



Предложения на Асоциация на индустриалния капитал в България във връзка с изготвянето на концепция за реиндустриализацията на българската икономика

1. Увод

Производственият сектор е признат като двигател на модерната икономика, поради водещия му принос към производителността и към развитието на научно-развойната дейност и иновациите, който е четири пъти по-висок от дела му в БВП, както и поради мултипликационния ефект, който оказва върху останалата част от икономиката¹. За съжаление, през последното десетилетие в Европа производственият сектор намалява с ускорени темпове. Тази тенденция е толкова тревожна, че са налице сериозни опасения, че тя придобива критични размери, като застрашава прилагането на Европейския икономически и социален модел. Още по-тревожно е, че не само кризата носи отговорност за това. Към нейното негативно влияние се прибавя натискът на глобалните пазари и на все по-високо конкурентните развиващи се икономики.

Успешната социална политика изисква: ресурсна обезпеченост, спазване на принципа на солидарността, осигуряване на ефективни правила за всички членове на обществото и гарантиране на тяхното прилагане на практика. За съжаление, всички тези необходими условия в България не са изпълнени, поради което се наблюдават множество проблеми и системни пропуски в социалната политика. Най-лесното, но и най-опасно решение при възникването на проблеми, е държавата да потърси допълнителни ресурси – обикновено посредством увеличаване на осигурителни и данъчни тежести, на такси и други плащания, изисквани основно от бизнеса. Това води до намаляване на конкурентоспособността и не предлага трайно решение на натрупаните проблеми.

Социалната алтернатива за България е възможна, но тя ще бъде устойчива само, ако усилията за постигане на действена социална политика се насочат към спазването на принципите на солидарността и осигуряване на правов ред и спазването на единни правила, в духа на неолибералните постулати. При това формулирането и провеждането на политики трябва да е насочено към осигуряване на устойчив растеж и

¹ Commission Staff Working Document SWD (2013) 347 final.

заетост – т.е. към развитие на производствения сектор, към гарантиране на устойчива и предвидима социална и икономическа среда и към ефективно и ефикасно инвестиране на публичните средства, без това да води до увеличаване на дела на преразпределение на БВП през държавния бюджет.

2. Митове в европейските политики

От 10 години в Европа се тиражират някои митове, които ръководят процеса на формулиране и изпълнение на политики и стратегии и които всъщност спъват развитието на производствения сектор, вместо да го насърчават.

Например, **митът, че в Европа се развива икономика на знанието, която ще направи Европа най-конкурентоспособна в света.** Това беше определено като цел през 2000 г. и 13 години по-късно, следвайки тази стратегия, Европейският съюз загуби най-много от своята конкурентоспособност в глобален план. Икономика на знанието не означава нищо като термин сам по себе си. Икономиката съществува между тези, които произвеждат, които обслужват производството и които продават продукцията. Всичко това генерира познанието. Така че Лисабонската стратегия съдържа красиви формулировки, но с ограничен или никакъв ефект върху производствения сектор. Разбира се, трябва да се отчитат възможностите за развитие на финансовия сектор и услугите. Но тези дейности не са същинска икономика и тяхното възприемане като такава всъщност е и част от причината за финансовата криза. Истинската икономика създава богатства, създава добавена стойност, работни места и има мултиплициращ ефект върху развитието на цялата икономика посредством веригите на доставка, пласмент, дистрибуция и свързаните с тях бизнес услуги.

Друг мит е митът за единния пазар, идеята за който беше натоварена с твърде много очаквания – отварянето на границите, развитието на обмена, които автоматично да създадат богатство. Това беше добра идея през осемдесетте години, но вече не е. Защото пазарът вече е световен. В неговите рамки парадигмата на сравнителните предимства избледнява и единственото предимство произтича от това доколко добър е продуктът, колко успешно той задоволява пазарните потребности и доколко ефективни са неговите производство и маркетинг.

3. Ролята на предприемача – Кодекс на труда и Кодекс на производителя

Търсенето на изход от кризата мотивира сериозен дебат за социалното измерение на Европейския съюз. Рестриктивната фискална политика, прилагана като средство за

преодоляване на финансовата и икономическа криза, доведе до ръст на безработицата и до нови предизвикателства и повишени очаквания към системите за социална закрила в цяла Европа, които всъщност поставиха под въпрос основните правила и постулати на социално-икономическото развитие. Европейските лидери заговориха за необходимостта от нов обществен ред.

Формулирането на този ред трябва да се извърши изключително внимателно и прецизно, тъй като се наблюдават сериозни рискове от деформации на обществените отношения и икономически дисбаланси.

Първо, **социалната закрила и подкрепа все по-масово се възприемат като алтернатива на заетостта и с тях се злоупотребява.** Балансът между това да се окаже временна подкрепа на хора, загубили работата си, но желаещи да поемат контрол върху живота си и да бъдат продуктивни, и формирането на контингент от „професионални безработни“ е много тънък. Освен това съществува сериозна тенденция да се формират очаквания към социалните системи те да осигурят минимален доход на всеки гражданин, независимо от това дали той някога е работил или ще работи – това нарушава солидарния принцип на социалната система, сериозно подкопава мотивацията за полагане на труд и застрашава икономическото развитие. Негативните последици вече ясно се виждат – високата безработица е съпътствана от дефицит на човешки ресурси в секторите на производството.

Второ, **финансирането на социалната и пенсионната система.** Нарастващите очаквания към тях, съчетани с демографските тенденции в Европа, водещи до намаляване на населението в трудоспособна възраст, засилват сериозно финансовия натиск върху обществените фондове. Обичайният отговор е повишаването на данъчната и осигурителна тежест към бизнеса. Но ако минималната работна заплата се определя административно, то няма практика държавата да гарантира минимален обем продажби на предприятията или минимална задължителна цена на стоката/услугата. Получава се асиметрично третиране – засилена защита на наемния труд без реципрочно насърчаване на стопанската инициатива и на производствения сектор. В европейски план се проявява и засилване на противоречията между по-развитите държави-членки на ЕС, които са нетни донори и по-бедните страни – нетни получатели на европейски средства (добилото популарност разделение Север – Юг).

Трето, **амбициозните цели на ЕС по отношение на устойчивото развитие са изключително важни.** Те обаче не са споделени реципрочно от страните от останалата част на света и поради това тяхното изпълнение налага допълнителни тежести върху

европейския бизнес и води до загуба на конкурентни предимства. Европа много често се самоограничава с цел запазване на планетата. Пример за това е целта да се намалят с 20 % емисиите на CO₂. Дори и да бъде постигната тази цел, общият ефект в световен мащаб ще бъде намаляване на вредните емисии само с 2 %. При това европейската индустрия ще бъде изправена пред сериозен риск от загуба на конкурентни предимства. Една слаба икономически Европа едва ли ще може да определя дневния ред на света.

За да се отговори адекватно на тези предизвикателства, е необходимо при формулирането и реализирането на политики и стратегии да се оценява внимателно тяхното въздействие, както в социален план, така и по отношение на производствения сектор и на икономиката като цяло. Формулирането на политики и предприемането на мерки трябва да става само при наличието на консенсус между държавата и социалните партньори. Този принцип не бива да бъде нарушаван или заобикалян при никакви обстоятелства. За съжаление, синдикатите в цяла Европа имат асиметрично висока роля в този процес – тъй като представляват голям брой избиратели, техните искания биват отчитани в по-голяма степен от политиките и след това – налагани по административен път на бизнеса – както под формата на множество и сложни регулации, така и под формата на данъчни и осигурителни тежести. Единственият възможен отговор е отлив на производства от Европа към други райони на света. За да се прекрати този процес, е необходимо, както има Кодекс на труда, защитаващ правата на работната сила, така да се приеме и Кодекс на производителя, защитаващ правата на предприемачите, генериращи растеж и работни места и насърчаващ стопанската инициатива.

Именно предприемачите, а не политиките, журналистите или ПР специалистите могат и трябва да извършат реиндустриализацията. За да бъдат подкрепени и мотивирани те да направят това, трябва да има ясна представа в общественото мнение и в разбиранията на държавната администрация за това, че ролята на предприемача е от решаващо значение за просперитета на страната и за финансиране на бюджетните системи. В тази светлина е и провеждането на политика за насърчаване на инвестициите в производствени активи, а не във финансови.

Много голяма роля се отделя на европейските фондове. Наистина те представляват около половината от публичните инвестиции, но също така е вярно, че там максималното, което може да се направи, е да те да бъдат усвоени на 100 %. От това те няма да станат повече, тъй като не могат да надхвърлят това, което е определено по бюджета на Общността. Докато за частните инвестиции няма предел и еврофондовете представляват малка част от частните инвестиции, които се правят в България. И тук

въпросът е какви политики и мерки да се предприемат, за да се насърчат инвестициите в производения сектор, а именно в индустрията, в материалното производство. Тук идва въпросът и как административните и регулаторни бариери, които много често се определят на ниво Европейски съюз и способстват или пречат за тези инвестиции, да бъдат намалени и оптимизирани. България като страна-членка на ЕС има задължението, но и свободата да транспонира част от това законодателство (директиви и рамкови регламенти) в своята правна система. При това страната ни следва да спазва неолибералния дух, като изработи относително прости, ясни правила и фокусира усилията си в усъвършенстване на тяхното прилагане и в еднакво третиране на всички заинтересовани лица.

Специални усилия трябва да бъдат посветени и на провеждането на далновидна политика по отношение на осигуряването на човешки ресурси, чиито образование и квалификация са формирани в съответствие с потребностите на бизнеса и с дългосрочните тенденции в тяхното развитие. Образователната система в България за съжаление вече не е в състояние да отговори адекватно на тези предизвикателства. Буквално за едно поколение, от челни позиции в международните класации и второ място на МЕНСА по интелигентност за българите, от първи места на олимпиадите по математика, физика, химия, биология и програмиране, стигнахме до последно място в Европа по грамотност.

4. Какво да се прави

За да създава бизнесът работни места, той се нуждае от подходяща бизнес среда и от пазар за своите продукти. Когато има пазар и потребление, търсене, създаването на работни места е пряко следствие. Необходимо е да бъде осигурена спокойна и предвидима икономическа и бизнес обстановка, за да не бъде прогонен бизнесът, а да бъде стимулиран да инвестира. За съжаление, през 2013 г. депозитите в българските банки, включително и корпоративните, продължават да растат, което е още едно потвърждение, че българският бизнес се въздържа да инвестира.

Необходимо е да се променят приоритетите в ЕС и в България - индустрията и производството трябва да бъдат изведени като първи приоритет и да бъдат системно подкрепяни посредством провеждането на адекватна политика. В тази светлина трябва да се разгледа и политиката за конкурентоспособност на Европа. Разбира се, формулирането и провеждането на политики в това направление трябва да се реализира както на европейско, така и на местно ниво, посредством:

- Насърчаване на сътрудничеството между индустриалците и формиране на благоприятна бизнес среда;
- Провеждане на политика на свободна конкуренция и ясни правила, които поощряват индустриалното развитие и иновациите;
- Провеждане на реципрочна търговска политика към страните извън ЕС, която да стимулира експорта на индустриални продукти;
- Провеждане на енергийна политика, стимулираща производствения сектор и намаляване на амбициозните цели по отношение на възобновяемата и зелената енергия;
- Подкрепа за производствените предприятия и на местното развитие, включително посредством фондовете на ЕС;
- Гъвкав пазар на труда, който да осигурява мобилност;
- Стабилна и предвидима данъчна и осигурителна политика.

Конкретните действия и мерки в България трябва да бъдат насочени към насърчаването на производствения сектор, на промишлеността (и най-вече на преработващата промишленост), а не на финансовия сектор и услугите. Изготвяните различни анализи и стратегии в тази посока (включително от страна на МИЕ²), идентифицираха ясно секторите на българската икономика, които имат сравнителни конкурентни предимства и са с положителна перспектива за развитие - ИКТ, машиностроене и електротехника, фармацевтика и козметика, текстил и дървообработване, ХВП и туризъм.

Разбира се, при формулирането на политики и стратегии, трябва да се имат предвид рисковете, свързани с определянето на така наречените приоритетни за развитие сектори. Тяхното еднозначно извеждане и фаворизиране има подкрепящ за тях ефект, но в същото време крие рискове от negliжиране и неоползотворени перспективи в други сектори, опасности от лобистки изкривявания при формулирането им и други подобни. Оптималният подход е предприемането на хоризонтални мерки, насочени към поощряване развитието на производствения сектор като цяло, посредством различен микс от политики и конкретни практически мерки.

4.1. Еднакво третиране и прозрачност

Въвеждане на законова регулация, задължаваща дружествата с господстващо положение на пазара (като изкуствени и естествени монополи, олигополи,

² Българската икономика – състояние и стратегия за развитие, МИЕТ, декември 2010 г.

структуроопределящи предприятия) да разкриват информация по реда, на който са подчинени публичните компании в България. Тази мярка осигурява прозрачност в тяхната дейност и спазване на принципите на доброто корпоративно управление. Тя би могла да се реализира както посредством законови промени (допълване на ЗППЦК), така и посредством листването им на организирания капиталов пазар - Българската фондова борса, при което миноритарни пакети от капитала на тези дружества (например 15 – 25 %) може да бъде придобит от частни инвеститори. Възприемането на втория подход би осигурило два допълнителни положителни ефекта – свежи финансови средства за въпросните предприятия (ако е избран подход на първичното публично предлагане) и развитие на българския капиталов пазар (от което ползи ще има и за емитенти, и за инвеститори).

4.2. Предприемане на целенасочени системни действия за насърчаване на индустриалното производство в страната

Производственият сектор е генератор и двигател на устойчивия икономически растеж и създава работни места. Той именно генерира основните ресурси за реализацията на социалния модел. Ето защо, насърчаването на неговото развитие е от изключително значение. Но реиндустриализацията не може да бъде реализирана посредством изкупуване от страна на държавата на големи индустриални предприятия, които имат затруднения в дейността си и са губещи, нито посредством административни решения за възраждане на производствени дейности на затворени вече предприятия. Следните аспекти имат важно значение за насърчаване на производствения сектор:

- Цените на енергоносителите и електрическата енергия. В момента българската индустрия плаща за електрическа енергия повече от битовите потребители, в противоречие с европейската практика. Осигуряването на добри, стабилни и предвидими цени за енергията за индустрията и премахване на кръстосаното субсидиране е от решаващо значение за нейната конкурентоспособност на глобалния световен пазар, където тя се бори за пазарен дял;
- Специално внимание да се отдели на насърчаването на иновациите, като се насърчават интегрирани проекти, в които участие да имат всички участници в производствената верига на съответния нов продукт;
- Активна политика и интервенции за постигане на равновесие на пазара на труда, посредством привеждане на план-приема в средните и висши учебни заведения в съответствие с потребностите на бизнеса, актуализиране на учебните програми,

въвеждане на учене чрез работа и насърчаване на обучението и образованието по инженерно-технически специалности. За постигането на по-ефективен пазар на труда е необходимо и да се оптимизира трудовото законодателство по отношение на по-гъвкаво уреждане на полагането на сезонен труд и временна заетост, както и да се преразгледа реда за ранно пенсиониране и предоставяне на пенсии при нетрудоспособност. Допълнителни мерки в сферата на образованието и квалификацията са и евентуалното възвръщане на държавните поръчки и стипендиите за инженерни специалности, преквалификация на безработни като технически кадри, въвеждане на дуална система за подготовка на средни специални технически кадри;

- Системни усилия както на национално, така и на секторно и регионално равнище за изграждане на позитивен имидж на българските предприемачи, производители, инженерно-технически кадри и работници в индустриалното производство. За целта е необходимо да се изготви Национална програма, която да бъде обезпечена със съответни информационни и комуникационни инструменти за промяна на обществените нагласи. Тази комуникационна цел трябва да бъде с по-висок приоритет от общата кампания за популяризиране на фондовете на ЕС например.

4.3. Адекватно програмиране на ресурсите от Структурните и инвестиционни фондове на ЕС в подкрепа на производствения сектор

Опитът от инвестирането на средствата от ЕС от изминалия финансов период показва, че насочването на средствата за конкурентоспособност и иновации към изграждането основно на сграден фонд и към финансови инструменти, е контра-продуктивно и за съжаление не води до разкриването на устойчиви работни места³. Грантовите схеми доказаха своя силно положителен ефект за развитието на бизнеса, за повишаване на неговата конкурентоспособност и за създаването на заетост и следва да бъдат основна форма на предоставяне на средства от ЕСИФ на бизнеса. Желанието на държавната администрация да насочи преобладаващата част от средствата в големи и по-лесни за администриране проекти – като например техно-паркове и финансови инструменти е разбираемо, но планирането на европейските средства за иновации и конкурентоспособност трябва да бъде тясно съобразено с потребностите на българския

³ Становища на ИСС ПРИОРИТЕТИ И ПОЛИТИКИ ЗА УСВОЯВАНЕ НА СРЕДСТВОТА ОТ ФОНДОВЕТЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ В БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ ПЕРИОДА 2014 – 2020 Г., юли 2013 г.

бизнес, а именно – приоритетно програмиране на грантови схеми в следните направления:

- Технологична модернизация;
- Иновации в предприятията;
- Енергийна ефективност;
- Интернационализация на МСП;
- Международни стандарти и информационно-управленски системи.

4.4. Създаване на действен механизъм за взаимодействие на изпълнителната власт с бизнеса при формулирането и реализацията на концепция/програма за реиндустриализация

Насърчаването на производствения сектор и на реиндустриализацията на българския бизнес е важна предпоставка за реализиране на социалната алтернатива за България – посредством създаването на устойчиви работни места и посредством генериране на стабилни приходи в публичните бюджетни системи.

Ето защо за формулирането и реализацията на стратегия в това направление е необходимо да се намери действен механизъм за взаимодействие на изпълнителната власт с бизнеса, с цел навременното и гъвкаво взимане на решения, които да отразяват интересите на заинтересованите страни и при отчитане на динамиката в развитието на социално-икономическата среда в страната и на европейските и глобални предизвикателства.

Съветът за икономически растеж доказва своята полезност през годините като ефективна форма на такъв диалог и неговото възраждане е много удачно. Препоръчително е той да бъде воден от ресорен вицепремиер, с оглед осъществяване на по-добра координация на изпълнението на неговите решения.

Работата на СИР би била изключително полезна и за разкриване на възможности за намаляване на административните бариери и за оптимизиране на регулативно-административния процес.

4.5. Намаляване на административните прегради пред бизнеса

Опростяването и намаляването на административната регулация и оптимизирането на административните процедури предлага сериозен ресурс за съкращаването на

разходите – материални, човешки, времеви на бизнеса, както и за оптимизиране на разходите за държавна администрация.

Успешното изпълнение на тази цел е възможно при спазване на следните принципи:

Първо, **въвеждане на задължителна оценка на въздействието на нормативните актове**, като неделим елемент от тяхното разглеждане. Такава оценка на практика се прави и сега, но много често тя е твърде формална и не отразява всички потенциални аспекти на въздействие на предлаганите нормативни актове.

Второ, **определяне на държавните и общински такси на основа на разходите по осъществяване на съответната услуга**. За съжаление, налице е твърде разпространената практика някои държавни и общински такси да се ползват като източник на приходи. Този принцип е особено необходимо да бъде спазван на практика при изчисляването на такса битови отпадъци.

Трето, **постигане на ефективно действащо електронно правителство и прилагане на практика на разпоредбите на Закона за електронно управление**. Конкретна стъпка в тази посока, която трябва да се реализират приоритетно, е свързването на публичните регистри, така че те да обменят данни помежду си. Практиката е в момента от бизнеса и от гражданите да се изисква непрекъснато удостоверяване на обстоятелства, за които държавата е наясно и има информация – например свидетелства за съдимост, удостоверения за липса на задължения към държавния и общински бюджети. Друг пример е представянето на годишните финансови отчети в търговския регистър (срещу съответна такса) и на Национална агенция за приходите, и в Националния статистически институт.

Четвърто, **осигуряване на стабилност и предвидимост на данъчната система и запазване на плоския данък**. Прекратяване на практиката бизнесът да бъде **натоварван с определени неприсъщи социални разходи**, като например:

- Поемането на разходите за първите три дни от заболяването на работници и служители прехвърля много висок процент от здравно-осигурителното бреме върху работодателите, въпреки че работодателят заплаща съответните осигуровки;
- Допускането на платен годишен отпуск за сметка на работодателя по време на отпуск по майчинство води до придобиване на право на допълнителни минимум 40 дни отпуск. Това е абсолютно необосновано на фона на и без това дългия, в сравнение с други държави, отпуск по майчинство. Освен това правото за

ползване на отпуск възниква при полагането на труд и е странно да възниква при ползването на друг вид отпуск.

4.6. Насърчаване на износа на български стоки

Конкретни стъпки в тази посока могат да бъдат:

- Предоставяне на ваучери на българските предприятия за участие в панаири и изложения;
- Възстановяване на безмитните индустриални зони, специално за експортно ориентираните машиностроителни предприятия, би улеснило процесите за износ;
- Преразглеждане на твърде амбициозните цели в областта на екологията и свеждането на регулацията в това направление до минимално изискуемата от ЕС;
- По-прецизно фокусиране на целите и дейностите на Българската банка за развитие и на Българската агенция за експортно застраховане, с цел подпомагане и насърчаване на износа на български стоки;
- Развитие на базата и инфраструктурата за сертифициране на български стоки за износ (например сега голяма част от електронните изделия, за да бъдат сертифицирани за износ, трябва да преминат изпитвания в лаборатории в съседни страни, поради липса на български такива);
- Активна позиция на България за насърчаване на външнотърговските отношения посредством икономизиране на външната политика;
- Създаване на Агенция за международна помощ (развитие), която да администрира помощите, които България оказва на развиващи се страни, по начин, който насърчава българското производство – вместо парични вноски да се предлага материална помощ, за която да се провеждат обществени поръчки. Да се популяризират възможностите за участие на български предприятия в офсетни програми.