

ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ФАКТОРИ ЗА ИКОНОМИЧЕСКО РАЗВИТИЕ ПРИ ИНТЕГРАЦИЯТА В ЕДИННИЯ ЕВРОПЕЙСКИ ПАЗАР

Докторант Петър Станков, Катедра “Икономикс”, УНСС-София

Анотация: В доклада се разглеждат някои институционални източници на икономическо развитие със значително влияние върху европейските перспективи на присъединяващите се страни. Изследват се административните бариери пред стартирането и развитието на бизнеса, които влияят върху създаването на нова частна собственост и алокацията на ресурси; функционирането на съдебната система, която влияе върху защитата на правата за собственост; както и последователността в прилагането на икономическата политика, като се извежда функционална зависимост между липсата на последователност и загубите на съвкупно обществено благосъстояние.

Key words: institutions; administrative barriers; economies of reform continuity

1. Увод

Институционалните фактори за икономическо развитие в процеса на интеграция към Единния европейски пазар могат да бъдат разбирани достатъчно широко. Институциите, които се интегрират в единното европейско пространство, са както институциите-правила, които формират рамката за осъществяване на взаимодействията в икономическата система, така и институциите-организации, които прилагат тази рамка. Формалното привеждане на българското законодателство в съответствие с определени европейски институции-правила все още не означава, че прилагащите закона институции-организации са привели вътрешноорганизационните си практики и дейности в съответствие с новите изисквания. Тези вътрешноорганизационни специфики за правоприлагащите и правозащитните органи играят ролята на институционални ограничения (или бариери) пред икономическото развитие. Това е така, защото те влияят на разходите на икономическите агенти. По този начин функционирането на определени звена в държавните институции-организации се превръща във фактор за икономическото развитие в процеса на интеграция.

Особено актуални са системите за вход и изход от отраслите на икономиката (които формират административните бариери на входа и изхода), за спазване и прилагане на закона и последователността в икономическата политика като самостоятелен фактор, която се влияе от поведението на политическите сили по време на различните политически цикли. Тези системи (административна, съдебна и *система за приемственост*) предизвикват интерес по силата на влиянието си върху разходите на икономическите агенти при осъществяване на сделки помежду си, така и на разходите на агентите при взаимодействието си с държавата. От величината на тези по своя характер транзакционни разходи (изразени във време и пари) зависи доколко икономическите агенти биха могли да пренасочват своите ресурси към производствени и инвестиционни дейности, вместо към загуба на обществено благосъстояние по линия на общуване с администрацията.

Институционалната рамка може да бъде достатъчно широко дефинирана.¹ Основните принципи на изграждане на институциите и посоката на движение на институционалната промяна в преходните икономики са насочени към това непрекъснато да се намаляват разходите по взаимодействието между икономическите агенти и държавата, както и между самите икономически агенти. Това е валидно особено когато фокусът на икономическата политика е повишаване на конкурентоспособността или интеграция във висококонкурентен пазар, какъвто е случаят с икономиките от ЦИЕ.

2. Влияние на административната и съдебната системи върху създаването на нова частна собственост

Ако институтите структурират множеството от възможни взаимодействия между икономическите агенти, то административните регулации (бизнес-регулациите) са конкретните правила, които действат в рамките на определен елемент на дадения институт: право, следене за спазването му, санкция за неспазването и алтернативен източник за разрешаване на спорове. Бизнес-регулациите по този начин могат да бъдат определени като съвкупност от административни, съдебни и неформални процедури, които влияят върху разходите на бизнеса, изразени във време и пари.

Наблюдаваните от Световната банка параметри на административната среда (в рамките на изследването *Doing Business in 2005*) се съсредоточават в няколко области:

- 1) стартиране на бизнес;
- 2) наемане и уволняване на работници;
- 3) регистрация на собствеността;
- 4) спазване на договорите;
- 5) достъп до финансиране;
- 6) защита на инвеститорите;
- 7) закриване на бизнес.

Всеки от тези седем компонента на административната среда създава или отнема определени предимства на местните компании или инвеститори, или с други думи, влияе положително или отрицателно на конкурентоспособността на дадената икономика. "Въпреки че макроикономическата политика без съмнение е важна, съществува растящ консенсус по следния въпрос: че *качеството на бизнес-регулациите* е основна детерминанта на просперитета."²

Всеки един елемент на регулативната среда влияе върху формирането на т.нар административни бариери в икономиката. Същността на административните бариери може да се определи като "препятствия, които възникват при осъществяване на предприемаческата дейност, вследствие от въведените с нормативни актове на

¹ Институционалната рамка (или институционална среда) може да бъде дефинирана като "комплекс от политически, социални и юридически правила, определящи базата за формиране и развитие на системата от икономически връзки, зависимости и отношения" - Вж. Спасов, Т. Макроикономикс. УИ Стопанство, София 2001, с. 573

² IBRD/WB. *Doing Business in 2004: Understanding Regulation*. World Bank 2004, p.viii. На същото място се добавя: "Липсата на систематични знания пречи на полисимейкърите да оценят правната и регулаторната системи от гледна точка на полезността им за националния бизнес. Това пречи и да се определи какво да бъде реформирано."

централно и местно равнище допълнителни административни процедури и правила, изискващи възмездното им преодоляване."³ Дори да не изискват възмездно преодоляване, те влияят върху възможностите за повишаване на конкурентоспособността чрез отнемане на време от мениджърите на предприятията, което може да се измери в парична стойност. Така оцененото време може да се добави към особения вид "непроизводителни транзакционни разходи",⁴ който не е свързан с конкретна сделка, а по-скоро с правото тя да бъде осъществена. Колкото по-малко са тези бариери, толкова повече възможности ще бъдат създадени от правителствената политика за ресурсно обновяване, за повишаване на конкурентоспособността и за повишаване на капацитета за интегриране в Единния пазар.

Този извод се подкрепя и от редица други изследвания по различни параметри на бизнес-средата, например *разрешаване на търговски спорове*, което се вмести в правомощията на съдебната система или в правомощията на частни или държавни арбитражи. Във Франция процедурите за разрешаване на търговски спор са 10, докато в България и Румъния са съответно 26 и 28; в Холандия средният брой дни за разрешаване на търговски спор е 39, в Румъния е 225, а в България - 410.⁵ Някои от параметрите на административната и съдебните звена в системата за възникване на разходи по сделките на икономическите агенти са представени в долната таблица, като се сравняват позициите на страните в класацията на Световния икономически форум:

Табл. 1: Параметри на административната среда в някои страни от ЦИЕ

Параметри и позиции по страни	Независимост на съдебната система	Ефективност на правната рамка	Защита на правата за собственост	Бариери от регулациите на централното правителство	Прозрачност на изготвянето на политика	Цена на нерегламентираните плащания
Естония	19	24	25	9	42	50
Унгария	41	50	39	63	73	70
Чехия	45	68	71	69	78	61
Словения	54	46	49	60	49	43
Словакия	62	60	55	64	69	90
Латвия	66	64	50	52	71	76
Полша	72	79	78	97	101	89
Румъния	75	70	73	37	88	96
България	81	88	80	65	91	75

Източник: WEF. Global Competitiveness Report 2004-2005, p. 522-549

³Дегтярев А.Н., Маликов П.И. Институциональные факторы создания механизмов преодоления административных барьеров в развитии предпринимательства // Вест. моск. ун-та. Сер. 6. Экономика. 2003. No 6, с. 48-49

⁴Пак там, с. 50

⁵АМСП. Малките и средните предприятия в България 2002-2003. Доклад на АМСП. София 2004, с. 54, цит. по Global Competitiveness Report 2003-2004.

Особен проблем пред икономиките в преход са и процедурите по стартирането на определен бизнес, които влияят върху създаването на новата частна собственост в икономиката и върху алокацията на ресурси от по-непроизводителни към по-високопроизводителни дейности.

2.1. Регистрация на ново предприятие и конкурентоспособност. Стандартните показатели за оценка на това доколко труден е достъпът до определени отрасли на икономиката са време и разходи за регистрация на бизнес, дял на разходите по регистрация в БВП/гл.н., както и брой процедури по регистрация. При анализа тук се изключват технологичните бариери на входа за някои капиталоемки отрасли като самолетостроене например, тъй като бариерите там не са наложени от определени регулации, а обективно обусловени от дадения мащаб на производството.

Анализите на регулациите на входа показват, че дори ако разходите, асоциирани с корупционни практики и отстраняване на бюрократичните забавяния се приемат на нулеви, "входът в отраслите на икономиката е изключително скъп, особено в страните извън горните 25% по доход на глава от населението."⁶ Това може да се проследи и от долната таблица:

Табл. 2: Разходи по регистрация на бизнес в някои страни от ЦИЕ

Държава	Брой процедури	Продължителност (дни)	Разходи (в щ.д.)	Разходи (дял в БВП/гл.н, %)
Албания	11	62	682.99	62.5
Босна и Херцеговина	12	74	681.14	55.9
България	10	30	137.55	9.2
Хърватска	13	50	777.7	17.0
Чехия	10	89	266.83	5.1
Унгария	5	65	3048.52	64.7
Латвия	7	11	504.78	17.4
Литва	11	62	143.07	4.9
Полша	11	58	946.34	22.8
Румъния	9	46	604.41	36.4
Руска федерация	19	50	119.36	6.9
Сърбия и Черна гора	16	71	202.43	20.2
Словакия	11	119	492.5	13.2
Словения	9	62	1332.27	13.4
Средно за избраните страни от ЦИЕ	11	60.64	709.99	25.0
Нова Зеландия *	2	2	25.2	0.2

⁶Djankov S., La Porta R., Lopez de Silanes F., Shleifer A. The Regulation of Entry. WB Policy Research Working Paper 2661, Aug. 2001, p.26

* Страната с най-ниски разходи в света.

Източник: ФПИК/ARC Fund. Икономика на знанието. София 2004, с. 27-28, съставена по данни на Световната банка: <http://rru.worldbank.org/doingbusiness>

Данните за България показват, че в страната има относително лесна процедура по регистрация на компания. Въпреки това, предприемачите не оценяват положително административните бариери на входа и поставят страната на дъното на класацията на Световния икономически форум (СИФ).⁷ По този показател страната се нарежда едва на 102 място от 104 държави, като изпреварва единствено Македония и Мозамбик. Субективната гледна точка върху процедурите по регистрация, която се представя в докладите на СИФ и е методологична особеност на самия Доклад за глобалната конкурентоспособност, може да бъде потвърдена и от статистическите данни за нивата на влизане в икономиката и на процента на създадени работни места в новите фирми.⁸ Докато за България делът на новите фирми в общия брой на фирмите е 8.60%, за всички останали икономики в ЦИЕ делът е над 15%, като средният показател за ЦИЕ е 15.67%. Докато за България делът на новосъздадените работни места в новите фирми е едва 2.05%, средното ниво за ЦИЕ е 8.26%. Очевидно възприемането на бариерите на входа в страната се отразява и на самото представяне на фирмите по показателите дял на новосъздадените компании и дял на новосъздадените работни места в новите компании. Данните потвърждават тезата, че - за да повишава своята способност за интегриране във висококонкурентен пазар - в икономиката е необходимо да има ниски административни бариери на входа на отраслите и процедури по защита на правата за собственост, които са бързи и евтини. Изводът се подкрепя и от Редовния доклад на ЕК за напредъка на България в присъединителния процес.⁹

Но дали това е достатъчно, за да се повиши конкурентоспособността? За да влезе в някой отрасъл, предприемаческият ресурс трябва да дойде от друг по-непроизводителен, или от друга фалирала фирма в същия отрасъл. С други думи, са необходими определени улеснени процедури по изход от отраслите, за да може да се гарантира, че алокацията на ресурси ще върви в посока на най-производителните дейности.

2.2. Влияние на процедурите по изход от отраслите върху способността за интегритет. Процедурите по изход от отраслите могат отново да се оценят по времето и разходите, които те отнемат на предприемачите. Колкото повече струва на едно предприятие да премине през процедура на несъстоятелност и колкото по-дълго отнема тази процедура, толкова по-малко стимули ще има за ресурсите да бъдат преместени към по-ефективни дейности. Данните за параметрите, които се изследват на изхода от отраслите, могат да се проследят на долната таблица:

Табл. 3: Изход от отраслите на икономиката

Индикатор (2003)	България	Средно за ЮИЕ	Средно за ОИСР
Фактическо време	3.8	3.2	1.8

⁷ WEF. Global Competitiveness Report 2004-2005, p. 522-549

⁸ Klapper L., Laeven L., Rajan R. Business Environment and Firm Entry: Evidence from International Data. NBER Working Paper Series, WP 10380. March 2004., p. 40 <http://www.nber.org/papers/w10380>

⁹ European Commission. 2004 Regular Report on Bulgaria's Progress Towards Accession. EC 2004., p. 29, p. 35 http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report_2004

(години)			
Фактически разходи (% от стойността на активите)	18	15	7

Източник: Световна Банка. Doing Business Database: <http://rru.worldbank.org>

Данните за България показват, че българските предприемачи трябва да платят два пъти и половина повече средства (като дял от стойността на активите) и да чакат два пъти повече време от техните конкуренти в развитите страни, за да пренесат определен ресурс към по-производителна дейност. Данните за Югоизточна Европа (ЮИЕ) са подобни на тези в България. Това на практика означава, че (1) процедурите на изхода от отраслите на икономиките в ЮИЕ не стимулират в достатъчна степен алокацията на ресурси; и (2) че тези процедури са фактор за увеличаване на неравновесието между икономиките в ЮИЕ и тези в развитите страни от ОИСР, особено по отношение на използването на предприемаческия фактор за икономическо развитие. От своя страна увеличаването на неравновесието в потенциала за използване на предприемачески ресурс (чрез липсата на стимули за по-бързата алокация на ресурси) създава допълнителни бариери пред способността за интеграция във висококонкурентния единен пазар. Това е валидно особено за пазари на стоки и услуги с висока добавена стойност или на продукти, които са създадени с помощта на технологии, изобретени през последните няколко години.

3. Система за приемственост в икономическата политика и загуба на обществено благосъстояние

За да може да съществува предвидимост на правилата и за да може тази предвидимост да има положително влияние върху конкурентоспособността, е необходимо да са изпълнени няколко условия: да се следва определена последователност на реформите, да се гарантира политическа стабилност и демократичност на институциите и да се защитават правата за собственост на икономическите агенти. С други думи, икономиката се нуждае от определена система за приемственост при изграждането, поддържането и прилагането на собствените си формални правила, за да може тя да има устойчиви параметри на конкурентоспособност и за да е насочена към растеж на общото благосъстояние.

Редица аргументи сочат за влияние на последователността на реформите върху икономическите резултати. Промяната на правилата създава определена несигурност както у местните, така и у чуждестранните агенти, които решават да инвестират в страната. "Честите промени в регулациите и търговските закони, които са характерни за ранните години на преходния период, изискват постоянна промяна в знанието както при предприятията, така и при правителствената администрация."¹⁰ Това променя разходната структура на икономическите субекти в посока на нарастване на информационните разходи (разходите за търсене на информация за новите регулации), които предшестват разходите за съобразяване с новото законодателство.

¹⁰ Smallbone D., Welter F. Institutional development and entrepreneurship in transition economies // ICSB 48th World Conference - Advancing, Entrepreneurship and Small Business, 15-18 June, Belfast. <http://www.unece.org/indust/sme/institutional%20development.html>

За да съществува последователност в реформите, която да бъде фактор за постигане на по-висококонкурентно поведение на фирмите, е необходима и политическа стабилност. Политическата стабилност не бива да бъде разглеждана като предпочитание от страна на избирателите само към една партия, която да формира или развива правилата. Политическата стабилност е по-скоро резултат от избора на различни варианти на правила, след като изборите са били проведени, отколкото резултат от политическия избор преди изборите. Т.е. политическата стабилност зависи в по-голяма степен от избраните, отколкото от избирателите. Независимо коя политическа сила управлява, ако тя следва определена последователност в изменението на правилата, вместо да увеличава информационните разходи и разходите по съобразяване на фирмите със законодателството, то политическата стабилност е налице.

Ролята на правителството при изграждане на институционалната среда е, че то е агентът, който произвежда институтите (институциите-правила). По този начин *институтите се превръщат в нематериални блага*, чието предлагане влияе върху разходите по сделките. Ето защо последователността при промяната в институтите следва да бъде насочена към подобряване на функционирането или на целия институт, или на някои от неговите елементи. Колкото пъти се променя някой от елементите на дадения институт, толкова пъти се налага да бъдат променени взаимодействията както между агентите, така и между агентите и държавата. Това увеличава разходите по сделките и следователно се отразява негативно на инвестиционните решения на икономическите агенти. Обратно, възможно е да възникнат *икономии от последователността в реформите*, ако бъдат насочени към това да намаляват транзакционните разходи на агентите.

Тази логика може да послужи за извеждането на определена функционална зависимост между промяната в правилата и инвестициите (респ. растежа на благосъстоянието) в икономиката: промяната в правилата води до разходи, елиминирането на които е можело да доведе до инвестиране в икономиката. С други думи, предлагането на непоследователни институти води до загуба на добавена стойност в икономиката, която загуба може да бъде представена чрез следния израз:

(1) $L = TrC \cdot i \cdot r$, където:

L - добавената стойност, която бива загубена за икономиката от непоследователност в институционалното предлагане;

TrC - транзакционните разходи, които възникват по повод промяната в правилата или някой от елементите на института;

i - пределна норма на инвестиции в икономиката;

r - пределна норма на възвръщаемост от инвестициите в икономиката.

Ако институтите не се променяха, транзакционните разходи по повод тяхната промяна нямаше да възникват. Ако институтите се променят така, че да намалят транзакционните разходи за икономическите агенти, то спестените транзакционни разходи (икономии от последователност в икономическата политика) ще бъдат инвестирани в икономиката в степен, която отговаря на инвестиционните нагласи на икономическите агенти.

Това спестяване на разходи би могло да има и вторичен позитивен ефект върху дейността на предприятията. Част от тези разходи няма да бъдат инвестирани директно в собствено производство (съобразно i), а ще бъдат предоставени на каналите за посредничество между спестявания и инвестиции в икономиката (съобразно пределната норма на спестяване s). Тогава сумарната загуба на благосъстояние (или добавена стойност) от непоследователността в предлагането на институти може да се представи чрез израз:

$$(2) \quad L_1 = TrC.i.r + TrC.s.v,$$

където v е нормата на възвращаемост от инвестираните транзакционни разходи (след спестяването им). "Онези транзакционни разходи, които икономическите агенти се налага да понасят за привеждане на своята дейност в съответствие с прилаганите от федералните, регионалните и местните власти правила и които не спомагат за увеличаване на растежа и умножаването на общественото богатство, се явяват непроизводителни и пораждащи преки и косвени загуби на обществено благосъстояние."¹¹ Изразът по-горе показва ефекта от реализираната непоследователност и пропуснатите икономии от последователност в икономическата политика.

Цитирана литература:

- АМСП. Малките и средните предприятия в България 2002-2003. Доклад на АМСП. София 2004
- Спасов, Т. Макроикономикс. УИ Стопанство, София 2001
- Дегтярев А.Н., Маликов П.И. Институциональные факторы создания механизмов преодоления административных барьеров в развитии предпринимательства // Вест. моск. ун-та. Сер. 6. Экономика. 2003. No 6
- Djankov S., La Porta R., Lopez de Silanes F., Shleifer A. The Regulation of Entry. WB Policy Research Working Paper 2661, Aug. 2001
- Klapper L., Laeven L., Rajan R. Business Environment and Firm Entry: Evidence from International Data. NBER Working Paper Series, WP 10380. March 2004., <http://www.nber.org/papers/w10380>
- Smallbone D., Welter F. Institutional development and entrepreneurship in transition economies // ICSB 48th World Conference - Advancing, Entrepreneurship and Small Business, 15-18 June, Belfast. <http://www.unece.org/indust/sme/institutional%20development.html>
- WEF. Global Competitiveness Report 2004-2005
- IBRD/WB. Doing Business in 2004: Understanding Regulation. World Bank 2004
- European Commission. 2004 Regular Report on Bulgaria's Progress Towards Accession. EC 2004, http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report_2004

¹¹Дегтярев А.Н., Маликов П.И. Институциональные факторы создания механизмов преодоления административных барьеров в развитии предпринимательства // Вест. моск. ун-та. Сер. 6. Экономика. 2003. No 6, с. 49