите в периода на нарастване на безработицата (когато плащанията са предимно в по-големите размери на първите месеци). Има и други вторични ефекти на безработицата, които не са отчетени тук.

Трябва, обаче, да кажем, че това няма голямо значение. Помощите за 500 000 безработни в такъв случай възлизат на 1,1 милиард лева. Ако вместо това приемем, че 25% от всички безработни получават помощ за пръв път, 20% - за втори, 15% - за трети, 10% - за четвърти и

5% - за пети, шести, седми, осми или девети, разходите нарастват само на 1,36 милиарда лева.

Накратко, безработицата не струва на бюджета толкова скъпо, колкото се предполага. Дори ако цифрата на безработните достигне 500 000, което надминава и най-песимистичните официални прогнози, общите разходи ще възлязат на 2,1 милиарда лева - около 740 милиона нереализирани постъпления и 1,36 милиарда лева, изразходвани за помощи.

Разходи за субсидиране на основните хранителни продукти

Данните за разходите, причинени от безработицата изглеждат още по-шокиращи, ако ги сравним с разходите за поддържане на текущите, много ниски цени на основните хранителни продукти, като хляба, млякото, месото, захарта и яйцата. Субсидирането на основните храни се счита за неприкосновена социална придобивка. Почти никой както от социалистическата партия, така и от опозицията, не изрази желание да се премахнат. Тяхното поддържане през следващите няколко години, обаче, ще бъде изключително скъпо. Изчисленията показват следното. Според официални данни субсидирането на млечните продукти, месото и яйцата възлиза на 122 милиона лева за 1990 г. - само 0.5% от националния бюджет. [3] Не знаем доколко тази цифра е вярна, тъй като нямаме подробна информация как е била пресметната. С увереност, обаче, можем да кажем че тази цифра рязко ще се увеличи.

До 1990 г., а с малки изключения дори и сега, българското селско стопанство е функционирало като строго контролирана система, с тенденция към ограничаване на разходите за субсидиране на хранителните продукти. Ако държавата продължи да контролира всички цени и да налага определени производства, за кооперативите няма да има значение какво точно произвеждат, нито пък каква е пазарната му цена, защото те ще имат един-единствен купувач.

Този начин за намаляване на разходите ще се окаже остарял, веднага щом останалите отрасли на селското стопанство се освободят от контрола на държавата. С увеличаване на възможностите на селскостопанските работници и кооперативите да продават някои от произведените стоки на свободния пазар, ще нарасне и натиска върху правителството да приближи цената на субсидираните стоки до пазарната цена. Например, ако сумата, която правителството плаща на един кооператив за отглеждане на пшеница, е по-малка от печалбата, която кооперативът може да реализира, като отглежда продукт, цената на който не се контролира от държавата, членовете на кооператива постепенно ще се ориентират към отглеждане именно на такива продукти, когато това е възможно. Същото се отнася и до преработващите предприятия и другите звена между селското стопанство и пазара, които държавата трябва да продължи да субсидира.

Може ли българското правителство да запази контрола си върху кооперативите и да не позволи това да се случи? Може ли то да принуди кооперативите да отглеждат пшеница, или да произвеждат мляко, при условие, че те могат да печелят повече пари като отглеждат някоя друга култура? Едва ли. За да запази влиянието си, правителството ще трябва да се откаже от плановете си за приватизация на земята и да установи отново контрол върху цените на всички селскостопански продукти. Това в най-добрия случай означава, че стагнацията в селското стопанство ще продължи и правителството ще трябва да се прости с надеждите си за увеличаване на износа. Освен това, каквото и да е българското прави телство, то не може да се откаже от реформи в селското стопанство, освен ако не иска да наложи отново тоталитарен режим върху цялото общество, което, обаче, не е приемлив вариант. Трябва да се възприеме, че реформите в селското стопанство ще продължат и че селскостопанските работници ще

имат право да избират с какво производство да се заемат. Какво ще бъде отражението върху бюджета, ако държавата запази контрола си върху цените на основните хранителни продукти?

Да вземем за пример млякото. Според Централното статистическо бюро, на глава от населението се падат средно по 200 литра годишно. [4] Установената цена на млякото е 30 стотинки. Населението на България е приблизително 8 992 000, което означава, че годишно се консумират 1 798 милиона литра мляко. Оттук произтича и проблемът: Ако българското правителство запази досегашния обем на производството на мляко, следващата година то най-вероятно ще трябва да заплаща пазарната цена на млякото.

Каква ще бъде тази цена? Един български икономист, на когото зададохме този въпрос, отговори 56 стотинки, друг - 80 ст. Нека да приемем, че пазарната цена ще бъде 60 ст., т.е. два пъти повече от субсидираната. В такъв случай, ако българското правителство трябва да предложи цена, близка до пазарната, за да поддържа производството на мляко, субсидиите ще възлязат на 540 млн. лв. По същия начин, въз основа на данни от 1987 г., могат приблизително да се пресметнат и субсидиите за останалите основни хранителни продукти, както е показано на фигура 5.

Ако например приемем, че пазарните цени на тези четири вида стоки ще бъдат два пъти по-високи от контролираните, то българското правителство ще трябва да отдели малко повече от 5 милиарда лв. само за тези стоки. Това според данни на Министерството на финансите представлява 20% от всички приходи за 1990 година [5]. Възможно е, разбира се, тази цифра да е неточна. Ние искаме само да подчертаем, че при всяко разумно съотношение между пазарни и субсидирани цени, цената, която ще трябва да плаща българското правителство е твърде висока. То не може да си позволи да отдели сума, близка до 20% от приходите си за субсидиране само на основните хранителни продукти.

Представете си, че правителството няма средства да плаща на селскостопанските работници пазарната цена и предлага цени, близки до сегашните. От това могат да се очакват три неща: 1) производството на мляко, пшеница, месо и захарно цвекло да спадне; 2) опашките пред магазините за хранителни стоки да се увеличат, като често стоките изобщо ще липсват; 3) поради липса на стоки в магазините, черният пазар да се разрасне, голяма част от продукцията да се насочи към него и недостигът от стоки да стане още по-голям. С две думи, независимо дали правителството ще отпусне достатъчно средства за поддържане на производството или ще фалира, опитът да се поддържат сегашните цени ще бъде разоряващ.

Други субсидии

Един външен човек не е в състояние да пресметне общия размер на субсидиите поради липса на информация. Но дори посветените, които имат пълен достъп до данните, ще имат трудности при предсказване на действителния размер на субсидиите за следващите няколко години. Както и в селското стопанство, щом дадени отрасли функционират върху принципите на пазарната икономика, цените, които правителството ще трябва да плати за тези стоки и услуги, ще започнат да се приближават към пазарните цени. Дори и сега разходите вече са значителни. Цената на билет за градския транспорт е 6 ст., а действителните транспортни разходи са около 25 ст., т.е. 4 пъти повече. Предполага се, че общият размер на субсидиите, отпускани за градския транспорт е 160 млн., от които 100 милиона само за София. Субсидиите за наеми и обществени услуги вероятно също са огромни, въпреки че общият им обем е неизвестен.

Целокупни разходи

За да изясним основните задачи, които стоят пред българското правителство, ще се опитаме да пресметнем евентуалните разходи за поддържане на съществуващата система за социално осигуряване през 1991 г. Ще бъдат анализирани четири варианта:

1. Първи вариант (най-добрият случай): Приемаме, че безработицата ще обхване 50 000 души и ще бъде равномерно разпределена по отношение на продължителността на времето без работа, а пазарната цена на субсидираните храни ще бъде двойно по-голяма от субсидираната цена.

2. Втори вариант (висока безработица): Както при вариант 1 приемаме, че пазарната цена на субсидираните храни ще бъде двойно по-голяма от субсидираната цена, а безработицата ще обхване 500 000 души, по-голямата част от които отскоро са загубили работата си, т.е. получават големи помощи.

3. Трети вариант (високи субсидии за изхранване) Приемаме, че безработните са само 50 000 души, но пазарната цена на субсидираните храни е три пъти по-голяма от субсидираната.

4. Четвърти вариант (най-лошият случай): Приемаме, че безработицата обхваща 500 000 души и разходите за субсидиране на основните храни са три пъти по-високи.

При обсъждане на резултатите, обаче, трябва да имаме предвид, че и в четирите случая не са взети под внимание субсидиите за нехранителните продукти, което е съществен, но неизбежен пропуск.

Фигура 6 потвърждава важния извод, че най-скъпо струва на бюджета не безработицата, която е относително евтина, а субсидирането на основните храни. Да направим следното сравнение: Представете си, че през следващата година в България 1.6 млн. души са без работа в продължение на девет месеца (ситуация, много по-лоша от всички разглеждани варианти). Българското правителство би могло да изплати помощите на тези хора и да поеме загубите от намаляването на постъпленията от данък общ доход и постъпленията в обществените фондове при приблизително същите разходи, които ще направи, ако продължи да субсидира цените на млякото, хляба, месото и захарта. [6]

Вторият важен извод от този пример е, че общите разходи за поддържане на системата за социално осигуряване заплашват да излязат извън контрол. Дори и в "най-добрия" вариант, който разгледахме по-горе, разходите възлизат на 12,6 милиарда лева, т.е. приблизително 50% от целокупните приходи за 1990 г., като при това тази цифра включва само субсидирането на основните храни. В "най-лошия" случай разходите достигат до 19,5 милиарда лв., което България определено не може да си позволи.

Алтернативен подход към проблемите на социалното дело

Нека да се опитаме да подходим към проблемите на социалното дело по друг начин, като вместо традиционното "Как може България да запази съществуващите социални придобивки непроменени?", се запитаем "Какво е абсолютно необходимо на българския народ, за да

оцелее в настъпващата икономическа криза?". При обсъждането на този въпрос ще приложим принципите на минимализъм, прагматизъм и приоритет на икономическите реформи.

Зададен по този начин, традиционният въпрос получава съвсем различни отговори, до които можем да стигнем, като решаваме проблемите по с категориите на правителствените програми, а в термините на основните нужди на населението от подслон, медицинска помощ и храна.

Подслон

Фактически всеки българин е осигурен с жилище, а броят на населението намалява. По изнесени данни в извънградските райони има около 200 000 необитавани жилища. Освен това, по-голяма част от населението живее в собствени, а не наети жилища, като и наемите, и вноските по погасяване на заемите са много ниски.

Ако разглеждаме нещата в перспектива, можем да кажем, че голяма част от съществуващите жилища са в незадоволително състояние и изискват сериозни промени. Но на сегашния етап съществени реформи не са необходими. В този момент краткосрочните цели могат да вземат превес над дългосрочните. Засега не трябва да се предприема нищо, което може да накара хората да напуснат домовете, които обитават. Реформите, които предлагаме за следващите няколко години имат за цел преди всичко да намалят разходите и донякъде да увеличат постъпленията на държавата:

1. Наемите за най-добрите държавни жилища /в които живеят хората с най-високи доходи/ постепенно да се приближат до пазарното ниво. Това ще доведе до известно увеличаване на приходите.
2. Спиране на строителството на държавни жилища и насочване на тези средства за задоволяване на по-належащи нужди. Преминаване към пазарен механизъм при раздаване на нови площи за застрояване.
3. Всяко частно предприятие може да строи жилища и да ги продава или да ги дава под наем на пазарни цени.
4. Наемите за държавните жилища, обаче, и субсидиите за обществените услуги да не се променят. Наемите и таксите в момента са толкова ниски, че дори хората с минимални заплати и безработните ще могат да запазят жилищата си.
5. На гражданите се позволява да се заселват, където пожелаят, но не им се осигурява жилище.
6. Приемане на закон, който позволява на хората лесно да се заселят в изоставени жилища в извънградските райони и да получат номинално владение.

Здравеопазване

И тук, както и при системата за жилищно осигуряване, трябва да разграничим дългосрочните от краткосрочните цели. Дългосрочната цел е пълна реорганизация на безплатната здравна система. Засега, обаче, основният въпрос е "Ще може ли системата да продължи да функционира, както до сега, ако за нея годишно се отделят 3 милиарда лв.?" Ако отговорът на

този въпрос е положителен, тогава препоръките са същите, както и за системата на жилищното осигуряване - умерени реформи, които донякъде ще увеличат приходите, ще редуцират натиска на цените и ще бъдат основа за провеждане на дългосрочни реформи, но като цяло никакви други промени. Ако отговорът на този въпрос не е положителен, ще бъдат породени нови проблеми, които не могат да бъдат пренебрегнати, както при системата за жилищно осигуряване.

Основната разлика между двете системи е, че един апартамент не може да изчезне, ако е недоволен от наема, който се плаща за него, докато същото не може да се каже за един зле платен лекар. Въпреки увеличението с 56% на заплатите на лекарите, те все още си остават ниски и един хирург трябва да кара частно такси няколко часа на ден, за да получи приличен доход. С прилагането на реформите една част от лекарите ще предпочетат да работят частно (дори и на нелегалния пазар, ако това е единствената възможност), а друга част може би ще напуснат страната.

Тъй като един външен човек не може да прецени съвсем точно как ще се развият нещата, ние предлагаме два основни начина на действие:

Ако сегашната система на здравеопазване се окаже стабилна, през преходния период тя ще се нуждае само от незначителни промени. Системата, такава каквато е в момента, съвсем не е идеална, но затова пък изисква сравнително ниски разходи и ще изпълнява своето предназначение през преходния период. Ако е възможно, не я променяйте.

Ако системата е застрашена от "изтичане на мозъци", незабавно приложете пакет от по-радикални реформи. Дори и в този случай, обаче, трябва да се направи разлика между системата, която България би искала да има и системата, която трябва да се опита да поддържа през следващите няколко години. Проблемът за създаване на не много скъпа, но ефективна система за оказване на здравна помощ е сложен. Нито една страна в света няма напълно задоволителна система за здравеопазване. Създаването на собствена здравна система е една от дългосрочните задачи, която ще отнеме на България много време и ще изисква компетентна помощ.

Ако се окаже, че в близко бъдеще голям брой лекари напуснат системата, тогава трябва да се намерят начини да се намалят изискванията към нея и да се задържи останалата част от лекарите. Предлагаме следните прости, но ефективни промени:

- въвеждане на минимални такси за хората с доходи над социалния минимум. Целта е да се ограничи безотговорното използване на медицинските услуги.
- въвеждане на пазарни такси за определени процедури,
- увеличаване на заплатите на лекарите, за да продължат да работят в системата.

С колко трябва да се увеличат заплатите? Към този въпрос трябва да подходим практически - с толкова, колкото е необходимо, за да задържим лекарите в системата. Дори при голямо увеличение, разходите няма да бъдат много високи. В България има приблизително 28 000 лекари. Представете си, че заплатите им се увеличат с 500 лв месечно. Годишните разходи ще се увеличат само с 168 млн. лв. Дори като прибавите увеличенията и за останалия медицински персонал, разходите ще бъдат поносими, още повече, че те ще бъдат в известна степен компенсирани от наложените такси.

Трябва да сме наясно, обаче, коя е основната причина за тези промени. Правителството трябва категорично да откаже да промени заплатите на хора от други професии, които може би ще претендират, че имат същото образование, същите умения и следователно същото право на увеличение на заплатите. Трябва открито да се каже, че в случая не става дума за "справедливост", а просто за запазване на системата на здравеопазването.

Прехранване

Както вече показва анализът, ограничените държавни средства ще бъдат напълно изчерпани, ако субсидирането на основните храни продължи. Вярно е, че спирането на субсидиите ще бъде изключително непопулярна мярка. Както и по отношение на плана за индексация, много хора по принцип са съгласни с премахването на субсидиите, но смятат, че това политически е невъзможно.

Ние не сме в състояние да преценим кое е политически възможно, но можем със сигурност да кажем следното: 1) Субсидирането на основните храни ще стане толкова скъпо, че ще попречи на всяка друга реформа. 2) Независимо дали е политически възможно или не, премахването на субсидиите е практически възможно, т.е. тази стъпка няма да обрече България на глад.

А именно гладът е основния проблем. Задоволяването с хранителни продукти трябва да се обсъжда не от гледна точка на това дали българинът може да си купува мляко по 30 ст. литъра, а от гледна точка на здравословното хранене. В момента държавата плаща голяма част от разходите за храна на всяко семейство. Вместо това, тя трябва да поеме само разходите на тези семейства, които без помощ биха гладували. Следователно, трябва да се намери начин да се разграничат тези групи от хора и усилията да се насочат за подпомагане на нуждаещите се.

Изработването на система за подпомагане на тези, които няма да могат да се изхранват сами, е сложен въпрос и изисква подробен анализ на стойността на икономичен хранителен бюджет и на границата на нуждите. Освен това, необходимо е да се разгледат и други начини за подпомагане, като например парични помощи, раздаване на купони и др. Но най-важната стъпка е свързана с решението да се премахнат субсидиите. Фигура 7 показва какви разходи ще бъдат направени за подпомагане на различните нива.

Да приемем, че 40% от населението (което според изчисления живее под социалния минимум) се нуждае от помощ в размер на 50 лв. на месец. В такъв случай годишните разходи ще възлязат на 2,2 милиарда лв. Възможни са и други варианти, които ще имат друг резултат, но едно е сигурно - размерът на тези помощи едва ли ще се доближи до сегашните разходи за субсидиране на основните храни за цялото население.

Трябва да споменем, че този подход има и две други преимущества. Първото е, че предложената програма в един момент ще се окаже излишна, защото с нарастването на реалните доходи броят на нуждаещите се от парична помощ ще намалее. Субсидирането, от друга страна, означава прошлжително изразходване на средствата за социално осигуряване, независимо от промените в икономиката.

Вторият благоприятен ефект е свързан със съживяване на селското стопанство и селскостопанските райони. Сегашната система на изкуствено поддържане на ниски цени намалява стимулите на хората да се фижат за земята и ш прогонва към градовете. Ако субсидиите се запазят, реформите в селското стопанство ще направят тези деформации още

по-скъпи. Освен това, системата на субсидиране в най-добрия случай ще забави провеждането на реформите. Ако субсидираната цена, предложена на селскостопанските работници за дадена култура, е по-ниска от цената, която те ще получат за друга култура, чиято цена не се контролира от държавата, тогава системата на субсидиране ще доведе до значителен недостиг на основни храни. Данните за недостиг на хляб в Съветския съюз показват опасността от запазването на система, която след падането на тоталитарния режим, не може вече да налага своите изисквания.

Заклучение

Предложенията за реформи, направени в този доклад, са разработени от екип от чужденци, които имат ограничени познания за България. Направените анализи не трябва да се приемат като препоръки, а като предложения.

Изпъква, обаче, един важен извод: За да се поддържа системата за социално осигуряване през преходния период, не е необходимо всички промени да бъдат направени едновременно. Много от елементите на системата могат да бъдат запазени, а други - само незначително променени. Но що се отнася до някои решаващи сфери, които изискват най-голям политически кураж, смелостта и решителните действия ще бъдат особено важни за успеха на икономическите реформи.

Фигура1 Ефект от съществуващия план за индексация

Фигура2 Влияние на съществуващия план за индексация върху лица с гранични стойности на различните категории заплати

Фигура3 Ефект от хипотетичния план за плавна индексация

Фигура4 Опростен вариант на влияние на безработицата върху бюджета

Фигура6 Предполагаеми разходи за поддържане на сегашната система за социално осигуряване

Фигура7 Годишни разходи за добавките към средния доход за различните групи от населението при алтернативния вариант

Глава 14

Екологична политика

Питър Дж. Хил

Резюме

Екологичните проблеми в България приемат застрашителни размери. Трудно е обаче да се предложат конкретни реформи, тъй като централизираната икономика от миналото изостри въпросите, свързани с околната среда.

Старата система доведе до сериозни екологични нарушения поради три причини. Липсата на свободен печат затрудняваше разпространението на информацията, поради което от правителствените служители не се търсеше отговорност за действията им. Отсъствието на права върху частната собственост улесняваше замърсяването, защото никой не предявяваше законни претенции, когато природните ресурси биваха разграбвани. И накрая, субсидирането на някои клонове от тежката промишленост засили замърсяването. След като на всеки един от тези проблеми се намери лек, състоянието на околната среда в България ще се подобри.

Все пак не всички екологични проблеми ще бъдат решени чрез предложените икономически реформи, затова е необходима структура, с помощта на която да се преодолеят останалите трудности. Налагащата се първа стъпка е замърсяването да започне да се разглежда като проблем свързан с правото на собственост. Общата собственост винаги се експлоатира повече отколкото трябва. Екологичните трудности са предизвикани от отсъствието на право на частна собственост. Следователно реформите би трябвало да се насочат към по-доброто дефиниране и узаконяване на правото на собственост. Хората трябва да отговорят за действията си а упражняването на право на частна собственост повишава тяхната отговорност.

Там където липсват права за собственост, какъвто често е случаят с въздуха и водите, правителството трябва да предприеме действия, позволяващи и върху тези ресурси да се установят права. Тези права трябва да могат да бъдат прехвърляни, за да се даде възможност за развитие на пазара, като оптималното равнище на замърсяването да може да се определя чрез взаимодействието между производители и потребители.

Формулиране на проблема

България е изправена пред огромни проблеми, свързани с околната среда. Според някои изчисления 85 процента от речните води са замърсени с промишлени отпадъци и 70 процента от селскостопанските земи са увредени от емисии от промишлените производства. Въздухът също е значително замърсен и в някои райони изхвърляните в атмосферата отпадъчни газове от заводите са достатъчни, за да причинят временни или трайни, здравни проблеми. Състоянието на околната среда в България е влошено от бързата индустриализация през последните няколко десетилетия особено поради експлоатацията на големи топилни, рафинерии и заводи.

Но не всички проблеми, свързани със замърсяването се дължат на вътрешнопроизводствени условия. Един румънски завод на българската граница например, предизвиква значително

замърсяване в България. Освен това безотговорни действия в други страни допринесоха за създаването на опасност от атомна радиация. Например аварията в Чернобил в Съветския съюз създаде потенциално значими проблеми за здравето на хората в България. Високото равнище на замърсяването и някои други екологични проблеми предизвикаха силно недоволство сред населението, което прерасна във важен стимул за икономически и политически реформи.

Потребност от реформи

Въпреки внушителните проблеми на околната среда, които стоят пред България съществува значителна надежда за подобряването и в бъдеще. В България, както и в другите източноевропейски страни, проблемите на замърсяването са далеч по-сериозни, отколкото в другите промишлено развити страни в Западна Европа и Северна Америка. Но тъй като източноевропейските общества се променят доста бързо и започват постепенно да приличат на демократичните пазарни общества в Западна Европа, Съединените щати и Канада, има голяма вероятност част от проблемите на замърсяването да се решат в хода на този процес. Поради това е малко трудно да се определи колко реформи в областта на околната среда трябва да се въведат незабавно и колко могат да почакат, докато в икономиката бъдат извършени преобразуванията, предвидени за следващите една-две години. Макар че българите имат всички основания да са силно обезпокоени от равнището на замърсяването, сред което живеят може би трябва да имат малко търпение, тъй като икономическите и политическите реформи ще променят твърде драматично някои от екологичните условия в страната.

Три са основните причини, поради които една централно планирана икономика, каквато беше българската през последните четиридесет и пет години, в повечето случаи се изправя пред значителни екологични проблеми.

- Първо, страни с такава икономика рядко имат свободен печат, който да информира населението за проблемите на околната среда и да оказва по този начин натиск върху правителствените служители. Освен това правителствата в източноевропейските страни не желаеха да разпространяват информация за съществуващите трудности в областта на околната среда и фактически непрестанно лъжеха за състоянието на замърсяването и какви здравни проблеми създава. С неотдашното начало на процеса на демократизация в България бюрократите в правителството ще трябва да започнат да отговарят за действията си пред населението, а и развитието на свободния печат допринася и ще допринася в значителна степен за процеса на разбиране и решаване на проблема замърсяване.

- Второ, България дълго време субсидира едни от най-замърсяващите отрасли на тежката промишленост, като най-значителните субсидии се вложиха в области, където възникват най-сериозните проблеми на околната среда. Минното дело и производството на цветни метали са източници на замърсяването, което има най-тежки последици за околната среда в България, а точно там правителството хвърля най-големите си субсидии. Ако България премине към наистина свободна пазарна икономика, при която производството не се субсидира и цените отразяват икономическата реалност, много от най-големите замърсители ще бъдат елиминирани от пазарните сили.

- Трето, фактът, че България бе управлявана от идеология, отхвърляща значението на частната собственост, значително задълбочи трудностите в областта на околната среда. Правото на частна собственост е сърцевината в решаването на екологичната криза. То е

важен механизъм за търсене на отговорност за действията на всеки човек, както и за стимулирането и възнаграждението на издържано от екологична гледна точка стопанисване. Например, при режим на частна собственост, притежателите на мини и петролни кладенци признават, че стойността при препродажбата на собствеността им намалява с изчерпването на ресурсите. Така стоят нещата в един свят, където се очаква бъдещите цени на природните ресурси да се повишат. При това положение прекалено бързото изчерпване на ресурсите изправя собствениците пред значително намаляване на тяхното състояние и те далеч не са така склонни да прахосват тези ресурси, както това става при система, в която материалното благосъстояние не зависи от темповете на изразходването на ресурсите.

Освобождаването от отпадъците също става много по-лесно там, където никой не притежава ресурси, защото никой не може да предяви претенции за щети по силата на законите. Вярно е, че при централно планираните икономики правителствените служители бяха натоварени с опазването на националните интереси, които се предполагаше, че включват и околната среда. Но бюрократичните стимули са такива, че много често правителствените служители, за да гарантират максимална сигурност на работното си място и на доходите си, произвеждаха колкото е възможно повече, като при това пренебрегваха проблемите на околната среда. И затова с приватизацията на собствеността върху ресурсите, в България ще се появят нови начини за осигуряване на защитата на околната среда.

Досегашни резултати

Значителна част от първоначалния натиск за политически промени в България дойде от тревогата за състоянието на околната среда. Благодарение на екологичното движение някои аспекти на правителствената политика водещи до тежки поражения върху околната среда бяха забавени или спрени. Освен това правителството обеща да закрие през следващите една-две години някои от най-силно замърсяващите заводи. Въпреки това необходимо е да се направи много повече, за да се осигури добро качество на околната среда за всички български граждани.

Варианти на реформата

Поради драматичните политически и икономически промени, които се извършват в България в момента, е трудно да се проведе и качествено нова екологична политика. Както бе посочено по-горе, развитието на свободния печат, прекратяването на субсидиите за някои видове производства и приватизирането на собствеността върху природните ресурси са фактори за по-качествена околна среда. И все пак, необходима е някаква схема, в рамките на която да се мисли за решаването на проблемите със замърсяването, които продължават да съществуват. Икономическите реформи, предлагани в другите глави на този доклад, нямада разрешат всички проблеми на околната среда и поради това са необходими допълнителни мерки.

Най-уместно е на замърсяването да се гледа като на разходи, налагани на субекти, без тяхното съгласие. Много действия водят до разходи, но онова, което отличава предизвикващите замърсяване действия е фактът че хората, поемащи тяхната цена, го правят без да дадат съгласието си. Например, ако един завод купува желязна руда, за използване в производствения си процес, той налага разходи на обществото, в което тези материали не могат да се получат за алтернативна употреба. Но при режим на частна собственост тези материали ще отидат в завода само, ако неговите собственици компенсират по съответния

начин собствениците на природните ресурси. Разходите не се налагат насила на онези, които притежават ресурсите. Друг е случаят обаче, когато заводът изхвърля през комините си пушеци, които отиват във въздуха или пък отпадъци, които попадат в почвата, носени от вятъра. Използването на въздуха като среда за изхвърляне на отпадъци вкарва хората в разходи така, както и използването на природните ресурси в производството. Но този разход не се поемат от хората съобразно волята им. Те не са дали съгласието си за попадането на замърсителите в техния въздух или почва.

Поради различията в структурата на правата на собственост използването на желязната руда не се определя като замърсяване докато използването на въздуха се приема по този начин. Именно поради липсата на точно определени и узаконени права на собствеността заводът има възможност да изхвърля отпадъчните си продукти във въздуха, без да иска съгласието на хората наоколо. И обратно, когато правата върху собствеността са дефинирани, гарантирани и могат да се прехвърлят, заводът компенсира по съответния начин собствениците на желязната руда. В този смисъл може да се каже, че всички проблеми на замърсяването на околната среда са проблеми на правото на собственост.

Понякога терминът "обща собственост" се използва по отношение на природните ресурси, които са общо притежание, т.е. на голяма група хора или на обществото като цяло. Проблемът с общата собственост в неговия зародиш се третира от Гарет Хардин в статията му от 1968 г. публикувана в "Science" [1]. От тогава е изписано голяма количество литература по проблема за "трагедията на общата собственост", и във всички случаи се стига неумолимо до едно и също заключение - ако правата върху собствеността не са твърдо установени, ще има свръхексплоатация на ресурсите. Сериозните екологични проблеми, които срещат Съветският съюз и страните от Източна Европа са блестящ пример за това явление. [2]

Излагането на проблема по този начин е много полезно, тъй като ни насочва към подходящите видове реформи, необходими за гарантирането на качествена околна среда. След като замърсяване има там, където правата върху собствеността не са добре дефинирани и не се прилагат както трябва, опитите за реформи трябва да се насочат към определянето на тези права, ако те не съществуват, към налагането им, ако се прилагат слабо и към даването на възможност тези права да се прехвърлят така, че ресурсите да се използват максимално ефективно. Сегашните усилия за приватизиране на производствените ресурси в българската икономика са стъпка в правилна посока. Въпреки това ще бъдат необходими и някои новаторски реформи за решаването на част от екологичните проблеми, тъй като в някои области правото на собственост по традиция не е уточнено или пък разходите по определянето или налагането му може да бъдат твърде високи.

Въздухът и водите са два природни ресурса, които срещат най-значителните сколошчни проблеми, защото и по традиция са част от "общата собственост". Все пак и в двата случая има начини за приближаване към система от частнособственически права, при която хората, вземащи решенията, ще отговарят за тях. Ако сегашните потребители на вода имаха установени права върху собствеността, те биха разполагали с база за предприемане на действия срещу предприятието-замърсител. Два примера - общините да имат правото на собственост върху питейната вода, а селските стопани - върху водата за напояване.

Дори и при риболова могат да се установят права на собственост. Във Великобритания, например, много риболовни клубове имат право на собственост върху реки и водоеми. [3] Тъй като членовете на тези клубове са заинтересовани от качеството на рибата, те се грижат и да не се допусне замърсяване на водата. Законовата система позволява на хората да завеждат дела при доказани щети и това се оказва надеждна защита срещу замърсяването. В действителност качеството на водите в Англия и Шотландия в които се въди рибата е по-

високо от това в много други западни страни, където водите са собственост на правителство-то.

В такива случаи е важно правото на собственост върху водите да може да се прехвърля, тъй като ако по-ефективното им използване предизвиква замърсяване, трябва да се извърши прехвърляне. Ако един завод пожелае да замърси река, собственост на риболовен клуб или на друга организация за отдих той може да откупи правата и да изхвърли известно количество отпадъци във водата. Но при добре дефиниран и прилаган режим на собственост на хората не се налагат разходи без тяхното съгласие и воля следователно замърсяване не съществува.

Точно както собственикът на желязна руда може да продаде този продукт на даден завод, и собствениците на водите могат да продадат правото на използването им като място за изхвърляне на отпадъчни продукти.

Горният сценарий има няколко очертани предимства пред други алтернативи на тази обществена политика. При дискусиите по тези въпроси обикновено се приемат за възможни само крайни решения. Или тези, които замърсяват действат както решат и могат да замърсяват въздуха и водата колкото си искат, или природозащитниците се налагат и не до-пускат никакво замърсяване. За разумните хора и двете решения са неприемливи, тъй като замърсяването е значителен проблем, но при днешните съвременни промишлено развити икономики е немислимо въобще да няма такова. Една система на ясно определени и правилно прилагани права върху собствеността предлага изход от дилемата. Ако в горния пример водата е по-ценна в първичното си, напълно чисто състояние, тогава на завода изобщо няма да бчле разрешено да замърсява. В този случай думата са си казали потребителите; реката действително ще може да се използва най-добре, когато няма абсолютно никакво замърсяване. В много случаи, обаче, подобно решение е много малко вероятно.

Обикновено премахването на някои от заводските отпадъци е прекалено скъпо и когато е изправен пред алтернативата, дали да купи праната и да замърсява полите на дадени собственици, или да пречиства сам, заводът избира втората възможност. Освобождаването от всички замърсители обаче може да се окаже доста скъпо и тогава заводът вероятно ще реши да откупи праното да замърсява дадени води. В такива случаи приетото от дптс страни решение е задоволи тел но, както за собствениците на занода, така и за онези, които притежават праната върху водите. Тона решение е оптимално и за обществото. При подобна ситуация нещата могат да се разният и но друг начин - някои поли да останат в абсолютно чисто състояние, а други - постепенно да поемат повече замърсители. И отново се налага изводът - ако правата върху собствеността са добре дефинирани и прилагани, подобен развой на нещата не представлява проблем за обществото.

Важно е да се отбележи и че при наличието на ясно определени и точно прилагани права върху собствеността, трябва да съществуват закони, по силата на които, собствениците да могат по съдебен път да търсят обезщетение ако правата им се нарушават. По този начин хора, чието здраве е пострадало от някой завод-замърсител, ще имат правото да искат чрез съда или парично обезщетение или прекратяване на замърсяването. Тъй като паричните обезщетения за увредено здраве са много големи, най-вероятно в повечето случаи съответното предприятие или лице, източник на замърсяването, ще предпочете да прекрати производството, вместо да плаща за нанесени щети.

Поради подвижното си естество въздухът е един от ресурсите върху които е най-трудно да се установи право на собственост [4]. Някои от свързаните с това проблеми се регулират с помощта на добре функциониращ закон за търсене на отговорност. Когато обаче не може да се докаже с абсолютна сигурност източника на замърсяването или когато те са много, това

решение не е достатъчно добро. При подобни случаи използването на схемата на правото на собственост може да се окаже полезно облекчаване на проблемите. Някакъв управленски орган, примерно община или друга форма на местно управление, може да установи система от права за замърсяване, които могат да се прехвърлят и които позволяват някои замърсители да се изхвърлят във въздуха в определено количество. По силата на демократичен процес се постига съгласие за степента на замърсяване, която е приемлива за даден район. И тук, не е възможно тази степен да е равна на нула, тъй като процесът на замърсяване неизменно съпътства редица полезни икономически дейности. След като се постигне съгласие относно приемливата степен на замърсяване на въздуха, правата би трябвало да могат да се прехвърлят, продават или предават на съществуващите заводи. Ако даден завод може сведе замърсяването под разрешеното му равнище, той получава правото да продава. Ако нов завод иска да се настани в същия район, той трябва да купи правото от местните собственици. Правата за замърсяване могат да се прехвърлят, няма пречки за развитието на нови производства, като равнището на замърсяването на въздуха остана неизменно.

Важно е да се подчертае разликата между системата от права върху собствеността, които могат да се прехвърлят от един собственик на друг, и командващата и контролирана практика, често използвана в промишлено развитите икономики. Този вид практика обикновено конкретизира видът на необходимата технология за контрол на замърсяването, която трябва да съществува. Технологията обаче не е статична величина и следователно усилията за определяне на най-добрите методи за контрол на замърсяването по законен път, могат да заключат обществото и прилагането на остарели в технологично отношение похвати. Освен това този вид управление и контрол не дава почти никакъв простор на инициативата и нововъведенията и почти не стимулира! производителите да правят нещо повече, от просто внедряване на разрешената технология. Далеч по-добре е да се признае, че трябва да се контролира и че това може да се постигне чрез установяването на право на собственост, а не чрез изключителни конкретни технологически ограничения.

Случаите с водата и въздуха са само два примера за това как действа схемата "правото на собственост". От всичко това най-важно е да се запомни, че е нужна система от правила, която да държи хората отговорни за действията им. Такива правила дават възможност на хората да извличат изгода, когато вземат решения, облагодетелстващи други слоеве на обществото. Освен това тези правила налагат отговорност на хората за разходите, които трябва да се понесат от други лица. Тези цели могат да бъдат постигнати чрез законови разпоредби, които дефинират ясно, прилагат на практика и дават възможност да се прехвърлят правата върху собствеността. Следователно ако България премине към режим на частна собственост, тя трябва сериозно да помисли как да разпростре тези права върху областите, където съществуват екологични проблеми. Необходимо е известно търпение, тъй като преди да се установи пазарна икономика на основата на частната собственост, ще бъде трудно да се разбере точно кои от възникналите в миналото проблеми със замърсяването ще останат да съществуват и в бъдеще.

Въпреки необходимостта да се изчака реструктурирането на икономиката, може би е нужно да се вземат някои незабавни мерки срещу замърсяването. В някои случаи замърсяването на въздуха и водите е толкова застрашително, че едва ли е уместно да се чака въвеждането на всички икономически реформи. Освен това е важно да се започнат някои реформи, за да се покаже на населението, че правителството смята замърсяването за значителен проблем, който трябва да бъде резултатно разрешаван. Що се отнася до близкото бъдеще, разумно е незабавно да се ликвидират някои от най-опасните източници на замърсяване. Например, парламентът може да назначи комисия, която да определи петте най-големи източника на замърсяване в България и след това да ги закрие. Тъй като съществува щастливата

възможност това да са субсидирани предприятия, затварянето им може всъщност да е благоприятно за икономиката.

В процеса на приватизацията тези заводи могат да бъдат продадени с условието, че ще бъдат открити отново само ако изхвърлят точно определено количество замърсители. С други думи част от създаващите се права за замърсяване на въздуха, могат да се прехвърлят на тези заводи, но без да им се разрешава да връщат предишното си равнище на замърсяване. И накрая, не бива да се забравя, че по отношение на околната среда, както и във всички останали житейски аспекти се правят взаимни компромиси. Не може да се иска максимално производство без да се обръща внимание на замърсяването, нито пък е възможна максимална безопасност или абсолютна чистота на околната среда. Вместо това трябва да се установи механизъм, който позволява на българските граждани да избират пълноценно както качеството на околната среда, така и подходящото равнище на стоки и услуги. Тази цел ще бъде постигната с установяването на широка система от права върху собствеността на всички ресурси, включително въздуха и водите, а след това процесите на пазарна икономика ще придвижат тези ресурси към най-доброто им използване.

Бележки

1. Garret Hardin "The Tragedy of Commons" "Science", Vol (62, pp. 1243-1248, 1968)
2. Marshall I. Goldman, "Growth and Environmental Problems of Noncapitalist Nations, "Challenge" July-August, 1973
3. Jane S. Shaw and Richard L. Stroup, "Gone Fishing", "Reason" August/September 1988.
4. Това зависи от факта дали замърсяването е от точкови или неточкови източници. Ако източникът е точков проблемът е по-лесен за проследяване. Благодарение на технологиите е възможно да се изисква всяко предприятие - замърсител да идентифицира отпадъчните си продукти със специални химически инертни вещества. Тогава е възможно да се прецени размера на щетите, нанасяни от всеки източник.

Глава 15

Образователна реформа

Джордж Вридвелд

Резюме

Икономическото благополучие на България ще бъде силно повлияно от развитието на нейните човешки ресурси. За щастие тя има добра образователна система, която е отбелязала някои забележителни успехи. На България обаче не достигат стопански ръководители, които да отговорят на изискванията на световните конкурентни пазари. Тези ръководители трябва да могат да вземат решения самостоятелно и да разбират проблемите на пазарите, финансите, изграждането и управлението на кадрите, както и проблемите на себестойността. За тази цел е уместно на голям брой перспективни ръководители да се предложат курсове по основи на пазарната икономика, по стопанска практика и делови умения на ръководителя. Понастоящем съществуват институции, които могат да организират такива семинари. Те не трябва да се организират от държавата или за нейна сметка. Институциите, осигуряващи университетско обучение в България са изпитали неблагоприятното влияние на прекомерния политически и правителствен контрол.

За да се постигне значителен прогрес във висшето образование, ще бъде необходимо на тези институции да се предостави по-голяма автономия. Те трябва да имат свободата да съставят своите учебни програми и да реструктурират своя персонал и щатни таблици. Необходимо е да се насърчават всички предложения за създаване на частни институции. Също така трябва да се помисли за предоставяне на финансова помощ на студентите, а не на институциите. Това ще принуди институциите да реагират по-бързо към нуждите на пазара.

Българските университети са твърде специализирани. Един студент, който е решил да специализира в дадена област, практически няма достъп до други курсове. Във всички по-големи български университети трябва да се създаде икономически факултет, да се разшири международното сътрудничество и по-специално сътрудничеството със западните университети.

Тъй като икономическата култура сред обществото като цяло е на ниско равнище, необходимо е да се разгърне широкообхватна икономическа учебна програма. Особено важно е тази програма да се внедри в основното и средното образование. Това ще изисква значителна преработка на учебните програми и усъвършенстване на подготовката на учители. Икономическо образование трябва да бъде осигурено и за журналистите и държавните служители. Трябва да се помисли и за използването на филми с икономическа тематика, подходящи за телевизионно излъчване.

Задачите на обучението и образованието на населението са много големи, но те не са непреодолими. България има много солидни традиции в областта на образованието, а също така съществува силен предприемачески дух, който чака да бъде освободен от бюрократични ограничения.

Въведение

Отдавна е отминало времето, когато съдбата на повечето от развитите страни се е определяла от изобилието на естествени ресурси. Днес много по-важни ресурси са уменията, знанията, информацията и решимостта за успех, които са въплътени в хората на една нация. България има потенциал да развие тези човешки ресурси чрез образование. Тази глава изследва ролята на българската образователна система за ускоряване на икономическото развитие и подобряване стандарта на живот. По-специално тя разглежда икономическото обучение и обучението в областта на бизнеса на българското население, включително на младите хора в основните и средните училища, днешните и бъдещите ръководители на български фирми.

Образованието най-често се разглежда като формално обучение в основните и средните училища и университетите. Но една по-пълна представа за образованието включва и достъп до широкообхватния свят на възприемането чрез нов опит, нова работа, вестници и телевизия. Тази глава ще се съсредоточи върху формалните образователни процеси, които включват курсове и семинари по определени учебни програми, но ще отдели внимание и на ролята на средствата за масова информация.

Българските училища и университети

България има широка мрежа от държавни училища, в които всяка година се обучават голям брой ученици. Има два типа средни училища - професионални и общообразователни, като във всяко от тях се обучават по 245 000 ученици. Има два типа професионално обучение, между които учениците могат да изберат: или професионално-техническо училище, което включва три години обучение и подготвя учениците за опитни работници, или техническо училище (техникум), което трае една година повече и подготвя майстори-техници за низши ръководни длъжности. Учебната програма за повечето техникуми включва преподаването на основни делопи умения. Например: счетоводство, основи на бизнеса, маркетинг. Всички професионални училища имат бизнес-класове, поне предлагат общите принципи, които се изучават в класовете по икономика. Общообразователното училище прилича на гимназията в Германия и не предлага класове по икономика.

Понастоящем има сериозен недостиг на учебни стаи, което принуждава част от училищата да работят на три смени. Според някои оценки България се нуждае от 2 000 класни стаи, за да могат всички ученици от основното и средното училище да се учат в една смяна.

България има 31 висши учебни заведения: три университета, два института за подготовка на учители, 10 технически института, три икономически, пет медицински и няколко института по изящни изкуства и земеделие. През учебната 1989/90 н тях са се обучавали повече от 125000 български и 6 500 чуждестранни студенти. От този брой 72% са били редовни студенти. От всички студенти 31,5% са се обучавали по инженерно-технически, а 15,2% - по стопанско - икономически специалности. Новоприетите студенти за 1989/90 са наброявали 29 400 (около 25% идват направо от средното училище).

Висшите учебни заведения в България се отличават с високо ранните на обучението на инженери, но това обучение е много специализирано. Например, ако един български студент учи инженерство, той не получава обучение по бизнес, обществени науки, изкуства или хуманитарни науки. Даже студентите, които посещават курсове по бизнес, получават твърде малко познания по пазарна икономика или по съобразени с практиката на западните страни принципи на счетоводната дейност, управлението и финансите. България има сериозни постижения в обучението на чуждестранни студенти, повечето от които са от СССР и другите

източноевропейски страни. Налице е също така голямо желание за обмен на студенти със западните университети.

Нуждите на населението от образование

Едно демократично общество в основата си трябва да разчита на знанията на своите граждани за осигуряване на добри закони и здравословна икономическа среда. От изключително значение е гражданите да разбират основните принципи, по които работи икономиката, както и ролята на пазарите в разпределението на оскъдните ресурси. Граждани-те трябва да бъдат интелигентни читатели на вестници, схватливи телевизионни зрители и проникателни наблюдатели на политическата дейност. Едно широко разпространено непознаване на основните икономически принципи е потенциална хранителна среда за лоши закони и наредби, които биха попречили на икономическото развитие. Едно по-добро разбиране на икономическите идеи и понятия се превръща в по-положително отношение към стопанските начинания - такова отношение, което с по-голяма вероятност ще способства за икономическия растеж.

По принцип на българите липсват широкообхватни икономически познания, които са неразривна част от едно успешно икономическо развитие. Не е никак чудно, че след повече от 45 години комунизъм, обществото разглежда различните икономически въпроси през призмата на разпределението, а не от гледна точка на ефективността и растежа. На гражданите на това общество липсва интуитивното разбиране на това как пазарите ефективно отговарят на основните икономически въпроси. Вместо това те гледат към правителството за отговор на тези въпроси.

Необходими са основни икономически познания в традициите на един обективен анализ или "позитивна икономика" - познания за това което е, а не за онова което трябва да бъде. Пропагандата на икономическите въпроси може да има отрицателно влияние. Съгласието по въпросите на позитивната икономика не води задължително и до съгласие по политически въпроси. Две лица могат да бъдат единомислени относно резултатите от даден закон, но те могат да не са единомислени относно необходимостта от закона. Важно е българските граждани да са в състояние да направят разумни оценки на последиците от дадена политика, преди да направят своя избор.

Потребности за управленско обучение

През следващите години България ще се интегрира още по-тесно със световната икономическа общност. Световните пазари ще предоставят възможности и предизвикателства за ръководителите, не само защото те не приличат на предишните пазари в системата на СИВ, но и защото са динамични. Съвременните телекомуникации свързват всички части на планетата и създават условия за единен пазар. Световната икономическа интеграция създава също така и социални, и културни, и политически напрежения, които са сериозно предизвикателство за новите ръководители. Те ще се изправят пред един обединен световен пазар, но в същото време ще срещнат сблъсъка и преплитането на различни култури. Разбирането на тези култури ще бъде от жизнено значение за успеха на стопанското ръководство. Все повече и повече чужденци ще участват в икономическия живот на България и тези хора трябва да бъдат интегрирани в системите на стопанско управление. В тези условия

особено значение придобива умението да се разбират сходствата и разликите, както сред работниците, така и в практиката на изграждането и управлението на кадрите.

Предприемаческият дух на бъдещите ръководители и сътрудничеството между различни стопански групи ще спомогнат да се отговори на предизвикателствата, които се поставят от бързите промени. Много по-голямо ударение трябва да се постави върху децентрализирания начин на решаване на проблемите и умението да се работи в групи, отколкото да се разчита на упражняваната отгоре власт.

Същината на пазарната икономика е решенията да се вземат близо до пазарите и до клиента. При тези условия служителите на най-различни равнища ще вземат решения и те трябва да бъдат поощрени в тези свои усилия, дори с риск да направят неизбежни грешки. Несигурността, присъща на тези нови организационни форми, ще увеличава стреса, който ще изпитват всички служители и особено онези на ръководни длъжности.

От особено значение ще бъде да се усвои умението за работа в условията на непрекъсната еволюция на организационните структури.

Тъй като промяната създава несигурност, старите начини и похвати за осъществяване на стопанска дейност може да се окажат неподходящи.

И все пак за една преуспяваща икономика от жизнено значение е здравата система на етиката в бизнеса. Ръководителите трябва строго да съблюдават етичните измерения на вземането на решения и да изработят рамки, в които да прилагат своите собствени лични ценности. Днес много български ръководители са добре обучени по техническата и технологичната проблематика, но те не са добре подготвени да посрещнат предизвикателствата на интегрирането със световните конкурентни пазари. Работата на ръководителя е нещо много повече от внедряване на технология. Българите не са достатъчно опитни, за да могат да се справят с широк обхват проблеми от управленски характер, Тяхното обучение е било твърде тясно.

От тях не се е изисквало или не им е било достъпно обучение, изградено на широка основа от курсове в областта на бизнеса или други предмети в рамките на учебна програма по хуманитарни дисциплини. Липсват също така умения за изграждане и управление на кадрите. Това ще бъде сериозна слабост за в бъдеще, когато ръководителите ще трябва да се справят с управлението на разнороден кадрови състав. Също така им липсва опит в определяне и решаване на проблеми на местно равнище и в проявяване на стопанска инициатива.

Задачите, стоящи пред образователните институции са огромни. Нито една институция не може да се справи без помощ. Необходимо е сътрудничество между университетите и бизнеса. В тази насока западните университети могат да окажат значителна помощ.

В миналото българските образователни институции са били консервативни и тромави. Липсата на гъвкавост е била остър проблем.

Учебните заведения трябва да реагират на пазара, който може да се състои от няколко сектора: държавния сектор, частния бизнес и отделни индивиди, желаещи да подобрят своите управленски умения.

Реформи в образованието

Нуждата да се реформира системата и да се направят по-общи, не така специализирани учебните програми бе неотдавна призната. През февруари 1990 г. е приет закон за автономността с оглед да се създаде по-голяма гъвкавост в образователната система. Това е важна крачка напред. Учебните програми са разширени и сега студентите имат по-голям избор. Но някои специалисти в областта на образованието считат, че автономията, която е постигната с този закон, е все още недостатъчна.

През последните 6 месеца се забелязват признаци на значителна промяна. Университетите вече могат сами да сключват договори с частни компании за осигуряване на допълнително финансиране. Изглежда, че в миналото образователната система до голяма степен е била предназначена да обслужва специалните взаимоотношения между СССР и България.

Образованието осигуряваше предимно тежката индустрия. Сега специалистите в областта на образованието чувстват нуждата да се промени тази ситуация и да се отиде по-нататък. Софийският университет се опитва да създаде икономически факултет.

В Софийския технически университет се обсъжда възможността да се добавят часове по икономика и бизнес за бъдещите инженери. Ректорът на ВИИ "К. Маркс" е внесъл предложение за превръщане на този институт в частен университет, който да предлага повече курсове и един гъвкав подход, за да отговори на изискванията на пазара. Институтът за управление и администрация е събрал талантиливи сътрудници, които подхождат творчески към потребностите на зараждащия се бизнес. Налице е явен предприемачески дух в някои от най-големите образователни институции. Едни допълнителни организационни реформи биха освободили този дух, така че той да даде най-добър резултат.

Основните и средните училища също стават по-гъвкави, но още не е ясно какви промени по същество са направени на това равнище.

Има също така значителни промени в областта на средствата за масова информация. Понастоящем във вестникарската индустрия съществува конкуренция и значителна свобода. Повече свобода при съставяне на своите програми и поднасянето на новините е получила и телевизията.

Тези важни промени предоставят на средствата за масова информация ценни възможности за образование на обществото.

Препоръки

Представени са препоръки за задоволяване на образователните потребности за съдействие на икономическото развитие както за сегашните и бъдещите ръководители, така и за обществото като цяло. От особено значение е учебните програми да се внедрят в най-близко бъдеще. Препоръка 1:

Да се предложат семинари за български ръководители. Понастоящем има три институции, които могат да предложат обучение за ръководители: Институт за държавно и стопанско управление, Българо-английско акционерно дружество "Международен център по фирмено управление" /SIMS/ и "Марком". Всички предлагат добри курсове и са намерили своето място, но имат ограничен капацитет. Заедно те могат да предложат обучение само за 200 - 250 ръководители годишно. Институтът за държавно и стопанско управление има най-много

сътрудници, но той има повече бюрократични ограничения що се отнася до тяхното заплащане.

Между тези институции вече съществува конкуренция и тя трябва да се насърчава. И други институции биха могли да се насърчат да предлагат курсове и да участват в съревнованието.

На университетите трябва да бъде предоставена свободата да предлагат семинари на цени, които отразяват реалните разходи. Всички тези дейности не трябва да се субсидират от правителството. Ако програмите на университетите отговарят на потребностите на бъдещата работна сила, частни лица или компании с удоволствие ще плащат за своето обучение. Български агенции (като Института за държавно и стопанско управление) трябва да разпространят покани за оферти до образователни институции или други организации в Западна Европа или САЩ.

Поканата за оферта трябва да уточни, че се търсят предложения за обучение на български ръководители на английски език, посещения и контакти с различни сектори на бизнеса в страната-домакин, както и обучение в основни бизнес-курсове, като например: икономика, счетоводство, управление, финанси, маркетинг и човешки ресурси. Предложенията трябва също да указват, че се изисква обучение по културата» стопанската практика на Запада и, може би, да включват някои казуси. Важно е тези семинари да развиват способността и склонността към самостоятелно определяне и решаване на проблеми.

Вероятно по-голяма част от обучението ще се осигурява от чуждестранни преподаватели. Но една от целите на подобно обучение трябва да бъде изграждането на екип от български преподаватели, които да могат да поемат обучението в бъдеще. Продължителността на семинара би могла да варира от 5 до 15 седмици. Възможно е някои от тези семинари да бъдат финансирани от различни лица или агенции (например Центъра за европейски проучвания, Рийксуниверситет, Лимбург, Холандия). Много американски бизнес-школи имат широк опит в предлагането на семинари от този тип.

На Института за държавно и стопанско управление може да бъде възложено да разработи и разпрати тези заявки, да служи за координатор на проекта и за посредник на всички български стопански предприятия и правителствени агенции. Това обаче по никакъв начин не трябва да ограничава броя на хората, които биха изготвили и разпратили заявки от свое име.

Препоръка 1:

Да се разгърне широкообхватно обучение за ръководители

Тази препоръка не е така обширна както предишната и не включва посещение в западни страни и обучение по английски език. Нейното предназначение е да бъдат обучени по-голям брой български ръководители на по-ниска цена. Поради сериозната липса на български професори или преподаватели, които могат да предложат обучение в областта на пазарната икономика и бизнеса, трябва да се създаде и използва компютъризирано обучение. Съществуват управленски игри, които биха могли да се адаптират и използват в България. Обучението в диалогов режим е друга интересна разработка, част от която е изпълнена от фирмата Global Technology Resources, член на българо-американското дружество. Изследванията показват, че този тип компютъризирано обучение може да бъде ефективно. То предлага ефикасен начин за преодоляване на липсата на преподаватели в настоящия момент. С тези програми могат да се обучават и студентите по бизнес в университета.

Трябва да се използват и други методи за обучение на по-голям брой ръководители. Твърде малко ръководители познават пазарите, повечето са запознати само с петгодишното планиране. Твърде малко също така знаят как да се оправят с подчинените си или с бизнес-процедурите в условията на пазарната икономика. Най-добрият подход би могъл да бъде, да се започне с млади ръководители с известен опит, необрсменени от традициите и рутината, добре подготвени технически, имащи желание да се развиват и да поемат рискове.

Препоръка 3:

Да се създаде икономически факултет и да се разширят възможностите за избор на учебни дисциплини във всички български университети

В някои от най-важните български университети липсва икономически факултет. Този недостатък трябва да се отстрани колкото е възможно по-скоро. А там, където има икономически дисциплини, икономическото и идеологическото съдържание трябва да бъде по-тясно интегрирано с европейските и американските университети.

Високата степен на специализация на университетите е довела до положението студентите често да завършват своето обучение, без да имат достъп до икономически или бизнес-дисциплини. Това е нежелателно и не дава възможност за избор. Американските бизнес-школи, които са значително по-малко специализирани отколкото българските учебни заведения, се стремят да включат повече възможности и предложения в областта на изкуствата и науката, включително хуманитарните науки. Българските учебни заведения правят същото. Достъпът до по-голямо разнообразие дисциплини ще спомогне за изграждането на общи управленски умения, което ще бъде особено полезно занапред, когато бъдещите ръководители трябва да ръководят и работят с най-различни работници и клиенти, както в България, така и от чужбина. Гъвкавостта в университетите трябва да се насърчава и подкрепя.

Препоръка 4:

Да се създаде конкуренция и по-голяма автономност сред университетите и другите образователни институции

Понастоящем в България няма частни университети. Поне две предложения за създаване на такива университети се обсъждат. Тези усилия трябва да бъдат подкрепени! Частните университети ще създадат и стимулират конкуренцията.

Освобождаването на учебните заведения от прекия правителствен контрол трябва много сериозно да се обмисли. Една от пречките за успеха на образованието в България, а и в много други страни е, че то се управлява от политиката. Много по-подходящо е учебните заведения да бъдат управлявани и насочвани от пазарите. Пазарите обезкуражават бюрокрацията и поощряват ефективното образование. Много по-подходящо е да се даде свобода и власт над учебните заведения на родителите и учащите се, отколкото на правителството. Един от начините да се постигне това е правителството да предостави финансова подкрепа на учащите се, а не на висшите учебни заведения. Това би позволило на студентите да имат по-голямо влияние върху своето собствено обучение, а същевременно ще даде на

университетите стимулира да предлагат дисциплини, които по-добре отговарят на потребностите. По такъв начин университетите ще бъдат но-отзивчиви и към своята нестудентска клиентела.

Наред с това университетите трябва да имат свободата и властта да реструктурират своя персонал (наемане и освобождаване от работа, определяне заплатите на професорите), за да могат най-ефективно да посрещат нуждите на своите клиенти. Както се твърди, отрицателният ефект на правителствения и партийния контрол над някои университети (например ВИИ "Карл Маркс") до такава степен се е наложил, че единственият начин да бъдат те спасени е коренното им реструктуриране. Някои даже считат, че положението е неспасяемо. Най-подходящо би било ролята на правителството да се ограничи до определяне на критерии за резултатите от обучението, но в същото време да позволи на всяко учебно заведение само да определя как ще постигне тези цели.

Едно от преимуществата от насърчаването на конкуренцията е, че ще има повече разнообразие. Учебните заведения ще търсят онези области, в които ще имат предимство. Тъй като понастоящем много от тях може би не са определили кое е тяхното предимство, не са изключени неуспешни начинания, даже грешни, преди едно учебно заведение да е определило типа на обучение, което то ще предлага. Това е част от динамиката на прогреса и би трябвало да се очаква, че не може да се даде точна рецепта за процеса на промяната.

Българските учебни заведения имат голяма възможност да посрещнат нуждите от обучение в своите области, но те ще я реализират най-добре, ако се конкурират помежду си. Конкуренцията предлага мотиви за усъвършенстване и учебните заведения трябва да имат гъвкавостта да се конкурират творчески помежду си.

Препоръка 5:

Да се създаде програма за обмен на професори

Както българските, така и западните университети биха спечелили значително от една обмяна на професори. Вече има сериозни предложения от ректора на техническия университет в София. Редовното присъствие на западни професори ще бъде много полезно. Ето защо трябва да се разработят програми, които да улесняват този обмен. За някои западни професори възможността да работят в България, една страна с голям потенциал в преходен период, би била много привлекателна. Ако професорите предпочетат да използват своята свободна година за работа в България или да преподават по линията на стипендията Фулбрайт, то разходите за България могат да бъдат минимални.

Препоръка 6:

Да се въведе обучение по икономика в основните и средните училища и да се обучат преподаватели за тези дисциплини

Обучението по икономика в училищата ще бъде много полезно, но то не може да бъде осъществено в голям мащаб, докато не бъдат обучени учители по икономика. В САЩ има много дисциплини за учители, които предлагат ефективно обучение по икономика и по методиката на това обучение. Някои български преподаватели биха могли да посетят тезв дву-

триседмични курсове през лятната ваканция. За тази цел би могла да бъде осигурена известна ограничена финансова подкрепа.

В България трябва да се организират и семинари за преподавателите. Първоначално те биха могли да бъдат със западни професори, но целта е да се обучат български преподаватели, които да са в състояние да предложат подобно обучение за българските учители. За учащите се на всички нива трябва да бъде разработена добре степенувана учебна програма. Има редица проучвания, които определят подходящите възрастови групи за въвеждане на определени икономически понятия. Те трябва да бъдат използвани при подготовката на българска програма за обучение по икономика. Примери за някои от понятията, препоръчани за различните възрастови групи, са включени в края на тази глава.

Препоръка 7:

Да се повишат икономическите знания на населението

Знанията за капитализма би трябвало да са широко разпространени. Населението трябва да разбира и да одобрява факта, че с нарастването на стимулите за произвеждане някои хора ще бъдат по-преусняващи финансово от други. Понастоящем като че ли съществува схващането, че богатството се печели за сметка на някой друг, че създаването на богатство е антисоциално; че бедните са честни и трудолюбиви, а богатите не са. Не е ясно до каква степен е разпространено това предубеждение, но то би създавало една твърде неблагоприятна среда за предприемаческия дух и капитализма. Наред с подкрепата на капитализма трябва да има също така подкрепа (или поне приемане) на капиталиста. Без една доброжелателна среда умелият български предприемач може да реши да пробва своите умения на друго място, а "изтичане на мозъци" от България не трябва да се допуска. В тази насока образователните програми, предназначени за голяма част от населението, биха помогнали много. Една от възможностите е да се преведат на български език и да се излъчат различни телевизионни програми от областта на икономиката и бизнеса. Съществуват чудесни програми в тази област. Трябва да се проучи възможността за тяхното използване.

Препоръка 8:

Да се провеждат семинари за журналисти и държавни служители

Трябва да се провеждат семинари за журналистите, които са главните доставчици на информация. Вероятно те също не знаят как работи пазарната система. В САЩ се провеждат редица успешни семинари по икономика и бизнес за журналисти. Тези семинари биха могли да положат основата за едно по-задълбочено разбиране на пазарните системи и за подобряване на равнището на материалите в областта на икономиката и бизнеса.

Семинари трябва да се провеждат и за държавните служители. Целта на тези семинари би трябвало да бъде изясняване философската основа на капитализма и основните насоки на работа на пазарната икономика.

Ако държавните чиновници, законодателите и обществените лидери не разбират философските основи на капитализма, те могат несъзнателно да забавят професа, към който се стремят.

Приложение

Обединеният съвет по икономическо образование (The Joint Council on Economic Education, JCEE) и неговите щатски филиали са изградили една широка мрежа от служби за икономическо образование с цел подобряване равнището на преподаване по икономика в САЩ. През 1977 г. те публикуваха един материал - "Насоки за обучение по основните понятия". В него се определят понятията, които авторите считат, че ще бъдат най-полезни за учащите се, така че когато те завършат средното си образование да могат да си изфаждат правилно становище по икономически въпроси. През 1984 г. беше публикувано второ издание и както първото то е предназначено предимно за онези, които създават учебна програма по икономика за основните и средните училища.

Понятията, които авторите определят, са:

Фундаментални икономически понятия

- Дефицит
- Конюнктурни разходи и компромиси
- Производителност
- Икономически системи
- Икономически институции и стимули
- Борса, пари и взаимозависимости

Макроикономически понятия

- Пазари и цени
- Търсене и предлагане
- Конкуренция и пазарна структура
- Разпределение на дохода
- Пазарни трудности
- Ролята на правителството

Макроикономически понятия

- Съвкупен обществен продукт
- Съвкупно търсене

- Съвкупно предлагане
- Безработица
- Инфлация и дефлация
- Парична политика
- Финансова политика

Международни икономически понятия

- Абсолютно и сравнително предимство и търговски бариери
- Платежен баланс и обменни курсове
- Международни аспекти на растежа и стабилността

Измервателни понятия и методи

- Таблици
- Схеми и фафики
- Отношение и проценти
- Процентни промени
- Индексни цифри

Друг документ на JCEE, "Икономиката - какво и кога" е също ценен инструмент за съставителите на учебни профами. Той определя кога и в каква степен трябва да се преподават икономическите понятия и във връзка с това препоръчва различни стратегии. Публикацията се отнася до два основни въпроса: "Кои са фундаменталните понятия и обобщения, които един икономически грамотен човек трябва да знае?" и "На какво равнище тези понятия и обобщения трябва да бъдат въведени и развити в рамките на учебната програма?"

"Икономиката - какво и кога" определя 22 различни икономически понятия и препоръчва тяхното включване в учебната програма, започвайки от равнището на детската градина (К) до последната дванадесета (12) степен. За всяка учебна степен е посочено подходящото съдържание.

Например, понятието за пазарите и цените се въвежда в К-1. Понятието се разширява, повтаря и затвърждава при всички останали степени. Съдържанието на понятието "Пазар и цени" на равнище К-1 е: "Цена е количеството пари, което хората плащат, когато купуват стоки или услуги". На равнище 4-5 съдържанието на понятието за пазар и цени е: "Пазарен клиринг или балансирана цена е такова равнище на цената, при което обемът на търсенето е равен на обема на предлагането". На равнище 4-5 степен се въвежда понятието за търсенето и предлагането. Съдържанието му на това равнище е следното: "Ако цената на един продукт се повишава, обемът на търсенето ще намалява и обемът на предлагането ще се увеличава. Ако цената на един продукт намалява, обемът на търсенето ще се увеличава и обемът на

предлагането ще намалява". Международните аспекти на растежа и стабилността се въвеждат при учебни степени 8-10. Съвкупното търсене и съвкупното предлагане се въвеждат в степени 11-12.

Библиография

1. Chubb, J. E. , and T. M. Moe, "Politics, Markets and American Schools", Brookings, Washington, D. C. 1990.
2. Commission on Admission to Graduate Management Admission Council, Los Angeles, California, 1990.
3. Gilliard, J. V., et. al., „Economics: What and When“, Joint Council on Economic Education, New York, N.Y., 1988.
4. Greater Cincinnati, Center for Economic Education, "Teacher Survey of Economic Attitudes", Cincinnati, Ohio, 1990.
5. Kehler, A. "K-8 model Course of Study in Economics: Pupil Performance Objectives", Ohio Council on Economic Education, Columbus, Ohio, 1989.
6. Kunev, S. and Grochev, V., "Establishments of Higher Learning in Bulgaria: a Brief Outline", Sofia Press Publishing House, Sofia, 1989.
7. Ohio Council on Economic Education, "K-8 Model Course of Study in Economics", Ohio Department of Education, 1988.
8. Saunders, P., et. al., "A Framework for Teaching the Basic Concepts", 2nd edition, Joint Council on Economic Education, New York, N.Y., 1984.

Глава 16

Икономика на прехода

Грациела Д. Теста [1]

Резюме

Страните от Източна Европа предприеха смел опит за радикална промяна на икономиката си. Техните усилия са повече от героични поради отсъствието на теория или пример, даден от страни, които са преобразували успешно своите командни системи в пазарни. Въпреки това, изследвайки опита на някои групи страни, поели съвсем различни икономически пътища на развитие, политиците могат да открият общи фактори, които да се считат за сравнително успешни за някои нации, както и да отбележат кои видове политика са завършили с несполука.

Няколко нации от Югоизточна Азия повишиха доста успешно жизнения стандарт на своите граждани - от крайна бедност до относително благосъстояние в продължение само на едно поколение. Опитът на страните от Източна Европа обаче, може да бъде по-точно сравнен с този на народите от Латинска Америка. Икономиките на много латиноамерикански страни и на страните от източния блок споделят подчертаната склонност към централизиран и административен контрол и управление. Получените от латиноамериканците резултати показват, че в Източна Европа няма да бъде намерено решение чрез реформиране на съществуващата система или чрез намаляване степента или размера на вмешателството от страна на правителството. В действителност проблемите с досегашните реформи в Унгария и Полша възникваха благодарение на половинчатия начин на прилагането им. Въпреки че икономиките бяха либерализирани, централните власти продължаваха да упражняват контрол над значителен брой икономически решения, които трябваше да бъдат вземани от пазара. Реформите в Унгария и Полша (и либерализацията в много латиноамерикански страни) първоначално бяха успешни, тъй като подтикнаха към увеличаване на икономическата активност и подобряване разпределението на ресурсите. Но те неизбежно загубваха енергията си, когато се сблъскаха с новите пречки, налагани от продължаващите да съществуват управленски механизми. "

Страните, които постигнаха целта си, осигурявайки на своите граждани повишаващи се жизненни стандарти през последното половин столетие и тези, които не успяха, се различаваха в своя път на развитие. Успешните икономики бяха си поставили като политическа цел ръстът на икономиката, а свободната пазарна система беше начинът за постигането на тази цел. В страните, които не постигнаха успех обаче, икономическата политика обикновено се приспособяваше към други цели, като преразпределението на доходите или индустриализация.

Постигналите успех страни имат няколко общи характеристики. Пределните данъчни ставки се поддържаха ниски, с цел стимулиране на спестовните влогове, инвестициите и работоспособността. Финансовият бюджет беше подложен на контрол и по-точно, успешните икономики избягваха създаването на предприятия - държавна собственост и не субсидираха привилегировани групировки или промишлености. Освен това, държавните услуги се осигуряваха на търговска основа. Твърдата валутна политика представлява друг отличителен белег на успешните икономики. Това означава, че финансовите дефицити не бяха покривани чрез увеличено произвеждане на пари. По този начин се контролираше инфлацията.

Постигналите успех правителства не отпусаха кредити за привилегировано ползване, нито пък поддържаха изкуствено ниски лихвени проценти, които оцеляват бедните поради това, че насърчават капитало-интензивни методи на производство. Отвореният подход към търговията е абсолютно необходим за растежа на икономиката; постигналите успех страни поощряваха насочената "навън" ориентация на своите икономики. Ценовият контрол и другите деформации на цените се избягваха, като се даваше възможност на пазара да разпредели ресурсите по посока най-ефективното им използване. Подвижността и гъвкавостта на работната сила позволиха на успешните икономики бързо да се нагодят към външни шокови състояния. И накрая, страните с политически отворени общества, където правата на частната собственост бяха ефективно защитени, се развиха по-бързо, отколкото в противоположния случай.

Как либерализиращите се икономики от Източна Европа трябва да осъществят прехода? Опитът предлага няколко насоки.

Успешната реформа трябва да вдъхва доверие. Полша, Унгария, както и много латиноамерикански страни въвеждаха реформа след реформа без успех. Ако политиката е несъвместима в различните си части, или ако представлява половинчати усилия за либерализация, тя ще се саморазруши. За да се увеличи нейната надеждност, тя трябва да бвд проста и всеобхватна, и да задейства колкото е възможно по-бързо.

Важно е да не се пренебрегват икономическите връзки при осъществяването на политика, приведана в действие при установяване на пазарни механизми. В действителност това е една от причините за крайния неуспех на предишните опити за реформи в Източна Европа и Латинска Америка. Например, приватизацията ще бъде безсмислена, ако се осъществява при все още действащ ценови контрол, тъй като новите частни фирми няма да бъдат в състояние да функционират с печалба. Също така безсмислено е да се либерализира един сектор, като например селското стопанство, докато другите сектори, които го осигуряват с ресурси и за които са предназначени неговите крайни продукти, остават ограничени.

Позицията за даване възможност на пазара да взема икономически решения трябва да води към по-ефективно разпределение на оскъдните ресурси и така да може по-добре да задоволи нуждите и желанията на хората. Ако селското стопанство работи неефективно, то трябва или да подобри своята дейност, или да излезе от "бизнеса", освобождавайки своите ресурси за по-ефективно използване. Ако обаче на "избрани фирми са дадени субсидии, за да могат да се пригледят към прехода", пазарните механизми ще бъдат разстроени и преход няма да се извърши.

Последното десетилетие беше свидетел на голямата промяна в теорията и практиката на икономическия растеж и развитие. В началото на 80-те години, след четири десетилетия експериментирание, стана ясно, че нациите, които основават своето развитие върху директивите на централното планиране и насочени "навътре" програми, не само, че не успяха да си осигурят нарастващ жизнен стандарт, но в някои случаи, бяха регресираци. Контрастът между съдбите на тези народи (повече от по-слабо развитите страни на Азия, Африка и Латинска Америка, както и икономиките с централизирано планиране от Източна Европа) и тези, които следваха пазарноориентираните стратегии (новоиндустриализиращите се страни (НИС) от Югоизточна Азия), стана болезнено очевиден, тъй като последните настигнаха и надминаха първите буквално във всяко измерение на икономическото и социалното благополучие. Днес много развиващи се страни се опитват да променят своите общества чрез въвеждането на пазарноориентирани механизми, с надеждата да наваксат загубените десетилетия.

Страните от Източна Европа се присъединиха към тях, предприемайки историческото пътешествие към радикална промяна на своите общества. Това е смел опит, който е още по-драматичен, поради отсъствието на маршрутни карти. Не съществува теория за икономическия преход от командна към пазарна икономика. Няма примери на страна, която е извършила успешно този подвиг. Независимо от това, изследвайки опита на различни групи страни, които са следвали диаметрално противоположни икономически пътища, можем да открием някои общи по отношение на нациите фактори, които са били сравнително по-успешни.

Настоящата статия извършва преглед на стратегиите на развитие, противопоставяйки резултатите, получени от бързо индустриализиращите се страни от Югоизточна Азия на опита на народи, като тези в Латинска Америка, които разчитаха на системи за държавно планиране и контрол. Включен е и опита на Унгария и Полша, свързан с тъй наречения "пазарен социализъм". Това проучване дава генералните поуки и принципи, които могат да служат в качеството си на подробен проект за нациите, планиращи прехода от командна към пазарна икономика.

Защо икономиките с държавно планиране и контрол претърпяха несполука?

Не е случайно, че 80-те години предизвикаха такава драматична промяна в икономическата ориентация по целия свят. След години на експериментиране различията в достиженията между народите във всяка група станаха твърде големи, за да бъдат пренебрегвани. Дори страните, които предпочетоха да смесят елементи от капитализма и социализма, отбелязаха, че свдбите им се подобряваха приблизително пропорционално на нарастването на степента на икономическата либерализация.

В много развиващи се страни 80-те години бяха десетилетие на криза в дълговете и висока инфлация. Нации, богати на природни и човешки ресурси, фактически не бяха в състояние да спечелят достатъчно чужда валута, за да задоволят нуждите си. Между 1982 г. и 1989 г. съотношението на външния дълг към износа на стоки и услуги за всички развиващи се страни варираше от най-високия процент - 172, 3% през 1986 г. до най-ниския - 120, 2% през 1989 г. През същия период обаче процентът за четирите азиатски новоиндустриализиращи се страни (НИС), се движеше в диапазона от 44, 5% през 1983 г. до 16, 3% през 1989 г. Данните показват подобна тенденция на висока инфлация в по-слабо развитите страни (и хиперинфлация в западното полукълбо и тежко задлъжнелите страни) срещу много ниска инфлация в НИС. Докато развиващите се страни като цяло изпитваха инфлация 104% през 1989 г., НИС обявиха средно нарастване на потребителските цени само с 5, 4% [2].

Икономиките с държавно планиране и контрол също изоставаха от своите собствени потенциали и от събитията в други части на света. Да разгледаме следните факти:

- През 1913 г. реалният продукт, получен за човекочас в Царска Русия беше повече от три и половина пъти по-голям от този в Имперска Япония. Съветският жизнен стандарт сега е твърде далеч от японския [3].

- През 1980 г. средният доход на глава от населението в най-бедния район на света, черна Африка, беше 560 долара, до 1988 г. той спадна на 450 долара. През същия период доходът на глава от населението в индустриалните страни се увеличи с 18% [4].

- През 1949 г. доходът на глава от населението в Унгария беше 269 долара - по-висок, отколкото в Япония (100 долара), Австрия (216 долара) и Италия (235 долара) и не много далеч от западногерманския (320 долара). През 1988 г. доходът на глава от населението в Япония достигна 21 020 долара - и (98% увеличение); в Австрия той достигна 15 370 долара (69%); в Италия - 13 320 долара (107%); а в Западна Германия - 18 480 долара (66%). В Унгария същата година този доход нарасна до 2460 долара - увеличение само със 17% [5].

- Опитът на много латиноамерикански страни през същия период беше поразително сходен с този на Унгария. През 1950 г. Аржентина и Чили имаха ниво на вътрешната продукция на глава от населението, сравнимо с това на Австрия, Италия, Испания и Финландия, и значително по-високо от това в Япония, Тайван и Южна Корея. Днес продукцията на глава от населението в Италия е 5, 3 пъти по-висока от тази в Аржентина; в Австрия тя е 6,1 пъти по-висока; във Финландия - 7, 4 пъти и в Япония - 8, 3 пъти [6]. В действителност често се забравя, че през 1948 г. Аржентина беше богата на ресурси страна с висок доход, в една и съща група с Австралия и Нова Зеландия. Днес австралийците имат ниво на дохода на глава от населението, който е почти пет пъти по-висок от този на аржентинците; кивитата (новозеландците) са четири пъти по-богати от гаучосите.

- През 1962 г. икономиките на Южна Корея и Гана бяха твърде сходни. Доходът на глава от населението беше 491 долара в Южна Корея и 490 долара в Гана; около две трети от населението на двете страни беше зависимо от селското стопанство, а първичните продукти бяха техният главен износ. "Двадесет години по-късно обаче средният кореец има пет пъти по-висок доход от средния ганаец" [7].

Очертаващите се в тези примери тенденции показват, че бързо индустриализиращите се страни от Югоизточна Азия очевидно са извършили нещо съвсем правилно, прехвърляйки мост над пропастта, която ги отделяше от индустриализираните страни и много от развиващите се страни, като в крайна сметка ги изпревариха. Подобренията в социалното благосъстояние, зад тези цифри на общ икономически растеж, са точно толкова очебийни. Между 1952 г. и 1988 г. продължителността на живота нарасна с 15 години в Тайван и с 20 години в Южна Корея. Количеството на погълнатите калории и нивото на грамотност се подобриха значително. А такива повсеместни символи на прогрес, като телевизията, автомобилите и телефоните, на хиляда души население станаха реалност. Нещо повече, богатата бяха разпределени по-равно, тъй като селските доходи нараснаха до нивото на градските, а безработицата се задържа на много ниско ниво. И нещо важно, разпределението на доходите се извършваше по-равномерно, тъй като азиатските страни станаха по-богати. "През 1952 г. доходът на най-богатите 20% от тайванските домакинства беше 15 пъти по-голям от дохода на най-бедни те 20%; до 1980 г. ръстът беше само 4, 2. Еквивалентът в Америка за тази година беше 7, 5, в Швеция през следващата година - 5,6" [8].

Какво стана причина за острото противоречие в изявата на азиатските новоиндустриализиращи се страни и тази на други развиващи се страни и на източноевропейските икономики? През 50-те и 60-те години много развиващи се страни се спуснаха надолу към икономическата разруха, мислейки че се разхождат по "жълтите павета" на "благодатната земя". Те бяха ръководени в своето пътешествие от пророци в икономиката, които по онова време смятаха, че политиката, която се е оказала ефективна при развитието и индустриализацията на Запада не може да се приложи по отношение на развиващите се страни. Западните правителства и международните организации за развитие нямаха нищо против да осигурят финансирането на това "пътешествие".

По-специално теорията за развитие в следвоенната ера, поддържаше тезата, че този икономически напредък, трябва да бъде дирижиран от централизирано управление и че

търговията не би могла да бъде двигател на развитието. Аргументът беше основан на твърдението, че нуждите от традиционния износ (главно на суровини и селскостопански продукти) на бедните нации биха намалели с времето. Беше прието и твърдението, че цените, които развиващите се страни биха били в състояние да искат за своите намаляващи ресурси, ще паднат относително на нивото на цените на вноса, който биха извършвали от чужбина. По този начин, впримчени в своята зависимост от традиционния експорт, бедните страни не можеха да очакват просперитет.

Решението беше тези страни да се обърнат по посока "навътре". Политическите рецепти за отстраняване на бедността и изостаналостта бяха насочени към затваряне на държавите за международната търговия. Развиващите се страни, които последваха тези препоръки, се характеризираха с огромни обществени сектори, високи тарифни и нетарифни бариери, високи данъчни ставки, завишен курс на валутите и безчислени държавни субсидии, водещи до контрол и регулация на цените. В значителен етап от следвоенната ера, правителствата национализираха предприятия, създаваха държавни фирми и издаваха потискащи разпоредби, които станаха бариери за икономическото развитие. Политиката на страните от източния блок, упражняваща контрол чрез крупни държавни органи по планиране, не беше различна. Можеше да се предвиди, че резултатите при двете групи страни ще бъдат сходни.

Най-доброто от двата свята? Опитът на Унгария и Полша

Полша и Унгария са в центъра на смелия опит в Източна Европа да се промени цялостната политическа и икономическа система от тоталитарно-командна икономика в пазарноориентирана демокрация. В края на 50-те и началото на 60-те години и двете страни направиха няколко неуспешни опита за реформи. Но независимо от историята на реформите им, сегашните усилия не представляват кулминацията в един постепенен процес на икономическа либерализация. По-скоро както в Полша, така и в Унгария, икономическата политика се колебаеше в "цикъла реформа - съкращаване на разходите - реформа. Всяка фаза на цикъла беше управлявана от фактическото положение на икономиката и политиката на протест, която възникна сред народите, понасящи нищетата" [9].

Опитът на Унгария

Унгарските реформи от 1968 г., и новият икономически механизъм (НИМ), са полезен пътеводител за политиците, опитващи се да реформират социалистическите командни икономики. Те са полезни не защото бяха успешни, а защото сочат границите на "пазарния социализъм". В края на краищата НИМ претърпя неуспех, тъй като "да се откажеш от централизирано планиране без дисциплината на пазара означава хаос. Резултатът е лабиринт от противоречия, система, обединяваща неефективността на социализма с несигурността на капитализма" [10].

НИМ се опита да подпомогне частната икономическа дейност чрез охлаждане на централизирания контрол. Административните мерки за контрол бяха заменени от така наречените "регулатори" върху цените, субсидиите, промишлеността, системите на кредитиране на данъците и заплатите. Ценовата система беше либерализирана с някои цени, установени на ниво предприятие според подробни ръководни принципи. Предприятията имаха право да решават въпросите относно инвестициите, да установяват заплатите и да търгуват помежду си. С цел да се обвържат вътрешните и международните цени, структурата от

множество валутни курсове беше сведена до само три курса - за търговия, туризъм и нетърговски обмен.

Реформите първоначално бяха успешни: както чистата материална продукция, така и доларовата стойност на експорта нараснаха значително между 1968 г. и 1972 г. Все пак успехът на програмата беше ограничен поради политически и икономически противоречия. "През 1972 г. профсъюзите и консервативните членове на комунистическата партия, безпокоящи се от нарастването на неравенството в доходите и отпускането на икономиката от страна на партията, насочи атака срещу реформите" [11].

На икономическата арена почти всяка отделна въведена реформа съдържаха вътрешен детонатор, който я направи саморазрушаваща се. Премахването на административния контрол целеше стимулирането на конкуренцията между фирмите. Но "регулаторите", с които бяха заменени централните директиви, създадоха система за пазарлък между държавните фирми за привилегии, субсидии и лицензи. Либерализацията на цените, съществен елемент в смяната към пазарен механизъм, беше мъртвородена: 30% от цените на промишлените крайни продукти и две трети от тези на потребителските стоки продължиха да бъдат администрирани. Либерализацията на заплатите се изправи пред същото препятствие: докато от една страна на фирмите беше разрешено да определят свои собствени заплати, от друга - те бяха предмет на сложни системи от щатни таблици, изчисления на печалбите, които да се платят на служителите и на данъците. Фактът, че по-голямата част от търговията на Унгария беше с другите страни от източния блок на бартерна основа, осуети опита за обвързване на вътрешните и международните цени. Въпреки либерализацията, държавата продължи да играе главна роля в инвестирането и в решаването на кадрови въпроси [12].

Две други характеристики допълнително намалиха ефекта от реформите. Едната се заключаваше във факта, че на някои промишлености бяха отпуснати субсидии, за да могат да се приспособят към прехода, Другата беше зле възприета политика на промишлена концентрация, която повлия отрицателно върху цялостната идея за конкуренцията. През 1938 г. в Унгария имаше почти 4000 производствени фирми. До 1960 г. те бяха само 1400, т. е. 65%-ен спад.

През 1972 г., в отговор на първия шок, предизвикан от цените на нефта, реформите на новия икономически механизъм започнаха да се разпадат, а различието между вътрешните и международните цени - да се увеличава. До края на 70-те години унгарското правителство се опита да предотврати недостига на стоки и инфлационните напрежения, следвайки стратегията на заместване чрез внос. В резултат се получи значително увеличаване на търговския дефицит и нарастване на зависимостта от външния дълг. Промишлената концентрация продължи до степен, в която "само 38 фирми ангажираха една трета от работната сила" [13]. До 1980 г. броят на производствените фирми беше само 700, т. е. спад от 50% за две десетилетия.

Към края на 70-те години унгарската икономика отново заляна. Поради това махалото "реформа - съкращаване на разходите - реформа" се понесе отново към реформата. Реформите от 1968 г. бяха отърсени от праха и приложени повторно с някои нововъведения. И отново носеха в себе си семената на собственото си разрушение.

Реформите преобърнаха тенденцията в концентрацията на промишлеността, но до 1983 г. бяха създадени само 137 нови фирми. Пряката намеса в работата на предприятията беше отново охладена, но със същите стари, безуспешни методи. Върху използването на "регулатори" беше поставено ново ударение. Въведени бяха допълнителни ценови реформи, но разликата между вътрешните и международните цени не беше изцяло премахната. През

1982 г. беше стимулирано създаването на малки предприятия и бяха въведени сдружения между предприятия и работници, (договори между фирми и групи служители за извършване на дейност след работно време, използвайки фирменото оборудване). Субсидиите също бяха ограничени.

Реформите отново намалиха степента на намеса от страна на държавата, но въпреки това унгарската икономика си остана силно регулирана система с централизирано планиране. Освен това тя беше затруднена от нарушените функции на пазара на работната сила. Наемането, възнаграждението и разпределението на работната сила не се основаваха на пазарните взаимоотношения. Гарантираните служби, необвързани със стимули, доведоха до апатия на работниците и нежелание да получават по-висока квалификация, като по този начин подложиха на риск производителността и общия икономически растеж. В допълнение заплатите бяха установени под пазарните нива и правителството се опита да компенсира ниските заплати чрез огромна система от субсидии на потребителските стоки. Това доведе до общо неправилно разпределение на оскъдните ресурси и потисна производителността. Сдруженията между предприятия и работници - опит да се стимулира работникът чрез по-висока заплата, беше друг пример за зле приложени реформи. Докато на пръв поглед те изглеждат добра идея, произтичащите от тях стимули действаха по превратен начин. Директор на унгарско предприятие отбеляза, че "работниците са подтикнати да работят колкото може по-малко за оправдаване на своите основни заплати, тъй като след работно време могат да работят за много по-високо възнаграждение" [14].

Мерките за реформа, които третират заплатите, цените, данъчната, търговската и банковата система, започнаха да се въвеждат от 1987 г. Колективното договаряне, което беше въведено в държавните предприятия, трябваше да доведе до увеличаване на диференциацията на заплащане между различните длъжности. Увеличаването на гъвкавостта на заплатите трябваше да помогне за намаляване на недостига и излишъка от работна сила. Беше предприета сериозна либерализация на цените. До началото на 1990 г. делът на цените на потребителски стоки, върху които не се упражняваше контрол, нарасна до 77% от 53% през 1988 г. и 25% през 1968 г. [15].

Унгарското правителство предприе и основна реформа на данъчната система. Специфичните данъци върху някои сектори и групи бяха отменени и на тяхно място бяха въведени данък върху добавената стойност и данък върху личния доход. Освен това данъчната система върху печалбите, която беше крайно селективна, се замени от единен данък върху общия доход. Най-важното обаче беше преместването по посока на по-ниски пределни данъчни ставки. "Горният пределен процент на личния данък върху общия доход беше намален от 60% на 50% през 1990 г., докато цялостният данък върху общия доход беше намален от 54% на 40%" [16]. Бяха направени и стъпки за либерализация на търговията. Лицензионните изисквания и ограниченията в квотите бяха вдигнати до 40% от стойността на вноса. И накрая през 1987 г. беше въведена двустъпална банкова система, която целеше създаването на конкурентни търговски банки и увеличаване на гъвкавостта на лихвените проценти. Бяха въведени и реформи в областта на съкращаване на държавното регулиране в икономиката, на приватизацията, на създаването на фондова борса и в създаването на законодателна структура.

Опитът на Полша

Полша се опита да реформира своята икономика през 1956 г., през 1970 г., през 1976 г. и през 1981 г. През 1981 г. полската икономика беше на практика опустошена. Реформата премина

през два етапа. Първият етап повдигна степента на пазарните стимули, въведе работническо самоуправление и децентрализира икономиката. Централизираният държавен контрол беше заменен от икономически лостове, като данъчни ставки, кредитна политика и политика на валутните курсове. Програма та на реформата включваше и либерализация на цените. Но въпреки това, както и в Унгария, тези реформи само отслабиха държавното вмешателство в икономиката, но не премахнаха централизираното планиране. В резултат се получи бледо подобие на пазарна система.

Също като в Унгария, полската реформа постигна първоначален успех, тъй като беше възстановено промишленото производство и нарасна брутният материален продукт. Иначе до 1985 г. програмата започна да се разклаща и ръстът спадна. Вторият етап на реформата беше въведен през 1987 г. Целите на реформата по това време бяха да "стимулират снабдяването на икономиката, с оглед задоволяване на потребителските нужди; подобряване на равновесието между цените и доходите чрез промени във финансовите и другите икономически параметри и промяна на системата на икономическо управление" [17]. Въпреки добрите си намерения, реформите така и не се извършиха докрай. Най-противоречивият елемент беше 40%-ното увеличение на общите цени, в т.ч. 110% увеличение на цените на хранителните продукти и 200% увеличение на наемите, цените на енергията и горивата. Отсъствието на обществена поддръжка обаче, накара властите да смекчат увеличенията на цените до средно 27% [18]. Инфлацията нарасна повече от два пъти, достигайки през 1988 г. 60%, а реалните заплати се увеличиха само с 14% [19]. Независимо от факта, че реформите не бяха осъществени според замисъла им, те отвориха достатъчно работа на профсъюзите, които настояваха за по-високи заплати.

В началото на 1989 г. "Солидарност" и правителството се споразумяха да се извършат пазарноориентирани реформи. Сред задачите на това споразумение бяха следните:

- 1) Реструктурирането на производството, с цел увеличаване на снабдяването с потребителски стоки.
- 2) Повишаване държавния годишен доход чрез разпродаване на държавни имоти (в т. ч. земя, магазини и жилища), въвеждане на справедливо участие в производствените предприятия, продаване на съкровищни бонове и намаляване на субсидиите.
- 3) Индексация на заплатите до 80% от инфлацията до средата на 1990 г.
- 4) Разширяване на самоуправлението, с цел намаляване влиянието на държавната бюрокрация.
- 5) Приватизация на обществения сектор, осигуряване на равен достъп до държавните кредити за частните фирми и въвеждането на система за обучение и социална осигуровка на работниците [20].

И тези реформи извървяха само половината път като носеха семената на собственото си разрушение. Политиката за индексацията на заплатите доведе до широка спирала на цените и на заплатите и до спадане на промишлената продукция. Данъчните приходи се намалиха, докато субсидиите се увеличиха значително, предизвиквайки бюджетен дефицит. "Новото коалиционно правителство, ръководено от "Солидарност", което дойде на власт в средата на септември 1989 г., се зае енергично с проверката на всяка последваща дестабилизация на икономиката и с полагане на основата на програма за настройване към радикална реформа за 1990 г." [21]. Индексацията на заплатите беше ограничена чрез данъчната система и фактически всички субсидии върху хранителните продукти бяха премахнати.

През 1990 г. беше осъществена 5-точкова стабилизационна програма за борба с инфлацията. Програмата включваше:

- 1) Ограничителна политика за доходите основани на данъците, (високопрогресивни размери на данъка върху увеличаването на заплатите над даден процент от степента на инфлация).
- 2) Либерализация на пазара на чужда валута и обезценяване на валутния курс с една трета.
- 3) Значително редуциране на данъчните облекчения и субсидиите.
- 4) Затягане на кредитната политика, така че да се поддържа положителен реален размер на лихвите.
- 5) Ограничаване на ценовия контрол, освобождаване на 90% от всички цени и повишаване на останалите регулирани цени с няколкостотин процента [22].

Тази програма обаче се нуждае от много други елементи, за да се увенчае с успех. Очевидно полското правителство изглежда готово да предприеме по-нататъшна либерализация. Плановете за следващите две години включват реформи на бюджетната и данъчната система, които могат да съдържат въвеждането на единен данък върху общия до-ход, налагането на опростен данък върху добавената стойност и установяването на данък върху личния доход на широка основа [23]. Правителството се ангажира и с приватизация. Другите необходими промени включват създаването на по-експедитивни процедури относно обявяването на фалит, улесняването на предприятията при наемане и уволняване на работниците и реформа на банковото дело, и на други разпоредби.

Контрол и разходи: опитът на избрани латиноамерикански страни

Един от многото влиятелни експерти по развитието през 50-те години, професор Гунар Майрдал, отбеляза през 1956 г., "... какъв размер суперпланиране трябва да се проведе от развиващите се страни...", а на друго място каза, че "... централизираното планиране е първото условие за прогрес. "[24] Към гласовете на изтъкнатите експерти, които през 50-те и 60-те години поддържаха централизираното планиране и търговските ограничения, латиноамериканците прибавиха и свой собствен теоретик, аржентинският икономист Раул Пребиш, който през 1962 г. публикува "Икономическото развитие на Латинска Америка и неговите основни проблеми". В тази книга, която оказва голямо влияние, погрешното тълкуване от страна на Пребиш на по-ранни британски данни го доведоха до заключението, че условията на търговия в експортиращи стоки за широко потребление, са се влошили и че съществува тенденция за по-нататъшното им влошаване [25]. Политическите рецепти, произтичащи от това откритие, доведоха до дълготрайно обвързване на Латинска Америка с индустриализацията, основана на заместване на вноса, оградена от стените на високите тарифи. В резултат, по подобие на Полша и Унгария, икономистите от много страни на Латинска Америка започнаха да залитат между периодите на икономическа либерализация в рамките на пълното доверие в способността на централната власт да проектира ръста и развитието.

Очевидната характеристика на политиката, произтекла от мъдростта на годините "... първостепенна грижа за недиференцираните (макроикономически) съвкупности, като инвестиции, потребление и спестявания" [26]. Чрез боравене с тези съвкупности

компетентните политици могат да тласнат националната икономика към развитие. Обратната страна на медала се оказа равнодушието към относителните цени, в качеството им на сигнали за ефикасно разпределение на ресурсите.

Латиноамериканците, както и източноевропейците, търпят тези бедствени икономически условия в продължение на години. Техните икономически кризи, ниските им жизнени стандарти, високата инфлация и темповете на безработица, както и тежкото данъчно бреме не са нещо ново.

- "... Повечето латиноамерикански страни въведоха контролни мерки, които регулират производството и разпределението на стоки и услуги, износа и вноса, потоците на капитали и пазара на работната сила. Например, с цел да се преборят с инфлацията, латиноамериканските икономики въведоха мерки за ценови контрол, въпреки че таваните на цените само изостриха инфлационното напрежение, чрез намаляване на стимулите за производство (по този начин намаля съществуващото продоволствено снабдяване) и чрез стимулиране на потреблението, което пък увеличи дефицита" [27].

Перу предложи пример за това какю става, когато механизмът за установяване на пазарни цени се отменя чрез административен декрет. Когато президентът Гарсия беше избран през 1985 г., перуанската икономика се основаваше на заместване на вноса, висока зависимост от износа на мед и имаше големи дългове. В допълнение там действаха "... ограничителни закони за защита на работната сила, екстензивни режими на разпределение на кредита, високи данъци, мощни профсъюзи и извънредно усложнена система от закони за контрол на частния сектор" [28]. Перу, споделя с редица други по-слабо развити страни, силно дискриминираща законодателна и учреденска система, която създава огромни трудности пред хора с ниски доходи, за които е много трудно и скъпо да се изкачат по всички необходими стъпала на бюрократичната система, за да регистрират малки предприятия или да установят право на собственост върху домове си.

Световната рецесия, високите лихвени проценти и недостигът на външни кредити, които характеризираха началото на 80-те години, означават, че по времето, когато Гарсия пое властта, в Перу имаше висока инфлация, и силна безработица. Правителството му предпочете да се бори с тези проблеми чрез комбинация от "контрол и разходи".

- "За да контролират инфлацията и едновременно да съживяват производството, властите намалиха производствените разходи и предотвратиха свръхувеличаването на печалбата от различните дейности в пределните граници. В съгласие с горното, те намалиха лихвените проценти, налагани от финансовата система и данъчното обременяване на предприятията и отделните лица. Освен това властите поддържаха завишен валутен курс, с цел да направят вноса по-евтин. В същото време те съживиха вътрешното търсене и производство чрез широка монетарна и финансова политика. Властите наредиха да се увеличат заплатите и надниците, които превишаваха инфлацията... [29]

Идеята е, че здравето на икономиката ще се възстанови и инфлацията ще спадне, тъй като нарастващата нужда от стоки понижава единичните разходи. Както и в другите случаи, първоначално програмата постигна голям успех: брутният национален продукт нарасна с около 9, 5% през 1986 г. и със 7% през 1987 г. "В резултат на стабилизационната програма, одобрена в средата на 1985 г., инфлацията се забави, производството се съживи и заетостта на работната сила се увеличи... Средната инфлация в столицата Лима падна през 1986 г. до 77, 9%, по-малко от половината от размера за предишната година" [30].

Но както историята не веднъж показва, такава система е обречена на провал. В действителност единствената въведена разумна политика, беше намаляването на данъците върху дохода. Но нейно цялостно влияние вероятно беше изместено от деформациите и антистимулиращите фактори, наложени от другите части на политиката. В средата на 1987 г. контролираните цени на ориза и електроенергията трябваше да се регулират във възходяща посока и "удържаната инфлация изхвъркна от бутилката. В началото на 1988 г. инфлацията се движеше с 20% на месец, до края на годината тя надхвърли 100% на месец... Капиталът, кой-то не беше подплашен преди идването на власт на г-н Гарсия, беше отлетял. Икономиката се сви с 8, 5% през 1988 г. ... Реалните надници, които се покачваха шеметно през първите две години на програмата се сгромолясаха" [31].

Мексико предложи друг пример. В продължение на почти цялата си история, мексиканската икономика се е колебаела между икономическата либерализация и контрола. "В действителност историята на икономическата политика в Мексико се състои главно от периодични скъсвания с грабителската политиката, налагана от ацтекската и испанската империи, само за да се понесе назад към старите начини... Всеки ... Мексиканският експеримент с умерени данъчни ставки и тарифи и устойчиви пари произведе учудващо буйна икономическа експанзия. Това се случи, когато размерите на данъците бяха намалени през 1895-1908 г. и 1965-1971 г., както и когато песото се стабилизира през 1917-1932 г. и 1954-1976 г." [32].

- Мерките за контрол бяха въведени във Венецуела през Втората световна война и оттогава не са били премахвани. Резултатите са катастрофални: "... Преустанови се строителството на жилища, частни училища, паркинги, бензиностанции, супермаркети, клиники. Такситата на практика изчезнаха ... Аптекарските запаси намаляха, а големи количества от широко използвани лекарства изчезнаха..." [33].

Еквадор също флиртува с контрола и либерализацията. Най-скорошният му експеримент в либерализацията възникна през 1984 г. под управлението на Леон Фебрес Кордеро. Сред икономическите мерки, които той въведе, бяха усъвършенстване на структурата на лихвени проценти и премахването на таваните им. Той осигури и спиране на финансирането на финансовия дефицит чрез увеличаване на паричните наличности. Бяха либерализирани цените на селскостопанските стоки и добитъка, което превърна страната от вносител в износител на хранителни продукти. Фербес Кордеро започна да отваря страната за чуждия капитал, премахна забраните върху вноса и намали субсидиите за внос, като в същото време оредели твърда стойност на валутата при преобладаващ курс в неофициалната икономика.

Резултатите бяха забележителни. Икономическият ръст беше по-бърз, отколкото първоначално се очакваше, а износет на нефтени продукти и вътрешните спестявания, нараснаха. Освен това "увеличаването на ефективността от събирането на данъците и модернизацията на тарифните закони позволиха на правителството да завърши 1985 г. с активно салдо [34].

Усъвършенстването на икономическата политика даде възможност на Еквадор дори да устои на спадането на цените на нефта през 1986 г., въпреки факта, че нефтът представлява две трети от източниците на приходи във валута. Обратно на това, което политиката на вмешателство би препоръчала, Еквадор реагира на спадането на цените на нефта чрез ускоряване на либерализацията, премахвайки всички забрани върху вноса, плаващите лихвени проценти и валутните курсове. И като резултат, икономиката продължи да се развива.

Провалът обаче дойде в началото на 1987 г., когато сериозно земетресение разруши стотици мили от националния нефтопровод и го направи безполезен. Експортът на нефт спадна до

нула, а пострадалите от бедствието райони се нуждаеха от правителствена помощ за възстановяване. В този момент на приближаващи избори Фебрес Кордеро се превърна в разточителен прахосник. "Корупцията беше станала повсеместна, тъй като правителственото изразходване на средства доведе до рязко нарастване на държавните договори. Централната банка стана просто машина за печатане на пари, дефицитът в общественения сектор ... нарасна. Тъй като инфлацията започна да се покачва, правителството ... разшири своето вмешателство" [35]. Резултатът беше икономически хаос. Когато Фебрес Кордеро накрая предаде властта, международните резерви на Еквадор бяха "на червено", а финансовият дефицит съставляваше 16% от брутният национален продукт.

Латиноамериканците може би бавно си вземат поука от историята. Две страни въведоха основни реформи и сега жънат плодовете на разумната икономическа политика.

- "Чили и Боливия показват на Латинска Америка, че схемите за стабилизация и икономическите реформи действително работят. Чили, която започна преди известно време, успешно се придвижва към воден от износа растеж на икономиката. Боливия, която започна да слага в ред своята икономика едва през 1986 г., наблюдава съживяване на търговското доверие и първите признаци, че страната е готова за икономически растеж" [36].

Обратът в Чили, в сравнение с хаоса и разрухата на политиката на Алиенде от началото на 70-те години, е забележителен. Днес бюджетът е балансиран, инфлацията е ниска, а реалният брутен вътрешен продукт значително се увеличи. Най-важното е, че чилийската икономика извърши завой на 180, преминавайки от протекционистка система за заместване на вноса, към отворена навън икономика, водена от износа. На износа на мед, който донесе 82% от всички печалби от експорта през 1973 г., сега принадлежат едва 46%, като експортът на плодове, вина, дървен материал, риба и промишлени продукти допълват останалото. През 1988 г. износът беше с 35% по-висок и в страната настъпиха седем последователни години на положително търговско салдо. Чуждите инвестиции се увеличиха, а "избягалият капитал се върна обратно в страната" [37]. Важен момент на модернизирането на чилийската икономика е фактът, че нейният дълг намален от 20 млрд. долара през 1985 г. на 17 млрд. долара през 1988 г. Това, което е от практическо значение, е не само размера на спадане на неизплатения дълг, а и фактът, че износът нарасна съответно от 4 млрд. долара на 7 млрд. долара, по-добрявайки извънредно способността на страната да обслужва дълга си [38].

Боливийският завой се осъществи през 1985-1986 г. През 1985 г., изправено пред 182 процента инфлацията за м. февруари, правителството замрази заплатите в обществения сектор, прекрати субсидиите; намали тарифите и данъците, премахна контрола на цените и уволни 30 000 държавни служители. Инфлацията беше намалена на 11% през 1987 г., 22% през 1988 г. и 2% за първото тримесечие на 1989 г. Боливия беше възнаградена за своите усилия, тъй като многонационалните агенции за отпускане на заеми и някои търговски банки осигуриха нови заеми.

Боливия обаче, трябва още да разнообрази своя износ. Четиридесет процента от печалбите ѝ в чужда валута идват от експорта на природен газ за Аржентина. А Аржентина, с нейните собствени проблеми, не е извършила плащането. Но "въпреки многото останали трудности, Боливия изглежда установява устойчив, предвождай от износа безинфлационен икономически растеж" [39].

Верният път: Опитът на азиатските новоиндустриализирани страни

След края на Втората световна война, докато повечето развиващи се страни експериментираха със заместването на вноса и централизираното планиране, някои бедни

страни извършиха свой собствен експеримент. Хонгконг, Тайван, Южна Корея и Сингапур преминаха от бедност към благоденствие в продължение на едно поколение. За тази избрана група страни "жизнените стандарти се удвоиха за десет години и се учетвориха в продължение на 20 години, а за 30 години нараснаха осемкратно" [40].

През 50-те години азиатските страни бяха не само много бедни, но за разлика от повечето страни в Африка и Латинска Америка, изпитваха и остър недостиг на природни ресурси, като при това са и едни от най-гъсто населените страни в света. Днес те са класифицирани от Световната банка като икономики с много висок среден доход (Южна Корея) и висок доход (Сингапур, Хонгконг). Тайван, с брутният си национален продукт от 7500 долара на глава от населението през 1988 г., също попада в категорията с висок доход [41].

Опитът на Хонгконг

Хонгконг е първокласен пример на свободна пазарна икономика в действие. Колонията притежава неутрална данъчна система с ниски ставки на широка основа, която не прави разлика между потребление и инвестиране или между различните видове инвестиции. Данъците върху личния и общия доход са ниски. Хонгконг не поставя ограничения върху търговията и е безмитно пристанище, позволяващо свободното влизане и излизане на повечето продукти, в т. ч. суровини, стоки за широко потребление и продоволствени стоки. Изключенията са малко, митата се налагат върху вноса на алкохол, тютюн и въглеводороди. В общи линии разрешеността за износ и внос се изискват по причини на здравеопазването, безопасността и сигурността [42].

В действителност единствените ограничения по отношение на търговията на Хонгконг са тези, наложени от чужди правителства, по-специално, Европейската общност и САЩ. В началните етапи на своето развитие, както е типично за страните с евтина работна ръка, в голямо количество, текстилните изделия станаха най-важният източник на производство, работа и експортни приходи за Хонгконг. Но точно в тази област търговските бариери както в индустриалните, така и в развиващите се страни, станаха най-обременителни.

Хонгконг обаче се оказа в състояние да се нагоди чрез пренасочване на своите производства към други стоки и услуги. "В рамките на производството най-значителната промяна беше намаляващият дял на текстилната промишленост в брунтото производство и заетостта на работната ръка и съответното увеличаване на облеклата, електрическото, електронното, професионалното и научно оборудване (в т. ч. на ръчните и стенни часовници). Хонгконгските индустриалци бързо внедриха нови технологии" [43]. Промисленият дял на общата продукция спадна от 28% през 1975 г. на 25% през 1984 г. и на 22% през 1988 г. Тъй като производството се намали, секторът на услугите нарасна по значимост от 58% от брутният вътрешен продукт през 1965 г. на 70% през 1988 г.

Кои бяха характерните особености на хонгконгската икономика, която направи сравнително лесно пренасочване на производството и заетостта на работната ръка от спадащи (или офаничени) производства към други, по-обещаващи сектори?

Освен зависимостта си от експорта, хонгконгската икономика се характеризира със системата си за ниско данъчно облагане. Политиците на Хонгконг вярват, че ниските проценти на пряко данъчно облагане са необходими за стимулиране на риска, инвестициите и тежката работа. През 1947 г. данъчната ставка върху общите приходи и заплатите беше 10%, през 1951 г. беше повишена на 12, 5%, а през 1966 г. на 15%. Десет процента допълнителен данък я изтласка до 16, 5% през 1975-1976 г., а през 1984 г. бяха добавени още два процента към данъчните ставки върху общия и личния доход. През 1987 г. и двата данъка бяха намалени до 18% за

стандартния общ доход и 16, 5% за личния. През 1988 г. те бяха намалени още веднъж съответно до 16, 5% и 15% [44].

Ниските данъчни проценти не са единственият финансов лост на хонгконгското правителство, неприкосновени са и балансираните бюджети. В действителност всеки случай на увеличаване на данъчната ставка, посочен по-горе, е в резултат на развитието на финансов дефицит. Нещо повече, появяването на бюджетен излишък през 1987 г. доведе до намаляването на данъчните ставки. Финансовите доходи останаха високи благодарение на бързите темпове на икономически растеж, подпомагани от ниските данъчни проценти и малкото ограничения върху икономическата активност. Но въпреки настояването за балансиран бюджет, правителството не пренебрегна своята същинска роля. Освен законност и ред, то осигурява жилища, образование, здравеопазване, социални грижи и други социални и комунални услуги. Обществените услуги са частно управлявани според особени правила, определяни от правителството. Когато правителството осигурява пряко обслужване, то го прави на търговска основа, така че да сведе до минимум разходите на данъкоплатците.

Друга причина, поради която Хонгконг се оказва в състояние да поддържа балансиран бюджет е, че бяха отклонени субсидиите от привилегировани групировки или промишлености. "Следвоенните финансови секретари решително се противопоставяха на всяка система за субсидии, която освобождава която и да е индустрия от плащане на пълните разходи за ресурсите, които използва; те се противопоставиха и на субсидиране на потреблението" [45]. Трудно е правителствените разходи да се извършват нехайно, когато правителството иска цени на търговска основа за извършените услуги и не е склонно да избавя от затруднение губещите предприятия.

Разчитането на пазарните сили в Хонгконг се простря до пазара на работната сила, където възнагражденията се определят от търсенето и предлагането. Това увеличи подвижността на работниците и ги прави по-приспособими. "Хората от Хонгконг ... могат да сменят работата си от ремонт на кораби, до изработване на пластмасови цветя, но могат и да копират часовници Cartier и компютри IBM. Всичко, което има значение, са нуждите на пазара" [46].

Опитът на Тайван

През 1950 г. доходите на тайванците и континенталните китайци бяха почти еднакви. До 1989 г. брутният национален продукт (БНП) на човек в Тайван беше средно 7500 долара, което го правеше страна с висок доход. В континентален Китай обаче, брутният национален продукт беше само 350 долара.

За разлика от Хонгконг, тайванската икономика не винаги беше ръководена от привързаност към принципите на свободните пазари и частни предприятия. През периода 1949-1958 г. тайванската икономика беше обърната навътре, а търговските ограничения защитаваха местната индустрия. Страната страдаше и от висока инфлация, тъй като бюджет-ният дефицит се финансираше чрез печатането на пари. В действителност през ранния следвоенен период тайванските власти се присъединиха към същите принципи, които управляват развиващата се икономика навсякъде по света, а именно, - ограниченията върху вноса са необходими, за да отглеждат невръстните индустрии, а ниските реални лихвени проценти - да стимулират инвестициите. Правителството "наложи разрешителни за внос, защитни тарифи за свеждане до минимум на чуждата конкуренция, схеми за множеството валутни курсове и мерки за контрол ... , то отпусна и кредит" [47].

Първоначално Тайван процъфтяваше - годишните темпове на растеж бяха средно 10% в промишленото производство и 6% в заетостта на работната сила и началото на 50-те години.

"Темповете на развитие обаче намаляха през втората им половина, тъй като вътрешният пазар се насити. Напрежението за организацията на вътрешните картели, съпротивляващи се срещу спадането на цените, нарасна, докато други търсеха субсидии за износ... Това напрежение доведе до основни промени в политиката през 1958 г. " [48].

Но вместо да им отстъпят, тайванските власти скъсаха изцяло със своята политика на вмешателство. В началото на 1954 г., професорите Т. К. Лю и С. К. Цян, съветници на правителството по икономическата политика, се заеха с тежката задача да склонят властите, че политиката на вмешателство е вредна. До 1958 г. те почти успяха. През април същата година ... "беше окончателно приет принципът на девалвация, свързана с либерализацията на търговията, като ясна политическа цел, която да се достигне поетапно" [49]. Между 1958 г. и 1962 г. бяха гласувани серия от свободно-пазарни реформи, обхващащи търговското, промишленото, инвестиционното и данъчно законодателство. Ефектът беше забележителен, тъй като и износът, и общият икономически ръст се повишиха. Експортът нарасна със среден темп от 6% през 50-те години до 22% през 60-те години, 33% през 70-те години и 14% през 1980-1986 г, реалният брутен национален продукт се увеличи петнадесетократно между 1952 г. и 1985 г. [50].

Либерализацията на търговията позволи на Тайван да използва ефективно своето относително предимство в производството на трудоемки стоки. В резултат на това, делът на селското стопанство в износа се сви значително - от 92% през 1951 г. само до 6,5% през 1986 г., докато в същото време делът на промишлените продукти нарасна съответно от 8% на 94%. Тази смяна в състава на експорта предизвика съпътстваща смяна в структурата на тайванската икономика, тъй като делът на селското стопанство в brutния национален продукт спадна от 33% през 1951 г. на 6% през 1985 г., докато делът на промишлеността нарасна съответно от 24% на 50% [51].

Финансовата политика беше насочена към повишаване на производствените инвестиции, спестовните влогове и износа. За тази цел данъчните стимули включиха "данъчни ваканции" по отношение на експортния бизнес, намаляване на максималните данъчни ставки върху бизнеса, безмитен внос на основни стоки, установяване на зони за обработка на износа, кредит за данък върху инвестициите, многобройни данъчни освобождения на лихвите и дивидентите, намалени данъчни ставки върху високотехнологични предприятия, благоприятни клаузи за обезценяване на валутата и никакви данъци върху капиталните приходи. Всички тези мерки доведоха до извънредно лекото данъчно облагане на тайванския производител.

Финансовата предпазливост също беше отличителен белег на тайванската икономическа политика. Властите обаче се въздържаха от тежко облагане с данъци. До 1950 г. тайванците научиха суровия урок на инфлационните последствия от финансиране на дефицита чрез печатане на пари. Въпреки че помощта на САЩ изигра важна финансова роля, разходите бяха извършвани благоразумно. Между 1951 г. и 1961 г. те бяха средно 19% от brutния национален продукт, а делът на данъците в него беше поддържан при около 16% между 1951 г. и 1985 г.

Тъй като експортът се увеличи, Тайван се сблъска със същите трудности, както и Хонгконг, а именно, налагането на тарифни и нетарифни бариери срещу тайванските продукти. "Тъй като, въпреки че тайванският общ износ се разшири стремително след девалвацията и либерализацията, всяко отделно експортно перо се изправяше често срещу количествени ограничения, когато се увеличаваше до ниво, което застрашаваше чуждите производители" [52].

Подобно на хонгконгците, тайванците имаха достатъчно гъвкава икономика, която бе в състояние да сменя производството и да открива нови пазари и продукти. Тъй като

нарастващата гъстота на населението направи производството на ориз за експорт неодоливо, тайванските фермери се ориентираха към износа на гъби. Те скоро срещнаха карантинни ограничения в САЩ и поради това намериха нов пазар за своите гъби (Европа) и разработиха нова експортна култура за САЩ (аспержи). После историята се повтаря - фермерите се ориентираха към производството на змиорки и лук за японския пазар, ядливи миди за френския пазар и т. н. Подобен процес възникна и в производствения износ, тъй като производителите смениха производството си от текстил на обувки, чадъри, телевизори и механични и електронни играчки [53].

През 50-те години Тайван беше първата развиваща се страна, която изостави политиката на ниския лихвен процент, която по това време се смяташе необходима за осигуряване на достатъчни евтини кредити за зараждащите се вътрешни промишлености. "Тайван увеличи лихвения процент върху спестовните влогове до приблизително преобладаващия темп на инфлация, който в началото (1950 г.) беше доста над 100% [54]. В резултат се получи драматично увеличение на срочните и спестовните влогове и спад на темпа на инфлацията. С течение на времето опитът на Тайван доказа, че адекватните лихвени проценти са необходими за привличане на спестяванията и освен това служат като средство за борба с инфлацията.

Тайванската политика на повишаване на лихвените проценти до пазарните нива, не само насърчи вътрешните спестявания, но и допринесе за премахване на различията в доходите, за намаляване на инфлацията и подкрепяне на промишлена структура, управлявана от малки фирми. "Според някои данни, повече от четири пети от фирмите през 1981 г. имаха по-малко от 20 служители" [55].

Опитът на Корея

Икономическото чудо в Република Корея датира от 60-те години. В края на корейската война, икономиката на Южна Корея беше разрушена и перспективите съвсем не бяха окуражаващи. В началото на 60-те години brutният национален продукт на глава от населението беше еквивалентен само на около 675 долара. По това време американската финансова помощ, която поддържаше живота в страната рязко се намали и с това подтикна правителството към смяна на икономическата си политика.

През 50-те години Корея следваше стратегия на развитие, основана върху заместването на вноса. В началото на 60-те години тя обедини "корективните" мерки с тази политика. За разлика от Тайван, който отвори своята икономика за чуждата конкуренция, корейската ориентация "навън" беше достигната чрез свеждане до минимум на деформациите на цените, създадени за защита на вътрешните промишлености и чрез поддържане на вътрешните цени на нивото на международните. През 50-те години ръстът беше слаб, но в резултат на тези мерки се подобри.

Корейската икономика беше и си остана с висока степен на вмешателство. Въпреки че разходите на централното правителство бяха средно само 15, 7% от brutния национален продукт през 1988 г. (спад от размера 18% в сравнение с 1972 г.), държавата пое инициативата за откриване на обещаващи промишлени сектори и осигуряване на насоки и ръководство. "Стабилното партньорство между правителството и частния сектор" е ярка характеристика на системата на Южна Корея (подобно на Япония) [56]. Корейската икономика е така силно регулирана, че г-н Чо Сун, който беше главен икономически съветник на президента Рох през 1988 г., я свързва с команден тип икономика. И наистина, сякаш "данъчните органи диктуват на производителя на алкохолни напитки каква трябва да бъде формата на бутилките" [57].

Промишленото развитие се управлява от правителството чрез контрола на кредитите и ниските лихвени проценти, с цел да се канализират фондовете и субсидиите към внимателно подбрани промишлености и сектори. Тази политика даде тласък на корейския "chaebol!" - промишлени гиганти, доминиращи в икономиката. В действителност на тях се пада повече от половината от корейския износ, а продажбата на първата четворка се равняваше на половината от brutния национален продукт на страната за 1989 г. Въпреки че са изправени срещу конкуренцията на чуждите пазари, а се конкурират и помежду си, едно "корейско правителствено проучване на 2500 стоки установи, че за тях през 1988 г. 21% от вътрешните пазари бяха монополистични и 56% олигополистични" [58].

Корейският бизнес беше облагодетелстван от много лекото данъчно облагане. Още през 1956 г. правителството започна да разчита повече на непреките данъци, като източник на приходи. През 1967 г. беше въведен данък върху добавената стойност, който пренесе бремето от дохода върху потреблението. Данъците, като дял от brutния национален продукт (БНП), бяха "средно 10% през 1981-1985 г. Преките данъци погълнаха оскъдните 3, 4% от БНП, като данъчното натоварване на личния доход стана 1,9%, а общото - 1,4%" [59].

Корейската бързоразвиваща се икономика издигна своите граждани от пълна нищета до относително благоденствие в течение на едно поколение. Но корейската система, която не може да се нарече пазарно ориентирана, е по-близка до меркантилистичната. Тя "представлява случай на индустриализация (i), подтиквана от промишлената политика (ii), съсредоточена в национални фирми (iii) и до голяма степен управлявана от държавата" [60].

Резултатите от правителствения дирижизъм се чувстват в няколко области. Сега 66% от БНП на Корея зависят от износа. Докато външната ориентация принуди промишлеността да се конкурира в международен мащаб, и в момента съществуват очевидни напрежения. Корейската търговия е доста зависима от американския пазар по отношение на експорта си и от японския по отношение на вноса на машини и компоненти. Покачването на стойността на вона, по-конкурентоспособната йена и слабият ръст в САЩ забавиха корейския износ. До приближаващата 1992 г. страната не е в състояние да ползва предимството само на европейския пазар.

Корейската данъчна система не представлява тежко бремене за икономиката. Все пак тя е високо регресивна, тъй като до голяма степен се основава на непрякото облагане. "Само два процента от 18-те % от БНП, отиват в данъчното, и се събират от преки данъци върху личните приходи. Останалото, идва от фирмите от 10-те % данък върху добавената стойност, въведен през 1977 г. и от няколко други източника" [61].

Различието между градските и селските приходи, което едно поколение на бърз растеж намали, също се увеличава. Корейското селско стопанство, основаващо се предимно на земеделие за задоволяване на собствените нужди, е много неефективно, в сравнение с привилегирования промишлен сектор. По този начин, въпреки че абсолютната бедност на селските и градски домакинства намаля едновременно, относителната бедност на селските домакинства напоследък се увеличи [62]. Правителствената намеса прибави още един тласък на нарастващото неравенство между бедните и богатите, между градските и селски домакинства. Правителствената ориентация "навън" не обхваща селското стопанство. Предсказуемият резултат е, че корейците плащат много високи цени за своята храна. Тъй като бедните изразходват по-голяма част от своя доход за храна, високите цени на хранителните продукти ги "удрят" допълнително.

На какво се дължи успехът?

Страните, които успяха да подсигурят гражданите си с нарастващи жизнени стандарти през последното половин столетие, и тези, които не успяха, се различават в своя подход към развитието. Постигналите успех икономики приеха икономическото развитие като политическа цел, а свободната пазарна система като средство за постигането ѝ. Икономиките на много латиноамериканец страни, както и тези на страните от източния блок, проявиха подчертана склонност към централизиран държавен контрол и управление. Въпреки че латиноамериканците не бяха толкова ревностни привърженици на теорията и практиката на държавно-монополистичното регулиране, резултатите им бяха сходни. От друга страна, дори най-вмешателски настроените страни от Югоизточна Азия поставиха икономическия си ръст като категорична политическа цел. Но страните, които не постигнаха успех, се характеризират с икономическа политика най-често направлявана към други цели, например преразпределение на доходите или индустриализация.

Постигналите успех страни приеха, че стабилността на макроикономиката, т. е. контролът на държавния бюджет и неинфлационната парична политика, е предпоставка за растеж. Те обаче не само признаха значението на балансираните бюджети, но се ориентираха и към пре-делни данъчни ставки. Ниските ставки на облагане бяха основният белег на успешните икономики. Постигналите успех правителства в Хонгконг, Тайван и Южна Корея разбраха, че високопределните данъчни ставки обезсърчават спестяванията, инвестициите и влагането на труд и водят до безличен икономически ръст и по-ниски от очакваните приходи.

Направените изследвания на развитието на азиатските страни установиха, че връзката между данъците и икономическия растеж не е просто съвпадение. В творчески доклад Кийт Марсдън, икономист в Световната банка, доказва, че "страните, които наложиха по-ниско сред-но ефективно данъчно натоварване върху своето население, достигнаха значително по-високи темпове на растеж в реалния брутен вътрешен продукт, отколкото тези, които наложиха по-високи данъци. "[63] Марсдън показва, че увеличението на данъчното натоварване, данъците като процент от brutния вътрешен продукт (БВП), с един процент доведе до среден спад на икономическия ръст с приблизително 0, 4%.

- "По-високите темпове на икономическо развитие позволяват значително повишаване на действителните жизнени стандарти в страните с ниско данъчно облагане, което е видно от техните по-високи нива на частно потребление. В същото време растежът разшири данъчната основа и произведе увеличени приходи, които предоставиха средства за по-бързото увеличение на разходите за правителствени услуги, като отбранителната способност, здравеопазването и образованието..."[64].

Тези резултати не се ограничават единствено до азиатските новоиндустриализиращи се страни. Изследването на Марсдън включва Малави, Камерун, Тайланд, Мавриций, Сингапур и Испания сред страните с ниско данъчно облагане. Днес можем да прибавим и опита на страни, като Чили и Боливия.

В допълнение към ниските данъчни ставки, макроикономическата стабилност изисква от правителството да не допринася за съществуването на несъразмерен дял от БВП. Постигналите успех икономики като цяло бяха в състояние да поддържат финансите си в ред, без да спрат да облагат с ниски данъци своите граждани. Те постигнаха това чрез цялостно въздържание от създаването на държавни предприятия и отпускане на субсидии на привилегирани групировки или индустрии и чрез осигуряване на държавни услуги по начин, който осигурява възстановяване на разходите. От друга страна, страните, които претърпяха неуспех, продължиха да натрупват финансови дефицити, въпреки усилията си да изцедят колкото може повече пари от своите данъкоплатци. Фактически някои от най-бедните народи в света имат много високи данъчни ставки, които се прилагат при учудващо ниски доходи.

Паричната политика и политиката на валутния курс в постигналите успех страни се явиха стабилизиращи фактори. Един от най-големите проблеми на страните, които претърпяха неуспех бе тяхната неспособност да поддържат контрол над паричната маса. Много развиващи се страни продължават редовно да покриват финансовите си дефицити чрез енергично печатане на пари.

Нещо повече, постигналите успех страни избягнаха политиката на кредитния контрол и изкуствено ниския лихвен процент. При сравняването на опита на Тайван с този на Южна Корея можем да наблюдаваме, че канализирането на кредита към принилсшровани сектори води до лансирането на големи, основани на дългове фирми, в ущърб на малките предприятия и бедните. Изкуствено ниските лихвени проценти пречат, вместо да помагат на бедните, тъй като поощряват капитало-интензивните производствени методи, което пък намалява създаването на нови работни мссга.

Постигналите успех страни разбират значението на търговията. Емпиричните примери показват, че отвореният подход към търговията с абсолютно задтлжитслсн за растежа. През 1987 г. Световната банка извърши обширно изследване на взаимоотношенията между търговията и икономическия растеж и направи заключението, че страните с поглед "навън" постигат по-високи темпове на икономически ръст [65].

Производителите в икономики с поглед "навън" не са ограничени до вътрешния пазар и по такъв начин могат да се радват на мащабна икономика. Външната ориентация позволява народите да използват сравнителното си предимство, което в случая с развиващите се страни и със страните от източния блок с в трудоемките производства. От друга страна, протекционизмът дава предимство и на капиталоемките производства. И накрая, протекционизмът в голяма степен повишава монополната власт на вътрешните производители в ущърб на потребителите.

През 1987 г. Световната банка класифицира народите в четири групи според търговската ориентация на техните икономики. Изследването сравнява два периода - 1963-1973 г. и 1973-1985 г. и установи, че:

- "... ръстът на дохода на глава от населението е най-висок в силно ориентираните "навън" икономики, а най-нисък в тези, силно ориентирани "навътре". Същото се отнася и до ръста на общия БВП и условно чистата продукция и за ... ефективността на инвестирането. На базата на тези критерии, силното вътрешно ориентиране бе надминато и от умереното ориентиране "навън", макар и с по-ниски темпове. Неуспехът на силното вътрешно ориентиране е в неспособността му да подпомогне собствените си производства, а не само износа на производителите, и е особено смайващ, като се има предвид, че целия смисъл на ориентацията "навътре" ... е да се извърши по-бърза индустриализацията" [66].

Външната ориентация обаче не означава непременно свободна търговия. Както видяхме, една от страните, постигнали най-голям успех е Южна Корея. Страна, която много хора смятат за пример на успеха на интелигентното вмешателство. Това не е така. Южна Корея не замени силната вътрешна защита с подчертано наблягане на износа. От началото на периода ѝ на висок темп на развитие, правителството непрекъснато либерализираше икономиката, така че да има сравнително ниско средно ниво на вътрешна защита.

Постигналите успех икономики сложиха в ред и цените си. Това е много съществено, тъй като без информация за относителния недостиг на стоки и услуги, отразен от цените, купувачите и продавачите не могат да се споразумеят. През 1983 г. Рамгопал Агарвала класифицира 31

страни според степента на ценовите деформации в икономиките им. Той откри, че "десетте страни с най-лоши показатели на индекса на деформация имат темпове на развитие, които са средно с 2% по-ниски от средните за цялата група. Десетте страни с най-добри показатели имат темпове на развитие с 2% по-високи от средните" [67].

Ефективната защита на правата на частната собственост, включително и на интелектуалната, също е необходима за бързия икономически ръст. Не е случайно, че обществата със силна система на частна собственост са най-новаторски. В допълнение към свободните пазари, изследванията показаха, че политически отворените общества, където индивидуалните права имат предимство пред правата на държавата, са също по-успешни, отколкото в обратния случай. Изследванията на въздействията на свободата върху икономическия растеж показват, че:

- "... политически отворените общества се развиват при общ действителен темп на глава от населението 2, 53% годишно, в сравнение с 1, 41% темп на ръста при политически затворени общества. Обществата, които се придържат към законните правила, се развиват с темп средно 2, 75%, в сравнение с 1, 23% в обществата, в които правата на държавата се издигат над индивидуалните права. Обществата, които се придържат към правата на частната собственост и пазарното разпределение на ресурсите, се развиват с темп средно 2, 76%, в сравнение с темпа от 1, 10% в страните, където правата на частната собственост са офаничени и държавата се намесва в разпределението на ресурсите" [68].

Как да се измъкнем от това положение? Уроци за прехода

Гореизложеното хвърля светлина върху характеристиките на постигналите успех икономики, като ги противопоставя на тези от Латинска Америка и Източна Европа. Опитът на латиноамериканските икономики е включен поради факта, че макар и да не бяха подложени на икономически контрол в същата степен, като източноевропейските, все пак се ангажираха в твърде сходна политика и прилагаха клишета като "реформи - съкращаване на разходите". Получените от латиноамериканците резултати показват, че решението в Източна Европа няма да бъде намерено в реформиране на съществуващата система или в намаляване степента или размера на вмешателството. Всъщност, проблемът при предишните реформи в Унгария и Полша възникна от половинчатия начин, по който се въвеждаха. Въпреки че икономиките се либерализираха, централните власти продължиха да упражняват контрол върху значителен брой икономически решения, които следваше да се вземат от пазара. Реформите в Унгария и Полша първоначално бяха успешни, тъй като те предизвикаха повишена икономическа активност и подобро разпределение на ресурсите. Но те неизбежно изчерпаха енергията си, когато се сблъскаха с новите ограничения, наложени от останалите на власт контролни органи.

Смисълът от предоставянето на възможността пазарът да взема икономически решения се състои в това, че може да доведе до по-ефективно разпределение на оскъдните ресурси и по такъв начин по-добре да задоволи нуждите и желанията на населението. Ако една фирма работи неефективно, произвеждайки нискокачествени стоки при високи разходи, тя или трябва да подобри своята работа, или да излезе от бизнеса, освобождавайки ресурсите си (независимо дали са работници, капитал или земя) за по-ефективно използване в други области. Ако обаче на избрани фирми се дават "субсидии, с цел да им се помогне да се приспособят към прехода", пазарният механизъм се разстройва и преходът няма да се осъществи.

По какъв начин либерализиращите се икономики от Източна Европа и другите развиващи се страни да извършат прехода? Опитът предлага някои насоки.

Успешната реформа трябва да вдъхва доверие. Полша и Унгария, както и редица латиноамериканските страни въвеждаха безуспешно реформа след реформа. Ако различните части на политиката са несъвместими помежду си, или ако представляват половинчати усилия за либерализация, те ще се саморазрушат.

За да се повиши степента на доверие, политиката трябва да е проста и всеобхватна, и да се задейства колкото е възможно по-бързо. Това е една от причините за успеха на неотдавнашната реформа в Боливия. По-специално, там правителството обяви, че повече няма да се ангажира в изразходване на дефицити и започна да се придържа към това пра-вило ежедневно. Фактът, че програмата е проста и всеобхватна и че правителството видимо се придържа стриктно към нея, помогна на боливийците да я подкрепят, въпреки, че изискваше от тях доста лични жертви.

Друга и по-нажна причина за предпочитане на една всеобхватна програма е, че при нейното осъществяване се избягва постепенността, възникваща от икономическите взаимовръзки. Например, не може да се очаква приватизацията да бъде успешна, ако данъците и разпоредбите все още упражняват силен натиск върху икономиката или ако търговският сектор остане силно защитен. Намалването на данъците и на бремето на регулирането, както и отварянето на търговския сектор са необходими за създаването на нови възможности за работа и инвестиране, за откриване на работни места за уволнените вследствие на приватизацията. "Съществуващият опит от частични реформи на икономиката показва, че ако реформите не се въведат всестранно и едновременно, съществува опасност те да имат превратни и неочаквани резултати" [69].

Освен това, колкото по-бързо се осъществи процесът на реформата, толкова по-малко са възможностите, лицата, които могат да се облагодетелствуват от съществуващото в момента положение, да ѝ попречат. Съществуващата понастоящем система облагодетелства много хора, които са готови да се организират и да направят всичко, което е по силите им, за да замразят процеса. Колкото по-бавно се прилага реформата, с толкова повече време разполагат тези групировки да се организират и да ѝ попречат. Нещо повече, тъй като процесът няма да е безболезнен, важно е резултатите да се постигнат бързо, за да не се обърне общественото мнение срещу реформата.

На практика обаче, вероятно е почти невъзможно да се въведат всички необходими промени, за да се трансформира изведнъж командната икономика в пазарна система. Но тъй като съществува необходимост от последователност в прилагането на политиката, първата стъпка в това отношение е създаване на основите на пазарната икономика. Това включва необходимостта от модифициране на законодателната система. Както Ернандо де Сото показва в случая с Перу [70], регулационните и бюрократични изисквания могат да направят достъпа на бедния човек до законодателната система невъзможен. Следователно, установяването на осигурени права на собственост е важна предпоставка. Да се регистрира малко предприятие трябва да е лесно и просто.

Колкото може по-бързо трябва да се установи икономическа стабилност. По-специално това означава, че следва да се постигнат бързо ниски и стабилни темпове на инфлация. Ако паричните обеми са под контрол, еднократното регулиране на цените, получено в резултат на освобождаването им, няма да доведе до инфлационна спирала. Намалването на данъчните регулационни натоварвания също трябва да бъде от първостепенно значение, тъй като ще стимулира увеличаването на инвестициите и ще създаде нови работни места. Либерализацията на търговията трябва да се осъществи по-скоро рано, отколкото късно, така че ръстът в този сектор също да стане източник на допълнителни работни места.

Слабото развитите страни и тези от Източна Европа имат огромен запас от относително евтина работна ръка. Източноевропейските работници притежават допълнителното предимство да са висококвалифицирани. В резултат на това политиката трябва да насърчава производствени методи с висока интензивност на труда. За да се осъществи най-пълно и ефективно използване на трудовите ресурси, политиката, която ограничава подвижността и гъвкавостта на работната сила, трябва да бъде премахната. В случая с Тайван и Хонгконг забелязахме как една гъвкава система с висока степен на подвижност на работната сила дава възможност на икономиката бързо да се нагоди към чуждестранните ограничения върху вноса ѝ чрез смяна на производството.

Взаимодействията в рамките на една икономика винаги трябва да се имат предвид. Например приватизацията ще бъде безсмислена, ако се извърши, докато контролът върху цените все още действа, тъй като новите частни фирми няма да могат да работят с печалба. Безполезно е и да се либерализира един сектор, например селското стопанство, докато другите сектори, които го осигуряват с ресурси и към които е насочена неговата крайна продукция, остават ограничени.

Освен това целта на приватизацията не е преминаване от обществен към частен монопол. Икономиката трябва да се отвори за конкуренцията - чужда и вътрешна. За фирмите трябва да бъде сравнително просто да влизат на пазара и да го напускат, което означава, че законодателните изисквания за учредяването на едно предприятие трябва да бъдат прости и малобройни, а фирмите, които искат да развият някакъв бизнес или да излязат от него, не трябва да имат ограничения при уволняването на работници.

В някои случаи правителството може да пожелае да задържи собствеността върху дадено предприятие или специален сектор на икономиката, или пък да бъде единствен източник на някакви услуги. Дори при такива обстоятелства има много да се прави, за да се подчертаят предимствата на свободния пазар. Ако правителството желае да запази собствеността върху дадено предприятие, важно е, на други фирми, чужди и вътрешни, да се позволи да го конкурират в същата индустрия на равни начала. Тази конкуренция ще способства държавното предприятие да работи ефективно и при минимални разходи за данъкоплатеца. Държавните услуги трябва да се осигуряват на търговска основа като в Хонгконг, т. е. те не трябва да се субсидират. Нито пък държавните предприятия трябва да служат за последно убежище на работодателя. И накрая, ако правителството смята, че трябва да задържи собствеността върху един цял сектор, то трябва да извърши много неща, за да се доближи до предимствата на частната собственост. Мексиканската конституция например, декларира, че някои промишлености, включително и нефтената, принадлежат на държавата. Мексиканското правителство експериментира с дългосрочни концесии, даване под наем и "дезинкорпориране" [71], за да успее да се доближи до стимулите на правата върху частната собственост, без да се налага изменение в Конституцията.

Процесът на реформите не е безболезнен. Следователно, съществува необходимост "от грижа за бедните". Ролята на правителството в това направление трябва да се ограничи до оказването на помощ на тези, които най-малко могат да си помогнат сами, а не да се опитва да облекчи прехода за всички. Схващането, че програмите за реформи, включващи съкращаване на субсидиите, най-тежко се отразяват на бедните, не е съвсем вярно. Едно изследване [72] на Световната банка показва, че в някои случаи не бедните, а средните класи са облагодетелствани от държавните разходи. Например дължностите в обществения сектор не се заемат от селската беднота, амбулантните търговци или от неквалифицираните работници, (т. е. от истински бедните), а от членовете на градската средна класа. Субсидиите, които намаляват цените на електричеството, бензина, жилищата или кредитите също облагодетелстват средната и висшата класа. Бедните не карат коли, а в техните домове в

много случаи няма електричество. Субсидираният кредит не е предназначен за тях и тъкмо неговото съществуване, както вече видяхме, ги затруднява още повече да получат кредит за себе си. И тъй като те нямат достъп до кредита, дори не могат да си позволят субсидирани къщи. Бедните обаче понасят цялата тежест на деформациите и липсата на стимули за работа, причинени от субсидиите и контрола.

Последната дума от съветите ми е "гъвкавост". Важно е правителствата да останат гъвкави и отворени, за да могат да правят корекции, ако допуснат грешки. Способността да се правят корекции "в движение" беше голямо предимство на правителството на Южна Корея и Тайван.

Бележки

1. Г-ца Теста, родена в Уругвай, е специалист по икономика на растежа и развитието. Редактор е на списанието "Международно здравеопазване и развитие" и бивш редактор на "Списание за кономически растеж".

2. International Monetary Fund, World Economic Outlook (Washington, D.C.: IMF, May 1990), pp. 134 and 190.

3. The Economist, "Why planned economies fail," June 25, 1988, p. 67.

4. Clive Crook, "Poor Man's Burden: A Survey of the Third World/The Economist, September 23, 1989, survey p. 3.

5. James Bovard, "The Hungarian Illusion," Journal of Economic Growth, vol. 1, No. 4, 1986: IV, p. 50; and World Bank, World Development Report 1990 (Washington D.C.: Oxford University Press, 1990), p. 179.

6. Bela Balassa, Gerardo M. Bueno, Pedro-Pablo Kuczynski, Mario Henrique Simonsen, Toward Renewed Economic Growth in Latin America (Washington, D.C.: Institute for International Economics, 1986), p. 52-53; and World Bank, Ibid.

7. Keith Marsden, "Private Enterprise Boosts Growth," Journal of Economic Growth, vol. 1, No. 1, p. 22.

8. The Economist, "Taiwan and Korea: Two Paths to prosperity," July 14, 1990, p. 19.

9. John Sullivan, "The Dynamics of Economic and Political Liberalization in Poland and Hungary"(Washington, D.C.: Center for International Private Enterprise, August 2, 1989, Ненy6jiHicyBaHo), p. 1.

10. Вж.5,с.51.

11. Вж.5,с.46.

12. Вж. 9,25-26.

13. Вж. 9, с. 27.

14. Paul Marer, East-West Technology Transfer: Study of Hungary, 1968-1984(Paris: Organization for Economic Cooperation and Development, 1986), p. 223. Цитирано от James Bovard, Вж. 5, с. 48.

15. Вж. 2, с. 80 и John Sullivan, Вж. 9, с. 25.
16. Вж. 2, с. 80.
17. Leslaw Paga, "Employee Ownership Presents New Opportunities for Privatization in Poland, " Journal of Economic Growth, vol. 2, No. 4, p, 22.
18. Вж. 9, с. 11.
19. Вж. 2, с. 81.
20. Leslaw Paga, "A Bold New Experiment: Political and Economic Liberalization in Poland," Journal of Economic Growth, vol. 3, No. 4, Summer 1989.
21. Вж. 2, с. 82.
22. Вж. 2, с. 85.
23. Вж. 2, с. 84.
24. Цитирано в Р. Т. Bauer, "Market Order and State Planning in Economic Development," Journal of Economic Growth, vol. 1, No. 1, 1986:1, p. 3.
25. Julio Cole, "The False Promise of Protectionism for Latin America, "Journal of Economic Growth, vol.1, No. 4,1986:IV, p.29.
26. Вж. 4, с. 6.
27. Вж. 4, с.12-13.
28. Вж.4,с.9.
29. InterAmerican Development Bank, Economic and Social Progress in Latin America, 1987 Report(Washington D.C.:IDB, 1988), p. 379.
30. Вж. 29, с. 377-378.
31. Вж.4, с.9-10.
32. Polyconomics, INc., Mexico 2000(Morristown, NJ: Popyconomics, 1990), p.
33. Vladimir Chelminski, "The Venezuelan Experience: How Misguided Policies Paralyzed a Prosperous Economy," Journal of Economic Growth,vol. 3, No. 4, Summer 1989, pp. 32-33.
34. Manuel Maldonado Posso, "An Entrepreneur Discredited the Free Enterprise System in Ecuador," Journal of Economic Growth, vol. 3, No. 2, November 1988, p. 21.
35. Вж. 34, с. 24-25.

36. The Economist, "Chile and Bolivia: Out of the basket," June 10, 1989, p. 67.
37. Пак там.
38. Пак там.
39. Пак там.
40. Alvin Rabushka, "Tax Policy and Economic Growth in the Four Asian Tigers," Journal of Economic Growth, vol. 3, No. 1, p. 11.
41. Вж. 5, с.178-179. и John Andrews, "Weighing the Odds: A Survey of Hong Kong," The Economist, June 3, 1989, survey p. 5.
42. Alvin Rabushka, The New China: Comparative Economic Development in Mainland China, Taiwan, and Hong Kong, (Boulder, Colorado: Westview Press, 1987).
43. Пак там с.161-162.
44. Вж. 40, с. 13. и Вж. 41, с. 12.
45. Вж.42, с. 163.
46. Вж.41, с.7.
47. Вж.42, с. 120.
48. Вж. 42, с. 121.
49. S. C. Tsiang, "Taiwan's Economic Success Demistified," Journal of Economic Growth, vol. 3, No. 1, p. 24.
50. Пак там, Таблица 1; Вж. 40, с. 16.
51. Вж. 49, Таблица 2 и 3, с. 26-27.
52. Вж.49,с.26.
53. Вж. 49, с. 26-27.
54. Вж.49, с. 29.
55. The Economist, "Taiwan and Korea," , op. cit. p. 20.
56. Ramgopal Agarwala, "Preface," The Japanese and Korean Experiences in Managing Development(Washington, D. C.: World Bank Staff Working Papers No. 574, second printing: September 1985), p.vii.
57. Вж. 8, с. 22.

58. Вж. 8, с. 20.
59. Вж.40,с. 17.
60. Leonardo Burlamaqui, "Condicionantes socio-politicos e politics industrial na Coreia do Sul," Contexto Internacional(Rio de Janeiro, Pontifica Universidade Catolica do Rio de Janeiro, July/December 1989), p. 119.
61. Tim Jackson, "Strong Stomachs Needed: A Survey of South Korea,"The Economist, August 18,1990, survey p. 17.
62. Пак там, с. 17. Абсолютната бедност е дефинирана при доход по-малко от 178 долара на месец за пет-членно домакинство (по цени за 1981 г.). Относителната бедност се приема като една трета от средния доход на домакинството.
63. Keith Marsden, "Links Between Taxes and Economic Growth: Some, Empirical Evidence," Journal of Economic Growth, vol. No. 4, 1986: IV, p. 3. 64. Пак там, с. 5.
65. World Bank, World Development Report 1987 (Washington.D.C: Oxford University Press, 1987).
66. Вж. 4, с. 26.
67. Вж. 4, с. 35.
68. Gerald Scully, "Liberty and Economic Progress", Journal of Economic Growth, vol. 3, No. 2, November 1988, p. 7.
69. Вж. 2, с. 70-72.
70. Вж. Hernando de Soto, The Other Path, New York: Harper & Row, f 1989. 71. Дезинкорпориране означава премахването на правителствените пълномощия над дадено предприятие, но без цялостното му прехвърляне в частния сектор. Например, Мексико дезинкорпорира нефтената промишленост чрез повторно определяне на областите, в които е приемливо частно (дребно) инвестиране, и по такъв начин рязко намали областите, в които държавата има пълни правомощия.
72. Guy P. Pfeffermann, "Public Expenditure in Latin America," World Bank Discussion Paper No. 5.

Избрани промишлени сектори

Глава 17

Селско стопанство

ПитърДж. Хил

Карл А. Пескосолито

Резюме

Българското селско стопанство притежава като потенциална възможност висока производителност, но понастоящем боледува от масова неефективност. По съображения за справедливост и ефективност е важно да се установи право на частна собственост. Необходимо е да се позволи и свободно движение на цените, за да могат последните да изпълняват своите информационни и стимулиращи функции.

При приватизацията на имуществото на съществуващите кооперативи трябва да се признае законността на претенциите на първоначалните собственици на земята. Заедно с това, обаче трябва да се отчита и необходимостта от преминаване към ефективни съвременни форми на производство.

Счита се, че една от възможностите е да се върне земята на първоначалните ѝ собственици или на техните наследници. Но може да се препоръча и разпродажба на имуществото чрез търгове. При този вариант всеки може да купи земя, машини и добитък, а парите от тези продажби да се използват като компенсация за първоначалните собственици на земята. Поради липсата на капитали, изплащането ще става в продължение на определен брой години.

Необходимо е веднага да се премахне контролът върху цените на всички вложения в продукцията от селско стопанство. В един свят на частично освободени от контрол цени съществуват прекалено много деформации и неверни сигнали. Отчита се, че трудностите, свързани с нарастването на цените на хранителните продукти, биха могли да засегнат някои членове на българското общество. Този проблем най-добре може да се разреши чрез една програма за социално осигуряване, а не с опити да се задържат евтини хранителните продукти чрез контролиране на цените.

Липсата на млади хора в селското стопанство най-добре може да се преодолее чрез въвеждането на свободен пазар и гарантиране правото на частна собственост. Това ще осигури богати възможности за печалба и ще стимулира младите да се върнат към селското стопанство.

По аналогичен начин, ако се допусне истинска свобода на конкуренцията, ще се премахне и проблемът с монопола върху разпределението и търговията със селскостопанската продукция.

Формулиране на проблема

Селското стопанство е важен сектор от икономиката на България, в който е ангажирана около 20% от работната сила. Този процент обаче съществено е намалял през последните десет години [1]. Ако измерване чрез нетния материален продукт, темпът на растежа в селското стопанство за последните няколко години е отрицателен, а селското стопанство всъщност е най-ниско производителният сектор на икономиката [2]. Други критерии потвърждават факта, че производството на хранителни продукти и влакна е много неефективно. Българското селско стопанство притежава потенциала да бъде важен източник на външнотърговски печалби, както и да произвежда голямо количество качествени хранителни продукти за местното население, но в настоящия момент това не става. Наблюдават се признаци на криза на доверието към селскостопанския сектор, която се прояви в неуспешните опити да се привлекат млади хора през последните няколко десетилетия. Нещо повече, налице е миграционен отлив от селото.

Потребност от реформа

Ясно е че, за да може да допринесе за икономическия растеж в България, селското стопанство трябва да претърпи съществени и трайни реформи. Централизацията на земята в селскостопански кооперативи и диктуването на цените за вложенията в продукцията от селското стопанство са довели до разрушаването на този сектор. Селското стопанство не се поддава на централно планиране и колективизация на собствеността, тъй като много голяма част от важните производствени решения зависят от специфични познания по конкретните обстоятелства по място и време [3]. Ежедневно и ежеминутно трябва да се вземат решения, които отразяват метеорологичните условия, наличието и цените на алтернативни суровини, очакванията за предпочитанията на потребителите и търсенето на различни селскостопански продукти. Поради това, изключително важно е да има структура от институции, която да позволява на субектите, вземащи решения, бързо да обработват информацията, да предоставя на тези субекти адекватна и точна информация, а вероятно и най-важното - да осигурява на вземащите решения значителни стимули. Тези стимули трябва да станат награда за лицето, контролиращо ресурсите (ако той или тя добре задоволява предпочитанията на потребителите), или финансово наказание, когато се пренебрегват предпочитанията на потребителите.

Системата, която осигурява всяко от изброените по-горе изисквания, се основава на правото на частна собственост и на режим на свободни цени. Правото на частна собственост осигурява отговорност, като позволява собственикът да бъде награден, когато е използвал своите ресурси по начин, полезен за обществото. При наличието на частна собственост собственикът носи отговорност, ако ресурсите се използват разточително. Цените представляват важна връзка в комуникационната мрежа между потребителя и производителя и между различните части на производствената верига. Също така, те са средството за стимулиране на производителите.

Досегашните резултати

Селското стопанство в България е подлагано на многобройни реформи, започнали от първата широкомащабна колективизация на земята през 40-те години. Кооперативните стопанства са преминали от средни по размер единици към много големи, а сега - отново към единици с умерен размер. Много от съществуващите кооперативи, обаче, изглеждат прекалено големи,

за да са икономически ефективни, и поради липсата на право на частна собственост не осигуряват на производителите достатъчно информация или стимули. В Указ № 922 от 22 май 1989 г. се акцентира върху дребното фермерство, а с други неотдавнашни ре-форми се разшириха в известна степен размерите на частните парцели, предоставяни на селските стопани. През последните месеци се проучва възможността за по-нататъшна приватизация, а част от селскостопанските цени бяха освободени.

Но тези частични реформи не доведоха до съществено придвижване на селското стопанство към ефективно производство, а в някои случаи се стигна до изостряне на проблемите. Необходимо е реформите да се насочат бързо към приватизация на всички ресурси, използвани в селското стопанство, и да се освободят цените на всички вложения и продукти. В следващия раздел са разгледани в общи линии препоръки за такъв процес на приватизация.

Варианти за реформата

Приватизация на земята

Тъй като голяма част от обработваемата земя понастоящем е в ръцете на кооперативите, основната цел трябва да бъде нейната приватизация. Счита се, че процесът на приватизацията трябва да бъде съобразен с няколко принципа. Първо, крайната цел е цялата земя, използвана за селскостопански нужди, природните ресурси, добитъкът, селскостопанските структури и оборудване в България да преминат в частни ръце. Това означава, че правото на частна собственост трябва да бъде добре определено, да се въведе и гарантира с новата конституция.

Второ, правото на собственост трябва да може да се преотстъпва без ограничения, за да се постигне икономическа ефективност. Всяка бариера пред преотстъпването на собствеността ще пречи на ефективната работа на пазара и на създаването на богатство.

Трето, процесът на приватизацията трябва да протече по един честен и справедлив начин. Това означава, че законните права на собственост, нарушени от комунистическото правителство, трябва да бъдат компенсирани. Така също, процесът на приватизация трябва да протича открито, при ясни и прости правила, без възможност за корупция и без да има специални привилегии.

Накрая, счита се, че е изключително важно процесът на приватизация да премине бързо. Селскостопанският сектор е в толкова лошо положение, че да се пропусне още един производителен сезон поради неуспех в провеждането на приватизацията, би било трагично. За това се препоръчва 1 март 1991 г. да бъде крайният срок, до който цялата селс-костопанска собственост (земя, структури, добитък и оборудване) да е в частни ръце. Това ще позволи да се вземат решения за сеитбата преди началото на новия сезон. Ако приватизацията се забави съществено след тази дата, съществуващите неефективности и неправилното разпределение на ресурсите ще измъчат селското стопанство още един сезон и ще доведат до рязко намаляване на продукцията. Както разбираме, въпросите около съображенията за справедливост (на кого да се предаде земята и чрез какъв механизъм) трудно могат да бъдат разрешени и може да се заеме по-мека позиция, насочена срещу бързата приватизация. Но крайно необходимо е тези, които структурират процеса на приватизацията, да приемат факта, че идеална справедливост не може да бъде достигната; отлагането на пълната приватизация е и отлагане на справедливостта.

В процеса на приватизация трябва да се отчитат още няколко съображения. На първо място, важно е да се признае, че земята е отнета незаконно от нейните собственици при серията "реформи" през 40-те години, и че тези собственици имат законни права над нея. Второ, важно е да се помни, обаче, че равнището на оптималното уедряване в селското стопанство се е променило силно за последните 45 години и дребната поземлена собственост, раздробена както през 1945 г., би създавала огромна неефективност, ако бъде наложена на съвременното селско стопанство. Накрая, част от земите, за които има законни частни собственици, са били подложени на сериозни преобразувания, като добавяне на сгради, прокарване на пътища и прехвърлянето им за неселкостопанско ползване. Това още повече усложнява процеса. Също така, някои земи са сериозно променени от земеделци, разработвали интензивно дребни частни парцели.

Проблемът с приватизацията няма просто и единствено решение. Предлагат се няколко варианта, като се разглеждат предимствата и недостатъците на всяка от тях.

- Приватизация чрез непосредствено връщане на предишните собственици

Този вариант е важен, защото вероятно в най-голяма степен се приближава до удовлетворяване вроденото чувство за справедливост на хората. Земята е незаконно отнета от собствениците ѝ в края на 40-те години и, където това е възможно, тя трябва да бъде върната. Прехвърлянето на земята се облекчава от факта, че много от собствениците все още притежават документи, които удостоверяват точния размер и границите на техните земи, колективизирани от правителството. Спомените за границите на "техните земи" са в голяма степен запазени. При този процес, ако първоначалният собственик е починал, земята ще получат преките му наследници. Дори в случаите, когато липсват документи, определящи собствеността, възможно е спомените да са достатъчно свежи, така че някои възрастни хора от селото да са в състояние да свидетелстват за собствеността на недокументирани парцели.

Този вариант има още едно съществено предимство за населението - представлява ясно изразено признание към населението, че предишното правителство е действало незаконно, и че неправдата ще бъде възмездена. Поради простотата и непосредствеността на такова връщане на земята, допълнителен ефект при подобна програма може да бъде засиленото доверие на населението в искреността на движението за реформи. Съществува значителен скептицизъм, особено сред селското население, относно това дали наистина ще се проведе ефективна реформа или, ако това стане, дали промяната ще бъде постоянна. Такава липса на доверие означава, че хората с голямо нежелание ще инвестират или ще обвързват личните си ресурси със селското стопанство. Важно е тези страхове да бъдат успокоени колкото е възможно по-бързо.

Но опитът да се върне земята направо на тези, които са я притежавали през 1945 г., е свързан и с някои твърде реални проблеми. Първо, ако правата на собственост не могат лесно да бъдат установени, за времето, докато се водят дела, земята може да не се използва за производство. Ако за значителна част от селкостопанските земи има несигурност в собствеността, това сериозно ще попречи на придвижването към съвременно, ефективно производство. Второ, на част от земите, сега има постройки или земите са станали част от нечий частен парцел. В такива случаи не е справедливо просто да се предаде земята заедно с подобренията на първоначалния собственик. Новият собственик би могъл да заплати на правителството или на други индивиди за тези подобрения, но процесът на постигане взаимно приемлива цена може да бъде твърде труден и да отнеме много време. Това особено се отнася за случаите, когато земята вече е напълно извън селското стопанство и се използва за пътища, жилищни сгради и фабрики.

Още по-важен недостатък на пряката приватизация е времето между връщането на земята на законните собственици и нейното уедряване до площи с ефективен размер. Земните участъци през 1945 бяха обикновено малки и разпокъсани. По тази причина малко от собствениците биха имали достатъчно земя за прилагане на съвременни земеделски методи в ефективен мащаб. Доколкото земята може да се прехвърля без ограничения, с течение на времето тя ще се концентрира чрез продажби или даване под наем в единици с ефективен размер. Подобен процес несъмнено ще отнеме няколко години. Междувременно ще пострада селскостопанската продукция, а цените ще се повишат.

- Продажба на земята на търг и компенсирание на собствениците Възможно е да се удовлетворят законните права на предишните собственици на земята, при това без да се създават препятствия пред съвременното селско стопанство, като се използва процедура на закупуване и компенсация. При този вариант земята ще се продава на парцели с произволна големина, стига някой индивид, група от индивиди или друго юридическо лице да желае да участва в наддаването за нея. Например, ако едно житно поле от 20 хектара изглежда добра инвестиция за някой стопанин, той може да обяви, че желае да го закупи. В този момент, тези 20 хектара ще бъдат единицата, за която ще бъдат поканени и други, желаещи да участват в наддаването. Важно е купуването и продажбата на земята да бъдат открити и честни. Наложително е да има реклама и публично обявяване. Обявите ще посочват предлаганото поле и ще определят дата за провеждане на продажбата. Ако процесът на наддаването е таен, то на тази дата публично ще се отворят заявките и ще се обяви печелившият анонс. От друга страна, ако търгът е с явно наддаване, на тази дата всички заинтересовани страни се поканват да наддават открито, като спечелилият наддаването с най-висока сума получава право на собственост върху земята.

След продажбата доходът от земята ще послужи за компенсация на предишните собственици, които ще регистрират правата си в съдебна инстанция (поземлен съд), за да се определят правата на предишния собственик. Тъй като част от наддаванията ще бъдат за постройки и съоръжения, би било подходящо парите от продажбата да се разделят по произволен, но приемлив начин, като по-голямата част отива за предишните собственици, а останалата - за правителството. Справедливо изглежда съотношението седемдесет процента за собствениците и тридесет процента за правителството. Тези тридесет процента за правителството могат да заменят данъците за пет години напред, така че от една страна, продукцията да не бъде ограничавана от данъци, а от друга - правителството да разполага с източник на доходи.

Възможно е да липсват капитали за закупуване на земя, подобрения и машини. Поради това заплащането ще се разсрочи за период от пет до двадесет години [4], като правителството получава пропорционален процент от ипотеката, а предишните собственици - своя процент. Процентната ставка и продължителността на времето за кредитната ипотека трябва да бъдат указани в законовата уредба на реформата.

Счита се, че този процес ще насърчава купувачите да залагат на единици с ефективен размер, тъй като те няма да бъдат ограничени от предишните граници на собствеността. Заедно с това се отчитат законните права на бившите собственици и ищците се компенсират. За да бъде максимална ефективността, не бива да се налагат ограничения на това кой може да закупува земя. Очаква се, че лицата, понастоящем участващи в кооператива, в рамките на който се стопанисва земята, ще бъдат компетентни и заинтересовани участници в търговете. Заедно с това е възможен сериозен приток на капитали от други неселскостопански сектори, ако заетите в тях решат, че е изгодно да инвестират в земята.

Предлага се също процесът на наддаване/прехвърляне да бъде разширен за цялото имущество на кооперативите, тъй като се счита, че до 1 март 1991г. днешните селскостопански кооперативи не трябва да притежават нищо [5]. Ако някой пожелае да закупи камион или комбайн, който понастоящем е собственост на кооператива, той просто ще обяви, че иска да депозира залог за съответната машина. За да се избегне пристрастие към които и да са индивиди или интереси, възможността за участие в търга трябва да се предостави на всички хора като продажбата стане на определена дата. Постройките също ще се продават на направилния най-висок залог. В някои случаи това може да не е един човек, а група от хора. Например, голяма част от кооператива може да пожелае да се обедини при наддаването за позиции, изискващи голям капитал - напоително съоръжение или големи парцели земя. В процеса на наддаването неизбежно ще се допуснат и грешки, така че е изключително важно собствеността да може да се прехвърля без ограничения от момента, в който е изплатена. При препродажба новият собственик ще поема всички съществуващи към момента задължения както към държавата, така и към бившия собственик.

Да се определи точно кой е първоначалният притежател и на коя част от всяка продажба може да отнема много време, поради което се препоръчва целият приход от продажбите на имуществото на даден кооператив да се обединява в едно. Седемдесет процента от приходите от продажбите на земя, съоръжение, добитък и постройки ще отива в общ фонд за компенсиране на бившите собственици. Парите от този фонд ще се разпределят по пропорционален принцип, като дяловете на бившите собственици се определят от процента на собствеността им над бившите поземлени участъци на кооператива. Законната система, която урежда тези въпроси може да включва точки, определящи поземлени съдилища за разрешаване на претенции, спорове и за разпределение на компенсациите по съответния начин. Ако земята на някои хора е била експроприирана за неселскостопански нужди, то техните права ще се отнасят до най-близкия кооператив, като на ищеца, чиито права са признати за справедливи, ще се изплати пропорционален дял от сумата на фондовете, получени от продажбата на цялото имущество на дадения кооператив.

Важни предимства на този начин за приватизация на земята са, че получаваните участъци представляват единици с ефективен размер, и че към селското стопанство се привлича външен капитал. Селскостопанското производство бързо ще реагира на стимулите, защото хората ще наддават за имущество, което те смятат за най-подходящо по вид и раз-мер. Процесът неизбежно ще се съпровожда от някои погрешни преценки, но върху селското стопанство няма да се налага деспотична структура, която не води до ефикасно производство. Пазарът ще бъде определящият фактор за размера и разположението на стопанствата и за производствените решения.

Този метод на приватизация отделя процеса на определяне точно кой е бившият собственик на земята (този процес може да бъде продължителен и усложнен в отделни случаи) от необходимостта да се върне земята към частна собственост и производително селско стопанство. Всички приходи ще се събират в един компенсационен фонд. Спечелилият търга веднага ще получи право на собственост, без да чака разрешаването на спорните права.

Ако, например, 90% от правата на бившите собственици на даден кооператив се докажат непосредствено, то 90% от частта на фонда, предназначен за бившите собственици, ще бъдат изплатени веднага. При това, останалите 10% ще останат във фонда до разрешаването на споровете. Междувременно селскостопанското производство може да продължава, а новите собственици могат да бъдат сигурни, че правата им няма да бъдат накърнени.

Такъв процес предоставя също и най-големия шанс да бъдат привлечени в селското стопанство млади и способни българи, тъй като той предлага непосредствена възможност за

оформяне на производителни стопански единици с голям потенциал за печалба. При тези обстоятелства е много по-вероятно младите хора да се заемат със селско стопанство, отколкото ако трябва да се чака дълго време, докато започне доходно производство.

Но разглежданата алтернатива притежава един съществен недостатък. Тя не предлага съвсем честно връщане на имота на бившите собственици. Част от населението може да разглежда тази алтернатива просто като поредна интрига, чрез която се отричат техните права. Чрез тази алтернатива противниците на приватизацията могат да попречат или да забавят процеса. Поради това, ако се възприеме настоящият подход, е важно да се направят усилия за разясняване на хората естеството на предвижданата компенсация. Важно е също да се осигури заплащането на бившите собственици да стане колкото може по-скоро. Правилата за извършване на продажбите и компенсациите трябва да бъдат ясни и прости и трябва да са определени по такъв начин, че да се ускори максимално връщането на имотите към частна собственост. Да се подчертае, че всеки, който пожелае да закупи бившите си земи, може да го направи, като всъщност изплаща имота на себе си.

- Комбинация между пряко връщане на земята и компенсиране

Ако се вземе решение, че е желателно да се върне земята непосредствено на бившите ѝ собственици, непременно трябва да се изработи план за отнемане на земите, за които не могат да се определят правата на собственост (или за които няма права), както и за продаването на добитъка, постройките, съоръжението и останалите постоянни подобрения. Струва ни се неподходящо на бившите собственици да се връщат земи, които сега са част от частни парцели. Поради това, ако трябва да се върне земята на бившите собственици, ние предлагаме при известни обстоятелства да се използва процес на разпродажба на търг.

Например, цялото съоръжение и постройките могат да се разпродадат на търг, както в общи линии е описано по-горе. Получените пари ще отидат във фонда за компенсиране на собствениците на земята, на която сега са разположени постройките. Ако дадена сграда е частна собственост може би е най-добре съществуващият собственик да бъде обложен с такса на декар земя, като стойността на таксата се определя от продажбите на съседните земи.

Също така считаме за подходящо лицата, обработващи частни парцели, да могат да закупят земята и да компенсират бившия собственик [6]. В такива случаи е необходим метод за определяне на стойността независимо от начина на приватизация на земята. Ако тя се върне на първоначалния собственик, тогава всички подобрения, направени след конфискацията, трябва да се закупят. Ако на собственика с частния парцел се позволи да задържи земята, тогава бившият собственик трябва да бъде компенсиран. Ще се появи пазар за земя, веднага щом земята се приватизира. Това ще определи както стойността на земята, така и стойността на съществуващите постройките и подобрения. Тогава обработващият частния парцел или собственикът на сградата ще могат да компенсират бившия собственик на база стойностите на подобен съседен имот.

- Резюме на вариантите за приватизация

Трябва да се подчертаят няколко момента. Първо, създаването на право на частна собственост не предопределя фактическата бъдеща структура на селскостопанското производство. Например, кооперативите ще имат съвсем същите възможности за закупуване на земя и подобрения както и всички други. Ако кооперативите са създадени в условията на приватизация, обаче, това ще бъде защото стопаните доброволно ще са избрали да се обединят в такава форма на производителна организация. При режим на частнособственически права няма пречки пред груповото производство, тъй като

собствениците могат свободно да получат земята си по желания от тях начин. Очаква се да се появят множество типове собственост и производство: индивидуалната собственост, колективите, смесените предприятия, кооперативите и корпорациите са само част от възможностите.

Второ, за да стане селското стопанство в България ефективно, от решаващо значение е всички права на собственост да могат да се прехвърлят без ограничения, веднага след като собствеността стане частна. Ако трябва да се търсят някакви социални цели или да се оказват съображения за справедливост, то това трябва да се постигне в началото на приватизацията, а не чрез по-късни ограничения и наредби. Всякакви ограничения на прехвърлянето на земята са сериозна пречка за бързото развитие на ефективен селскостопански сектор. Това придобива особена важност в един динамичен, непрекъснато променящ се икономически сектор, какъвто е съвременното селско стопанство. Практически е невъзможно да се предвидят видът, мащабите и обхватът на селскостопанското производство за следващите няколко десетилетия. По тази причина от жизнено важно значение е хората да могат да обединяват по нов начин ресурсите, когато виждат нови потребности и възможности и придобиват нови технологии. Опасността "поземлената спекулация" да задържа земи извън производството за по-дълго време е малка. Също така невероятно е, ако собствениците живеят далеч от земята си, това да попречи сериозно на ефективността. Това е така, защото в свободната пазарна икономика собствениците ще са принудени да търсят благоприятна възвръщаемост за вложения си капитал. Не всички собственици ще живеят на земите си, но понеже последните са частна собственост, собствениците имат съществени стимули, за да се грижат земите им да се управляват добре. Поради това всякакви опити да се ограничи земевладеенето до онези хора или юридически лица, които смятат да живеят на нея, ще представлява много сериозно ограничение за икономическата ефективност.

На края отново трябва да се подчертае, че процесът на приватизацията трябва да протече много бързо. За да се увеличи селскостопанската продукция, хората трябва да имат гарантирани права на собственост и достатъчно и неограничено стимулиране. Колкото по-дълго време отнеме процесът на приватизацията, толкова по-висока ще бъде цената, наложена на обществото. Трябва да се признае, че процесът на приватизацията включва решаването на сложни въпроси, свързани със справедливостта, но към занимаващите се с тези въпроси се отправя настойчива препоръка да не се търси "идеалната справедливост", а по-скоро да се възприеме просто и ясно законодателство, което постига пак справедливи резултати и бързо завършва приватизацията.

Българските граждани придават голямо значение на справедливостта и честността. Искреността на тези гледни точки се уважава. При все това, всички засегнати страни настойчиво се приканват да помислят сериозно за продължителното време, което ще е необходимо, ако приватизацията се забави до разрешаването на всички проблеми по справедливостта. Поради променените факти и обстоятелства от 40-те години, в момента не съществува начин за напълно справедливо и честно преразпределение на имуществото на стопанствата. Ето защо хората, разработващи политиката настоятелно се приканват да приемат това за истина и да пристъпят бързо към работа.

Либерализиране на цените

През последните месеци цените на много селскостопански стоки бяха либерализирани. Това е важна стъпка към освобождаването на селскостопанските пазари, която осигури по-добри стимули за стопаните да увеличат своето производство. Но значителна част от цените все още се определят от правителството, особено тези на основните стоки като месо, жито и млечни продукти.

Разбираме целта на тази политика да защити пенсионерите, безработните и останалите с нисък и/или фиксиран доход от съществено увеличение на цените на хранителните стоки от първа необходимост. При все това, би било много по-добре да се помогне на тези хора чрез известни добавки към дохода или чрез марки за храна, отколкото да се задържат ниски цените на хранителните продукти. Счита се, че целта на политиката да се осигури предпазна мрежа за хората с нисък доход трябва да се разработи и реализира отделно и независимо от регулирането на цените на хранителните стоки.

Цените имат важни информационни и стимулиращи функции. В цената на всяка стока в магазина са въплътени данни за ресурсите, налични в селското стопанство в настоящия момент, цената на привличането на допълнителни ресурси в селското стопанство, способността на селскостопанските работници да произвеждат, очакванията за бъдещите ме-теорологични условия и бъдещата реколта, цените на други алтернативни хранителни стоки, предпочитанията на стопаните към определени типове производство, желанията на потребителите за дадена стока по отношение на други стоки и услуги, както и много други фактори, които са прекалено много, за да бъдат изброени. Всяка промяна на някое от тези обстоятелства или стойности причинява промяна в цената, като по този начин предава цялата нова информация на всички членове от обществото. Немислимо е регулираните цени да се приближат, макар частично, камо ли да включат съществените данни, които се съдържат в пазарната цена. Контролираните цени не могат и не реагират по начина, по който реагират пазарните цени.

Цените са също основата на информационна система за стимулите, която позволява на потребителите да уведомяват производителите за желанията си, като награждават (чрез повисоки цени) тези производители, които най-добре и най-бързо задоволяват потребностите им. Ролята на цените е да осигурят приток на ресурси към области, в които има най-голяма нужда от тях, както и да гарантират, че хората ще отдават своето време и енергия в най-важните направления. Чрез структурата на поощрения на свободния пазар, тези, които най-добре задоволяват предпочитанията на потребителите, се награждават в най-голяма степен чрез увеличения на своите доходи.

След като цените играят толкова важна роля за постигане на ефективност в икономиката, абсолютно решаващо значение има тяхното свободно функциониране. Всяко препятствие пред свободното регулиране на цените означава, че се затруднява потока от информация и потребителите престават да имат на разположение механизъм, чрез който могат бързо да предават желанията си на производителите.

Тъй като всички цени са тясно взаимосвързани, всяко частично освобождаване от държавен контрол предизвиква огромни изкривявания в икономиката. Това в особена степен се отнася до селското стопанство, тъй като в него съществуват широки възможности за замяна, както в производството, така и в консумацията. Много селскостопански продукти могат да служат и като готови стоки за консумация, и като суровини за друга част от производствения процес. Възможността за взаимозаменяемост означава, че ако цените на някои стоки са свободни, а на други се контролират, стопаните ще са склонни бързо да намаляват своето производство на контролираните стоки и да увеличат това на неконтролираните стоки.

Вероятно ще се контролират цените на стоките от първа необходимост. Това още повече ще изостри проблема, свързан с производството на важни хранителни стоки, които имат особено значение за бедните. Частичното освобождаване от държавен контрол също означава, че производителите ще се изправят пред редица деформирани цени за своите суровини и ще се появят дефицитни стоки, важни за процеса на производство. Отбелязва се голяма доза

обезверяване от страна на някои частници, които не могат да закупят висококачествен и с постоянно съдържание фураж за животните си. Селското стопанство може ефективно да изхранва българския народ и да спечели от външнотърговския обмен само при напълно свободен режим на цените.

Важно е също така да се отбележи, че на базата на историческия опит в други страни, колкото по-дълго едни цени се контролират, толкова по-трудно е те да бъдат освободени. В настоящия момент съществува общо настроение в полза на икономическите реформи в стопанството и, ако са взети подходящи мерки за социално осигуряване на бедните и на хората с ниски доходи, може да бъде политически възможно да се освободят цените на хранителните стоки от първа необходимост. Колкото повече се отлага освобождаването на цените от държавен контрол, толкова по-трудно ще бъде това да се постигне в по-късен етап. Задържането на ниски цени чрез правителствени декрети почти сигурно ще доведе до засилване на политическия натиск за запазване на контрола.

В някои случаи, когато цените са задържани под нивото на пазарния обмен, потребителите започват да мислят, че имат право на тези стоки на такива цени и ще оказват значителен политически натиск, за да ги запазят. От друга страна, ако контролираните цени се определят и поддържат над нивото на пазарния обмен, селскостопанските производители ще се организират в група за политически натиск и ще оказват значително въздействие върху правителството, за да запазят привилегированото си положение. Човек трябва само да се запознае с трудностите, с които се срещат правителствата на повечето страни в света, при освобождаването на селскостопанските си пазари, за да подкрепи нашето становище.

Поради това, препоръчва се да се освободят напълно цените за всички селскостопански продукти и вложения, като това стане веднага щом започнат да се прилагат предпазни мерките. Освобождаването на цените трябва да предшества приватизацията на земята. Цените на свободния пазар също така ще предоставят на селските стопани важна информация за цените, с които те могат да участват в търговете за земя и други вложения в производството.

Други въпроси

• Възрастовата структура в селското стопанство

Някои хора в България изпитват значително безпокойство от лошото възрастово разпределение в селското стопанство и от невъзможността в момента да бъдат привлечени млади хора в този сектор. Всякакви опити, обаче, да се субсидират младите хора или да се въведат специални стимули, за да се завърнат те към селското стопанство, са свързани с всевъзможни проблеми. Всяка такава програма ще повдигне множество въпроси, за справедливостта и ефективността, и едва ли ще бъде много ефективна. Но ако земята е частна и може да се прехвърля, така че хората да могат да я уедрияват в доходни стопанства, и ако цените са свободни, има всички основания да се очаква, че младите хора ще бъдат привлечени в селското стопанство. Най-простият и най-ефективният начин да се насърчат младите хора да навлязат в тази част на икономиката е просто да им се даде възможност да печелят и да бъдат освободени от ненужни ограничения.

• Регулиране в селското стопанство

В повечето страни по света селското стопанство действа при различни наредби за цените и/или продукцията. Изобилстват ограничения, които постановяват кой може да се занимава със селскостопанска дейност, а съществуват и множество регулационни препятствия, които засягат формата и типа на производствените единици в селското стопанство. Всички тези ограничения са тежък товар за икономическата ефективност [7]. Има достатъчно доказателства, че във всяка страна, където тези наредби съществуват, общото благосъстояние на обществото е по-ниско, поради тези пречки пред пазара [8]. Въпреки това, поради намесата на политиката, такива ограничения съществуват.

В много от по-богатите страни по света тези ограничения са най-обременителни. Тези икономики, обаче, са вече доста производителни и причиняваните неефективности често не се забелязват от пръв поглед. България не може да си позволи такава грешка. Неефективността в селскостопанското производство е лукс, който струва прекалено много. Селското стопанство в България трябва да работи с максимален капацитет, както за да изхрани собствения си народ, така и за да развие важен източник за износа. Практически никой не твърди, че ограниченията на селското стопанство по света подобряват ефективността. България ще направи добре, ако избегне подобна регулационна неефективност.

• Селско стопанство и егалитаризъм

Селскостопанската политика изглежда особено податлива на егалитарни настроения. Политиците често са благосклонни към преразпределение на земята, за да задоволят конкретни социални цели, като често се въвеждат ограничения върху собствеността на земята, за да се поддържа равенство в благосъстоянието. Но тогава егалитарните цели струват скъпо от гледна точка на селскостопанската производителност. Правото на собственост трябва да бъде пълно и да се прехвърля без ограничения, за да могат действащите единици да бъдат с оптимален размер. Ограниченията върху правото на собственост, които често се предлагат в името на социалната справедливост, са сериозни препятствия пред ефективността. Тъй като в момента България се нуждае от високи нива в производството на храни и влакна, Парламентът трябва да бъде много внимателен да не използва приватизацията за нещо повече от определяне на ясни права, които да могат да се прехвърлят.

• Структурата на капиталовите пазари и финансирането на селското стопанство

Отчита се, че в краткосрочна перспектива може да няма достатъчно налични капитали, за да се финансират всички промени, необходими за едно производително селско стопанство. Поради това, както бе споменато по-горе, ние предлагаме план за финансиране, според който правителството и бившите собственици ще получават разсрочено изплащане на селскостопанската земя и на другите вложени средства за определен брой години. Но освен началното финансиране, ние смятаме, че не бива да се правят други опити да се структурират капиталовите пазари за селското стопанство. Ако земята е напълно приватизирана, ще има значителен приток на капитали към селското стопанство от други източници в България, както и от чуждестранни инвеститори. Всеки по-нататъшен опит за намеса в капиталовите пазари ще създаде икономически неефективности. Също така има и опасност кредитът във вид на субсидии да се окаже много скъп и да създаде допълнително напрежение в правителствения бюджет.

Много реален проблем е неправилното разпределение на ресурсите на българското селско стопанство. Но трябва да се признае, че това неправилно разпределение дава съществени възможности. Предприемчивите ще видят, че това неправилно разпределение създава потенциал за значителни печалби. В условията на свободен пазар с възможности за прехвърляне без ограничения на правото на собственост, предприемачите ще инвестират

капитали и усилия, за да приведат в равновесие селскостопанската икономика. Следователно, може да се приеме, че както проблемът, свързан с липсата на капитали, така и проблемът с възрастовата структура ще се облекчат от реализирането на печалби веднага щом цените станат свободни, а правото на собствеността — гарантирано. В такъв случай също обичайните капиталови пазари ще действат в селското стопанство като банки, спестовни и кредитни институции, застрахователни и пенсионни планове, а селскостопанските кооперативи ще станат важни източници за финансиране на селскостопански дейности.

Остава и проблемът за съществуващия дълг в селското стопанство, Част от този дълг е опростен, но една част остава. Ние препоръчваме оставащият дълг да не се прикрепва към нито един от имотите, които се приватизират. Има две съображения в полза на тази препоръка. Първо, в много случаи дългът съществува поради лоши управленски решения в миналото. Затова е неподходящо да се изисква от купувачите да носят отговорност за този дълг. Второ, ние очакваме кооперативите да се разделят на множество по-малки единици в резултат от разпродажбата на търгове, при което ще бъде трудно по един справедлив начин да се прехвърли част от дълга на кооператива към всеки отделен имот.

- **Застраховки**

Подобно на проблема с липсата на капитали, потребностите от застраховки в селското стопанство ще се разрешат от само себе си, щом пазарите станат свободни. Осигуряването на застраховки срещу времето и други рискове е една обичайна функция на пазара, която ще се развие, щом хората видят, че е възможно това да се направи. Няма да са необходими никакви допълнителни реформи извън тези, предложени по отношение на застрахователната сфера в друг раздел на този доклад.

- **Кризата на доверие в селското стопанство**

Много хора не вярват, че реформите са истински или ще бъдат постоянни и това е съществена пречка пред икономическата ефективност в селското стопанство. Важно е, че значителен брой хора казват, че ще почакаат да видят дали правителството спазва обещанията си. Докато хората не повярват, че правото на собственост е сигурно и че няма да има намеса в цените, те ще се въздържат да инвестират ресурси в селскостопанското производство или да се включват в процеса на образуване на производствени единици с оптимален размер. Следователно, ключово значение има всичко, което е замислено и насочено към увеличаване на доверието на гражданите на България (и на външните инвеститори). От тук доверието е още една причина, поради която всички селскостопански цени трябва веднага да бъдат освободени и поради която не би трябвало да се налагат допълнителни ограничения.

Предлага се също така законовата уредба, чрез която се приватизира селскостопанската земя, да включва гаранции "от конституционен тип" за сигурността на правото на собственост. Както се разбира, подобни декларации не са всъщност част от новата конституция, но те ще имат важната роля да убедят участниците в пазара, че реформите са постоянни. Предлага се да се разгледа вариант, подобен на частта за правото на собственост от поправките на конституцията, предложени от професор Сийгън.

- **Определяне и осигуряване на правото на собственост**

В свободната пазарна икономика правителството има съответна роля при определяне и осигуряване спазването на правата. Поради това трябва да е създадена подходяща система от съдилища за разрешаване на споровете по собствеността. Също така, правителството трябва да осигури средства и механизми за регистрация на документите. Регистрирането на

документите не трябва по никакъв начин да пречи на пазарните сделки, а трябва просто да бъде хранилище за описание на имоти, които регистрират собствеността.

- Проблемът с монопола в разпределението на храните

Приватизацията на разпределителната мрежа е разглеждана в други части на настоящия доклад. Поради това ще отбележим само, че трябва бързо да се въведе конкуренция в секторите на разпределението и търговията, за да бъде сигурно, че стопаните няма да продават на монополни инстанции, които заплащат изкуствено занижени цени за селскостопанските продукти. Разрешението за фирмите от мрежата за разпределение на храните да работят с всякакви стоки, представлява важна първа стъпка към въвеждането на конкуренция. Също така свободата на навлизане (премахване на всички регулационни бариери и пречки като обременителни изисквания за лицензиране) означава, че други фирми по разпределението могат да започнат да предлагат на производителите алтернативни пазарни възможности. Ако наистина съществува свобода на навлизането, съмнително е дали монополните елементи ще останат много силни в селскостопанския сектор.

- Свободна търговия

Макар че ще има болезнен начален период на приспособяване, дългосрочното здраве на селскостопанския сектор ще бъде много по-добро в условията на един режим на свободна външна търговия, отколкото на външна търговия с ограничения. Стопаните трябва да имат възможност да закупуват материали от други държави и трябва да имат достъп до нови технологии. Данъците или вносните квоти върху тези материали ще увеличат изкуствено производствените разходи. България има съществен потенциал за продажба на селскостопанските си стоки на международните пазари и всякакви ограничения на износа ще намалят този потенциал. Като полезен ориентир се предлага да се използват моделите на Хонгконг или Тайван.

- Едри стопанства от фабричен тип

В селското стопанство съществуват производствени единици, които не подлежат на подходящо разделяне на по-малки единици. Например, някои големи свинеферми могат да бъдат много по-печеливши, ако останат цели, отколкото ако бъдат раздробени на по-малки единици. Тъй като тези едромасщабни единици се приближават до фабриките, към тях може да се приложат препоръките за приватизация на фабриките, съдържащи се в други части на настоящия доклад. Заедно с това, простият процес на наддаване на търг, разгледан като втори вариант за приватизация, може с успех да се приложи и към тези единици. Отделният индивид може да предпочете да залага за цялата единица или да счита, че една част от нея може да бъде управлявана плодотворно. Във всеки от тези случаи, той ще заяви своето намерение и единицата с размера, от който той се интересува, ще бъде обявена на търг. Разбира се, ще се приемат залози от отделни лица, както и от групи хора.

- Гори и други неселскостопански ресурси

Значителна част от България е покрита с гори, като тези земи предлагат значителен потенциал за селскостопанско производство и почивно дело. Опитът от други страни обаче показва, че държавната собственост над ресурси от този тип води до голяма неефективност [9]. В България има също много привлекателни ловни резервати, които са държавна собственост. Във всички тези случаи частната собственост предлага по-голяма гъвкавост, повече стимули за ефективно производство и по-голямо внимание към променящите се потребности в сравнение с държавната собственост. Препоръчва се всички гори и ловни резервати да се

предложат за продажба чрез търгове, разгледани като втори вариант. Тъй като най-висок приоритет има приватизацията на съществуващото селскостопанско производство, приватизацията на горите може да се предприеме като втори етап, може би година по-късно. Тези земи са важни икономически ресурси, поради което те трябва много скоро да преминат в частни ръце. Ако горите се приватизират, както се предлага по-горе, то трябва да се изплати компенсация на бившите собственици, когато техните права се докажат.

Фактът, че се препоръчва приватизация на горите и местата за почивка по съображения за ефективност, не означава, че най-пълното и добро използване на тези земи винаги е свързано с непосредствено производство на селскостопанска продукция. В много случаи, най-доброто използване на тези земи е за почивка и за осигуряването на приятен контакт с природата. Но пазарът може да задоволи потребителското търсене за тези стоки и услуги по-добре, отколкото правителството, така че приватизацията на тези земи е важна първа стъпка към осигуряването на стимули да се отговори на потребностите в почивното дело и при-родната среда [10]. Свърхексшюатацията на държавните земи предизвиква нарастващо безпокойство в много западни страни и много от еколозите в наши дни признават, че частният пазар е най-добрият според тях начин да се осигури опазване на земята, за да има повече места за контакти с природната среда.

Бележки и библиография

1. Marvin R. Jackson, A Crucial Phase in Bulgaria's Economic Reform, Bundesinstitut fuer ostwissenschaftliche und Internationale Studien, No 72. Cologne, 1989, p.7

2. Jackson, Table 7, p.16.

3. Friedrich A. Hayek, The Use of Knowledge in Society, American Economic Review, September 1945, 519-30. Reprinted in Individualism and Economic Order, Henry Regnery Company, 1972.

4. Продължителността на договора трябва да бъде определена със закон. Изборът на срока далеч не е лесен. В стабилните икономии поземлените договори обикновено са за доста продължителни срокове и в този смисъл подходящ изглежда 20-годишният период. Такива договори, обаче не се приемат охотно от предишните собственици, които може да предпочетат много по-къс период. Също така, при голяма инфлация по-продължителният срок би могъл съществено да намали стойността на изплащанията за бившите собственици.

5. Това не означава, че селскостопанските кооперативи са нежелани. Ние отчитаме, че историята на успешните кооперативи в България е дълга и че те могат да бъдат важни производствени структури и занаят. Такива кооперативи обаче трябва да възникнат добро-волно от стопани, които са решили да се обединят по такъв начин. Това е много по различно от сегашните кооперативи, които представляват насилствено наложена организация.

6. Ако човекът обработващ частен парцел, е закупил земята, тогава трябва веднага да му се прехвърли правото на собственост без да е необходимо допълнително заплащане.

7. Вж.например: James Bovard, The farm Fiasco, ICS Press, San Francisco, 1989. Bruce L. Gardner, The Governing of Agriculture, The Regents Press of Kansas, 1981. Clifton B. Luttrell, The High Cost of Farm Welfare, Cato Institute, 1989. E. C. Pasour, Jr., Agriculture and the State: Market Processes and Bureaucracy, The Independent Institute, 1990.

8. Оказва се, че даже тези ограничения, които изглеждат твърде безобидни, като спецификации на стандарти по качеството и класовете, имат отрицателно влияние върху

ефективността. Такива регулатори се превръщат в механизми за контрол на количеството, които ограничават навлизането на конкуренцията.

9. John Baden, Richard L. Stroup, Editors, *Bureaucracy v, Environment: The Environmental Costs of Bureaucratic Governance*, The University of Michigan Press, 1981. Richard L. Stroup, John A. Baden, *Natural Resources: Bureaucratic Myths aid Environmental Management*, Pacific Institute, 1983.

10. Terry L. Anderson, Donald R. Leal, "Inside Our Outdoor Policy", *Cato Institute Policy Analysis*, No.113, Sept.29,1988. President's Council on Environmental Quality, *Environmental Quality, 1984: 15th Annual Report*, Chapter 9, "Special Report: the Public Benefits of Private Conservation", Government Printing Office, 1984.

Глава 18

Енергетика, Полезни изкопаеми, Минно дело, Химическа промишленост

Алън Е. Ейбръхамс

Резюме

Енергетика

За българската енергетика е характерна ограничената - поне за най-близкото бъдеще - наличност на местни енергийни ресурси с приемливо качество. Освен това, както съществуващите местни ресурси, така и вносните се използват неефективно, а са налице и екологични проблеми поради използването на липштни въглища, които са основна местна суровина, за производство на електроенергия.

Като последица от това състояние на енергетиката, България е изключително уязвима от всяко временно нарушаване на енергийния внос. Страната е изправена и пред сериозния проблем да се настрои към по-високите цени на внасяните енергоизточници, тъй като основният доставчик - Съветският съюз - се ориентира към търговска политика, основаваща се на световните цени, а не към субсидирани доставки.

Сегашните приоритети в областта на енергетиката включват увеличаването на производството на електричество на базата на лигнитните въглища, на водните и ядрените енергийни източници; разширяването на системата на централното парно отопление на жилищните сгради и по-ефикасното и екологосъобразно използване на горивата и енергията. Съществува сериозно основание да се смята, че ако в енергетиката не се премине към ориентирани спрямо пазара цени, тези усилия ще имат в най-добрия случай ограничен успех. При сегашната система енергията, която различните видове потребители заплащат, има цената на почти безплатен продукт, а това влияе твърде отрицателно на стимулите за пестенето ѝ и на разработването на нови енергийни източници.

В допълнение към реформата на цените трябва да се положат усилия за децентрализация на енергийния отрасъл и за приватизация в близко бъдеще на важната област на въгледобива. При положение, че бъде извършена реформа на цените и се предприемат стъпки към приватизация, има основание да се очаква бърза поява на способни предприемачи в сферата на алтернативните горива, пестенето на енергията и екологичния контрол. "

Полезни изкопаеми и минно дело

Голям проблем в областта на минното дело и полезните изкопаеми е безуспешното, засега, търсене на значителни залежи от петрол на сушата и в континенталния шелф, въпреки признаците, че такива залежи може би има. При съществуващия проблем с цените и наличността от суров петрол и при сегашните пазарни колебания България е изправена пред сериозни затруднения да натовазва нефтопреработващите мощности и пред големи производствени разходи. В други области на минното дело и на добива гга полезни изкопаеми

осъществяването на някои перспективни проекти се забавя поради липса на финансови средства и техника.

Неуспехът при търсенето на петрол е свързан с остарялата техника и технология на сондиране, както и с липсата на финансови средства. Като сп.нка към нрсодоляннс на това положение сега се правят опити да се предоставят права на чуждестранни компании за сондиране в определени участъци па сушата и в шслфовата зона. Има основание да се смя-та, че възприетият механизъм, но който се предоставят тези прана, може да се окаже неспособен да привлече реномирани компании предвид на големия риск от несполука, с който обикновено е свързано търсенето на петрол и предвид ширещите се съмнения, че климатът за инвестиране в Б1лгария е благоприятен.

Подчертана е необходимостта да се предоставят повече стимули на чуждестранните компании. Има се предвид тези стимули да бъдат обвързани с активното участие на независими Гплгарски предприемачи.

Химическа промишленост

Българската химическа промишленост страда от прекаленото наблягане върху производството на "готови" химикали с ниска стойност, от производствени проблеми, дължащи се на остарели съоръжения, и от свръхцентрализация. За да е рентабилно, производството на готови химически продукти изисква високо равнище на производителност, осигурен голям пазар и евтини суровини и енергия. Нито един от тези елементи не е налице в момента, нито пък има вероятност да бъде налице в обозримото бъдеше. Като допълнение към това проблемите в някои случаи се усложняват и от остарелите съоръжения.

Реформата в българския химически отрасъл налага преминаване към производство на специални химически продукти с висока стойност, неизбежно спиране на онези от съществуващите производствени предприятия, които не дават надежди за бъдеща жизнеспособност и снижаване на равнището на централизация в отрасъла. България вече си е извоювала позиции в производството на специални химически продукти, например в областта на фармацевтиката и вече се проявява интерес към някои специализирани проекти. Насърчаването на независими предприемачи би довело и до осъществяването на много нови проекти.

В момента се полагат усилия за приватизация в областта на разпределението на химическите продукти вътре в страната. Тези усилия би трябвало да бъдат разширени колкото е възможно по-скоро, така че да обхванат и приватизацията на определени производствени дейности. Тъй като производството на повечето от химическите продукти по правило не изисква голям разход на труд, спирането на нерентабилните предприятия няма да създаде големи затруднения, още повече, че работниците ще бъдат погълнати от предприятията за производство на специални химически продукти.

Формулиране на проблема

До голяма степен българският енергиен отрасъл се контролира от Комитета по енергетика при Министерския съвет на България. Проблемите в онази част от този отрасъл, която е под контрола на Комитета, могат да се групират в две основни категории:

- Ограничена наличност на местни енергийни ресурси с приемливо качество;

- Неефективно използване на наличните в момента местни ресурси, както и на ресурсите, които се внасят.

Ограничени местни енергийни ресурси

За нещастие местните енергийни ресурси са недостатъчни, но, разбира се, това с нещо, което с било предопределено в ранните геологически епохи. В този смисъл се отбелязва, че местните ресурси от висококачествени органични горива - битуминозни въглища, суров петрол и природен газ - по принцип задоволяват по-малко от 1 на сто от енергийните нужди на страната. България, обаче, разполага със значителни запаси от нискокалорични лигнитни (кафяви) въглища, които се използват нашироко за производство на електричество и по принцип задоволяват около 30 на сто от нуждите на страната от електроенергия. Използването на лигнитните въглища дори при най-благоприятни условия създава значителни екологични проблеми. Още повече че българските лигнитни въглища се смятат за най-нискокачествените в света и "приличат повече на пръст, отколкото на въглища". Качеството на лигнитните въглища с различно в зависимост от находището, го навсякъде добиваните въглища са нискокалорични, с високо съдържание на пепел и влага, а често и на сяра.

Ядрената енергия, получавана от съществуващата централа в Козлодуй, задоволява около 36 на сто от нуждите на България от електричество; В Белене се строи втора атомна електроцентрала. Както и в други страни, развитието на ядрената енергетика се спъва от реални и/или въображаеми заплахи за природната среда и за безопасността.

България има възможност да задоволи част от енергийните си нужди от водноелектрически централи, например като тази при язовир "Антонивановци". Засега се използва само около една трета от съществуващия енергиен потенциал на водните ресурси. Водата обаче се оказва недостатъчно надежден източник на енергия поради периодичните засушавания. България вече шеста година е в цикъл на сериозно засушаване, поради което се използват само 25 на сто от съществуващите водни централи.

Общата картина на българската енергетика допълва геотермалната енергия от ограничен брой топли минерални извори, която осигурява съвсем малка част от общото количество енергия. Съществува и потенциална възможност за използване на слънчевата енергия предвид особеностите на климата с 200 слънчеви дни в годината. Засега слънчевата енергия се използва в съвсем ограничен мащаб при производство на топла вода.

При ограничената, засега, наличност на местни енергийни ресурси, България разчита на внос за задоволяване на значителна част от енергийните си нужди. По принцип повече от половината от електроенергията, произвеждана от топлоелектрическите централи, е за сметка на вносни въглища. Освен това мрежата от български електроцентрали е част от по-голяма система, включваща Съветския съюз, Румъния, Югославия, Турция и Гърция. Като част от тази система България внася електроенергия, произведена от атомните електроцентрали в Съветска Украйна. България е почти напълно зависима от вноса на суров петрол и петролни продукти, необходими за транспортния ѝ парк и за нефтохимическата ѝ промишленост.

Тази голяма зависимост на България от вноса на енергия я прави твърде уязвима при непосредствени нарушения в ритъма на енергийните доставки. В това отношение тя е сериозно засегната от сегашната криза в Персийския залив, а за в бъдеще може да почувства отрицателното въздействие на нестабилността в Съветския съюз и Румъния. В по-дългосрочна перспектива се очертава твърде сериозна пренагласа, тъй като Съветският съюз предприема стъпки към оценяване на енергийни те продукти, които изнася за Източна Европа, по световните, а не по субсидирани цени както в миналото.

Неефективно използване на енергията

Посочените по-горе сериозни проблеми във връзка с енергоснабдяването се изострят от нещо, което може да бъде определено само като модел на извънредно голямото търсене. Средното потребление на електроенергия в България на човек от населението е 5500 киловатчаса за година, което е почти колкото във Франция. Едно потребление почти колкото френското до голяма степен е показател за неефективното използване на енергията, а не за жизнено равнище съответно на френското. Такива домашни удобства, като климатичната инсталация във Франция са нещо обикновено, докато в България са рядкост.

Един от важните фактори, на които се дължи голямото потребление на електроенергия, е използването на електричеството за отопление на домовете. В досегашната жилищна политика на България е залегнала идеята за отопляване на многофамилни блокове от апартаменти чрез топла вода, получена от изгарянето на нискокалорични въглища в пост-роени наблизко топлоелектрически централи. На теория такъв подход има сериозно оправдание предвид възможностите за икономии и за по-добър контрол върху замърсяването на природата в сравнение с отопляването чрез печки във всяко отделно жилище.

На практика съчетанието от фактори като: закъснения при инсталирането на парно отопление, прекомерни загуби на топлина по тръбопроводите, липса на изолация, повреди и други често принуждава хората да отопляват домовете си през периодите на застудяване (от средата на октомври до средата на април) с електрически печки и радиатори. Този начин на отопляване се насърчава допълнително от ценовата политика, в резултат на която българските цени на електроенергията са най-ниските в Европа.

Самият факт, че електроенергията в България е почти безплатна, се превръща в препятствие пред ефективното ѝ използване в промишлеността, която е голям потребител на електричество (особено химическата промишленост и металургията). Например, въпреки че към някои заводи има изградени собствени генераторни станции, никъде не е разгърнат пълният потенциал на собственото електропроизводство. Друга област, в която липсата на реалистични цени води до неефективно използване на енергийните ресурси, е отоплението и осветлението на обществените сгради, за което не е изградена система за ефикасен контрол.

Трябва да се отбележи също, че в селските райони отопляването на жилищата често се извършва чрез изгаряне на дърва. Тази практика, както и на много други места по света, е свързана с изсичане на гори.

Формулиране на потребностите

От гледна точка на енергоснабдяването има нужда от по-ефективно използване на наличните местни енергийни ресурси, както и от усилия за разкриване и експлоатация на нови. По отношение на първото е нужно да се подобри технологията на сондирането и извличането на петрол от съществуващите находища на сушата; да се прилагат по-ефективни и екологообразни методи за използване на лигнитните въглища, да се развият ядрената и хидроенергетиката, да се полагат усилия за получаване на енергия от алтернативни източници, включително топлите минерални извори и слънцето. По отношение на второто е нужно да се разгърне потенциалът на откритите значителни находища от висококачествени въглища в Североизточна България (Добруджа) и потенциалът, какъвто и да е той, на петрола в континенталния шелф. Що се отнася до въглищата, от 20 години се знае за наличието на около 3 милиарда тона, но опити за експлоатация на това находище не са правени поради

голямата му дълбочина (между 1,4 и 1,8 хиляди метра) и съществуването на няколко водоносни слоя. Изгледите за добив на петрол от шелфа се разглеждат отделно по-нататък.

Трябва да се признае, че и в най-добрия случай приток на висококачествени органични горива за известно време няма да има. При това положение има нужда от по-ефективно използване на енергията, включително чрез подобряване на системата за парно отопление на жилищата, чрез използване на изолация, собствени генераторни станции и т.н. Бързите стъпки за постене на енергия са малко вероятни при отсъствието на разумни цени и на стимули за отделните предприятия.

Реформи и цели на реформите

Трябва да се отбележи, че Комитетът по енергетика отговаря за производството и разпределението на електрическата енергия за всички потребители, включително за домакинствата, за промишлени, правителствени и търговски нужди. Комитетът отговаря за производството на въглища, за няколко изследователски института и за вноса на въглища и електроенергия. Въпросите на петрола, обаче, не са от компетенцията на този комитет, а на Комитета по геология.

В годишния си доклад за 1988 г. Комитетът по енергетика определя приоритетните направления на своята дейност, между които са:

- Увеличаване производството на електричество на базата на изгарянето на лигнитните въглища, на базата на водните ресурси и на ядрената енергия;
- Разширяване системата за парно отопление;
- Ефективно и икономично използване на горивата и енергията;
- Подобряване на екологичния контрол (върху дима от комините и отпадъчните води от топлоелектрическите централи). Въпреки че изброените по-горе приоритети, изглежда, остават неизменни, от проведени в Комитета разговори се установява висока степен на осъзнаване колко е важен въпросът за цените. В този смисъл сегашният подход в ценообразуването се описва шеговито като "планирани загуби и печалба от разликата". Това означава, че когато ценообразуването сочи проектни загуби от 10 на сто, но благодарение на упоритата работа реалните загуби са 5 на сто, резултатът в крайна сметка е 5 на сто печалба от разликата.

Варианти на реформата

Вариантите на реформата на българската енергетика включват:

- Въвеждане на ценообразуване според пазара;
- Насърчаване на предприемачеството;
- Децентрализация и приватизация.

Освен това, разширяването на частната собственост върху жилищни сгради и приватизацията на търговската и промишлената дейност ще окажат значително благотворно влияние върху реформата на енергийния отрасъл.

Пазарни цени

Ролята на ценообразуването при пазарната икономика за разпределянето на енергийните ресурси по най-икономичния и ефективен начин с теоретически обоснована и постоянно се проявява в практиката. И обратното, установяването чрез нормативен акт на цени, които не отразяват моментното съотношение между търсенето и предлагането, обикновено води до прехосване, неефективност и понижено жизнено равнище. От написаното по-горе става очевидно, че възприетата в миналото практика при ценообразуването води не само до прехосване на енергийни ресурси в краткосрочна перспектива, но и до съдаването на жилищна и промишлена инфраструктура с присъщите за нея неблагоприятия. Ако това положение се отнесе към градското водоснабдяване в Ню Йорк, всеки пропуск да се измери разходът на вода в отделните жилищни сгради би довел до разхищаването на огромно количество от това почти безплатно комунално благо.

При тези обстоятелства определянето на цените на електричеството, парата и топлата вода на реални пазарни равнища, близки до тези в други части на Европа, е от първостепенна важност. Без такъв подход няма стимул за домакинствата и промишлените потребители да пестят, няма стимул за собствено електропроизводство, за използване на изолация и за въвеждане на други подобрения. Няма и основа за появата на предприемачи в енергийния отрасъл.

Признава се обаче, че въвеждането на реалистични пазарни цени на енергията ще предизвика незабавни и значителни затруднения за всички потребители. В следствие тези затруднения ще се задълбочат, тъй като поскъпването на енергията ще предизвика поскъпване на повечето потребителски стоки. Трябва да се отбележи също така, че доколкото в момента разпределението на повечето видове енергия е по същество монополизирано, потребителите са лишени от възможност да прибегнат към други източници. Тази тежка ситуация се откроява най-ясно в случая с домакинствата, които са принудени да използват електричество, за да се отопляват.

При преминаването към реалистично ценообразуване има две възможности: преминаване на етапи за продължителен период или незабавно възприемане на пазарните цени. Първата възможност ще смекчи непосредствените последици върху потребителите, но в същото време ще удължи периода на прехода и ще намали непосредствените облаги. С оглед сериозността на сегашното положение по-бързият преход се оказва най-желателен, като последиците за домакинствата бъдат смекчели чрез данъчни облекчения и селективно субсидиране на доходите.

Предприемачество

Има сериозно основание да се смята, че при реалистично ценообразуване в отрасъла на енергетиката, бързо ще се появят предприемачи, особено, когато потискането на предприемчивостта изчезне от българската икономика като цяло. Области, в които може да се прояви предприемчивостта, са доставката на газ пропан и на газови уреди в жилищните райони, където няма парно отопление (включително и в селските райони); производството на малки инсталации за използване на слънчевата енергия; изработване на уплътнения за прозорци, изолация на комини, производство на по-икономични електроуреди и на усъвършенствани електронни системи за контрол и най-ефективно отопляване и осветление на жилищата. В промишлеността, вероятно, бързо ще се появят независими фирми за производство и инженерни услуги в области като съпътстващото енергопроизводство, развитието на по-ефективни и екологосъобразни системи за изгаряне на горивото и за енергиен контрол.

Децентрализация и приватизация

Друга насока на реформата на българския енергиен отрасъл е децентрализацията на сегашната организационна структура. Както бе посочено по-горе, добивът на въглища сега се контролира от Комитета по енергетика. Приватизацията на този добив би облагодетелствала пряко Комитета по енергетика, тъй като появата на множество конкуриращи се компании в областта на въгледобива и конкуренцията на цените ще доведе до намаляване на цената на въглищата и ще насърчи повишаването на качеството на производството и сигурността на доставките. Ако вече не отговаря за производството на въглища, Комитетът по енергетика ще може да се съсредоточи върху основните си функции - производство и разпределение на електроенергията.

Приватизацията на въгледобива ще осигури също така субекти на делова дейност, които ще бъдат по-удобни за създаване на евентуални смесени предприятия с чуждестранни компании. Фирми, за които човек се сеща в тази връзка, са "Пийбоди коул кърпъни" (поделение на "Хенсън П.Л. кърпъни", Великобритания) и "Консолидейтид коул кърпъни" (поделение на "Е.И. Дюпон дьо Немур енд ко.", САЩ). Партньорството с такива компании може да се окаже много важно при всеки опит за разработване на огромното, но недостъпно находище от битуминозни въглища в Североизточна България, което бе споменато по-горе.

Отделен е въпросът за приватизацията на самия Комитет по енергетика. В САЩ по-голямата част от производството на електроенергия и разпределението на природен газ е в ръцете на частни акционерни компании, като цените се регулират от правителството. Тези компании по принцип се радват на местен монополизъм, като е общоприето, че поради технологичната им същност те са "естествени" монополисти. При тази промишлена структура има тенденция енергийните компании в САЩ да функционират един вид като правителствени субекти.

От много години е общоприето също, че и телефонните връзки на далечни разстояния са естествено монополизирани, но това убеждение бе отхвърлено с появата на множество съперничащи си фирми. В областта на енергетиката в САЩ се появяват все повече и повече признаци, че състоянието на естествен монополизъм не е неизбежно. Досегашният напредък в посока към разрушаване на монополизма се дължи на изграждането на независими топлоелектрически и водноелектрически централи в големите промишлени предприятия на конкуренция между доставчиците на електроенергия и природен газ и на скромните стъпки към създаване на домашни електроцентрали на базата на слънчевата енергия и други алтернативни енергийни системи.

Има достатъчно основания да се смята, че бързото технологично развитие в такива области като компютъризираните микроелектрически вериги, резервоари за гориво и преноса на енергия ще доведат до рязко по-нататъшно разпадане на традиционния естествен монополизъм в електропроизводството. Макар приватизацията на Комитета по енергетика вероятно да не е поставена като непосредствена задача, възможната приватизация на този комитет ще му бъде от полза, тъй като ще му осигури по-голяма гъвкавост при осъществяването на неизбежните технологични промени и ще премахне собствените за държавния монополизъм недостатъци в условията на появяващи се конкурентни доставчици на енергия.

Приватизация на жилищния фонд и стопанската дейност

Важно допълнение към непосредствената реформа на енергийния отрасъл са едновременните стъпки към по-нататъшно разширяване на вече значителното равнище на частната жилищна

собственост и приватизацията на търговията и индустрията. Частната собственост върху жилищния фонд води до по-ефективно използване на енергията поради следните причини:

- Юридически закрепеното право на собственост насърчава извършването на подобрения в жилището;
- Частната собственост създава уравновесяващ пазарен натиск върху доставчиците на енергия.

По отношение на първата точка, оказва се, че в цял свят обитателите, които имат статут на наематели, се въздържат да правят подобрения в собствеността, дори когато са обвързани с доста продължителен договор. Общо взето подобренията, извършвани от наематели, стават част от наемания имот и наемателят се лишава от тях без компенсация, когато напуска имота. От друга страна, при частната собственост всички подобрения са притежание на собственика и по принцип се включват в продажната цена на имота, когато собственикът му пожелае да се освободи от него.

Следователно при частната собственост собственикът е защитен, когато прави подобрения, включително и подобрения, които водят до икономия на енергия - изолации, устройства за автоматично изключване (спестяващи топлина и светлина) и т. н. Освен от прекия икономически стимул за въвеждане на спестяващи снршя подобрения при частния потребител на енергия съществува и психологическия фактор, известен като "гордост от притежаването".

По отношение на втората точка разширяването на частната собственост върху жилищния фонд, търговията и промишлеността води до възникването на група хора с общ интерес от ефективно енергоснабдяване. Това може да се види най-лесно в случая с управителния съвет на жилищната собственост, притежавана по силата на договор за съвместно владение. Този съвет има интерес да контролира разходите и качеството на енергията и сам има възможност да насочи уравновесяваща пазарна сила срещу доставчика на енергия.

Съществуването на уравновесяваща пазарна сила от страна на потребителите на енергия има специфична стойност за България, където толкова много жилищни блокове са с парно отопление. В този случай наличието на уравновесяваща пазарна сила ще окаже натиск върху доставчиците на енергия да извършат такива подобрения като поставянето на по-усъвършенствувани котли, надеждна изолация на тръбите за предотвратяване на загубите на топлина и поддържането на водопроводите за избягване на загуби от течове.

В случая с частната търговска и промишлена дейност може да се очаква, че подобни на горните фактори ще окажат положително въздействие върху ефективното използване на енергията. Например частните собственици на дадено промишлено предприятие имат по-голям стимул да инсталират собствени генератори, топлообменници за използване на остатъчната топлина, електронни устройства за изключване на осветлението, когато то не е необходимо и други подобрения от този род. Частните търговци, действащи в търговски сдружения, също могат да упражнят уравновесяващ пазарен натиск върху доставчиците на енергия.

Най-после приватизацията на строителния отрасъл също ще има положително въздействие. Строителите на жилищни, търговски и промишлени обекти в условията на пазарна икономика ще се стремят да влягат в сградите енергоспестяващи материали като средство за постигане на предимство пред конкурентите им.

Реформа на минното дело и добива на полезни изкопаеми

Формулиране на проблема

Комитетът по геология при Министерския съвет на България отговаря за проучването и експлоатацията на всички видове полезни изкопаеми. Комитетът отговаря само за петрола и газа, а самият добив и обработката на другите полезни изкопаеми е от компетенцията на от-делните производствени единици. При петрола и газа обаче комитетът отговаря както за добива, така и за обработката. Проблеми в областите, които са от компетенцията на на Комитета по геология:

- Липсата засега на какъвто и да било голям успех при търсенето на петрол и газ;
- Различни фактори, които задържат разработването на местните ресурси от черни и цветни метали и от неметали.

Петрол и газ

Приблизително от 1970 г. България добива малки количества петрол и газ от находища в централната част на Северна България. Напоследък годишният добив на петрол общо взето едва надхвърля 1 милион тона. За природния газ сведенията са, че добивът е малко под 5 милиарда кубически фута годишно. През последните години добивът от находищата на сушата намалява, но се очаква през 1993 г. да настъпи подобрение.

Опитите да бъде открит петрол в шелфа на Черно море датират отпреди около 20 години и резултатите от тях не са особено насърчителни. За няколко участъци се знае, че са в последна фаза на експлоатация, а обозначените резерви по всяка вероятност не са големи. Провалът на 20-годишната програма за постигане на по-осезаеми резултати стана причина Комитетът да бъде подложен на критики. Отбелязва се обаче, че дейността му е била спъвана от неподходяща технология, остарели съоръжения за сондиране, некачествени свредели и апаратура за сеизмични изследвания. Трябва да се отбележи също, че досега търсенето на петрол в континенталния шелф е било ограничавано само по северното крайбрежие, а за шелфа в южната част се знае малко.

Липсата на местен суров петрол, съчетана с растящите разходи за внос на суровината и дори проблемът със самата ѝ наличност поставят сериозни въпроси пред българската нефтопреработвателна промишленост. Българските нефтопреработвателни предприятия в Бургас, Плевен и Русе имат капацитет да преработват по 300 000 барела на ден. За сравнение, Швейцария може да преработва по 132 000 барела на ден. Населението на България е около 1,4 пъти по-голямо от населението на Швейцария, но капацитетът на българската нефтопреработвателна промишленост е близо 2,3 пъти по-голям. Същевременно регистрираните в Швейцария моторни превозни средства са около 3,5 пъти повече от българските. При тези обстоятелства е очевидно, че българската нефтопреработвателна промишленост не може да работи ефективно без наличието на голям пазар за износ на петролни продукти, пазар, какъвто бъдещето далеч не обещава.

Необходими са допълнителни подробности за нефтопреработвателните предприятия, за да може да се определи доколко подходяща е съществуващата технология например за каталитичен крекинг, хидрообработка и т.н. Предполага се, че възможностите за хидродесул - фатизация са недостатъчни, за да поемат бъдещото количество суров петрол с по-голямо съдържание на сяра.

Полезни изкопаеми, съдържащи черни и цветни метали и неметали

Като се изключи малкото находище на железен карбонат близо до София, България е бедна на желязна руда. Поради това страната получава по-голямата част от железните руди, феросплави и други полуфабрикати от Съветския съюз, а в замяна на това изнася готови продукти, включително ламарина, листовата стомана и тръби. Находището на желязо близо до София е с високо съдържание на барит и се експлоатира в момента, но по лоша технология.

От цветните метали най-разпространени в България са медта, оловото, цинкът, среброто и златото. Открити са и залежи от волфрам и манган. В добива на мед са постигнати добри резултати и може да се очаква, че производството ѝ ще се увеличи и с монтираните наскоро нови мощности. Значителни са резултатите и при оловото и цинка. Полагат се усилия за разработването на волфрама и мангана. Налице е голямо рудно находище, но с ниско манганово съдържание и с високо съдържание на арсен. Златото бе открито едва наскоро като вторичен продукт при производството на мед. Добивът на злато от вторични кварцови насипи би могъл да бъде увеличен, ако се приложи подходяща технология за извличане. Също така от пепелта при изгарянето на лигнитните въглища за производство на електроенергия при подходяща технология би могло да се извлече и значително количество германий.

Измежду неметалните полезни изкопаеми, които в момента се добиват със значителен успех, са каолинът и други глини, кварцът, мраморът, варовикът, перлитът и зеолитът. Освен това България осъществява перспективен проект, който е във фазата на експериментално предприятие, за извличане на йод и други минерали от подземните води. Този проект може да превърне България в най-големия производител на йод в Европа и да ѝ даде възможност да разреши различни екологични проблеми. Съществуват и определени възможности за добив на верми-кулит и за обработка на отпадъците от добива на мед, включително за извличане на съдържащата се в медната руда глина, за която се смята, че е много подходяща за керамиката.

Формулиране на потребностите

Признаците за наличието на залежи от петрол в България са достатъчни, за да оправдаят по-нататъшното сондиране. За да бъде продължено то са нужни както достатъчни финансови средства, така и партньори, които имат достъп до усъвършенствана технология. Но трябва да се признае, че търсенето на петрол е свързано с голям риск поради самата му същност. Фактът, че досега в България това търсене не се е увенчало с успех, показва твърде високата степен на този риск. Ето защо без сериозни стимули е малко вероятно да бъдат привлечени партньори от чужбина.

Както бе посочено по-горе, финансирането и техническата помощ са нужни и във връзка с експлоатацията на цяла гама от полезни изкопаеми, особено на железните, мангановите, волфрамовите, златните, германиевите ресурси, както и на неметалите. Засега проекти за разработване на тези ресурси няма, тъй като и при тях, както и при петрола, степента на риска е висока. Ето защо и тук подходящите стимули за привличане на чуждестранни партньори са твърде важни.

Реформи и цели на реформите

Досега всички проучвания за наличие на петрол в България са били извършвани от Комитета по геология. В края на 1989 г. на срещи в Хюстън и Лондон Комитетът обяви намерението си да предостави на специализирани компании права за сондиране в 10 участъка на сушата и в 6

участъка на континенталния шелф. В предложения договор всяка отделна компания се съгласява да извърши проучванията изцяло на свой риск. Ако бъде открит петрол, сполучилата компания създава заедно с Комитета смесено предприятие при равни дялове (50 на 50) на участие и разделя приходите от бъдещия добив на същата основа (50 на 50). Стана ясно, че интерес е бил проявен от много компании, въпреки че до времето на подготовката на този текст не е сключен нито един окончателен договор.

За предложените участъци се казва, че съставляват около 40 на сто от общия брой на участъците, правата за проучване върху които могат да бъдат продадени. В края на краищата Комитетът би могъл да разшири програмата и върху други участъци. Освен това той изрази желание да сключи споразумения за увеличаване на добива в онези участъци на сушата, където вече се добива петрол.

При добива на други полезни изкопаеми, където също е посочена нуждата от финансиране и техническа помощ, не са предложени никакви специални механизми. Но тъй като всеки отделен случай е специфичен, то и решения ще се търсят за всеки поотделно.

Варианти на реформата

Програмата за предоставяне на права, осъществявана от Комитета, е стъпка в правилна посока. Възниква въпросът дали предложеното от Комитета споразумение за равни дялове (50 на 50) ще бъде достатъчно, за да привлече чуждестранни партньори предвид високата степен на риска, която по принцип е присъща за сондирането и предвид ширещите се съмнения, че климатът за инвестиране в България е благоприятен.

По традиция голяма част от работата по сондирането при търсене на петрол се поема от някой "човек на риска", принадлежащ към онази специфична класа на предприемчивите личности, които в търсенето на голяма печалба са готови да се справят с наглед непреодолими трудности. По характер те се различават от работещите в големите междуна-родни петролни компании. Привличането на такива личности в България и създаването на местна класа от "хора на риска" може да се окаже въпрос от първостепенна важност.

Един от подходите, който би трябвало да бъде разгледан, е да се правят изключения от предлагания сега механизъм за равни дялове (50 на 50) в онези случаи, при които чуждестранните компании биха се съгласили да станат партньори в сондирането или в други дейности в България с независими български участници. Такъв подход би бил важна стъпка към приватизацията на проучванията за наличие на петрол, би насърчил развитието на класата на предприемачите в страната и би стимулирал създаването на местни капитали.

Важно е да се осъзнае, че краткосрочните споразумения за предоставяне на права при зачитане на правото и върху евентуалния добив, сами по себе си не са достатъчни да активизират напълно предприемачите заради високия риск, който те поемат при търсенето на полезни изкопаеми. На тези хора им е нужно също да бъдат напълно сигурни, че претенциите им в дългосрочна перспектива в случай на успех при търсенето ще бъдат защитени. Такава сигурност може да даде единствено частната собственост върху правото на добив, а не само върху правото на собственост. Освен това частната собственост трябва да се разпростре и върху извличането на полезни изкопаеми, преработката, производството на крайния продукт и разпределението. Частната собственост върху правата за добив на полезни изкопаеми не винаги трябва да бъде прехвърляна в ръцете на онези, които в действителност са заети с проучването. Тя би могла да бъде предоставена и на други частни лица, които преотстъпват тези права срещу определен дял от приходите при експлоатацията. Тук смисълът е да се

избегне държавната собственост в тази област поради специфичния забранителен ефект, който тя има върху частните предприемачи.

С оглед на критичното положение около петрола много важни са стъпките към насърчаване на ефективното използване на петролните продукти. Една от областите, където ефективността може да бъде постигната лесно, е при движението на товарите. В момента значителни количества товари се пренасят с камиони по суша до различни страни от Западна Европа, а не до пристанищата на Черно море. Приватизацията на транспорта ще насочи, без да е необходима намесата на правителството, движението на товарите по икономични канали. Този процес ще бъде стимулиран от спонтанната поява на частни фирми, например фирми за посредничество и за експедиране.

Реформа на химическата промишленост

Формулиране на проблема

Отделът за химия и биотехнологии в българското Министерство на индустрията и технологиите отговаря за производството и маркетинга на химически изделия, включително на сродни продукти като лекарства, синтетични влакна, изкуствен каучук и повърхностни облицовки. Компетенциите се разпростират надолу по производствената верига върху значителен брой други изделия, например автомобилни гуми, пластмасови торби, тръби и покрития, а също върху производството на машини, инженерингова и външнотърговска дейност. В края на текста е добавен непълен списък на българските химически продукти и сродни изделия.

Проблемите в българския химически отрасъл включват:

- Прекалено наблягане върху производството на готови химически продукти;
- Технологични проблеми, включително, както е в някои случаи, остарели инсталации;
- Свърхцентрализация на отрасъла.

Готови химически продукти

При проучването на приложения списък на химически продукти става ясно, че отрасълът е силно ориентиран към производството на "готови" химикали с относително ниска стойност. За пример могат да се посочат такива неорганични вещества като амоняк, хлор, сода каустик, калцинирана сода, сярна киселина и различни торове и органични съединения, получавани на базата на петрола, като бензол и други аромати, етилен и деривати на етилена, винил-хлорид. Химикали от този вид се произвеждат в големи количества на много места по света, но по принцип имат малка единична стойност и са готови изделия в смисъл, че са взаимозаменяеми със същите продукти на друг производител.

Готовите химически продукти са основни градивни елементи за други химически изделия и производството им може да носи печалба. Най-важна за това е структурата на производствения цикъл, при която производителят има предимството да произвежда и продава в големи количества. Също важна е ниската стойност на суровините, ритмичното доставяне на първични нефтохимически продукти от нефтопреработвателни предприятия, ниските енергийни разходи и състоянието на отделните предприятия.

Предвид относително офаничения размер на българския пазар поддържането на високи производствени темпове е възможно само поради износа предимно за Съветския съюз, за останалите страни от Източна Европа и за друъи страни, най-всчс от третия свят. Но като се вземат под внимание сериозните икономически затруднения, които изпитват Съветският съюз, Източна Европа и третият свят, продължаването на производството на приемливо равнище с малко вероятно, освен ако не бъдат осъществени пробиви на пазара в Западна Европа, Северна Америка и Далечния Изток. Макар и желано, навлизането в тези пазари е малко вероятно и е неразумно да се очаква някакъв голям успех там в близко Гп.дсщс.

Проблемите на българската химическа промишленост се усложняват допълнително от влошеното положение с доставката на суровини, особено що се отнася до цената и наличността на първичните нефтохимически продукти. Това положение няма да се подобри, тъй като България е изправена пред повишаващите се цени на петрола на световния пазар. В онези случаи, при които ниските разходи за потребяваната електроенергия са от съществено значение, особено при производството на хлор и сода каустик, положението ще се влошава още повече, освен ако Комитетът по енергетика не осигури субсидии. Повишаващите се цени на електроенергията ще влияят косвено върху производството на деривати на хлора и содата каустик, включително винилхлорид, дихлоретан, калцинирана сода и натриев триполифосфат.

Технологични проблеми

В българския химически отрасъл се проявяват и разнообразни технологични проблеми. Между тях са претовареността на заводите за хлор и сода каустик, дължаща се на остарялата технология и сериозните проблеми при производството на винилхлорид, който е изходен продукт за получаване на поливинилхлоридни пластмаси. В момента работи завод за винилхлорид, изграден върху остаряла технология, внесена от бившата Германска демократична република. Един по-нов завод, основан на модерна японска технология, бе сериозно повреден при експлозия още във фазата на изграждането и няма да бъде пуснат в действие до 1992 г.

Свръх централизация

Най-после българската химическа промишленост страда от висока степен на централизация. Вярно е, че както хоризонталната, така и вертикалната интеграция е характерна за химическата промишленост навсякъде по света. Основната причина за преобладаващата вертикална интеграция се открива в често цитирания афоризъм, че "химическата промишленост е най-големия потребител на самата себе си", тъй като продукцията на едно предприятие служи като суровина за производството в друго. Хоризонталната интеграция се насърчава както от структурата на производствения цикъл, така и от твърде разностранното приложение, което намират химическите продукти.

В последните години обаче тенденциите в химическата промишленост в Съединените щати и в други страни е към снижаване на свръхцентрализацията, тъй като големите компании се освобождават от много странични дейности. Една от причините за това освобождаване са трудностите при управлението на твърде различните производства. Но по-важната причина е, че възниква проблем при оценката на реалните разходи за производството на даден продукт, който се употребява вътре в самата компания. В резултат на това се стига до положение, при което е трудно да се каже кои от изделията на дадено предприятие носят печалба.

Формулиране на потребностите

От първостепенна важност за българската химическа промишленост е за в бъдеще ударението да бъде поставено върху производството на специални химически продукти с висока стойност, а не върху готовите химикали. Специалните химически изделия се произвеждат по принцип в относително малки количества, но носят относително големи печал-би. Освен това производителите им са в състояние да разработват уникални продукти и чрез това да си създават стабилни позиции на пазари, за които не е характерна нестабилността и силната конкуренция в цените.

На второ място е нужно в един разумен период да бъдат закрити съществуващите химически предприятия, за които няма надежда да заработят рентабилно в обозримото бъдеще поради липса на достъп до големи пазари, поради недостиг на суровини и енергия или поради остарели технологии. Закриването на такива предприятия не би оказало сериозно въздействие върху равнището на безработицата, тъй като за химическия отрасъл по принцип е характерен нисък процент на използване на неквалифициран труд. В същото време закриването на такива предприятия ще освободи квалифицирани работници, инженерен и нау-чен персонал, които ще могат да бъдат ангажирани за по-перспективни начинания. В някои случаи затварянето на губещи предприятия може да доведе до положение, при което ще се създадат липси от добивани в страната суровини за други, по-нататъшни рентабилни производства. В такива случаи може да се окаже, че е по-изгодно съответните суровини да се внасят на по-ниски цени.

Най-после е нужно да се снижи високото равнище на централизация в химическия отрасъл. Децентрализацията за един разумен период ще направи отрасъла далеч по-жизнеспособен.

Реформи и цели на реформите

Най-важната реформа в българската химическа промишленост, която в момента се обсъжда, е приватизацията на разпределението на химическите продукти вътре в страната. Разпределението на химическите продукти на международния пазар обаче засега трябва да продължи да се извършва под надзора на правителството. Приватизацията на вътрешното разпределение изисква създаването на складове из цялата страна, които да са в ръцете на частни компании. Такива складове поемат широка гама от химически продукти, използвани както за промишлени, така и за потребителски нужди (перилни препарати). Приватизацията на разпределението обаче трябва в крайна сметка да се изрази не само в откриването на складове, но и в появата на транспортни средства, на търгове и техническо обслужване.

Друго направление на реформата се обуславя от нарастващия интерес от страна на Министерството на индустрията и технологиите към възможностите за производство на специални химически изделия. Тук влизат сегашните проекти за производство на химикали за електрониката и на епоксидни смоли. Подразбира се, че помощта от чужбина за осъществяване на проекта за епоксидните смоли ще бъде приветствувана. Други области, към които се проявява интерес в момента, са производството на специални миещи средства, пигменти и печатарски мастила.

Варианти на реформата

Смята се, че няма да има колебание, когато нещата опрат до закриване на безнадеждно неефективни химически предприятия. Закриването на такива предприятия всъщност ще се диктува от външни обстоятелства. За нещастие прогнозите са, че значителна част от действащите сега мощности ще бъдат премахнати, а друга част ще бъдат поставени в по-лошение на оперативна готовност.

Приватизацията на разпределението на химически продукти е много положителна стъпка. Трябва да се отбележи, че малките компании за разпределение на химикали често се включват в значителни производствени дейности, тъй като от текущите сделки в ръцете на собствениците им се натрупва капитал за инвестиране, а и се откриват нови възможности на пазара.

Също толкова важно обаче е и бързото предаване в частни ръце на производствените дейности в химическия отрасъл. Високата степен на технологична взаимозависимост при химическото производство създава определен практически проблем при приватизацията от гледна точка на трудностите да бъдат определени логическите параметри на производствените предприятия, които подлежат на приватизация. Смята се, че този проблем не е непреодолим и че разрешаването му си заслужава усилието. По своята природа обаче този проблем е технически и изисква да бъдат привлечени инженери и икономисти.

Изглежда, колебание няма да има и когато нещата опрат до това удариенето да се постави върху специалните химически изделия. Трябва също така да се отбележи, че България вече навлезе в тази област предвид добре развитата фармацевтична промишленост, производството на някои важни масла и започнатите проекти, които бяха споменати по-горе. За появяващите се предприемачи няма да бъде трудно да открият и други възможности. Заслужават проучване възможностите за производство например на машинно масло и на пластмасови добавки. Едно проучване на асортимента на компаниите, членуващи в Асоциацията на производителите на химически и специални продукти с център в САЩ, би дало допълнителни ценни идеи. Освен това би имало основа за сътрудничество при осъществяване на дадени проекти от страна на много компании, влизащи в асоциацията.

Производството на специални химически изделия, а не на готови химически продукти е основата на успеха на швейцарската химическа промишленост. Производството на тези изделия се оказва много изгодно за Швейцария, въпреки че страната няма достатъчно суровини. Някои от характерните за Швейцария особености са налице и в България, например установените високи професионални стандарти в лекарствената, биотехнологичната и химическата област.

Непълнен списък на българските химически продукти

- Горива
- Смазочни масла
- Олефини
- Парафини
- Аромати - бензол, толуол, етилбензол, стирол, фенол
- Влакна - ДМТ, капролактам, акрилонитрил
- Етиленов окис и дериватите му (етиленгликоли)
- Ацетон
- Изомери на ксилола

- Фталоп анхидрид
- Алкохол-стоксилати
- Алкилбензолна сулфонопа киселина
- Етиленов дихлорид
- Винилхлорид
- Фталови пластификатори
- Синтетичен каучук - СБР и каучукови латекси
- Полимери - полиетилен с ниска плътност, полиетилен с висока плътност, полистирол, полипропилен, поливинилхлорид, съполимери
- Синтетични влакна - изкуствена коприна, полиестер, полиамид-6, акрил
- Смоли - фенолформалдехид, карбамиден формалдехид, ненаситени полиестери
- Амоняк
- Хлор
- Сода каустик
- Калцинирана сода
- Въглероден сулфид
- Солна киселина, сярна киселина, азотна киселина, фосфорна киселина
- Торове - амониев нитрат, амониев сулфат, натриев нитрат, карбамид, амониев фосфат, ТСП
- Пестициди
- Миещи средства
- Натриев триполифосфат
- Пластмасови изделия - промишлени торби, поливинилхлоридни тръби, покрития (за чанти, мебели, опаковки), подови настилки, тапети (от поливинилхлорид), домашни потреби и т. н.
- Каучукови изделия - автомобилни гуми, транспортни ленти, клиновидни ремъци, технически изделия
- Лекарства, санитарни принадлежности, антибиотици, ензими
- Оцветители и лакове

- Парфюмерия и козметика

Източник: Министерство на индустрията и технологиите в България

Глава 19

Туризъм

Юджийн Л. Стюарт

Резюме

България се нуждае от две неща: тя трябва да преразгледа законите си, отнасящи се за смесени фирми, чуждестранните инвестиции, валутния обмен и туризма, за да премахне съществуващите пречки пред смесените предприятия и капиталовложенията на занимаващите се с хотелиерство на Запад, и от друга страна трябва да създаде стимули и поощрения за чуждестранните инвеститори, които да изграждат възстановителни и балнеоложки курорти и спомагателни съоръжения, отговарящи на равнището на западното качество.

Видът и мащабите на удобствата на тази туристическа инфраструктура, макар и внушителни, са ориентирани главно към източноевропейските и руските вкусове. С малко изключения те не предлагат равнището на качество и разнообразните удобства, към които западните туристи са привикнали. И все пак многобройните богатства на България, нейната култура, паметници, исторически ценности, манастири и минерални извори са основната притегателна сила, която привлича международни туристи.

Фирмите, които получават чужда валута от туризъм в България, трябва да продават 80% от приходите си по пазарен курс. Това в значителна степен възпрепятства чуждестранните фирми да инвестират пряко чрез смесени предприятия за създаване на почивни комплекси на западно равнище.

Чуждестранните посетители в България трябва да обменят 15 щат. долара дневно (10 щат. долара за транзитните пътници, чиито престой е 48 часа или по-малко) по основния курс, те могат да обменят допълнителни суми по касов курс. Командировките могат да бъдат финансирани само от собствените валутни приходи на самата фирма. Тези стриктни изисквания за международните посетители силно затрудняват и пречат на чуждестранните фирми да инвестират чрез смесени предприятия или на преките чуждестранни капиталовложения за създаване на почивни комплекси в България на западно равнище.

Временно пребиваващите лица могат да купуват акции или цели предприятия и да създават смесени фирми, но само с разрешение от правителството, когато чуждестранният дял превишава 49% при фирмите с офаничена отговорност и 20% при акционерните фирми. Тези ограничения при чуждестранните инвестиции не стимулират чуждестранните капиталовложения за създаване на курортни обекти и комплекси на западно равнище в България. В България се признава, че чуждите инвестиции се затрудняват от тези клаузи на Указ 56, тяхното съществуване е пречка за преминаване на българската икономика към пазарно-ориентирана система.

Динамичните промени в СССР и в цяла Източна Европа най-вероятно в краткосрочна перспектива ще доведат до намаляване на туристите от тези страни в България. Макар и да се очаква, че с подобряването на икономическите условия на източноевропейските народи и със завършването на прехода към жизнеспособната пазарна икономика, много от предишни те туристи от тези държави да се завърнат в България, те ще продължат да представляват за нея ограничена възможност за увеличаване на приходите в твърда валута от туризма. Това, че те приемат удобства, които са под западния стандарт за качество, се отразява върху равнището

на туристическата инфраструктура в България, която се формира от вкусовете и очакванията на преобладаващата част от международните туристи, търсещи почивка и възстановяване в България. В по-голямата си част тя е бедна, с по-ниско качество на удобствата в хотелите, курортите, ресторантите, магазините и увеселителните заведения, въпреки че има и малко на брой хотели, които българските туристически власти са категоризирали като 4 и 5 звезди. Целта на България да се използват богатите природни ресурси за туризма, който да печели твърда валута в динамичния преход на туристическата инфраструктура към западните стандарти, изисква по-големи чужди инвестиции за създаване на нови обекти. Изграждането на такива курорти в България ще привлече посетители не само от Западна Европа и Северна Америка, но в по-далечна перспектива и по-заможни туристи от нововъзникващите източноевропейски демокрации.

Комитетът по туризма към Министерския съвет творчески обмисля реформи, насочени към гореизложените нужди. Неговият план се основава на съществуващата държавна структура, която продължава традицията и философията на държавната собственост и контрол върху прилагането и развитието на социалистическата концепция за народните ресурси. Тезата на тази глава, както и на целия доклад, е, че за да постигне стремежите си към лична, икономическа и политическа свобода, за българския народ е особено важно рязко да се отдели от тези социалистически политически концепции. Независимо от това, идеите, разработени в Модела на Комитета по туризма за развитието на туризма като приоритетен отрасъл в националната икономика, в значителна степен са правилни и напредничави и само трябва да се доразвият, за да могат успешно да се съчетаят с принципите на свободния пазар.

Много от тези идеи включват пряк държавен контрол и намеса идейността на туристическата индустрия и по този начин противоречат на принципите на свободната инициатива и на пазарната икономика, при която свободно определяните цени, отговарящи на търсенето и предлагането, направляват разпределението на ресурсите.

Тази глава излага но същество онова, което до голяма степен с общо виждане на целите, съгласно които в България трябва да се създаде свободна инициатива и пазарна икономика; при нея наличието на подходящи условия за инвестиции и ценови механизъм без правителствена намеса ще привличат капитали от Запада, а и от самата България, което ще доведе до разумно разпределение на ресурсите за разрастване и подобряване на българската туристическа инфраструктура:

Препоръки към Президента, Министър-председателя и Парламента на България:

- Да се създадат конституционни гаранции за ненарушимост на частната собственост;
- Да се постигне свободно конвертируема валута в срок от не повече от шест месеца, а по време на преходния период към такава конвертируемост да се осигурят валутни търгове от Българската външнотърговска банка не по-рядко от веднъж седмично за определяне на разменния курс за валутата на туристите и на приходите от туризма на части компании, управляващи обекти от туристическата инфраструктура в България;
- Да се измени Указ 56, регулиращ дейността на смесените предприятия, акционерните компании, компаниите с ограничена отговорност, филиалите, клоновете и чуждите инвестиции, с цел да се отстранят пречките пред капиталовложенията, причинени от държавната намеса в инвестиционните решения, както това е разработено в отделна глава;
- Да се приватизират обектите за отдих и балнеоложки туризъм; Да се изработи селективна програма, която да приканва инвеститорите да предлагат цени ли да правят оферти за

закупуване на определени туристически обекти от държавата, включително осигуряване правото на земя, а не само нейното ползуване, като създават акционерни фирми, компании с ограничена отговорност, филиали или клонове за придобиването на такава собственост;

- Поощряване на смесени фирми между западни инвеститори и български акционерни компании да придобият подходящи обекти за създаване на почивни и балнеоложки курорти със западен стандарт; Да се стимулират такива инвестиции като се използва кредит за инвестиционния данък и се освободят от данък за 2 до 5 години от началния период на дейността в зависимост от размера на инвестицията;

- Да се предвиди в закона, че частните компании и смесените предприятия, които изграждат нови или модернизират съществуващи туристически инфраструктури, могат да задържат приходите си в твърда валута; да поддържат банкови сметки в твърда валута и свободно да прехвърлят твърда валута извън България при плащания за подобряване на техните български туристически инфраструктури или при репатриране на печалбите на чуждестранните инвеститори; Държавата да използва лицензи или споразумения за франчайзинг, чрез които да предоставя на частни компании или отделни лица съществуващи или евентуални бъдещи туристически обекти за подобряване, стопанисване и разработване с цел извличане на печалби; Да се определи размерът на подоходния данък в зависимост от чистия доход, като за най-високите доходи да не надхвърля 30%, а за най-ниските - 10%;

- Да се определи размера на дохода, който подлежи на облагане при работа в нови или модернизирани туристически обекти, чрез приспадане на всички разходи по управлението, администрирането и маркетинга от общия доход;

- Да се премахнат задължителните резервни фондове за подобряване на обектите, за социална политика, като отчисленията във фондовете се извършват в съответствие с общоприетите счетоводни стандарти в страната на главния чуждестранен инвеститор в акционерната компания;

- Трудовите отношения според закона предвиждат свободно колективно договаряне между работниците и управата, при което управата си запазва правото да санкционира работниците за неефикасно и неподходящо отношение към работата и да ограничава работните места, когато по нейна преценка това се налага с цел да контролира ефикасно разходите на туристическото предприятие и да запази неговата стабилност;

- Определенията "туризъм", "туристическа индустрия" и "туристическа инфраструктура" да включват курорти, хотели, спомагателни обекти към курортите и хотелите, като магазини, ресторанти, кафенета, барове, помещения за коктейли, салони, минерални бани, клиники, медицински центрове, разположени в курорти или хотели, козметични салони, игрища за голф, тенис кортове, спортни стрелбища, ски писти, ски лифтове, сгради и обекти, подходящи за подслон и удобства за скиори, пързалки за кънки, театри, съоръжения за конен спорт, включително коне, конюшни, манежи за упражнения, хиподруми, трибуни за зрители, екскурзоводи, туристически агенции, агенции за даване на автомобили под наем, бюра на авиолинии, ЖП и автобю-ра, къмпинги, частни пансиони, предлагащи нощувка и закуска, моте-ли.

Формулиране на проблема

Необикновените български природни богатства привличат предимно туристи от Източна Европа и СССР, с типично непретенциозни вкусове и стандарти.

През 1987 г. 7,6 милиона международни туристи са пристигнали в България, от тях 2,4 милиона са посетили България за отдих и туризъм. От всичко 7,6 милиона [1]

38,8% са били от Турция

48,5% - от Източния блок, от които:

18,9% - от Югославия 9,8% - от Полша

5,2% - от Чехословакия

5,1% - от СССР

3,7% - от Източна Германия (ГДР)

3,2% - от Унгария и

2,5% - от Румъния

0,7% - от Близкия изток (Ирак, Иран, Йордания)

От останалите 12% само 9% са били от западни страни:

3,5% - от Западна Германия (ФРГ)

2,0% - от Гърция

1,0% - от Великобритания

1,2% - от други страни от ЕИО

1,2% - от страни от Европейската зона за свободна търговия

0,2% - от САЩ

През 1987 г. от всичко 2,4 милиона души, които са посетили България за отдих и туризъм [2]

0,02% са били от Турция

81,6% - от Източния блок, от които:

10,7% - от Югославия

21,2% - от Полша 15,0% - от Чехословакия

12,9% - от СССР

9,9% от Източна Германия (ГДР)

6,7% - от Унгария 5,3% - от Румъния

0,8% - от Близкия изток (Ирак, Иран, Йордания)

От останалите 17,5% само 13,6% са били от Западните страни

4,1% - от Западна Германия (ФРГ)

3,8% - от Гърция

2,5% - от Великобритания

1,6% - от други страни от ЕИО

1,3% - от страни от Европейската зона за свободна търговия

0,3% - от САЩ

Следователно през 1987г. преобладаващата част от международните посетители са били не само от незападни страни, но и са пребивавали по правителствена и служебна линия. От всичко 5,2 милиона такива нетуристически посетители [3].

56,4% са били от Турция

33,6% - от Източния блок, от които:

22,6% - от Югославия

4,7% - от Полша

0,8% - от Чехословакия

1,5% - от СССР

1,0% - от Източна Германия (ГДР)

1,6% - от Унгария и

1,3% - от Румъния

0,6% - от Близкия изток (Ирак, Иран, Йордания)

От останалите 12% само 7% са били от Западни страни:

3,3% - от Западна Германия (ФРГ)

1,1% - от Гърция

0,3% - от Великобритания

1,1% - от Гърция

1,0% - от други страни от ЕИО

1,2% - от страни от Европейската зона за свободна търговия

0,1% от САЩ

Поради факта, че преобладаващата част от туристите и посетителите по правителствена или служебна линия са били от СССР и Източния блок и предвид липсата на пазарно формиран разменен курс на българския лев срещу съветската рубла и зависимите от рублата валути на другите източноевропейски страни, България въведе специален разменен курс за туристи. Той се основаваше на фиксиран коефициент към официалния курс. От 5 февруари 1988 г. отделният туристически курс бе премахнат и беше определен само един курс с премия от 50%; тя беше увеличена на 100% през 1988 г. и отново увеличена на 200% на 1 ноември 1988 г. От септември 1989 г. търговските и нетърговските курсове бяха обединени при 150% премия, увеличена на 200% през януари 1990 г. На 1 април 1990 г. касовият курс замени туристическия на още по-ниското равнище от 9,59 лева за 1 щ.долара [4]. Тези последователни опити за фактическо обезценяване на лева спрямо други валути спомогна за стимулиране или поддържане на туристическия трафик, който по състава си остана главно източноевропейски.

На 2 май 1990 г. влезе в сила Постановление 32, което въведе важни промени във валутната система. Бяха установени три разменни курса: основен (официален), прикрепен към претеглена кошница от валути; пазарен курс, базиращ се на периодични валутни търгове и курс по касови сделки. Касовият курс се прилага при операции с банкноти и тра-вълчекове с отделни лица и има пряко отношение към туристическата индустрия, обслужваща западни посетители. На 1 юни 1990 г. касовият курс за купуване и продаване бе съответно 7,10 лева за щ. долар и 7,24 лева за щдолар [5]

Повечето от търговските и финансовите плащания на България, включително туризма, се извършват със страните-членки на СИВ в преводни рубли чрез Международната банка за икономическо сътрудничество. Официалният курс за преводна рубла е установен на 1,30 лв. за преводна рубла, а търговският курс е 1,05 лв. за преводна рубла. Но взаимно съгласувани разменните курсове се определяха за валутите на Чехословакия и СССР при търговски плащания между предприятия с преки извънпланови връзки. На 1 юни 1990 г. съветската рубла се котираше за 1,05 лв., а чехословашката крона се котираше за 11,05 лв. [6] Някои двустранни търговски споразумения за България се основават на клирингови щатски долари и клирингови швейцарски франкове; Българската национална банка определя курсовете по тези клирингови сделки на базата на пазарните разменни курсове [7].

Тези промени във валутния контрол силно засягат туристическата индустрия. От 2 май 1990 г. повечето износители на стоки и услуги трябва да предоставят на Българската външнотърговска банка, на създадената през 1987 г. търговска банка, или на 59 търговски банки, създадени през 1990 г. на основата на бивши клонове на Националната банка, 50% от техните чисти приходи в чужда валута по търговски курс. Те могат да разполагат с останалите 50% във валутни сметки за бъдещ внос или при продажби на търгове. Но фирмите, които получават чужда валута от туризъм, са задължени да продават 80% от приходите си по пазарен курс. Това не стимулира чуждите фирми да правят преки капиталовложения чрез смесени предприятия за изграждане на почивни комплекси на западно равнище. Сумите във валута, отстъпени на правителството, се използват за плащания по обслужването на дълга, за продажби на търгове и за спешен внос на основни стоки като фуражи или лекарства, ако вносът от страните - членки на СИВ на базата на конвертируемата рубла изостане от запланиваните количества [8].

Разпоредбите за разходите за туризъм в чужбина предвиждат купуването и продаването на чужда валута да бъде извършвано само от Националната банка или Българската външнотърговска банка. За индивидуални пътувания на българи в чужбина се отпускат 30 щат. долара на човек годишно по касойкуре. На практика това прави невъзможно туристическото пътуване на български граждани в чужбина. Чуждестранни посетители в България трябва да обменят най-малко 15 щат. долара дневно (10 щат. долара за транзитни пътници, чиито престой е 48 часа или по-малко) по основния курс, а суми, надхвърлящи този обмен, се обменят по касовия курс. Служебните пътувания могат да се финансират само от собствените валутни приходи на фирмите. Тези стриктни изисквания за чуждестранните посетители силно затрудняват и пречат на чуждестранните фирми да инвестират чрез смесени предприятия или пряко за изграждане на почивни съоръжения или комплекси в България на западно равнище. [9]

Според условията на Указ 56, в сила от 1989 г. временно пребиваващи чуждестранни граждани могат да закупуват акции или цели предприятия и да създават смесени фирми, само с правителствено разрешение, когато чуждестранната част надхвърля 49% за фирми с ограничена отговорност и 20% за акционерни фирми. Не се изисква разрешение за преки чуждестранни инвестиции, но се изисква регистрация в областен съд. Съществуват гаранции срещу експроприране с изключение на национализация по съдебен път. Чуждестранните фирми имат същия статут като вътрешните фирми. При някои обстоятелства те се ползват с предимства, включително намалени данъци и възможност за съдебно обжалване извън системата на държавния арбитраж. Чуждестранните фирми без българско участие подлежат на данък върху печалбата от 40%; смесените фирми трябва да плащат 30% данък върху печалбата; всички други фирми с чуждестранно участие заплащат същия данък върху печалбата като вътрешните фирми - 50%. Отпускането на валута за репатриране на капитала при ликвидиране на предприятия е осигурено. Не съществуват ограничения за репатриране в чуждестранна валута на печалбите след изплащането на данъка. Печалбите в лева могат да бъдат обърнати в чуждестранна валута само на валутен търг. [10] Тези ограничения при чуждестранните инвестиции затрудняват чуждите капиталовложения в курортни обекти и комплекси в България със западен стандарт. В България се признава, че тези клаузи на Указ 56 пречат на чуждите инвестиции; тяхното съществуване спъва преминаването на българската икономика към пазарноориентирана система. [11] В отделната глава за смесените фирми, чуждестранните инвестиции и търговското право се правят препоръки за отстраняване на тези пречки.

Динамичните промени, които се извършват в СССР и страните от Източния блок, най-вероятно ще предизвикат в скоро време намаляване на туристите от тези държави в България. Благосъстоянието на хората от тези страни, както и в България, претърпяват бързи промени. Предишната система на валутен обмен на източноевропейските валути на основата на рублията бе заменена от изискването на СССР и на всяка от останалите страни външнотърговската дейност да се извършва на базата на твърда валута. Тези събития означават, че ще има значителна и неблагоприятна промяна в обема и състава на международните посетители в България за туризъм и почивка, както и на пътуващите по служебна или по правителствена линия. Взаимната размяна на пътувания на лица от държавния сектор в източноевропейските страни бе прекратена от основните промени в политическите системи на всяка от тях и от независимия им преход към пазарна икономика. Обикновените хора в тези страни ще изпитват затруднения при получаването на твърда валута за ваканционни пътувания; несигурното състояние на промяна, свързана със съответното преминаване към пазарна икономика, ще намали възможностите на хората да изразходват спестяванията си за второстепенни цели, включително за туризъм. Онези, чието състояние все пак позволява туристическо пътуване и почивка в чужбина сега за пръв път имат по-голяма свобода на избор; може да се очаква те да опитат други места за почивка след като вече не

съществуват ограничения, които в миналото насочваха пътуванията им през отпуските в България. [12]

Макар да се очаква икономическото положение на хората от Източна Европа да се подобри със завършването на прехода към жизнеспособната пазарна икономика и много от предишните туристи от тези страни да се върнат в България, те ще продължават да представляват ограничена възможност за увеличаване на приходите в твърда валута за България. Приемането от тяхна страна на удобства, които са под равнището на западното качество се отразява на качеството на туристическата инфраструктура в България, повлияна от вкусовете и очакванията на по-голямата част от международните посетители в България, пристигнали за почивка и възстановяване. В по-голямата си част тя е бедна, с по-ниско качество на удобствата в хотелите, ресторантите, магазините и увеселителните заведения, макар да съществуват относително малък брой хотели, категоризирани от българските туристически власти като четири или пет звезди. [13]

Целта на България да използва многобройните си природни богатства в подкрепа на туризма за печелене на твърда валута в динамичния преход на нейната туристическа инфраструктура към западния стандарт изисква по-големи чужди инвестиции за изграждане на нови обекти. Съществуващата доста широка туристическа инфраструктура, която привлича главно туристи от Източния блок, Турция, Гърция и Близкия изток, ще продължава да има важно значение. Тъй като икономиките на тези страни се развиват бурно, това ще доведе до повишаване на благосъстоянието чрез стимулите на свободните пазарни отношения, техните народи ще стават по-богати и много от тях ще се стремят към по-големи, удобства, характерни за западните курорти. Създаването на такива курорти ще привлече посетители не само от Западна Европа и Северна Америка, но в по-далечна перспектива и по-заможни туристи от ново-възникващите демокрации в Източна Европа. Като признание на тези идеи Българският комитет по туризъм възнамерява да покани западни курортни фирми и фирми от първостепенно значение за подкрепата на туристически организации от западно качество да проучат изключителните възможности, които сега съществуват за създаване на партньорство чрез смесени фирми и други форми на чужди инвестиции за създаване на такива обекти. [14]

Формулиране на потребностите

България се нуждае от две неща: тя трябва да преразгледа законите, отнасящи се за смесените фирми, чуждите инвестиции, чуждата валута и туризма, за да премахне съществуващите пречки пред смесените предприятия и капиталовложенията от занимаващите се с курортно дело и хотелиерство на Запад; от друга страна, трябва да стимулира и поощри чуждестранни инвеститори за развитие на възстановителните и балнеоложките курорти, със съответни съоръжения на западно равнище.

България притежава изключителни природни и културни богатства за развитието на курортни хотели, чието качество ди отговаря на западното равнище.

Разположена в центъра на Балканския полуостров, територията на България от 111 000 кв. км притежава изключително разнообразен релеф: нейното крайбрежие на Черно море, с главни пристанища Варна и Бургас има прекрасни естествени плажове, които постепенно се издига в плодородни равнини, оградени от високи планини и вечни снегове. Река Дунав очертава северната ѝ граница, водна транспортна артерии, свързваща българските дунавски

пристанища Русе и Силистра с Виена, Будапеща и Белград. България има добър климат, разнообразна природа, богата флора и фауна.

България е населена от времето на палеолита. Басейнът на Дунав между България и Румъния се смята за люлка на човешкия род. Археологическите находки свидетелствуват за присъствието на уседнало население, развиващо изкуството, още през 6 000 г. преди новата ера. Ранни заселници са били траките, последвани от римляните и след това славяните. Въпреки опитите на византийски императори да прекъснат съществуването на българското царство, то се запазило, приело християнството и е създадо монашеска традиция, процъфтяла около 865 г., когато братята Кирил и Методий са създали първата славянска азбука (кирилица). Вдъхновеният от църквата златен век в ранната история на България е известен на учените като Български ренесанс. В края на краищата византийците покорили страната. Иван Асен II извоювал нейната независимост и преместил столицата от Преслав във Велико Търново над планинските клисури. През 1393 г. България била завладяна от турците, които държали в желязна хватка страната през следващите пет века. [15]

Българският независим дух се възродил и през 1870 г., предвождани от Васил Левски и Христо Ботев, избухнали народни въстания, чиято кулминация била Априлското въстание през 1876г., което било смазано безмилостно от турците. [16] През 1877 г. руският цар обявил война на Османската империя. Русите, след обсадата на Плевен и епичната битка за прохода Шипка, в която Българското опълчение е изиграло значителна роля, отблъснали османската армия до околностите на Константинопол. Руснаците диктували договора от Сан Стефано, който създал огромна България, простираща се от Дунав до Егейско море и от Долините на Вардар и Морава до Черно море. Съществуването на такава обширна държава разтревожила англичаните и австрийците, които успешно упражнили натиск върху Русия да намали българската територия. След няколко месеца Берлинският договор разчленил Санстефанска България и ограничил България между Дунав и Балкана. Договорът предвиждал, че България трябва да има княз, избран от народа и одобрен от Великите сили. Българите трябвало да изберат Учредително събрание, което да се свика в Търново, за да избере княз и да изработи конституция. С подписването на Берлинския договор на 13 юли 1878 г. е създадена новата Българска държава. [17]

Българската история се смята за богата, често трагична, но динамична. Човешкото съзидание постоянно прибавя нови богатства към щедростта на природата, включително многобройни ценни културни съкровища. Крепости, градове, църкви, манастири разкриват възхода на българския народ. Подписала Конвенцията за Опазване на световното наследство, България е регистрирала осем съкровища в списъка на Световното наследство, представляващи културни ценности, и принадлежащи на различни времена и култури. [18]

Прекрасните богатства, с които природата е обсипала България, са запазени почти недокоснати в стотици естествени резервати в цялата страна. Те включват езерото Сребърна, резерват на богата природа в долната част на басейна на Дунав с редки растения и животни. Естественият парк Пирин, също включен в списъка на Световното наследство, обхваща територия от 27 400 хектара и включва 82 върха, издигащи се над 2500 м. Горите заемат 64% от парка, известен с изключително богатата си флора. Повече от 30 ендемични растителни видове и подвидове и 116 редки високопланински растения виреят в подалпийската зона на парка. Паркът е обитаван от диви кози, мечки, диви котки, елени, лисици и вълци. Скални орли и соколи свиват гнезда по непристъпните стени на много върхове. [19]

Минерални извори

България има над 500 минерални извора и около 130 минерални бани в Родопите, Западна България, в подножието на Пирин, в южните склонове на Средна гора и по черноморското крайбрежие. [20]

Б. Ред. В оригинала следва описание на градовете и състава на минералните води в Сандански [21], Велинград [22], Хисаря [23], Кюстендил [24], Вършец [25], Девин [26], Наречен [27], Дружба [28], Златни пясъци [29], Албена [30], Поморие [31], Слънчев бряг [32].

По-нататък в глава 19 се прави описание на музейните градове и села [33].

В изложението са включени Пловдив - стария град, Велико Търново [34], село Арбанаси [35], Трявна [36], село Боженци [37], Етнографският музей "Етъра" [38], Котел [39], село Жеравна [40], Копривщица [41], село Широка Лъка [42], Мелник [43], Банско [44], Несебър [45], Созопол [46].

Следват българските манастири

След кратък исторически преглед [47,48] се описват манастирите: Рилският манастир [49], Бачковският манастир [50], Троянският манастир [51], Роженският манастир [52], Ивановският скален манастир [53], Аладжа манастир [54], Земенският манастир [55], Кремиковският манастир [56], Преображенският манастир [57], Килифаревският манастир [58], Дряновският манастир [59], манастирите "Св. Никола" и "Св. Дева" [60], Капиновският манастир [61], Шипченският манастир [63].

Съществуващите сега туристически обекти, осигуряващи гостоприемство за чуждестранните посетители, които търсят преживявания сред прекрасните исторически, религиозни и природни богатства на България, в по-голямата си част са създадени през последните 45 години на затворено комунистическо управление. Страните от Източния блок бяха ориентирани навътре в себе си и към Русия; богатият Запад не бе настоятелно приканван, нито пък той се интересуваше от туризъм в източноевропейските страни и Русия. Изключителните български богатства, изобилието от мемориали, музеи, паметници, исторически места, минералните извори и естествената красота на нейните планини, равнини и крайбрежие, бяха ефикасно разработени от Асоциацията по туризма и отидна при правителството за развлечение предимно на посетители от Изтока. Видът и разнообразието на обектите на тази туристическа инфраструктура макар и внушителни са насочени главно към вкусовете на Източния блок и Русия. С малки изключения те не предлагат качеството, лукса и разнообразните удобства, към които западният турист е привикнал. И все пак многобройните богатства в България, нейната култура, паметници, исторически ценности, манастири и минерални извори са основата на притегателната сила за международните посетители. Естествената красота и разнообразието на страната допълват богатата ѝ култура и очарователната пъстрота на историята, религията, изкуството, литературата и художествените занаяти. При възродения интерес на Запада към страните от Източния блок, предизвикан от драматичния стремеж на техните народи към лична, икономическа и политическа свобода, гражданите на Северна Америка и Западна Европа имат ново желание да почувствуват духа и културата на източноевропейските държави. България е в състояние с особено привлекателните си културни, религиозни, исторически и природни богатства, които могат веднага да създадат ядрото на динамична програма, да привлече посетители от Запад за делови занимания и почивка. Съществуват богати възможности за създаване на Западна туристическа

инфраструктура, която да привлича богати западни гости. Тези обекти от западен тип могат да бъдат разположени на свои отделни места без да пречат на оживения туристически поток от Изтока.

Намерения за реформи

Комитетът по туризма при Министерския съвет обмисли творчески реформи, които са продиктувани от гореизложените потребности. Планът е съставен с оглед на съществуващата правителствена структура, развиваща традицията и философията на държавната собственост и контрол върху прилагането и развитието на социалистическата концепция за народните ресурси. Тезата на тази глава, както и на целия доклад е, че е особено важно да се извърши рязко отделяне от тези социалистически политически концепции, за да може българският народ да постигне стремежите си към лична, икономическа и политическа свобода. Въпреки това, идеите в модела на Комитета по туризма за развитие на туризма като приоритетен отрасъл на националната икономика (по-нататък наричан "Моделът") са в значителна степен добри, прогресивни и се нуждаят само от доразвиване, за да могат успешно да се приложат към принципите на свободния пазар.

Този раздел от главата за туризма започва с краткото обобщение на основните точки, в Модела, последвано от коментар за изменение на тези точки за да може Моделът да бъде поставен в рамките на принципите на свободния пазар.

1. Следните извадки от "основните принципи" на Модела съответствуват на принципите на свободния пазар и на схващането, съдържащо се в тази глава, за основната цел на българската политика за развитие на туризма:

а. "гаранция за равностойно включване на всички форми на собственост в туристическата индустрия";

б. "приватизация на обектите в туристическата индустрия";

в. "частната инициатива, инвестициите,.... както и партньори от чужбина да бъдат използвани за развитие на туризма";

г. "създаване на пазарно-ориентирана и икономически обоснована структура на организация и ръководство";

д. "установяване на ново качество и структура на туристическия продукт" [64]

2. За разлика от това следващата извадка от "основните принципи" на Модела са несъвместими с принципите на свободния пазар и следователно не могат да допринесат за постигане на основната цел на българската политика за развитие на туризма, а именно да се стимулират значителни и разрастващи се инвестиции на западен капитал, тсхнолошия и ръководство за изфажданс на западен тип и качество курорти, хотели и помощни съоръжения, туристическа инфраструктура на западно равнище:

а. "държавно икономическо регулиране и стимулиране на туризма";

б. "икономически интереси и опит в други отрасли да бъдат приложени за развитието на туризма" [65]

Разработения в Модела принцип на "Гарантиране на равностойно включване на всички форми на собственост в туристическата индустрия" съдържа следната идея, която същветствува на принципите на свободната търговия:

"Държавата осшурява тяхната (т.е. на юридически и физически лица, упражняващи право на собственост) икономическа и юридическа независимост; тяхното право доброволно да създават клонове и други подобни обединения ча вчаимна подкрепа, съвместни инициативи, координация и др., основаващи се на икономическата изгода и интерес [66].

Но следната идея, включена в Модела при разработването на този принцип е несъвместима с принципите на свободния пазар:

"Държавата гарантира еднакви права на всички форми на собственост, като прилага еднакви икономически срокове и условия, норми и разпоредби за всички юридически и физически лица, които извършват икономическа дейност в сферата на туризма в страната". [67].

Тази идея противоречи на принципите на свободния пазар, тъй като дава възможност на държавата да установява норми и да регулира ползуването на правото на собственост в областта на туризма. Принципите на свободния пазар, точно обратното, сочат, че правото на частната собственост и пазар, в които правителството не се намесва и не се разпорежда създават стимул за инвестиции и разпределение на ресурсите за развитие на икономическите възможности на туризма. Функцията на държавата трябва да се офаничи до гарантиране на частната собственост в конституцията и даване на права на съдилищата да изслушват и решават спорове по правото на частната собственост.

Разработката в Модела на принципа на "Приватизацията на обектите в туристическата индустрия" включва следните идеи, които са в съответствие с принципите на свободния пазар:

а. "Приватизацията на обектите в туристическата индустрия се извършва като те се превръщат в акционерна собственост".

б. "Други форми на приватизация и нейното разширяване в туристическата индустрия са: лизинг, даване под наем, привилегировани права, продажба на места или на акции в държавни предприятия. [68]

Разработката в Модела на принципа на "приватизацията на обектите в туристическата индустрия включва следните идеи, които са несъвместими с принципите на свободния пазар:

а. "Държавният орган по туризма ще прецени точната сфера, в която държавата ще бъде акционер, т.е. в кои компании и до каква степен".

б. Следващият етап в този процес е създаването на специализирани организации - притежатели на държавните акции (т.е. "холдинги").

в. "Системата на "холдинги" гарантира отделянето на икономическото управление от държавното управление в туризма. Първоначално тези холдинги ръководят държавните акции в туристическата индустрия, но по-късно в процеса на приватизация на обектите физически лица могат също да участвуват като акционери".

г. "Холдингите" като форма на концентрация на български и чуждестранни капитали на юридически и физически лица директно инвестират капитали в туристическата индустрия, както и в друш отрасли на националната икономика и в чужбина; издават дялови сертификати и участвуват в друш финансови институции". д. "Чрез контролния пакет от акции в друш компании такива "хол-динш" направляват дейността им към пай-сфикасни, перспективни и печелещи твърда валута сфери; определят техните управителни съвети". [69]

Тези идеи противоречат на принципите на свободния пазар, тъй като те дават възможност на държавата да контролира чрез акциите си в акционерните дружества, създадени да получат туристически обекти, собственост на държаната, подбора на друштв акционери и техните дялове. Освен това предложената схема ще поддържа управлението и участието на държавата в решенията за това как обединеният държавен и частен капитал на акционерните компании да се инвестира, като държавата решава кои инвестиционни решения са най-ефикасни от гледна точка на държавните цели в туризма.

Принципите на свободния пазар, точно обратното, изискват дадени обекти, представляващи интерес за частни инвеститори, да се превръщат в акционерни компании на реалистична цена, която да се плати от капитала на частните инвеститори; акциите, издадени от акционерните компании да съответстват на вношения от частните инвеститори капитал; макар част от акциите да може да се запази за служителите и ръководителите на въпросните обекти, тяхното участие също ще бъде в съответствие с вношения капитал. Насоките на дейността с инвестициите на акционерната компания ще се определят от директорите, избрани от акционерите и ще отговарят на задачите, посочени от акционерите. Те ще се възлагат на директорите за разработване и изпълнение. Функционирането на свободен пазар за инвестиционните фондове, конкуренцията при закупуването на земя и други туристически ресурси от държавата и за привличане на туристи за твърда валута ще доведе до ефикасно разпределение на ресурсите, които трябва да бъдат приватизирани и инвестирани в разработването на такива обекти.

Разработката в Модела на принципа на "икономическо регулиране и стимулиране от държавата" включва следните идеи, които са в съответствие с принципите на свободния пазар:

а. "принципът на намаление на облагаемия доход с вноските и лихвите към инвестиционните кредити; (и за) чрез маркетинг, реклама, проучвания, опазване и възстановяване на околната среда"; тази идея очевидно е замислена като стимул за частните инвеститори, при които облагаемият доход ще се определя след приспадане от печалбите на инвестиционните кредити и разходите за маркетинг, реклама, изследвания и за защита и възстановяване на околната среда, засегната от въпросния обект;

б. "плащане на стимулираща такса върху печалбата; освобождаване от данък на печеливши новоизградени обекти за първите две години от дейността им";

в. "свободното определяне на цените от туристическите обекти и предприятия ще бъде в съответствие със сегашната пазарна политика" [70].

Разработката в Модела на принципа на "регулирането и стимулирането от държавата" включва следните идеи, които са несъвместими с принципите на свободния пазар:

а. "принципът на нормативно разпределение на прихода в твърда валута за покриване на собствените нужди и тези на държавата (общо казано) в стимулиращи пропорции";

б. "задължителни годишни разходи (с отчитане на фактора себестойност) за подобряване на материално-техническата база";

в. "периодично преоценяване на ефекта на текущата цена върху стойността на основния капитал";

г. "разпоредби, срокове, условия и процедури за формиране на цените, които ще гарантират пълната децентрализация";

д. "от туристическите компании (предприятия) да се събират отчисления от печалбата и фондовете, които да се предоставят на Градския съвет на специализирано разпореждане, като те могат да се изразходват само за цели, свързани с подобряване на инфраструктурата." [71]

Тези идеи противоречат на принципите на свободния пазар, тъй като държавата се намесва в това как да бъдат използвани приходите в твърда валута от туристическите компании; абсолютното право на частната собственост изисква предприятието да използва спечеленото, както прецени за най-добре; намесата на държавата при използването на приходите в твърда валута не стимулира западните инвеститори да вложат капитали в курортни хотели, както и в спомагателни обекти, като магазини, туристически компании и др.

Освен това изискването на държавата за задължителни годишни разходи от страна на туристическите предприятия за подобряване на обектите е също намеса в правото на частните собственици да решават как да използват приходите си в съответствие с преценката на пазарните сили, за да разширяват инвестициите; такова задължение определено пречи на западните инвестиции. Тясно свързано с това е предложението някои отчисления от печалбите и фондовете да бъдат събирани от туристическите предприятия, за да бъдат изразходвани за подобряване на инфраструктурата. Това предложение увеличава пречките пред инвестицията, които ще бъдат предизвикани от намесата на държавата в правата на частната собственост и на прерогативите на ръководството на акционерните компании, чиято защита от намесата на държавата е от първостепенно значение за постигане на целите на туризма, отразени в тази глава. Предвижданото ангажиране на държавата в периодични преоценки на ефекта на текущите цени върху инвестициите и в регулиране на ценообразуването са намеса на държавата в ценовия механизъм и омаловажаване на дейността на пазара за установяване на цени според търсенето и предлагането. Всяка намеса на държавата в ценовия механизъм на свободния пазар е в значителна степен пречка за инвеститорите.

Разработката в Модела на принципа на "Частната инициатива, капиталовложенията, икономическите интереси и използването на опита от други отрасли и от чужбина за развитието на туризма" съдържа следните идеи, които съответстват на принципите на свободния пазар:

а. "Еднолични и колективни компании, частни собственици или производители извършват икономическа дейност в туристическата индустрия самостоятелно, или чрез коопериране (смесени компании)."

б. "С цел да се привлече и стимулира частната инициатива, наред с лизингови споразумения, туристическите компании включват в пълния кръг на тяхната икономическа дейност също споразумения за франчайзинг с гражданите."

в. "За да се привлекат български и чуждестранни инвестиции, ресурси и икономически интереси, се провежда политика на "отворени врати" посредством:

"използване на съвременен опит и ноу-хау чрез различни споразумения - за управление, франчайзинг, за обучение и консултации; "натрупването на средства в полза на изграждане на солидна инфраструктура чрез различни форми на лицензионни споразумения, зависещи от пълното използване на туристическите обекти чрез обвързване на интересите на чужди и български компании и привличане на чуждестранни ръководители да участват в управлението на тези туристически обекти";

"туристически концесии, т.е. чрез споразумения да се дадат на чуждестранни компании места, на които да се извършва туристическа дейност за определен период от време срещу заплащане в твърда валута на наем, текущи разходи и трудови възнаграждения". [72]

Тези идеи отговарят на принципите на свободния пазар, така както ги разбира авторът на тази глава,... тъй като те приемат частни компании, смесени фирми и отделни лица да извършват икономическа дейност в туристическата индустрия;

... тъй като те визират използването на инициативата и енергията на отделни лица чрез споразумения за франчайзинг с частни компании и смесени фирми;

... тъй като те признават необходимостта от бързо прехвърляне от сегашните държавни туристически институции на опита и ноу-хау, които сега притежават директорите и експертите на служба в държавни и частни споразумения с частни компании и смесени фирми в подходящи за пазарната икономика форми; т.е. договори за управление, споразумения за консултиране, споразумения за франчайзинг,

... тъй като те признават, че в началото държавата, която чрез своите механизми притежава и контролира много от най-желаните туристически обекти, трябва бързо да ги прехвърли под частно ръководство; и че обединените ресурси на чуждестранни и български частни компании, действащи по силата на споразумения за коопериране или самостоятелно, споразумения за франчайзинг или лицензи могат да бъдат стимулирани да поемат ръководството на тези туристически обекти в съответствие с желанието за печалба в свободната пазарна икономика.

Но разработката в Модела на принципа на "Частната инициатива, капиталовложенията, икономическите интереси и използването на опита от други отрасли и от чужбина за развитието на туризма" съдържа следните идеи, които са несъвместими с принципите на свободния пазар:

а. "Забранените чрез нормативни актове дейности" трябва да бъдат изключени от икономическите дейности, които частни компании и смесени фирми имат правото да извършват като участници в българската туристическа индустрия;

б. "Те ще прилагат икономически срокове и условия, норми и регулатори, уточнени за туристическите компании (предприятия)";

в. "Увеличаване на дела на чуждестранните физически или юридически лица в смесени фирми и акционерни компании за инвестиции и попи дейности, модернизиране и ръководство на туристически обекти;"

г. "Интегриране на принципа на акционерната компания с компании от други отрасли на националната икономика, за да се създаде индустриален вид туризъм и да се изгради инфраструктура и "зони на икономически инициативи" и туристическите центрове." [73]

Тези идеи противоречат на принципите на свободния пазар, тъй като понятието "забранени с нормативни актове" е широко и показва, че държавата си запазва правото да насочва и регулира частните интереси при реакцията им на пазарните сили. Тази идея е нарушение на правото на частната собственост, която трябва да бъде крайъгълен камък на съществуването и успешното функциониране на свободния пазар.

Тази голяма пречка за инвестициите се засилва от посоченото, че държавата ще изисква от частните компании и инвеститори в туризма да прилагат икономически срокове, условия, норми и регулатори, определени за тях от държавата.

Потвърждение на това открито намерение на държавата да запази контрола върху туристическата индустрия с идеята, според която държавата предлага да увеличи частта на чуждестранните инвеститори и смесени фирми и акционерни компании за инвестиции в нови дейности, модернизиране и ръководене на туристически обекти. Правото да се увеличават чуждестранните инвестиции съдържа в себе си възможността за контрол и ограничаване на участието, обратно на резултата, който може да се получи от решенията за инвестиране в свободната пазарна туристическа икономика.

Намерението на държавата по-скоро да контролира главното виждане за развитие на туристическата инфраструктура, отколкото да позволи ценовият механизъм на свободния пазар да разпределя инвестиционните ресурси, допълнително се разкрива в посочения стремеж на държавата да интегрира туристическите акционерни компании с компании от други отрасли на националната икономика, така че да създаде "индустриален тип туризъм" и да се изградят инфраструктура и "зони за икономическа инициатива" в туристическите центрове. Тези идеи разкриват намерението на държавата да създаде полуобществени участници икономически зони, в рамките на които ще се разрешава да се извършва специализирана туристическа дейност т.е. обменът и видът на тяхната дейност ще бъдат регулирани от държавата, с участието едновременно на частни компании и на държавни или контролирани от държавата компании от други сектори на икономиката. Това е още една идея за намеса на държавата, което е неблагоприятно за съществуването и успешната дейност на свободната пазарна икономика за туризма.

Разработката в Модела на принципа на "Създаване на пазарноориентирана, икономически обоснована структура на организация и управление" включва следните идеи, които съответстват на принципите на свободния пазар:

а. "Основната структурна единица в организацията и управлението на туризма в Народна република България е туристическата компания (предприятие)";

б. "С прилагането на нова национална система на организация и управление, има възможност всички туристически компании (предприятия), независимо от формата на собственост, да работят при еднакви икономически условия и изисквания и свободно да избират структурата и формите на смесената фирма";

в. "Според продукта, предмет на дейността, компаниите (предприятията) могат да бъдат хотелиерски, специализирани, туроператорски, туристически агенции и др. Те могат доброволно да се интегрират във всяка туристическа верига (икономическа група) на основата на общия интерес и продукта, който предлагат, без намеса в тяхната юридическа и икономическа самостоятелност"; [74]

Тези идеи отговарят на принципите на свободния пазар: ... тъй като те потвърждават, че частната инициатива е движещата сила за напредъка на българския туризъм;

... тъй като те признават най-широк обхват на свободата на действие на частните туристически компании; от специализирането в определени сектори на туристическата индустрия до обединяването на дейности в много сектори и до обединението с други частни предприятия за осигуряване на пълно туристическо обслужване.

Разработката в Модела на принципа на "Създаване на пазарноориентирана и икономически обоснована структура на организация и управление" съдържа следните идеи, които са несъвместими с принципите на свободния пазар:

а. Макар Моделът да декларира, че Комитетът по туризма, който провежда общонационална държавна политика в областта на туризма, "не извършва никаква икономическа дейност", заявява се, че "Държавното управление на туризма се осъществява от изработени и утвърдени норми и други разпоредби относно качеството на туристическия продукт, които трябва да се прилагат и спазват от всички туристически компании (предприятия)", и че "контролът на качеството на туристическия продукт се извършва от специализирана държавна организация "Инспекторат по туризма",

б. Като отражение на загрижеността, изразена по-горе, за продължаващото влияние и контрол на държавата върху туристическите акционерни компании чрез притежание на акции, Моделът в описание на развитието на цитираните принципи посочва, че "държавните интереси в туристическата индустрия се наблюдават от национални туристически холдинги, и представляват вертикалната и хоризонтална интеграция на инвестициите".

в. Освен това "за да се координира всяка дейност, свързана с туризма, на територията на отделните общини в градските съвети се създават - на доброволна основа - специализирани органи-комисии. Техни членове ще бъдат ръководителите на туристически компании (предприятия), и смесени фирми и граждани, ръководени от заместник-председателя на Изпълнителния комитет на Общинския съвет".

г. Комисиите по туризма разрешават всички проблеми, отнасящи се до финансирането на развитието на свързаната с туризма инфраструктура на територията на общината, както и финансирането на всяка друга дейност от общ интерес, от специално отделени за целта фондове. "За поддържането на общата инфраструктура на територията на независимите туристически курортни центрове, подходящо е да бъдат създадени специализирани компании за комунална дейност". [75]

Тези идеи противоречат на принципите на свободния пазар, тъй като държавата се намесва при решенията на частните компании за размера на капитала им и начина, по който те ще го инвестират за развитие и използване на туристическата инфраструктура. Идеята за "одобрени норми и други разпоредби относно качеството на туристическия продукт" ще обезсмисли намеренията на частните предприемачи да създават отличаващи се туристически хотелски обекти и помощни съоръжения. Възможността на държавата да определя качествените стандарти, подходящи за конкурентноспособна пазарна икономика в туризма, поставя в подчинено положение преценката, която самият пазар ще направи.

Регулиращата ръка на държавата, чрез притежаване на акции в Националните туристически холдинги, е още един механизъм, с който държавата ще се намесва в решенията на ръководството на частните компании. Невъзможно е икономиката да бъде едновременно и освободена от държавното управление и в същото време да бъде регулирана във висока степен в такъв важен отрасъл, като туризма.

Децентрализираното управление на туризма от комисии, създадени от градските съвети под ръководството на заместник-председателя на Изпълнителния комитет на Градския съвет не е нищо друго, освен запазване от страна на държавата на местно равнище на висока степен на контрол на икономическата дейност. Стремешът на хората да се освободят от такъв контрол и да се радват на лична свобода, на икономическа и политическа свобода зависи от успешното преминаване към свободна пазарна икономика, при която стремешът към печалба и ценовият механизъм разпределят ресурсите и дават икономическа възможност за всички. Системата за регулиране на туризма на градско и държавно равнище противоречат на тези цели.

Използването на специално отделени фондове за инвестиции в туристическата инфраструктура от градските съвети и създаването на специализирани компании за комунална дейност представлява още една форма на държавен синдикализъм, която противоречи на свободата на избора, откритата конкуренция на частните производители в туристическите услуги и разпределянето на ресурсите от ценовия механизъм на пазара.

Разработката в Модела на принципа на "Установяване на ново качество на туристическия продукт" съдържа отчасти изложение на специфичните цели за повишаване на качеството на туристическите услуги в България [76]. Като насоки те представляват компетентна преценка на експерти в управлението на съществуващата туристическа инфраструктура за пътищата и начините да се повиши качеството и привлекателността на българската туристическа инфраструктура за богати международни посетители, главно от Запад. Насоките сами по себе си могат да служат като идеален справочник за частни инвеститори, които могат да бъдат подтикнати да създадат смесени фирми или акционерни компании в България за изграждане на определени курортни хотели и помощни съоръжения като магазини, игрища за голф и тенис, зимни спортове, включително ски-писти и пързалки за кънки, ловни клубове, включително спортни стрелбища, рибарски клубове, конна езда, съоръжения за забавления от международна класа, произведения на изобразителното и приложното изкуство, музика и литература.

Важното, което трябва да се съблюдава по отношение на тези цели е, че те трябва да бъдат реализирани чрез частната инициатива на частни туристически компании и смесени фирми по силата на свободния избор на частните мениджъри на тези делови начинания за повишаване на качеството на българската туристическа инфраструктура.

Други възгледи, изложени в тази част на Модела, които не съответстват на принципите на свободната пазарна икономика, са: "прилагане на общи стандарти и нормативни актове"; "установяване на общи изисквания за транспорта в туристическата индустрия и обвързване на цените"; издаване на разрешителни "с цел да се регулират условията за създаване и функциониране на инфраструктурата"; "държавно регулиране на цено-образователния механизъм"; "обвързване на цените с качеството на продукта и услугите"; "изработване и прилагане на система за поощрения на личния състав"; прекатегоризиране на труда в зависимост от категорията на предприятието, умението на служителите и равнището на услугите" [77]. Всяка от тези идеи предвижда пряк държавен контрол или намеса във функционирането на туристическата индустрия и следователно противоречи на принципите на свободната инициатива и на функционирането на пазарната икономика, в която свободнообразуваните цени, според търсенето и предлагането, насочват разпределението на ресурсите.

Варианти за реформи

Българският Комитет по туризма вижда съвсем ясно необходимостта от реформи в туристическата инфраструктура. От позициите си на орган на социалистическо правителство, при което правителството пряко или чрез различни институции притежава и ръководи всички туристически ресурси, комитетът е набелязал конкретни важни задачи, разгледани в предишния раздел на тази глава. Авторът на тази глава, съзнавайки конструктивната и даваща основа за размисъл инициатива на Комитета по туризма и неговия председател с разработването на Модел за развитието на туризма, като приоритетен отрасъл на нацио-налната икономика, се заема сега да изложи отново онова, което до голяма степен е общо виждане за целите, съгласно които в България трябва да се създаде свободна инициатива и пазарна икономика; при нея наличието на подходящи условия за инвестиции и ценови механизъм без намесата на държавата ще привлича капитали от Запад и от самата България, което ще доведе до разумно разпределение на ресурсите за разширяване и повишаване на качеството на българската туристическа инфраструктура:

1. Конституционни гаранции за ненакърнимостта на частната собственост, както това е разработено в отделна глава,
2. Да се постигне в България свободноконвертируема валута най-късно до 6 месеца и по време на прехода към такава конвертируемост да се организират валутни търгове от Българската външнотърговска банка не по-рядко от веднъж седмично за установяване на разменен курс за валутата на туристите и на постъпленията от туризма на частните компании, работещи в сферата на туристическата инфраструктура в България.
3. Да се измени Указ 56, регламентиращ дейността на смесените предприятия, акционерните компании, компаниите с ограничена отговорност, дъщерните фирми, клоновете и чуждите инвестиции, за да се отстранят пречките за инвестиране, дължащи се на държавната намеса в инвестиционните решения, както това е разработено в отделна глава.
4. Да се приватизират съществуващите обекти за отдих и балнеоложки туризъм.
5. Да се разработи селективна програма, която да приканва инвеститорите да предлагат цени или да правят оферти за закупуване на определени туристически обекти, включително да се осигури от държавата правото на земя, а не само правото на нейното ползване, като създават акционерни фирми, компании с ограничена отговорност, филиали или клонове, за придобиването на такава способност.
6. Да се стимулират смесени фирми между западни инвеститори и български акционерни компании да придобиват подходяща собственост за изграждане на почивни и балнеоложки курорти със западен стандарт.
7. Да се създаде стимул за такива инвестиции, като се използва кредит за инвестиционния данък се освобождава от данък за 2 до 5 години от началния период на дейност в зависимост от размера на инвестициите.
8. Да се предвиди в закона, че частните компании и смесените предприятия, които изграждат нови или модернизират съществуващи туристически инфраструктури, могат да задържат приходите си в твърда валута; да поддържат банкови сметки в твърда валута и свободно да прехвърлят твърда валута извън България или за плащания за подобряване на техните български туристически инфраструктури, или за репатриране на печалбите на чуждестранните инвеститори.

9. Да се използват от държавата лицензи или споразумения за франчайзинг, чрез които да се предоставят на частни компании или отделни лица съществуващи или бъдещи туристически обекти за подобряване, стопанисване и разработване с цел извличане на печалби.

10. Да се определи размерът на подоходния данък в зависимост от чистия доход, като за най-високите доходи да не надхвърля 30%, а за най-ниските-10%

11. Да се определи, че подлежащият на облагане доход, получен от експлоатацията на нови или модернизирани туристически обекти, представлява общият доход, намален с разходите по управлението, администрирането и маркетинга.

12. Да се премахнат задължителните фондове за подобряване на обектите и за социална политика, като отчисленията във фондовете се извършват в съответствие с общоприетите счетоводни стандарти в страната на главния чуждестранен инвеститор в акционерната компания.

13. Да се установят трудови отношения в съответствие със закон, гарантиращ свободно договаряне между работниците и управата, при което управата си запазва правото да санкционира работниците за неефекасно и неподходящо отношение към работата и да ограничава работните места, когато по нейна преценка това е наложително, за да може да се контролират ефикасно разходите на туристическото предприятие и да се запази стабилността на предприятието.

14. Определенията "туризъм", "туристическа индустрия" и "туристическа инфраструктура" да включват курорти, хотели, спомагателни обекти към курортите и хотелите, като магазини, ресторанти, кафенета, помещения за коктейли, салони, минерални бани, клиники, медицински центрове в курортите и хотелите, козметични и фризьорски салони, игрища за голф, тенискортове, спортни стрелбища, ски-писти, ски-лифтове, сфади и съоръжения, подходящи за подслон и удобства за скиори; пързалки за кърки; театри; съоръжения за конен спорт, включително коне, конюшни, манежи за езда, хиподруми и трибуни за зрители; екскурзоводи, туристически агенции; агенции за даване на автомобили под наем; бюра на авиолинии; ЖП и автобюра; къмпинги; частни пансиони, предлагащи нощувка и закуска; мотели.

Бележки и библиография

1. Българска Асоциация за туризъм и отдих, Съвременна България в цифри и факти, Статистически справочник, стр. 41

2. Пак там

3. Пак там

4. .

5. Пак там, стр. 72-73

6. Пак там, стр. 73

7. Пак там, стр. 73 и 74

8. Пак там, стр. 75

9. Пак там, стр. 76
10. Пак там, стр. 79-80
11. Пак там, стр.80
12. Интервю със Стоян Жулев, председател на Комитета по туризма при Министерския съвет, 24 август 1990 г.
13. Например в София Новотел "Европа", Хотел Шератън - Балкан, Витоша - Ню Отани, в Пловдив - Новотел "Пловдив" и в Дружба - Гранд-хотел "Варна"
14. В цитираното по-горе, бележка 12
15. .
16. Пак там
17. .
18. Българска Асоциация за туризъм и отдих, "България, страна на богато наследство"
19. Пак там
20. В цитираното по-горе, бележка 15, стр. 36
21. Българска Асоциация за туризъм и отдих, "Балнеолошко и климатично лечение в България", стр. 4
- 22.Пак там, стр. 7
23. Пак там, стр. 8
24. Пак там, стр. 10
25. Пак там, стр. 12
26. Пак там, стр. 13
27. Пак там, стр. 16
28. Пак там, стр. 18
29. Пак там, стр. 20
30. Пак там, стр. 22
31. Пак там, стр. 24
32. "България: Музейни градове и села", стр. 2
33. Пак там

34. Пак там, стр. 4, 5,6,7
35. Пак там, стр. 13
36. Пак там, стр. 15
37. Пак там, стр. 17
38. Пак там, стр. 19
39. Пак там, стр. 21
40. Пак там, стр. 21, 22
41. Пак там, стр. 25,26
42. Пак там, стр. 29,30
43. Пак там, стр. 32, 33
44. Пак там, стр. 35,36
45. Пак там, стр. 38,39,
46. Пак там, стр. 42,43
47. Българска Асоциация за туризъм и отдих "Български манастири", стр. 3, виж. [17] стр. 3-4, 5, 8, 10
48. Българска Асоциация за туризъм и отдих, "Български манастири", стр. 3-10
49. Пак там, стр. 12,13, 14
50. Пак там, стр. 16,17,18
51. Пак там, стр. 20
52. Пак там, стр. 22,23
53. Пак там, стр. 25
54. Пак там, стр. 27
55. Пак там, стр. 29,30
56. Пак там, стр. 32,33
57. Пак там, стр. 35
58. Пак там, стр. 37,38

59. Пак там, стр. 40

60. Пак там, стр. 42

61. Пак там, стр. 44

62. Пак там, стр. 46

63. Пак там, стр. 48

64. Комитет по туризма при Министерския съвет, “Модел за развитие на туризма като приоритетен отрасъл в националната икономика”, стр. 1

65. Пак там

66. Пак там

67. Пак там

68. Пак там, стр. 2

69. Пак там, стр. 2,3

70. Пак там, стр. 3,4

71. Пак там, стр. 4

72. Пак там, стр. 4,5

73. Пак там, стр. 4,5

74. Пак там, стр. 6

75. Пак там, стр. 6,7

76. Пак там, стр. 7-11

77. Пак там

Глава 20

Телекомуникации

Клейтън Л. Лескълийт, младши

Резюме

Информацията в този доклад бе събрана по време на констативна мисия в София, България от 21 до 23 август по време на срещи, организирани от канцеларията на Вицепрезидента на Асоциация "Съобщения".

Констатациите са, че телекомуникационните мрежи са изградени предимно на остаряла аналогова технология от времето преди Втората световна война, имат незадоволително качество на обслужване и не е възможно развитието им съобразно с потребителските изисквания. Осемдесет и осем процента от абонатните станции са реализирани чрез десетични стънкови комутатори; останалите са от централи "крос-пойнт", произведени в България.

Подземните кабели са овехтели и в голямата си част се нуждаят от подмяна

Обновяването на мрежата, което ще я превърне в модерна цифрова система, необходима за осъществяване на националните планове за изграждане на пазарна икономика и за успешно конкуриране на световните пазари, ще изисква по занижени оценки сумата от 1,6 до 5,6 милиарда щатски долара.

Съществуващият план на Асоциация "Съобщения" "Социално-ико-номически изисквания за развитие на телекомуникациите в България до 2005 година" е бил разработен преди последните промени в политическата и социална среда в България. Сега е необходим ревизиран план, който да отразява националната ориентация към пазарна икономика. При конкуренцията на България с други нации за инвеститори, пазари и стопански инициативи, телекомуникационните ѝ възможности ще бъдат критичен ресурс на икономическото развитие. Необходимостта от модернизиране на националната телекомуникационна мрежа, която предстои в непосредствено бъдеще, ще продължи да се изостря.

По-нататък в раздела се разглеждат отделните проблеми, свързани с реализацията на този скъпоструващ и технически сложен план:

- Ревизиране на плана за разширение на телекомуникационната мрежа;

Прогнозиране на потребностите от обслужване и преразглеждане на тарифите;

- Обзор на нови технологии;

- Алтернативи за проектиране на мрежи;

- Всестранен икономически анализ;

- Разработка на спецификации;

- Финансиране от международните банки за развитие;

- Финансиране от западните правителства;
- Финансиране от частни корпорации;
- Доставка на оборудване и производство;
- Трансфер на технологии;
- Професионална помощ.

Помощта на другите по-развити нации е от значение за успеха на българските усилия за модернизиране на телекомуникационната мрежа и привеждане го ѝ към онова съвременно ниво на технология, което се изисква от икономическото развитие на нацията.

Формулираме на констатациите

В този раздел са представени проблемите и потребностите на телекомуникациите, каквито бяха видени през време на констативната мисия в България през седмицата от 19 до 25 август 1990 г.

Информацията, използвана в този раздел, бе получена от канцеларията на Вицепрезидента на Асоциация "Съобщения" и от посещенията на различни телекомуникационни обекти, уредени от тази канцелария.

Бяха направени също така и посещения на някои от заводите за производство на телекомуникационно оборудване на ИНКОМС и на Централния институт за изчислителна техника и технологии, който се ръководи от ИНКОМС.

Посещенията и получената информация се оказва много съществени за идентифициране на възможностите и необходимостите на телекомуникационния сектор от националната икономика.

За да бъдат описани проблемите и потребностите на българския телекомуникационен сектор от промишлеността, първо е необходимо описание на настоящата телекомуникационна структура и на възможностите за производство на оборудване. Краткият анализ на тази информация дава представа за текущите проблеми, пред които е изправена българската телекомуникационна инфраструктура.

Телекомуникационната инфраструктура на България

Както и в другите източноевропейски страни, които напоследък направиха големи крачки в посока на превръщането им в демократични нации и имат намерение да осъществят пазарни икономически отношения, българската телекомуникационна инфраструктура не е променена съществено в технологично отношение след Втората световна война.

Към 1990 година броят на инсталираните телефонни линии в България е бил 2 515 141. При население от около 8,75 милиона души, това представлява телефонна плътност от 28,7

телефонни линии на 100 души и 40% от домакинствата имат телефонни услуги. Сравнено с 1 136 476 линии и плътност от 12,83 телефонни линии на 100 души през 1980 година, това представлява увеличение от 221 % през последните десет години. Към 1990 година повечето телефонни постове (около 78%) са били инсталирани в градската част от страната. 64 % от телефонните постове са за нуждите на населението, а 36% са за служебни телефонни постове, включително тези на правителството. Инсталирани са 13 015 обществени телефонни поста, 7 428 телексни линии, а броят на телефаксните апарати, инсталирани до 1990 година, е 60.

Мрежата е преобладаващо аналогова. В момента има 796 стъпкови централи, 1 245 централи Stronger, 2 ESK "крос-пойнт" централи и 29 електронни централи местно производство.

Аналоговите трансмисии включват радиорелейни системи с 2 700 канала. Все пак започната е някаква дигитализация на мрежата на международните централи и е било планирано дигитализиране на локалните мрежи през 1990 г., което не е извършено поради липса на финансиране.

Топологията на националната мрежа е разделена на две нива - национално ниво и регионални нива. Националното ниво включва серия магистрални телефонни централи в мрежова конфигурация, които свързват регионалните мрежи. Съществуват 27 регионални мрежи с приблизително 2 000 локални централи.

Сегашната сигнална система е К.2 за националната магистрална мрежа, десетична стъпкова за локалните и магистрални централи и сигнална система 1 и 5 по стандартите на ССІТТ за международните линии.

Понастоящем има около 600 000 заявки за поставяне на телефонни постове. Периодът на чакане е до три години там, където е планирано изграждане на телефонни централи и до десет години там, където засега не е предвидено такова.

Администриране на телекомуникационната мрежа

Асоциация "Съобщения" (АС) е институцията, която отговоря за предоставяне на телекомуникационни услуги в България. Това е институция, притежавана от държавата, която е подчинена пряко на министъра на съобщенията. АС предоставя телекомуникационни услуги, пощенски и телевизионни услуги. Като телекомуникации, АС предоставя обикновени телефонни услуги (ПОТС), комуникация на данни чрез БУЛПАК, видеотекст чрез терминали ИНФОТЕЛ, услуги "Телетекс" и телексни услуги.

АС разполага с 14,55 души персонал на 1 000 основни телефонни линии. 4% от тях имат университетско образование, 37% имат професионално техническо образование, 44% имат само средно образование и 15% имат основно образование. Все пак повечето от персонала на техническо ниво е преминал курсове за специализация в областите на теле-комуникационна, електронна техника и компютърни науки. Подчертан е стремежът заеманата длъжност да съответствува на образованието.

Финансова информация за телефонната компания

Не е лесно да се установи точното финансиране на телефонната мрежа, тъй като АС извършва и други услуги извън телекомуникацията. Все пак на базата на наличната финансова информация могат да бъдат оценени някои основни параметри. През 1989 беше отчетен приход от телекомуникационни услуги от 555 милиона лева (187 милиона долара по официалния банков курс от 2,9702 лева за долар, но само 78 милиона долара по обменния курс, обявен през юни 1990). Няма лесно достъпни данни, свързващи тази сума с количеството конвертируема валута, получена от таксите за международния трафик.

По време на нашата мисия в Бтлг ария беше трудно да установим съотношенията между приходите и печалбите. Бе заявено например, че стойността на инсталиране на една телефонна линия с 120 лева (40,4 долара по официалния курс или 16,9 долара по обменния курс) при само 4 лева такса на тримесечие или само 3,20 лева за тримесечие на дуплексна линия. Цената на едно локално свързване (един телефонен разговор) е по-малка от 0,05 лева без ограничение на времето. Междуградските разговори струват също по-малко от 0,05 лева за таксова единица, като една таксова единица е не по-кратко от 5 секунди (т.е., един типичен триминутен разговор би струвал в най-лошия случай 1,80 лева или 0,60 долара по официалния курс и 0,25 долара по обменния курс). Международен разговор със Съединените Щати би струвал 0,90 долара на минута за повикване или отговор (2,70 долара за типичен триминутен разговор). Освен това много от капиталовложенията, които нормално се разглеждат като инвестиции при ценообразуването, се осигуряват от други държавни институции или бюджета на местните власти, а не от АС. Това включва сградите на телефонните централи, локални изкопни работи и част от енергията.

Доставка на телекомуникационно оборудване

Нуждите на България от телекомуникационна апаратура се задоволяват от местно производство и от внос от западни производители.

Националното производство включва:

Комутационно оборудване

- А29, стъпкова централа, Siemens, модел 1930 година;
- ESK 10000E Кроспойнт, Siemens;
- M000C, модифицирана ESK с микропроцесорни превключватели, усъвършенствана в България;
- КК.5 координатен комутатор, разработен в България.

Предавателни системи

- радиорелейни пръзкм, по лиценз на НЕКА (Норвегия), модел от 60-те години;
- балансиращи кабели.

Мултиплексни системи

- К-60/120, по лиценз на 5АТ (Франция);
- К-12/14
- К-900С
- ВК 900

Телефонни апарати

- телефони с импулсно набирање

Вносното оборудване включва:

Комутационно оборудване:

- МТ 20, Thomson (Франция)
- АХВ20, Ericsson (Швеция)
- ЕСК Кроснойнт, Siemens (Германия)

Радиорелейни връзки:

- Teletra (Италия)
- Нега (Норвегия)
- Moreli (Италия)

Коаксиални кабели:

- SAT (Франция)

Производство и изследвания в областта на телекомуникациите

По-голямата част от телекомуникационното оборудване е произведено от ИНКОМС, водещият производител на електронна техника в България. ИНКОМС има доста големи производствени мощности, включващи пет изследователски и развойни института, център за обучение и софтуерна лаборатория, както и двадесет и осем производствени предприятия и два сервизни центъра.

Във фирмата работят повече от 40 хиляди работника, концентрирани главно в предприятията в София. Детайлен списък на поделенията и тяхното местоположение е даден в таблица 20-1.

Продуктна листа

ИНКОМС произвежда преобладаващата част от техниката за обработка на данни, битовата електроника и телевизорите в България. Произвежданото от ИНКОМС телекомуникационно оборудване включва следното:

- автоматизирани телефонни централи;
- радиорелейни системи;
- системи с оптични влакна;
- телефони;
- телеграфно оборудване.

В таблица 20-2 с дадена хронологична развивка на нивото на продукцията.

Изследователска и развойна дейност

Всичките пет изследователски института се намират в София. Те имат филиали в Шумен и Благоевград. Общо в институтите работят повече от четири хиляди души, ангажирани в разработката на системи за обработка на данни и телекомуникация.

Централният институт за изчислителна техника и технологии (ЦИИТТ) е най-големият изследователски институт на ИНКОМС. В него се работи по създаване на големи и мини машини и съответното програмно осигуряване за тях.

Институтът за съобщителна техника (ИСТ) се занимава с разработката на цифрови и аналогови системи за обмен и предаване на данни и съответното програмно осигуряване.

Институтът за интегрирани комуникации и автоматизирани системи (ИИКАС) се занимава с изследване, разработка и реализация на интегрирани информационни, комуникационни и индустриални мрежи и автоматизирани системи.

Институтът за радиоелектронни технологии (ИРТ) извършва научни изследвания, разработка и внедряване на специализирано технологично оборудване, периферни устройства за комуникационно оборудване и битови приложения.

СИСТЕМИЗОТ разработва специализирани програмни системи за големи и минимашини и интегрирани мрежи.

Продажби и разпределение на оборудването

ИНКОМС е бил водещ доставчик на Съветския съюз и страните от източноевропейския блок. Разполага с мрежа за продажба и сервизно обслужване на място. Вътрешното разпространение и продажби се реализират чрез преки контакти чрез две поделения - ИНКОМС-сервиз и ИНКОМС-комплект, както и чрез специализирани фирми и кооперативи.

Продажбите в чужбина се координират чрез две търговски организации: ИЗОТИМПЕКС и ТЕЛЕКОМ. Тези фирми уреждат рекламната, лицензиогна и разпространителска дейност.

Управленска среда

Телекомуникационната индустрия се управлява и притежава от българското правителство. Не е позволена конкуренция и АС е единствената упълномощена организация, предоставяща телекомуникационни услуги. Все пак с приемането на указ 56 от януари 1989 г., позволяващ частната собственост, се разрешава създаването на съвместни предприятия с чужди фирми и дори се допуска евентуална приватизация на телефонната компания (АС), стига да могат да бъдат създадени гаранции за защита на националните интереси. Засега въпросът за приватизацията на АС не е поставен на дневен ред.

Недостатъци на сегашната инфраструктура

Информацията, изложена до тук, показва следните недостатъци на телекомуникационната инфраструктура.

Понастоящем има около 600 000 неудовлетворени заявки за поставяне на телефонни постове. Периодът на чакане до три години или повече е неадекватен за изискванията на пазарната икономика.

Въпреки че България има една от най-високите плътности на телефонизация от страните на източна Европа и Съветския съюз, тя е по-ниско от средното ниво за индустриализираните държави - около 40 телефонни линии на 100 души. Сравнението на България с другите страни от региона изглежда така:

Държава	Телефонни линии на 100 души
България	28.7
Източна Германия	23.3
Чехословакия	12.0
Югославия	12.9
Унгария	10.0
СССР	9.7
Полша	8.0

Сегашната аналогова телефонна мрежа има проблеми, дължащи се на овехтелите подземни кабели, телефонните централи и предавателното оборудване, които съответстват на изискванията за качество от преди Втората световна война. Не е уместно да се привличат

нови инвестиции, специално чужди, когато се очаква конкуриране от другите държави от региони, които също имат амбициозни планове за дигитализация на своите съобщителни мрежи. Повредите, сигнализирани от потребителите, са повече от три на потребител годишно, като при влажно време броят им значително нараства.

Полша, Унгария и Чехословакия вече работят със Световната банка, получават заеми с ниски лихви и помощи от западните правителства, създават смесени предприятия с международни фирми за телекомуникационно оборудване и сервиз от Запада. Новите закони в тези държави, позволяващи частна собственост, съчетани с притока на чужди инвестиции и създаването на съвместни предприятия, поставя тези страни в по-изгодна конкурентна позиция от България.

Не е адекватна и сегашната технология на производството. Минимални са наличните производствени мощности, които биха могли да произведат необходимото за дигитализация на телефонната мрежа оборудване. Нуждите от телекомуникационно оборудване изискват незабавното привличане на чужди производствени мощности в производствения процес.

България няма необходимата за обновяване на телефонната мрежа конвертируема валута. Понастоящем България не е в състояние да покрие задълженията си по своите външни дългове. Бартерни сделки за телекомуникационно оборудване ще бъдат много трудни, понеже България има относително малко стоки и услуги, които отговарят на западните стандарти и биха могли да се продават на западните пазари.

Има голямо несъответствие при образуване на цените за основните телефонни услуги. Това проличава много явно, когато се сравняват тарифите на международните и националните телефонни разговори. Може да се направи заключение, че фирми, извършващи външна търговия, субсидират местните потребители на телефонни услуги.

Организационните структури на телекомуникационните служби подлежат на съществена реорганизация с цел намаляване на персонала и повишаване на ефективността му сега, а и при въвеждане на новите технологии. Сегашното ниво на 15 души персонал на 1 000 обслужвани линии е много над необходимото за успешно функциониране в условията на пазарна икономика.

Паралелно с реструктурирането на персонала е задължително създаването на нови средства за мотивация на работниците, защото преходът към пазарна икономика ще постави ударението върху повишаване на производителността, която води до възвръщаемост на инвестициите, за да могат да бъдат привлечени чуждестранни инвеститори.

Формулиране на потребностите

Описанието и анализът на сегашната телекомуникационна инфраструктура, извършено в предишния раздел, помага да се идентифицират проблемите, пред които са изправени телефонната компания и потребителите ѝ в България. Сега съществуват някои планове за разрешаване на част от проблемите, които ще бъдат коментирани по-долу. В този раздел ще бъдат представени изискванията, произтичащи от анализа на недостатъците.

- Необходимо е незабавно да бъдат удовлетворени декларираните заявки за поставяне на 600 000 телефонни линии. Необходимо е също така да се определят акуратно и недеклаираните заявки за телефонни постове. Ако се приеме желателна плътност от 40 телефонни поста на

100 жители (средната стойност за индустриализираните страни), се очертават следните нужди от ресурси:

Минимален брой желани линии: 3,5 милиона

Сегашен брой линии: 2,5 милиона

Минимален допълнителен брой линии: 1,0 милион

Оценка на стойността:

- за една линия: \$1,600 щ.дол. (оценка на Световната банка)

- за 1 милион линии: \$1,6 милиарда щ.дол.

(за допълнителни линии, отчитайки нарастването на населението)

Цената би могла да бъде и по-ниска, защото стойността на работната ръка в България трябва да бъде по-ниска от средната световна цена. Тази оценка на стойността не включва подмяна на съществуващото оборудване. Тъй като обаче е необходима и такава подмяна, общата стойност на подмяната и създаването на нови линии се оценява на около пет милиарда и шестстотин милиона долара.

- За да предостави качествени телекомуникационни услуги, които да могат да се състезават с другите страни в региона, България трябва да дигитализира своята телефонна мрежа. Понеже не е реалистично да се мисли за тотална подмяна на съществуващата комуникационна мрежа, може да се очаква дигитализацията да бъде извършена първо в най-критичните точки на мрежата и при следващите ѝ разширения. Ще бъде необходима промяна и на оборудването на някои остарели телефонни централи, които вече не функционират удовлетворително. Цената на такава мрежа бе вече определена между 1,6 и 5,6 милиарда долара, макар че могат да бъдат необходими и някои допълнителни ресурси.

- Заводите за телекомуникационно оборудване в България трябва да бъдат модернизирани, за да могат да произвеждат съвременна комутационна, трансмисионна и мултиплексна апаратура. Освен това трябва да се изградят и нови малки производствени мощности за производство на кабели с оптични влакна и модерни чифтни кабели с полиетиленова изолация, необходими за подмяна на голяма част от съществуващата кабелна мрежа и за бъдещите разширения.

- За да може да заплати необходимата модернизация на телекомуникационната си мрежа, България има нужда от осигуряване на финансиране, от съвместни предприятия и от бартерни сделки. Не е реалистично да се очаква, че АС ще бъде в състояние да самофинансира необходимото си разширение и обновяването на телекомуникационната мрежа с brutния си годишен приход (по официалния курс) от 187 милиона долара годишно (по време на посещението в България не бяха достъпни данни за печалбата).

- Необходимо е и пълно преразглеждане на структурата на тарифите и методите на отчитане. В условията на пазарна икономика е задължително съответствието между цени и стойност. Това ще бъде необходимо още повече, за да се осигури финансиране (във всякаква форма) от западни източници.

- Необходим е трансфер на технологии за дигитални телекомуникационни системи и производствени процеси. Изисква се и подходящо обучение за правилното обслужване и поддръжка на дигиталните телекомуникационни мрежи. Също така ще бъде необходимо обучение и по новите производствени методи, използвани за дигитално комуникационно оборудване.
- За да се повиши производителността до конкурентоспособно ниво, е необходимо организационно реструктуриране, редуциране на персонала и мотивация на работниците.

Настоящи реформи

АС предостави информация за наличие на петнадесетгодишен план за дигитализация на телефонната мрежа в България. Резюме на този план е дадено в приложението, озаглавено "Таблица 20-3 - Социоеко-номически изисквания за развитие на телекомуникацията в България до 2005 година."

Може да се види, че планът предвижда инсталиране на 3886000 линии в България до 2005 година. Според плана се очаква достигане на плътност от 41,7 линии на 100 жители и на 100,8 абонати на 100 домакинства.

Очаква се през 2005 година дигитализацията да достигне удовлетворително ниво. 75,6 % от местните предавателните системи и 58,1 % от комутаторните системи ще бъдат цифрови. За междуградската и международна мрежа тези проценти се очакват да бъдат съответно 95 % и 91 %. Процесът на дигитализация се очаква да включи системи РСМ, дигитално радио и системи с оптични влакна при скорост на предаване 140 Мб/сек.

Варианти на реформите

През последните десет години България постигна добри резултати в опитите си да осигури повсеместни телефонни услуги за максимално възможна част от населението с основен акцент на градските области. От съществуващия петнадесет годишен план за развитие на телекомуникационната мрежа се вижда, че АС има представа за стъпките, които са необходими за предоставяне на универсални телефонни услуги на ниво, сравнимо с това на индустриализираните държави. Все пак изхождайки от факта, че през последните 45 години България не е имала пазарни икономически отношения, и че конкуренцията и исканията за подобни ресурси от съседните източноевропейски икономики ще изискват бързо разширение и дигитализация на телефонната мрежа, са необходими допълнителни компоненти към петнадесетгодишния план.

В следващите раздели ще бъдат разгледани няколко варианта и ще бъдат дадени някои препоръки. Това включва преразглеждане на плана за разширение на мрежата, съображения за финансиране, доставка на оборудване и трансфер на технологии.

Преразглеждане на плана за разширение на телекомуникационната мрежа

В сегашния план за разширение на телекомуникационната мрежа в България е определено целевото равнище на допълнителните телефонни линии, необходими за надвишаване на средното световно равнище от 40 телефонни линии на 100 жители. Този план обаче е бил съставен преди историческите събития на демократични избори и решения за преминаване към пазарна икономика да преминат като ураган през източна Европа. Като се отчитат тези събития и се съчетаят с премахването на много ограничения от страна на КОКОМ, е необходимо пълното преразглеждане на плана за развитие, за да се разработи всеобхватен план за телекомуникационната мрежа в България.

Този нов всеобхватен главен план трябва да включва преразглеждане на фундаменталните пазарни постановки, преценка на наличните технологии, сравнение със съседните източноевропейски страни и съображения за нови разширени услуги, които ще бъдат необходими за нуждите на плана за развитие на нацията.

Изключително важно е да се подчертае, че икономическият растеж и съживяване, необходими за прогрес в условията на пазарна икономика, ще бъдат в голяма степен зависими от наличието на най-съвременни телекомуникационни средства. Този факт, осъзнат от развитите нации в света, ще окаже сериозно влияние върху планирането на сроковете, необходими за модернизиране на телекомуникационните мрежи.

Следва описание на някои елементи.

Потребност от услуги и преразглеждане на тарифите

Планът трябва да започне с основните предпоставки за основни телефонни услуги и да изследва потребностите на новите фирми от допълнителни услуги. Този анализ трябва да включва типа на необходимите услуги, мястото на специализираните услуги, цените, които клиентите ще са готови да заплатят, размера на трафика. Това ще бъде базата за оценка на обема и за проектиране на бъдещата телекомуникационна мрежа.

Обзор на технологиите

Тъй като наскоро бяха отменени много от ограниченията, наложени от КОКОМ за достанките за източноевропейските страни, необходимо е преразглеждане на сегашните и бъдещи технологии, които ще могат да бъдат използвани при изграждането на българската телекомуникационна мрежа. Това включва модерни цифрови телефонни централи и радио системи, оптични влакна, съвременно потребителско оборудване и допълнителни технологии, като клетъчни мрежи, широколентови мрежи за данни и локални мрежи. Съчетано с гореизложените анализи на потребностите, трябва да бъде избрана подходяща технология за всяка конкретна област в рамките на планирания период.

Проектиране на мрежата

След като бъдат актуализирани наличните технологии и анализът на потребностите, трябва да бъдат разгледани няколко алтернативни проекта за телекомуникационна мрежа. Те трябва да включват разширение на настоящата мрежа с използване на дигитална технология. При

оценката и протезите за различните необходими в бъдеще услуги трябва да бъдат включени и съображения относно създаване на алтернативна топология на мрежата, избор на технологии и разпределение на диапазоните, като например клетъчни мрежи. Клетъчните системи, например, биха могли да позволят бързо разгръщане на телефонното обслужване без да се изискват дългите и скъпи строителни дейности на стандартните подземни мрежи. Трябва да се разгледат и възможностите на международните мрежи като сателитни връзки вместо оптични влакна или подводни системи за връзка.

Икономически анализ

Необходимо е да бъде извършен всеобхватен икономически анализ на всеки алтернативен проект за телекомуникационна мрежа. Този анализ ще се изисква при осигуряване на финансиране от международни източници (виж финансиране по-долу). Като минимум анализите трябва да включват необходимите начални капиталовложения, съотношението разходи/печалба, очаквани нови приходи, бюджетни изисквания, анализ на потока от разплащания, периоди на разплащане и други критерии при вземане на решения за финансови инвестиции, необходими за демонстриране на икономическата жизненост на различните алтернативи.

Разработка на спецификации

След като на база на икономическите съображения и потребностите от услуги бъде направен крайният избор на проекта за мрежа, ще бъде необходимо да се създадат нови спецификации за нея и за необходимото оборудване. Това ще бъде необходимо за набавяне на оборудването за разширението на мрежата, независимо дали то ще бъде закупено на международния пазар или ще бъде доставено от вътрешни производители. Трябва да бъдат разработени и нови мрежови стандарти, отговарящи на препоръките на ССІТТ.

Финансиране на разширението на мрежата

Следващата стъпка е осигуряване на финансирането за реализацията на новата телекомуникационна мрежа. На този етап са възможни няколко варианта. Това са:

- финансиране от международните банки за развитие;
- финансиране и помощи от западните държави;
- финансиране пряко от доставчиците на оборудване;
- съвместни предприятия с чужди фирми;
- финансиране чрез бартер или обменна търговия;
- финансиране чрез приватизация на телекомуникационната мрежа.

Следва анализ на тези варианти, като с тях не се изчерпват всички възможности.

Финансиране от международните банки за развитие

Финансирането от Световната банка за възстановяване и развитие - СБВР е традиционен ефективен източник за разширение на телекомуникационни мрежи. Финансирането от СБВР обикновено включва дълги периоди на изплащане, безлихвени периоди и ниско ниво на лихвите, като се финансират най-скъпите части от мрежите.

За съжаление България в момента не е член на СБВР. Ако обаче България стане в бъдеще член на СБВР, този източник на финансиране ще бъде много ценен и важен. Финансирането от СБВР изисква и редица стандарти и договорни задължения, които ще бъдат извън компетенцията на АС.

Алтернативен източник на средства може да бъде новосъздадената Европейска банка за възстановяване и развитие (ЕБВР).

Все пак тази банка е в период на създаване и не ще разполага с налични фондове преди второто тримесечие на 1991 г. Банката ще има фондове от 10 милиона долара и ще извършва дейност подобна на Световната банка, но фокусирана предимно в Източна Европа.

Финансиране от западните правителства

Финансирането от западните правителства е също подходящ вариант. Условието за финансиране могат да бъдат много привлекателни по отношение на лихви, периоди на изплащане и опрощаване, които могат да са по-изгодни дори и от тези на Световната банка за възстановяване и развитие. Този тип финансиране обикновено е свързан с доставки на конкретно оборудване от производители от финансиращата държава. Обикновено се налага използването на тези източници заедно с други, защото другите източници често предлагат само частично финансиране на мрежата.

Частно финансиране

Съществуват няколко алтернативни източника на частно финансиране. Между тях са:

- финансиране от частни банки;
- бартерни договорености;
- финансиране от частни корпорации;
- смесени предприятия.

Всяка от тези алтернативи има своите положителни и отрицателни страни.

Частните банки обикновено изискват стабилно установена пазарна икономика, някои форми на допълнителни гаранции от техните собствени правителства. Условието на отпускане на заеми не са толкова привлекателни, както при правителственото финансиране или това от Световната банка. Лихвените проценти са високи, сроковете на плащане кратки, а безлихвените периоди са рядкост.

Бартерните договорености са вече общоприети в източноевропейските държави и СССР. Бартерът ще позволи обмен на телекомуникационно оборудване срещу стоки, произведени или преработени в България. Но както вече бе споменато, България в настоящия момент може да предложи много малко стоки и услуги, които да отговарят на западните стандарти и да могат да се продадат на западните пазари.

Финансирането от частни корпорации е друга интересна алтернатива. Този тип финансиране се осъществява обикновено чрез съвместни предприятия с частни корпорации от индустриализирания свят. Едно ново законодателство, позволяващо 100% износ на печалбите от съвместните предприятия, би направило тази възможност много привлекателна за частните инвеститори. Съвсем наскоро някои телефонни компании, като Rrgional Bell Operating Companies от САЩ, предложиха да участвуват финансово и технологично при създаване на съвместни предприятия, имащи цел разгръщане на нови услуги като клетъчни системи, предаване на данни и друга усъвършенствувания на телекомуникационните мрежи. Подобни оферти и договори има вече сключени с Полша, Унгария и Чехословакия. В този случай компания като АС най-вероятно няма да заплати ресурсите, доставени от частните предприятия. Договорите обаче обикновено предвиждат поделяне на приходите и печалбите от услугите, които са техен обект. Многообразието от начини на сключване на договори за съвместни предприятия изисква задълбочени познания по договаряне за подобни предприятия. Опитът на развитите страни показва, че детайли като начинът на определяне на цените по договорите, стойността на земите и строежите, лицензионни те разходи и др. могат да бъдат от съществено значение при договарянето.

Накрая, вариантът телекомуникационната инфраструктура да се продаде частично или изцяло на чужди фирми или фирми със смесени капитали по пътя на "приватизацията" е алтернатива, разглеждана в много други държави по света. Полша, Унгария и Чехословакия разглеждат тази възможност или вече планират приватизацията на техните телефонни компании. Други нации като Нова Зеландия, Аржентина и Чили вече приватизираха своите. Приватизацията е начин на разширение и модернизация на телекомуникационните мрежи, като разходите се плащат директно от притежателя (инвеститора). Трябва обаче да се имат пред вид и друга съображения, като националната сигурност, заетост на работна ръка, участие в печалбите, преди да се пристъпи към подобна крачка. След като сегашното законодателство се реформира в посока на разрешаване на частната собственост в България, тези съоб-ражения трябва да се разглеждат като основна алтернатива за освобождаване на българското правителство от финансовото бреме на модернизацията на телекомуникационната мрежа.

Доставка на оборудването

Навсякъде в този доклад се предполага и приема, че разширението на телекомуникационната мрежа ще изисква доставка на изцяло ново дигитално оборудване. Трябва да се анализира вариантът със закупуване на такова оборудване от чуждестранни доставчици вместо производството му в България, след като българските производствени мощности са ориентирани единствено към аналогови технологии. От друга страна отсъствието на необходимата конвертируема валута за закупуване на оборудване може да направи

изграждането на българска промишленост за телекомуникационно оборудване най-приемлив вариант.

Отново един жизнеспособен вариант за придобиване на необходимите възможности е формата на съвместно предприятие. Съвместните предприятия позволяват бързо усвояване, контрол за високо качество, трансфер на технолози и поделяне на разходите (и печалбите). Най-важното е, че те позволяват на държави като България да си доставят нужното им оборудване срещу национална валута. Такъв вариант се обсъжда понастоящем в Полша и СССР, където редица водещи международни компании, производители на телекомуникационно оборудване, предлагат оферти за съвместни предприятия. Решение от този тип трябва да бъде разгледано паралелно с разработването на главния план, препоръчан по-горе.

Разбира се, не е реалистично да се предполага, че новото цифрово оборудване ще бъде произведено изцяло в България. Обикновено специализираните микропроцесорни модули и свързаният с тях софтуер се произвеждат от доставчиците на оборудване в собствените им страни. Винаги ще има оборудване, което е по-евтино да се произведе извън България. По тази причина бяха анализирани вариантите за финансиране на доставки на вносно оборудване.

Комбинирането на производство в България на цифрово оборудване за вътрешна консумация и за продажба на световния пазар ще даде възможност печалбата от тези продажби да се използва за закупуване на друго необходимо оборудване от внос. Препоръчително е да се извърши грижливо изследване на различните алтернативи на подобни мероприятия.

Трансфер на технологии

Различните варианти и препоръки от предходните раздели водят до заключението, че трансферът на технологии и обучението ще бъдат съществена част от разширението на телекомуникационната мрежа и инсталирането на нови телекомуникационни производствени мощности в България. Предполага се трансферът на технологии да бъде осъществен чрез контакти с експерти от световни консултантски фирми в областта на телекомуникацията, организации, обслужващи мрежите, производители на оборудване, специализирани институции и висши учебни заведения от развитите страни. Високото образователно ниво на персонала на АС дава основание да се предполага, че трансферът на технологии ще бъде осъществен ефективно.

Една принципна препоръка за нуждите на това и други изследвания е, да се осигури професионално обслужване на консултантска фирма в областта на телекомуникациите, която не е свързана с никоя фирма, произвеждаща телекомуникационно оборудване или експлоатираща телекомуникационна мрежа. Подобни инициативи се правят от много правителства по света и се финансират от международни фондове за развитие, а не от държавите, искащи съдействие. Това мероприятие ще осигури достъпа до редица международни експерти по телекомуникация, специално подходящи за нуждите на българската АС срещу минимални или въобще без разходи от страна на България.

Таблица1

Таблица2

Таблица3

Таблица4

Таблица5

Глава 21

Машиностроене

Уилард Р. Галахър

Резюме

Посетени бяха две машиностроителни предприятия - заводът за металорежещи машини (ЗММ) и комбинатът за тежко машиностроене - Радомир. И двете посещения включваха обиколка на заводите и дискусията за съществуване с техните ръководства.

Положението и в двата завода беше сходно:

- Наличие на модерно оборудване, все още в процес на инсталиране.
- Ниско ниво на използване на оборудването, което се дължи предимно на намаляването на пазарите на българска машиностроителна продукция в Съветския Съюз.
- Високо ниво на дълговете, датиращи предимно от периода, когато съветският пазар беше атрактивен за българските фирми.
- Значително използване на германско и японско оборудване, довело до нарастване на дълговете към тези страни.
- Ръководствата на заводите са обезкуражени от намаляването на поръчките. В Радомир се използва около 10% от капацитета, докато ЗММ в София изглежда малко по-натоварен.
- Система на управление, при която директорите на заводите могат да бъдат сменени само с гласовете на 10 работника, прави труден бъдещия достъп до чужди капитали. В момента се поставя ударение върху намаляване и дори елиминиране на замърсяването на въздуха, което в случая на Радомир е тежък проблем и може да доведе до закриване на някои производства.
- Прекомерна концентрация върху малък брой външни пазари.
- Отсъствие на подготвени кадри в областта на маркетинга, както и на търговски и сервизни екипи, способни да обслужват нови чуждестранни пазари.

Формулиране на проблема

България има поне два машиностроителни центъра на световно равнище. Предполага се, че има и друга, вероятно те не са толкова модерни или мощни. Тези заводи са оборудвани основно с немска, японска и, в по-малка степен, чехословашка техника и апаратура. За доставянето им са били направени големи дългове, които все още не са изплатени.

Първоначалните им предвиждания за потенциален пазар на продукцията са били насочени предимно към СССР. Били са произвеждани редица продукти на отбранителната промишленост, изнасяни в СССР срещу суров петрол или други стоки. Поради съкращаването на съветския пазар, България е обременена с големи, непродуктивни инвестиции. Нито

Радомир, нито ЗММ имат реален опит в маркетинга при условията на конкуренция с немски, шведски, японски, френски, британски или щатски фирми. Нещо повече, необходимо е запознаване и разбиране на цикличното естество на капиталовложенията на главните промишлени пазари с цел тяхното овладяване, преди съответното разширяване на пазара.

Формулиране на потребностите

Главната и неотложна необходимост е да започне обучение на персонала по разработка и развитие на нови външни пазари. Въпреки че това обучение най-вероятно няма да стане ефективно веднага, връзките с тези чужди пазари трябва да започнат да се търсят незабавно.

На страната са необходими умения в анализа на пазара, в идентифицирането на потенциални купувачи, в развитието на канали за продажби, на организационни структури и в откриването на подходящи стимули за купуване на българска продукция.

Бяха разгледани и три други области, представляващи интерес:

- Планираното разширение на софийското летище.
- Завършването на националната система от автостради.
- Реорганизацията на въздушните, сухопътни и водни канали за доставка на българската продукция в чужбина.

Горните три програми ще се състезават за капиталовложения от България и от чужбина. Не е ясно обаче, как българските производители на машини и инструменти ще подпомогнат усилията по отношение на летището, изграждането на шосейна мрежа и водни пътища. Необходимо е внимателно изследване на потенциала за коопериране. В тази област ще бъдат необходими особени грижи, когато бъдат наети чужди контрагенти.

Откъде ще бъдат намерени инвестиционните капитали за тези три важни проекта за икономическо развитие? Едва ли единствено от вътрешни източници.

- Ще могат ли тези основни проекти да бъдат финансирани от нови чужди капитали?
- Ще се задоволят ли чуждите инвеститори с дългосрочно обвързване за периоди от 20 или 30 години?
- Дали приходите от тези проекти ще бъдат достатъчни да покрият и надвишат изплащането на ипотеките? Всеки проект ще изисква най-малкото финансова поддръжка.

Очевидно, България е изправена пред нови големи възможности, произтичащи от тези проекти и пред шанса да ги свърже с неизползваните досега капитални инвестиции на своите производители. Съществува, обаче, въпросът с приоритетите. Може ли България да поддържа огромните си инвестиции в областта на машиностроенето и да поеме допълнителния финансов товар на тези три големи проекта? И дори да може, дали трябва да го поеме? Размерът на проектите изисква оценка на финансовите реалности - нарастване на външния и вътрешния дълг срещу потенциални печалби. Дали съществуват различни варианти и възможности, като, например, поетапно разширение на летището, преди изграждането на автострадите, което ще се окаже по-изгодно.

Предполага се, че в България съществуват организации, способни да извършват подобни анализи. Дали, обаче, те имат достатъчен политически авторитет, за да повлияят на общественото мнение в България и на преценката на чуждите инвеститори?

Като илюстрация на типа решения, които ще трябва да бъдат взети, е случаят с един от основните клиенти на Радомир - съветският самолетостроителен завод в Уляновск. Този завод, посетен от автора преди една година, сега произвежда стоки за широко потребление. Най-големият самолетостроителен завод в света, произвел най-големите самолети (АНТОНОВ 225), сега прави мебели за малки апартаменти.

България трябва да изследва своите възможности, в условията на световната икономика, да спечели пазари за продуктите си, които притежават привлекателни, ценни и специфични качества. Съществен е и въпросът дали България ще има някакви предимства по отношение на цената. Не е достатъчно наличието на заводи за машини и инструменти, колкото и модерни конкурентноспособни да изглеждат те, тъй като и други държави имат подобни съоръжения. Може ли България да е сигурна, че е производител с ниски разходи, когато една от най-новите ѝ машини (8сб1е55) е програмирана само от един германски техник?

Съществува и въпросът, дали ефективността на продукцията е единствено на нивото, изисквано от търговията със СССР, или Радомир може да предложи истински конкурентноспособни стоки и на други пазари?

На тези въпроси е абсолютно необходимо да се отговори. Ако посочените предприятия не могат да достигнат световните стандарти по качеството и техните цени при доставка не са конкурентноспособни, продължаването на тяхната експлоатация е съмнително. Необходимо е да бъде установена граница на субсидиите, надвишаването на която недвусмислено да бъде обявено за социална помощ.

Възможно ли е великолепното оборудване на Радомир да бъде използвано по-добре под управлението на консорциум с чуждо участие? Може да се предполага, че консорциум, ръководен от германци и експлоатиращ Радомир, ще може да конкурира японците в областите на автомобилите, камионите и земекопната техника.

Отговорите на въпросите, свързани с бъдещето на посочените заводи, могат да станат доста по-ясни, ако България активно наблюдава главните промишлени сектори на икономиките, с цел да получи истинската картина на световния капацитет и използването на възможностите, притежавани от Радомир и ЗММ днес. Може да се направи цяла поредица от варианти. Изборът на продукцията, която трябва да бъде произвеждана за внимателно подбрани пазари и на цените, на които ще бъде предлагана, може да послужи за ръководство на бъдещата дейност. Казано по-просто, ако сега Радомир е на ниво 10% от капацитета си, а световното равнище е около 80%, той трябва да предложи нещо допълнително. По-вероятно е това да не стане без конкурентни концесии, тъй като и другите заводи по света също работят усилено с цел да продават в условията на световна икономическа рецесия.

България е изправена пред тежък избор. Основен е въпросът, дали да се конкурира със западните производители на тежки машини и инструменти? Тъй като източна Европа днес е отворена за чуждестранната конкуренция, включително и за най-напредналите в технологично отношение производители в тази област, въпросът не може да намери пълен и разумен отговор, без детайлно изследване на днешните условия и утрешните перспективи.

Вероятно съществуват три главни краткосрочни алтернативи:

- Консервация на по-голямата част от двата завода - Радомир и ЗММ, за настоящия период.
- По дипломатически и банкови пътища да се уточни помощта от германските и японските производители. Националните банки могат да използват такива канали, че да намерят пряката финансова помощ чрез ускоряване на пазарното съдействие от страна на фирми като Kobe Steel или Hechert.
- Да се привлекат японски и германски капитали в тези два завода по дипломатически и банкови пътища. Това може да подтикне новите инвеститори към по-активни действия. Трябва да се внимава да не се смесва каквото и да е опрощаване на дългове с реалното съдействие при превръщането на Радомир и ЗММ в това, за което са били замислени - заводи, реализиращи с печалба потенциала си като производители на машини и инструменти за световния пазар.

Реформи и намерения за реформи

България, която измежду източноевропейските нации, има по-малко международни контакти, отколкото, да кажем, Полша или Югославия, започва процеса на развитие на пазарна икономика в сравнително неизгодна позиция. В конкретните условия трябва да започне изграждане на национално чувство за целенасоченост, за приоритет, за програмите и за ролята на отделния човек при постигането на националните цели. Необходима е популярна програма за икономическо развитие, която да бъде носител на чувството за цел и посока. С една дума, необходимо е политико-икономическо ръководство, а вътрешнонационалните търпимост и съгласие са жизнено важни за получаване на международна подкрепа.

В областта на машиностроенето, представено от ЗММ и Радомир, трябва да се направи следното:

- а) да се извърши оценка на българските възможности с оглед производството на стоки на световно равнище;
- б) да се възприеме политика на пазарни цени, която да осигури възвръщаемост на инвестициите, достатъчна за частичното или пълно функциониране на заводите;
- в) да се наемат компетентни бизнесмени от Япония, Германия или Съединените Щати, които да могат да съставят план за маркетинг и да осъществят необходимото развитие на продажбите чрез:
 - определяне на възможните клиенти;
 - изграждане на мрежи от търговски агенти;
 - създаване на система за сервиз на продаденото оборудване.
- г) да се получи допълнителна помощ от ключовите банки и производства в Германия и Япония чрез използване на горе споменатите канали.
- д) да се създаде готовност на ангажираните бизнесмени да се платят суми, дори ако те изглеждат много големи.

е) да се разгледа алтернативната възможност вместо маркетинг на пълния спектър от производства на ЗММ и Радомир, да се подбере само онази продукция, която бъде препоръчана за продажба в чужбина от международните експерти по маркетинг.

ж) да се постигне консенсус по бъдещите бизнес планове на всяка производствена единица между производствения, финансовия и маркетинговия персонал.

з) да се създаде готовност за посрещане на чувствителни допълнителни разходи, свързани с влизането на България в световния маркетинг, който е селективен в определени области.

и) да се осигури практическо обучение на персонала, свързан с работата на заводите, с предпочитание към чуждестранните фирми, доставящи оборудването.

Мащабът или размерът на ЗММ и Радомир, в качеството им на производители на промишлена продукция, надхвърля текущите перспективи на българския пазар. Буквалното сгромолясване на съветския пазар за българската машиностроителна продукция превръща подобни предприятия/комплекси в наркотик за пазара, от този момент нататък.

Реформирането на тези заводи чрез съкращаване на диапазона на продукцията им, е една от възможностите, макар че това ще попречи на спечелването на твърда валута, необходима за разплащане с чуждестранни кредитори като Япония и Германия. Друга възможност с частичната им консервация. Това означава спиране на някои производства и отказ от планове за маркетинг на тази продукция. Главната реформа, необходима на тези предприятия, е създаване на маркетингова организация, която да може да развие продажби в световен мащаб. Едновременно със създаването на такава организация, е необходимо прогнозиране на непосредствените перспективи на продукцията от завода в Радомир и ЗММ. Необходими са пропюзи за следващите пет години, а също така и отделна прогноза за периода от шест до десет години.

Възможно е изясняването на световната картина на конкуренцията, в която България ще търси своето място, да е не по-малко важна от създаването на прогнози за маркетинг.

- Германците и японците постигат добро качество и конкурентноспособни цени и имат добре изградена репутация в областта на сервиза след продажбата.

- Съветският съюз, както и България, ще търси начини за търговско използване на самолетостроителните заводи в Уляновск. Вероятно в СССР има десетки подобни заводи, които търсят излаз на световния пазар. Колко от тях ще бъдат преки конкуренти на българските производители?

- За разлика от Германия, Япония и другите западни производители, Съветският съюз предлага ограничени финансови и кредитни възможности на бъдещите западни купувачи. Все пак, Съветският съюз може да се окаже в състояние да упражни натиск върху купувачите от развитите страни, които желаят съветска продукция. Подобни обвързани сделки - нефт и машини срещу твърда валута и изгодни цени - могат да превърнат СССР в по-сериозен фактор на пазара на машини и инструменти.

- Прегледът на капацитета и текущото използване на конкурентни заводи в около десет нации, в световен мащаб трябва да покаже диапазона на силите, които ще са конкурентни на България.

- Изследването на цените, качеството и програмите за финансова поддръжка на експорта ще даде тълкуване на конкурентноспособността и бъдещия потенциал на България.
- Пресмятането на разходите по поддръжката на Радомир и ЗММ изцяло или неограничен мащаб, би трябвало да помогне да се определи онази равновесна точка, към която трябва да се стреми България. На тази основа ще бъде възможно определянето на нивата на продажбите в страната и в чужбина, които ще са необходими за покриване на всички капиталовложения и разходи и за установяване на бюджет на маркетинга.
- Нивото на финансова поддръжка, която заслужават завода в Радомир и ЗММ, ще бъде преценено като се сравнят и други алтернативи за използване на българските капитали.
- Приемайки необходимостта от бързо и значително разширяване на външните пазари, възможно е, като първоначален опит, да се предложи на солидни чуждестранни производители на машини и инструменти една програма за включването им като съпритежатели в единия или другия завод. Освен че ще изясни минималната им стойност, това ще помогне и за получаване на допълнителна маркетингова информация.
- Преди да се пристъпи към увеличаване на усилията за продажби или към значително изоставяне или консервация на съществуващи мощности, е необходимо да се наеме група от независими експерти, ръководена от западни съветници, (от Европа или Съединените Щати), каквато и да бъде стратегията за маркетинг на българската продукция от машини и инструменти.

Ако тези съветници бъдат подбрани грижливо и ако резултатите от тяхната работа бъдат детайлно проучени, те могат да се окажат полезни и в много други сектори на българската промишленост.

Все пак, преди да се тръгне по този път на оценки и реформи, трябва да бъдат предприети незабавни действия:

а) ЗММ и Радомир са в голяма степен неизползвани. В Радомир престояват 90% от мощностите.

б) Трябва да се установят директни контакти с министерствата на външните работи на Германия и Япония. Цел на тези контакти е да се накарат немските и японските доставчици на оборудването в ЗММ и Радомир да намерят начин, по който да работят във връзка с доставките и до голяма степен неизплатени чуждестранни машини и системи.

Очевидно е, че немските и японски производители на машини и инструменти имат отлични познания в областта на маркетинга, жизнено важни за възстановяването на България; все пак, те биха предпочели да ограничат потенциалната конкуренция.

Затова политическите контакти са онези, чрез които България трябва да получи помощта, необходима за превръщането ѝ в свободна пазарна страна със солиден износ.

Други необходими реформи

- Да се прекрати практиката десет работника да имат възможността да отстранят директора. Капиталите няма да потекат към предприятие, в което се задоволяват капризи. Вместо това, заводите трябва да продължават да функционират, докато арбитри изследват конфликтите.
- Да се изградят международни търговски компании, в които да се включи чужд персонал, допълващ българския, там, където е необходимо получаване на нови знания за съответните страни.
- Да се наемат чужди специалисти, консултанти и мениджъри за формулиране на плановете за маркетинг. Всеки директор или изпълнител на ключов пост трябва да бъде стимулиран с плащане в конвертируема валута, като премиите бъдат на основа на реалните резултати.
- Да се разреши на чуждите инвестиции частично да се трансформират в собственост. Това ще привлече чуждестранна поддръжка на дейността по въздушния, шосеен и воден транспорт в България.
- Да се преименуват продуктите, предлагани на външните пазари. Да се използват привлекателни фирмени названия, за да се създаде потребителски интерес и търсене на висококачествена продукция. Да се разработят програми за развитие.
- Да се надскочи дейността на Югославия, Полша, СССР и др., чрез създаване на потребителски дизайн, реклама и търговия на дребно, както и на износители, които трябва да имат висок авторитет и добро реноме. Създаването им може да започне в следващите дванадесет до двадесет и четири месеца.
- Да се създадат филмови и/или телевизионни материали, които да покажат на вътрешните и чужди производители България такава, каквато е - една привлекателна страна със сърдечни хора, живеещи по очарователен начин, включващ добро хранене с чудесни вина и отлична кухня.
- Да продължи каненето на чужди специалисти в областта на бизнеса, правото и икономиката. България има нужда да създаде едно кресчендо от положителни отзиви в световните политически, бизнес, промишлени и академични кръгове.
- Да се признае и приеме незабавно необходимостта от рефинансиране на външния дълг. В частност, в главните сектори на машиностроенето, в които ЗММ и Радомир, са специфични примери за възможности на световно ниво. В повечето страни тези промишлени мощности са национална собственост и се използват за цели на отбранителната индустрия, за тежко оборудване на шосейна техника, за строителни конструкции, самоходни установки и самолетостроене. В България има неизползвани или прекомерно големи промишлени мощности. За да се повиши тяхната репутация и да се привлече нов бизнес, правителствата на нациите — кредитори, банките и компаниите-доставчици трябва да бъдат привлечени да помагат с нови поръчки.

Задължително е този канал да бъде използван незабавно.

Горните препоръки не отменят и не омаловажават другите, които са насочени към наемане на експерти за маркетинг и продажба на българските леярни, металургични цехове и пещи, машиностроителни и други производства. Всъщност всяка от тези програми трябва да започне да се изпълнява веднага, след като стане осъществима.

Колапсът на съветския пазар се отрази на тези производства с драматична неочакваност и създаде тежък вакуум в българската икономика. В министерствата и заводите чухме коментари, показващи огорчение и разочарование. Персоналът на фабриката заяви, че ако тези машини за 40 милиона долара не привлекат някакъв бизнес, животът им ще стане мизерен. Отчаяни, хората от министерството казаха: или вкарайте тези машини в полезна дейност, или ги изхвърлете за бракуване.

Моралът, самочувствието и репутацията на квалифицирани промишлени работници и техните организации са заложи на карта. Производствата трябва да станат печеливши. Националният интерес и самоуважение го налагат. Отказът от тези сектори в изграждането на нацията задълго ще повлияе отрицателно на репутацията на българската икономика. Не трябва да бъдат загубени промишления и експортен капацитет на ЗММ и Радомир, макар че те, може би, няма да станат напълно експлоатируеми преди три до пет години.

Но инвестициите, вложени в изграждането им, сега трябва да бъдат насочени към маркетинга и намирането на бизнес.

Глава 22

Електроника

Гордон А. Грейвс

Гордон К. Сейболд

Резюме

Според официалната статистика за финансовата 1989 г. на електрониката и далекосъобщителната техника се падат 25% от българското промишлено производство, от които основният дял принадлежи на осем главни производствени организации. Според независими източници за финансовата 1989 г. приблизително 95% от общата продукция е продадена в рамките на пазара на СИВ, предимно в СССР. Макар че до 1989 г. тази промишленост носеше доходи в източноевропейски валути, сега годишно тя изразходва повече конвертируема валута за компоненти и суровини, отколкото печели. Към средата на 1990 г. продажбите на традиционните пазари на СИВ започнаха бързо да спадат, което причини драстично намаляване на приходите за всички организации в промишлеността и доведе до настоящата кризисна ситуация, обхващаща целия отрасъл.

От началото на 70-те години България направи огромни капитални инвестиции (както в конвертируема валута, така и в лева) в електронната промишленост, което доведе до създаване вдъхващи уважение производствени мощности и изследователски и развойни звена в областта на микроелектрониката: синхронизирани интегрални схеми, многоканални метало-оксидни полупроводници и транзисторни-транзисторни полупроводници; компютърни системи; големи компютри; високопроизводителни универсални изчислителни машини и миникомпютри; микропроцесорни системи и инструменти; дискови и лентови периферни системи и носители; видеотерминални и периферни устройства с единичен запис и оптоелектроника. Докато качеството на продукцията като цяло варира в широки граници, отрасълът е в състояние да произведе 70-80% от компонентите и възлите, необходими за крайните изделия. В действителност средно 25-35% от компонентите се закупуват с конвертируема валута. Сегашните основни фондове включват както най-съвременно оборудване, така и 15-годишни морално остарели машини. Нашата преценка е, че между 70% и 80% от основните фондове са на съвременно ниво, що се отнася до технологията.

В промишленото производство господстват осем големи вертикално интегрирани производствени организации в областта на научно - изследователската дейност - пет главни института, подпомагани от интердисциплинарен Координационен център при Академията на науките, включващ няколко организации. Очевидно е, че за да оцелее в тази ситуация, всяка организация трябва да премине колкото е възможно по-бързо на самоиздръжка от гледна точка на потребностите ѝ от конвертируема валута и общата печалба. Очевидно е също, че те трябва час по-скоро да се освободят от зависимостта от бившите си търговски партньори от страните-членки на СИВ, с цел да постигнат по-добър баланс в рамките на световния пазар. Това може да бъде осъществено в близки перспективи само чрез сътрудничество със западни фирми.

Що се отнася до привличането на западни партньори нашето главно заключение е, че сегашното състояние на основните фондове и работната сила, при подходящи условия, позволява да се проектират и произвеждат компютри и други електронни елементи, които да са конкурентноспособни на западните пазари по отношение на качеството и цената. С малки

изключения, основните слабости се заключават в недостига на съвременно управленско умение и в общото отсъствие на подходяща разнообразна номенклатура на продукцията.

Смятаме, че съществува реална възможност някои организации да формират в кратък срок (4-8 месеца) някакъв вид сдружения със западни фирми. Фокусът трябва да се насочи върху сдруженията, които най-добре ще използват съществуващите производствени възможности с въвеждането на нов асортимент на продукцията и западни методи за управление.

В по-далечна перспектива господството на няколко големи, силно вертикално-интегрирани организации в отрасъла ще бъде трудно преодолимо препятствие за възникването на нови малки или средни частни производствени фирми. Доколкото конкурентните пазарни сили естествено ще предизвикат някои организационни реконструкции, трябва да се обърне внимание на ускоряване на процеса чрез предварително избирателно реструктуриране.

Незабавно трябва да се премахнат, или поне да се сведат до минимум, големите регулаторни и бюрократични спънки, които сегашната система и администрация налага върху създаването и функционирането на смесени фирми с участието на вътрешен и чужд или само на чужд капитал. Без незабавни облекчения в тази област съществува слаба надежда за действителното привличане на значителен чужд капитал в скоро време.

В заключение, за успешното осъществяване както на краткосрочната, така и на дългосрочната цел, проблемът, произтичащ от сегашните ограничения на КОКОМ върху трансфера на някои категории технически данни и технологии, трябва да бъде разгледан незабавно на правителствена основа. Надяваме се, че ако се приложи подходяща стратегия и се използват съветници-експерти, съществува основа за започване на плодотворни преговори.

Формулиране на проблема

През последните години на електрониката и далекосъобщителната техника се падаше над 20% от българската национална промишлена продукция. В този отрасъл работят приблизително 130 000 човека, от които около 8 000 са висококвалифицирани инженери. От началото на 60-те години като страна от Източния блок, специализирана в проектирането и производството на компютърни дискови периферни устройства, България разви разнообразна и стабилна компютърна и електронна промишленост. През последните двадесет години бяха създадени широки възможности за научноизследователска дейност и производство в следните области:

- Микроелектрониката
- Големи изчислителни системи
- Паралелни архитектури с много висока производителност за научни приложения
- Миникомпютърни системи
- Микропроцесорни компютърни системи и инструменти
- Дискови и лентови периферни системи
- Периферни системи с единичен запис и дисплей
- Оптиелектроника

Електронната индустрия притежава технологични възможности за проектиране и производство на 80-85% на компонентите и възлите, необходими за производството на крайни изделия. Но по ред причини приблизително 30-40% от тези компоненти и подсистеми се внасят от Запада. Това означава, че всяка организация в този отрасъл трябва да изразходва конвертируема валута в нормалната търговска практика.

Съгласно официалните статистики за 1989 г. всички организации, в рамките на електронната промишленост са носили печалби според утвърдената счетоводна система на отчетност. Но всяка организация както научноизследователска, така и производствена изразходва повече конвертируема валута, отколкото печели.

По данни от края на финансовата 1989 година най-малко 95% от приходите на електронната промишленост идваха от продажби на всички видове компютърни периферни устройства от дяла на страната на пазари на СИВ. През последните 10 години България стана главният доставчик за съветските научни, изследователски и промишлени институти на високопроизводителни компютърни системи за научни изследвания и разработки. Освен това България има голям дял на съветския пазар за персонални компютри. Поради директивния характер на централното планиране и поради технологичните офаничения на КОКОМ не съществуваше голям натиск от конкурентни западни фирми за електронни продукти, което позволи на българските електронни производители да установяват изкуствено високи цени. Поради съществуващата централна държавна политика и счетоводни методи, които игнорираха дефицита на отрасъла в твърда валута, в миналото слабо се стимулираше проникването на западните пазари.

През последната календарна година радикално променящите се икономически и политически условия на българските търговски партньори от СИВ причиниха професивно влошаване на ситуацията в рамките на електронната промишленост. Икономическата криза в СССР, съчетана с пренасочване на фондове от научноизследователските сектори към увеличаване на производството на потребителски стоки, предизвика вертикално свиване на пазара на високопроизводителни компютри. В сферата на микрокомпютрите и микрокомпютърните периферни устройства широкомащабното навлизане на пазара от южнокорейските и тайвански производители с по-евтините и превъзходни продукти оказва подобно въздействие. Лошото състояние на икономиките на страните от Източна Европа предизвика значително намаляване на закупуването на съвременни технологии като цяло, докато със значителното намаляване на экспортните офаничения на КОКОМ върху технологиите традиционните клиенти предпочитат да купуват нови западни компютри вместо български.

Бившата инвестиционна политика на централното правителство и традиционните структури на българската електронна промишленост също допринесоха за сегашната криза в тази област. Държавната инвестиционна политика доведе до създаването на широки възможности за проектиране и производство на общо взето високо технологично ниво. Но беше обърнато малко внимание на концентрирането на тези инвестиции върху такива области, от които би се получило най-добра възвръщаемост. Вместо това беше давана инвестиционна поддръжка на проекти без оглед на тяхната икономическа целесъобразност. В някои случаи, тъй като инвестиционните фондове бяха в действителност ограничени, нямаше достатъчно инвестиции, които да осигурят здрава финансова и технологична основа за проекта. При отсъствието на общи конкурентни пазарни сили това доведе до сегашната ситуация, при която съществува голямо непостоянство в жизнеспособността на отделните производствени организации в днешните променящи се условия. Инвестиционната политика и отсъствието на свободноконкурентни пазарни сили също доведе до създаването на висока степен на вертикална интеграция в много организации от електронната промишленост. Това на свой ред

доведе до неикономично дублиране на ресурсите в нейните рамки. Докато в повечето западни икономики производителите на електроника, взимат решение дали да произвеждат или да купуват даден компонент на базата на икономическата изгода, като се осланят на мрежа от доставчици и поддоставчици, тенденцията в България беше ръководителите на фирмите да развиват в рамките на своите организации мощности за колкото е възможно по-голямо производство на съставни компоненти, необходими за производствената линия. Тенденцията естествено беше към непрекъснато разрастване на организациите с много високи непреки разходи.

При сегашния икономически климат между страните от СИВ вероятно всички организации от българската електронна промишленост ще работят тази година с много голям дефицит. Решението на централното правителство в края на 1989 г., че през 1990 правителството няма да покрива дефицита от основната дейност (било в лева или в твърда валута) на икономическите организации, изправи пред възможността за колапс на изследователските и производствени сектори на отрасъла.

В много по-малък мащаб през последните 15 години се развиваше държавната електронна сервизна промишленост, която главно обслужваше нуждите на вътрешния компютърен пазар. Тези фирми осигуряваха продажби и сервизни представителства на редица западни производители на компютри като IBM, Hewlett Packard и ICL. Много от тези фирми осигуряват програмни услуги за техните клиенти. Някои бяха структурирани по такъв начин, че да им се позволи да се включат и във външно-търговска дейност.

В областта на външно-търговската дейност, особено със Запада, е важно да се разбере, че с указ на централното правителство всички външно-търговски дейности бяха запазен периметър на така наречените външно-търговски организации (ВТО). ВТО като цяло се специализираха по отрасли. До началото на 1990 г. за една производствена организация или за научноизследователски институт не беше възможно да осъществява преки търговски контакти със западни фирми. Очевидно ВТО ревниво пазеха своята територия на действие. Следователно, повечето производствени организации нямат практика в търговията на све-товния пазар нито като купувачи на продукти, нито като продавачи на стоки и услуги. Макар че някои ВТО в електронния сектор направиха опити да продадат продукти от българската електронна промишленост на Запад, успехът беше съвсем скромнен тъй като те бяха предназначени за пазара на СИВ. На базата на лични наблюдения може да се твърди, че повечето ВТО нямат достатъчно ясна представа за процесите и изискванията на световния пазар.

Повечето от научноизследователските институти в областта на електронната промишленост поради връзките им с БАН и техния Координационен център по информатика и изчислителна техника (КЦИИТ) за известно време можеха независимо да установяват дългосрочни работни взаимоотношения със западните си партньори - както научни, така и търговски. Въпреки че тези връзки бяха съсредоточени главно върху сътрудничеството в областта на научноизследователската дейност, а не толкова в търговската, нивото на знание и разбиране на западната търговска дейност е много по-високо в тези институти, отколкото в производствения сектор.

Формулиране на потребностите

Болшинството от научноизследователските и производствени организации в електронната промишленост не бяха засепти в голяма степен - нито в отрицателна, нито в положителна насока - от мерките на икономическата реформа през 1989 г. чрез Указ 56. Голяма потенциална изгода за повечето фирми, появила се в началото на 1990 г., беше разрешението

за всяка икономическа организация в България да регистрира извършването на външно-търговска дейност, което премахна монопола на ВТО. За съжаление поради липсата на опит като цяло на Западния пазар от страна на ръководството на много производствени фирми и по-ради бързата обща тенденция към спад, не се наблюдаваха значителни постижения в този отрасъл.

Главният незабавен резултат от Указ 56 в електронния сектор беше даването на възможност за създаването на хиляди малки частни фирми, обикновено с не повече от пет или шест служители, извършващи основно външно - вътрешнотърговска дейност или дребномащабни софтуерни или хардуерни проектантски услуги или микрокомпютърно обслужване. В много случаи в тези фирми са частично заети специалисти, които са служители все още и на основните организации на електронната промишленост. В този момент е трудно да се направи оценка на действителното икономическо въздействие на тези малки фирми върху отрасъла като цяло; но от непосредствено наблюдение можем да заключим, че в областта на дребномащабната външно - вътрешнотърговска дейност в електронното оборудване те представиха много високо ниво на агресивна конкуренция, която преди това не съществуваше.

Бързото развитие на такъв голям брой предприемачески настроени малки фирми е много насърчително. Анализът на тези фирми обаче разкрива редица проблеми. Първо, повечето са с малък капитал както в лева, така и в конвертируема валута. Някои от по-големите от тези фирми успяха да привлекат западноевропейски партньори и по такъв начин и някои инвестиции. За момента изглежда, че за повечето от тези фирми няма сносен източник на рисков капитал вътре в страната, нито пък търговска банкерска система, подходяща за нуждите на малките предприятия. Второ, въпреки че Указ 56 и неговите уточнения позволяват и до известна степен поощряват създаването на малки частни фирми, съществуващата правителствена бюрократична структура активно спъва както тяхното учредяване, така и търговската им дейност. Трето, отсъствието на система от доставчици и поддоставчици възпрепятства създаването на дребни производствени предприятия по електроника, широко разпространени в САЩ.

Да се върнем към обсъждането на главните организации от електронната промишленост. Необходимо е да се вземат незабавни краткосрочни стабилизационни мерки и да се предприемат дългосрочни структурни реформи. Както вече споменахме, в миналото бяха направени много големи инвестиции в технологичната инфраструктура на електронната промишленост. По-голямата част от технологичната база съответства на съвременната технологична база на Запада. Освен това квалифицираната работна ръка на тази промишленост представлява допълнителен голям ресурс. Въпреки че общият брой на служителите в електронната индустрия е може би два пъти повече от необходимия и следователно е неизбежно да възникнат търкания, смятаме, че е в интерес на страната да използва най-доброто от този ресурс. Поради тежката икономическа ситуация в този отрасъл трябва да се вземат незабавни мерки да се запази този ресурс.

В случая с най-високо квалифицираната част от работната сила (инженери, проектанти, научни работници) през последната година се наблюдава масово напускане на страната с цел търсене на по-добри възможности за реализация на Запад. Висококвалифицираната и висококвалифицираната работна ръка очевидно представлява ресурс, който не може да се замени в кратък срок, а без подходящи специалисти технологичната база на промишлеността ще бъде фактически безполезна.

От анализа на главните фирми от производствения сектор на електронната промишленост можем да заключим, че:

- Всички фирми имат оборудването и работна сила с ио-големи производствени възможности;
- В много фирми тези възможности могат да се използват за производството на западни електронни продукти или това би могло да стане с малки инвестиции;
- Някои фирми имат съвременна продукция, която е с техническо качество, равно на неговите западни конкуренти;
- Повечето фирми притежават една или повече производствени единици, които понастоящем създават продукция, която вече не е конкурентноспособна нито на пазара на СИБ, нито на световния; производствените възможности на тези единици обаче са годни за използване.

Застрахователно дело

Глава 23

Баудрм П. Мейс

Резюме

Застрахователната индустрия все още се управлява от различните закони за създаването на Държавния застрахователен институт, за договорите и задълженията, за застраховане на имущества и различни други законодателства и наредби.

Съгласно Закона за Държавния застрахователен институт (1946), преработен през 1969 г., цялата застрахователна индустрия е национализирана и е създаден държавен застрахователен монопол. През 1946 г. всички съществуващи тогава в страната български и чужди компании са престанали да действат. Съгласно Член I, алинея 1 от закона ДЗИ има изключителното право да осъществява всички видове застрахователни операции на национална територия.

ДЗИ осъществяваше и външна застрахователна и презастрахователна дейност до 1961 г., когато с Постановление 155 е създадено Българското външно застрахователно и презастрахователно дружество (Булстрад) като акционерно дружество. От тогава ДЗИ осъществява изцяло вътрешно застраховане в лева, докато Булстрад осъществява изцяло външно валутно застраховане, както и директно задгранично застраховане и приема презастрахователен бизнес от чужбина. ДЗИ не е формална акционерна или взаимна (взаимозастрахователна) компания, а по-скоро държавен механизъм, който заедно с Булстрад сега е под надзора на Министерството на финансите.

Няма застрахователен комисар или застрахователна надзорна служба, тъй като всъщност няма застрахователен пазар и не се съставят и издават застрахователни статистики, ДЗИ няма "годишен отчет" за дейността си, макар че са дадени следните ключови показатели за 1989 г., всички показани в лева:

Общ приход	1055 000 000
Общ премиен приход	988000000 (Разликата между горните вероятно е приход от лихви)

Премийният приход включва:

Доброволно застраховане	519000000
Задължително застраховане	462000000
Общо щети	719000000
Математически резерв (живот)	1709000000

Сметките на Булстрад за 1989 г. показват следното:

Общо премия	94000000	
Лихва	12229000	
Акционерен капитал	25000000	(изпяло внесен)
Резервен фонд	70000000	(без премиен резерв)
Печалба	18475000	
Общо активи	236 519 000	

Приходът в действителност е в чужда валута.

ДЗИ има Централно управление в София и 106 клона в цялата страна; общият брой на служителите е приблизително 2 500, като 120 са в ЦУ. ДЗИ има около 2 500 агенти, работещи целодневно на базата на комисионна. Съществуването на застрахователни брокери не е предвидено в закони и поради това сега в страната такива не действат.

Централното управление на Булстрад също се намира в София, общият брой на персонала е около 130 и компанията поддържа четири клона в страната плюс частична собственост на брокерска фирма в Лондон. Наскоро Булстрад създаде отделна застрахователна компания

- Моторна застрахователна компания (M1C), която се специализира в автомобилната област. Първоначалният капитал е 5 000 000 лева, но бе заявено, че тази сума включва "известно количество" САЩ долари. И накрая Булстрад съобщи, че възнамерява да основе местна застрахователна брокерска компания с участието на няколко чужди застрахователи и презастрахователи.

Първият опит да се дерегулира и осъвремени застрахователната система започва през 1988 г., когато са били изготвени препоръки съвместно от ДЗИ и Булстрад, които са представени пред Министерство на икономиката и планирането. Тези препоръки са били:

- да бъде премахнат държавният монопол, като по този начин се създаде застрахователен пазар в страната;
- да се създаде като орган застрахователен надзор;
- да бъде приет нов закон за застраховането.

Счита се, че тези препоръки са били приети, независимо че изготвянето на новия закон за застраховането беше отложено, за да съвпадне с изготвянето на нови закони за здравното обслужване и общественото осигуряване.

През януари 1989 г. Държавният съвет публикува Указ NO. 56. Въпросният указ очерта нов път, по който трябва да се ръководи икономиката, т.е. съществуващите държавни предприятия да бъдат реорганизирани в законни рамки като държавни фирми, акционерни компании, компании с ограничена отговорност, компании с неограничена отговорност или частни компании, които могат да бъдат с чужд или смесен произход. Указ 56 позволява всички дейности с изключение на тези, забранени със закон, указ или акт на правителството и съответно сега ДЗИ

предприема застрахователна дейност в чужда валута, а Булстрад започва да развива вътрешно застраховане.

В резултат на Указ 56 е създадена поне една нова частна застрахователна компания, наречена "Орел Г", а Земеделската партия (БЗНС -бел.пр.) основа застрахователна кооперация. Не е ясно колко активна може да е застрахователната кооперация в настоящия момент, но се знае, че друг указ на Държавния съвет за селското стопанство, издаден през май 1989 год., позволява формирането на застрахователни кооперации, които могат да действат като взаимни компании.

Формулиране на проблема

- В България няма истински застрахователен пазар, което се дължи на национализацията през 1946 год. и формирането на ДЗИ и Булстрад.
- Няма застрахователен надзорен орган, който да регулира индустрията и да защитава интересите на застрахованите.
- Голяма част от всички продавани застраховки са задължителни, т.е. отговорност за трети лица и каско на моторни превозни средства (МПС), пожар на държавни и частни имуществата, земеделски култури, стоки по време на превоз и т.н., така че задължителните премии през 1989 год. се изчисляват на около 50 % от сбора.
- Пазарът в основни линии е стагниращ през последните 44 години на монопол, макар че застрахователните резултати като цяло изглеждат печеливши, което се дължи на съществуването на тарифи.
- Доходите от извънзастрахователни лихви и капиталовложения не са известни или недостатъчно изявени.

Формулиране на потребностите

- Да се създаде свободно конкурентна застрахователна среда чрез дерегулация и по този начин да се въведе свободен застрахователен пазар.
- Необходим е орган на застрахователен надзор, който да регулира новия застрахователен пазар и да защитава застрахованите.
- Задължителното застраховане (с евентуално изключение на отговорност трети лица на МПС) да бъде премахнато и да се предприемат действия, които да позволят да бъдат развити нови (застрахователни) продукти в съзвучие с нововъзникващия сектор на частния бизнес.
- Необходимо е застраховането, общественото и здравното осигуряване да обслужва фирмите и лицата на конкурентна основа чрез развиване на модерна система на социална защита (вкл. пенсии поради старост, здравното осигуряване, осигуряване на безработните и т.н.) без твърде много социална несигурност и напрежение. Освен това трябва да има сътрудничество в социалното осигуряване от страна на държавата, застрахователя и гражданите с участие на всички равнища. ДЗИ да стане акционерна компания и да действа като истински

застраховател, а не само като механизъм на правителството, обслужващ главно задължителните застраховки, които обществеността изглежда счита като разновидност на данък, който трябва да плати, особено като се има предвид, че полици никога не се издават.

Досегашни резултати

- През 1988 год. ДЗИ и Булстрад предложиха да бъде премахнат застрахователният монопол, да се създаде регулиращ орган и да се приеме нов застрахователен закон; на практика всичко това е все още висящо.

- Указ No. 56 от януари 1989 год. на Държавния съвет позволява да бъдат организирани частни фирми и разрешава на ДЗИ и Булстрад да се конкурират. По това време ДЗИ направи опит да промени Член 1 от Закона, създал собствения му монопол, така че той да може да стане акционерна компания и да прекрати своето монополно положение. Като разбираме, това предложение все още чака своя ред в проекто-указите. Въпрос: Наистина ли е необходимо изменението на Чл. 1 от Закона за ДЗИ и неговия монопол предвид на Указ 56? ДЗИ явно счита, че това е така и вече е поискал съдебно решение по въпроса.

- След като старото правителство подаде оставка, новото правителство изготви програма за излизане от кризата. Както разбираме, в новата програма се предвижда ново законодателство по застраховането, макар че бе постигнато съгласие новото законодателство да бъде отложено за след изборите през м. юни 1990 год. Междувременно Министерството на финансите поиска ДЗИ и Булстрад да направят техните препоръки по отношение на новия закон за застраховането преди края на септември 1990 год. Така стоят нещата засега.

Независимо от Указ 56 правното положение все още изглежда неясно и трябва незабавно да се изясни, преди да пристъпим към това, което ще бъде сравнимо с пълна дсрегулация.

Варианти на реформата

- Ясно е, че застраховането трябва да бъде напълно дерегулирано, като с това се създаде местен застрахователен пазар, който може да фокусира върху нуждите на държателите на полици (застрахованите), включително възникващия частен сектор в търговията, индустрията, услугите и селското стопанство.

- Деререгулацията ще служи като поддръжка и развиване на собствената ' програмабна правителството за приватизация, като в същото време ще окуражава потенциални чужди инвеститори.

- Правителството трябва да вземе решение за нов застрахователен закон, който се предполага че ще включва постановления, подобни на тези в страните на ЕИО по отношение на платежоспособност, внесен капитал и технически застрахователни резерви.

- Да бъде създаден орган за застрахователен надзор, който да регулира индустрията и да предпазва застрахования, като се използва за модел регулиращите органи, които действат понастоящем в страните на Западна Европа.

- В застрахователния сектор има основно две форми на организация, т.е. акционерни или взаимни компании, като основната разлика е, че взаимните компании са собственост на самите застраховани. Предвижданата реформата в застрахователния закон би трябвало да предвиди и двата вида застрахователни предприятия.

- Важно е приватизацията да се извърши много бързо, тъй като това ще намали настоящата несигурност и всъщност ще представлява обръщение с ясно излагане на намеренията към обществеността и потенциалните чужди инвеститори, било в застрахователния сектор или другаде. Бързото решение също ще помогне в привличането и задържането на добре образовани кадри в застрахователната индустрия.

- Ако е необходимо, да бъдат компенсирани (обезщетени) собствениците на българските компании (и на чуждите агенции/клонове), които са били национализирани през 1946 г., и тъй като може да няма налице свободни средства, една възможност е да бъдат върнати парите на предишните собственици в течение на един период от време (да речем от 3 до 15 години) с акции в отново основаните ДЗИ и Булстрад или техните приемни компании.

Трябва да бъдат направени проучвания, за да се установи дали ДЗИ и Булстрад трябва да останат напълно или частично държавна собственост и дали ДЗИ и Булстрад трябва да бъдат разделени на една или повече компании. Може да бъде формиран неутрален комитет "за дължимо старание", който да проведе тези проучвания заедно със сегашното ръководство на ДЗИ и Булстрад.

Развитието на животозастраховането може да служи за засилване на спестяванията и на бъдещи инвестиционни активи. Специална работна група от експерти по жшютозастраховане трябва да се съсредоточи върху възможностите за развитие и нуждите, като се знае, че сега са в сила около 11 млн. полици застраховка "Живот" при население в страната в сегашния момент около 9 млн.

Следвайки модела на развитие на Европейската общност, предложението е в България да се премине към предоставяне на животозастраховане на конкурентна основа, т.е. частно застраховане и за предпочитане при нов застрахователен закон, предвиждащ отделна корпоративна единица, която се занимава единствено с животозастраховане и подобни застраховки като здравно застраховане.

България би следвало да запази задължителна основна система на здравно и социално осигуряване, гарантирайки минимално основно равнище на осигурителните вноски като защитна мрежа, но едновременно съчетана с въвеждането на нови и доброволни допълнителни осигуровки за сметка на застрахованите и частните застрахователи.

АВТОРИ

Д-р Ричард Ран

Д-р Ричард Ран, съпредседател на Българския проект за икономически растеж и преход към пазарна икономика, постъпва на работа в Търговската камара на САЩ през м. февруари 1980 г. като вицепрезидент и главен икономически съветник. Той е говорител на Камарата пред Конгреса на САЩ, пред националните средства за масово осведомяване и пред други камари, асоциации, граждански, делови и професионални групировки по въпросите на икономическата и данъчната политика. Той работи и като директор и вицепрезидент на Националната Фондация на Търговската Камара и главен редактор на "Списание за икономически растеж". Ръководител е и е участвал в много проекти за икономическо развитие в цял свят. Има степен бакалавър по икономика от Университета на Южна Флорида, магистър от Държавния Университет на Флорида и доктор по стопанска икономика от Колумбийския Университет. Д-р Ран е автор на главата за паричната реформа и съавтор на главата за зоните за свободна търговия.

Д-р Роналд Ът

Д-р Роналд Ът, съпредседател на Българския проект за икономически растеж и преход към пазарна икономика е вицепрезидент на Националната Фондация на Търговската Камара на САЩ, където отговаря за изпълнението на дългосрочни изследователски теми, представляващи интерес за американските делови срещи. Преди това д-р Ът е станал носител на Почетната награда "Джон Н. Олин" за политическата икономия във Фондацията "Наследство", а още по-рано е работил като директор по приватизацията в Службата за управление и бюджетни въпроси. Там д-р Ът е отговарял за разработването и координирането на дейностите по приватизация на правителството на Рейгън. Защитил е докторат в Университета на Индиана и е бакалавър от Държавния Университет на Пенсилвания. Д-р Ът е автор на главата за приватизацията.

Д-р Алън Ейбръхамс

Д-р Алън Ейбръхамс е изпълнителен директор на "Southern Agronomics Inc." Феърхоун, Алабама - фирма, управляваща няколко предприятия за селскостопанска дейност в Югоизточните Щати и предоставяща икономически и консултантски услуги. Предишният му опит включва поста вицепрезидент по изследователска и образователна дейност в "Merkantile Exchange" в Ню Йорк, където е играл важна роля при изработването на договори по капитални вложения, свързани с разработката на петролни находища, които в момента са сърцевина на световната петролна промишленост. Като инженер-химик получава бакалавърска степен в Университета на Мериленд, има магистърска степен по промишлен инженеринг в Технологическия институт "Стивънс", а докторат по икономика и управление защитава в Университета в Ню Йорк, Бизнес школа "Ленард Н. Стърн". Д-р Ейбръхамс е редактирал настоящия проект и е автор на главата по енергетика, минно дело, минерали и химикали.

Достопочтената Мери Буш

Мери Буш е главен управител във Федералния съвет по финансиране на жилищното строителство - ведомство, което отговаря за 12 банки в САЩ, отпускащи вътрешни заеми с авоари от 150 млрд. долара. Поради това е заемала следните постове: вицепрезидент на Международни финанси, на Националната Асоциация по ипотеките (Фани Мей) и Алтернативен изпълнителен директор за САЩ в Международния валутен фонд. Г-жа Буш получава бакалавърска степен по икономика и политически науки от Финансовия Университет, а магистърска степен - от Университета на Чикаго. Тя е основният автор на главата по банково дело и пазари на капитали.

Марк Фрейзиър

Марк Фрейзиър е основател и председател на Групиранката за услуги консултантска организация, специализирана в износа. Тя предоставя широк спектър услуги: експедиране на износни стоки, лека промишленост, обслужване на кораби, чакащи на рейд, разработка на софтуер и компютърна графика, за проекти, финансирани от Агенцията на САЩ за международно развитие, Световната банка и Частната корпорация за инвестиции в чужбина. Той е лектор и широко публикуван автор по свободните зони, пазарно ориентираните политически реформи, превръщането на дългове в имуществва и прилагането на нови технологии. Г-н Фрейзиър има бакалавърска степен по обществени науки от Харвардския университет. Той е главен автор на главата по зоните за свободна търговия.

Уилърд Галахър

Уилърд Галахър е вицепрезидент по международните връзки на "Textron Inc.", водеща международна корпорация с разнообразна дейност. Той представлява Textron в различни международни организации, вкл. на Кръглата маса по бизнес, в Националната асоциация на производителите и в Съвета по конференциите. Той е бивш председател на Американско-Югославския Икономически Съвет и Председател на банката LBS в Ню Йорк. Професионалното му минало включва работа в СРА в Масачусетс. Г-н Галахър е автор на главата по машиностроене.

Гордън Грейвс

Гордън Грейвс е вицепрезидент на Global Technology Resources, компания, която търси възможности за бизнес на пазара на съвременни технологии. Преди да постъпи в тази фирма, г-н Грейвс е заемал отговорни постове в управлението и маркетинга на компании в областта на компютрите и информатиката. Г-н Грейвс е получил бакалавърска степен по промишлено управление в Тексаския технологичен университет. Той е съавтор на главата по електроника.

Д-р Питър Хил

Д-р Питър Хил е професор по икономика в Колежа Уитън, носител на Почетната награда "Джордж Ф. Бенет" и научен сътрудник в Независимия институт. Притежава и управлява животновъдна ферма в Монтана. Автор е на много книги и статии по икономическия растеж, история на икономиката, опазване на околната среда и обществена политика. Той е един от водещите поддръжници на пазарния подход при решаване на проблеми, свързани с природните ресурси и природната среда. Д-р Хил има докторат по икономика от Университета на Чикаго. Той е автор на главата за политиката по опазване на околната среда и съавтор на главата за селско стопанство.

Клейтън Лейсколийт Младши

Клейтън Лейсколийт, Младши е главен консултант по телекомуникации, маркетинг и пазарни операции в Teleconsult Inc. - фирма, предоставяща консултации по маркетинг и пазарни операции и препоръки в областта на международните телекомуникации. Доскоро е работил в "Bell Atlantic Corp. и в 'Chesapeake and Potomac Telephone Co." във Вирджиния. Г-н Лейсколийт е получил степен бакалавър по стопанско управление от колежа Линсбърг. Автор е на главата за телекомуникациите.

Д-р Чарлс Маклюър Младши

Д-р Чарлс Маклюър Младши е старши научен сътрудник в Института "Хувър" към Станфордския университет. От 1983 г. до 1985 г. е работил като заместник втори секретар в Министерството на финансите по проблемите на анализирането на данъците, където е бил главен отговорник за разработването на доклада на Министерството на финансите, предназначен за Президента Роналд Рейгън, който залегна в основата на предложенията за данъчни реформи, внесени в Конгреса. Специалист по икономика на данъчното облагане, д-р Маклюър е писал предимно за реформите на данъчната политика. Получил е степен бакалавър по икономика от Университета на Канзас, а степените магистър и доктор (също по икономика) от Университета Принстън. Д-р Маклюър е автор на главата по данъчната политика.

Баудър Мейс

Баудър Мейс е старши вицепрезидент на GIGNA, Worldwide, Inc., водеща международна фирма в областта на застрахователното дело. Международният му опит в GIGNA включва назначения в Брюксел (Белгия) и Атина (Гърция). Г-н Мейс е завършил Университета в Джорджия, където е учил чужди езици и международни отношения. Той е автор на главата за застрахователното дело.

Посланик Дж. Уилям Мидъндорф II

Посланик Дж. Уилям Мидъндорф II е президент и директор на Спестовна банка "Джон Хансън" и председател на "Middendorf Ansary & Harrison, Inc.". Преди това, в забележителната си кариера е заемал много постове: посланик на САЩ в Европейската общност, председател на

президентската работна група по подготовката на "Проект за икономическа справедливост", посланик на САЩ в Организацията на американските държави, президент и главен отговорник по деловите въпроси във "Financial General Bankshares, Inc." (сега "First American Bankshares" О.К.), секретар на Военно-морския флот, посланик на САЩ в Холандия. Посланик Мидъндорф е получил степен бакалавър в Харвардския университет и степен магистър от Висшата школа по стопанско управление към Университета в Ню Йорк. Посланик Мидъндорф е съавтор на главата по банково дело и пазар на капиталите.

Д-р Чарлс Мърей

Д-р Чарлс Мърей е носител на Почетната награда "Брадли" в Американския институт за изследване на обществената политика и изтъкнат автор на книги и статии върху обществената политика и други теми. В началото на кариерата си е заемал поста главен научен секретар на Американския научно-изследователски институт в Тайланд. Д-р Мърей има степен бакалавър по история в Харвардския университет и доктор по политически науки в Масачусетския технологичен институт. Той е автор на главата по социално дело.

Карл Пескосолидо Младши

Г-н Пескосолидо Младши е президент на "Sequoia Enterprises", чието поделение "Sequoia Orange" е най-голямата независима интегрирана фирма за отглеждане на цитрусови плодове в Калифорния. Освен с цитрусови плодове, десетте фирми на г-н Пескосолидо се занимават с производство, разпространение и маркетинг на ориз, соя, пшеница, памук, фъстъци, захар, етанол, кестени и бадеми в САЩ, Ямайка, Германия и Япония.

Г-н Пескосолидо има степен бакалавър по икономика от Харвардския колеж и е член на настоящия комитет на колежа. Г-н Пескосолидо е автор на книгите "Закон за пренастройване на селското стопанство" и "Закон за договориране на маркетинга в селското стопанство" и е един от най-отяплените опоненти на правителствения контрол върху селското стопанство. Той е главният автор на главата по селско стопанство.

Гордън Сийболд

Гордън Сийболд е президент на "Global Technology Resources". Преди основаването на тази компания г-н Сийболд е съучредител на "Supertec Computer, Inc.", фирма в областта на суперкомпютрите, която в момента е в процес на присъединяване към "C1ay Ксяеагсъ, 1пс.". Г-н Сийболд е получил образованието си по антропология и геология в Университета на Питсбърг. Той е съавтор на главата по електроника.

Д-р Бърнард Сийгън

Д-р Бърнард Сийгън е директор по юридическите и икономически науки в Юридическия факултет на Университета в Сан Диего. Заемал е поста научен сътрудник по право и икономика в Юридическия факултет на Университета на Чикаго и е бил адвокат на свободна

практика и президент и основен съдружник в различни предприятия. Автор е на много книги в областта на юриспруденцията. Д-р Сийгън е получил доктората си по право от Юридическия факултет на Университета на Чикаго. Автор е на главата за конституционната реформа, която включва предложение за конституция на България.

Юджин Стюарт

Юджин Стюарт е старши партньор в юридическата фирма "Stewart and Steward". Той има забележителна юридическа кариера след получаване на право да практикува през 1951 г. Автор е на много публикации по право и икономическа политика с особено ударение върху областта на международната търговия. Г-н Стюарт е получил степен бакалавър по социални науки и доктор по право в Университета в Джорджия. Автор е на главите за смесените предприятия, чуждестранните инвестиции и търговския кодекс и за структурите на международната търговия и туризма.

Грасиела Теста

Грасиела Теста е бивша директорка в Търговската Камара на САЩ - на отдел "Икономическа политика" и "Прогнозиране" и редактор на Journal of Economic Growth - списание на Националната Фондация на Търговската Камара. Сега е редактор на International Health and Development, издание на Института за международно здравеопазване и развитие към Католическия университет на Америка. Авторка е на редица статии в областта на международното развитие и процеса на предприемателство. Г-ца Теста има степен бакалавър по икономика на Католическия университет на Америка. Авторка е на главата за предприемателството.

Д-р Джордж Вридвелд

Д-р Джордж Вридвелд е професор по икономика и директор на Центъра за икономическо образование на Синсинати. Автор е на много книги и статии върху икономическото образование и други икономически въпроси и е консултант на редица организации. Д-р Вридвелд има степен бакалавър на политическите науки от Колежа "Калвин", магистър по икономика на Университета в Пардю и е доктор по икономика на Университета в Индиана. Автор е на главата за образованието.