

FRI-2G.408-2-EM-01

INFLUENCE OF REGULATING OF THE ECONOMIC ACTIVITY ON THE ENTREPRENEURIAL ACTIVITY IN BULGARIA

Lora Hristova, PhD Student

Faculty of Business and Management

Department of Economics

University of Ruse "Angel Kanchev" Bulgaria

e-mail: lthristova@uni-ruse.bg

***Abstract:** The current paper is aimed at identifying the entrepreneurs' attitude regarding the effect of regulation on their businesses. It is based on a field research encompassing 60 entrepreneurs – business owners and managers.*

***Key words:** Regulation, Regulatory Environment, Bulgaria, business, entrepreneurship, taxation*

ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият доклад представя резултатите от полево проучване, извършено по метода на регистрация на първична информация, посредством попълването на анкета. Неова основна цел е да изследва оценката на предприемачите за ефектите от регулирането в България върху тяхната бизнес дейност. Необходимостта от такова изследване е идентифицирана вследствие на множеството препоръки и мерки от страна на национални и наднационални институции за облекчаване на регулирането. Въпреки наличието на изследвания, основани на вторични статистически данни на международни институции (напр. на Световната банка, Глобалния предприемачески монитор и др.), оскъдни са случаите, в които обект на изследване е обратната връзка, получена от преките субекти на регулиране – представителите на бизнеса. Някои от мерките за облекчаване на регулаторното бремe се оказват недотам ефективни. Пример за това е изискуемият първоначален задължителен капитал, който възлиза на 2 лв., но последните на практика са недостатъчни за покриването на разходите при стартиране на дейност. Освен това посочената сума е придружена от двуцифрена стойност на банковите такси за корпоративни клиенти. Друг проблем е непостоянството. Опитите за облекчаване на регулирането най-общо резултират в преминаването на определени режими в други, както и въвеждането на нови на мястото на вече премахнати. В същото време мерките за постигане на междинната цел за намаляване на регулаторната тежест не водят до желаните резултати за стимулиране на предприемаческата активност, което ясно показват данните на Евростат за динамиката в бизнес демографията в България. Последните свидетелстват за намаляващ тренд на броя новорегистрирани фирми в периода 2007-2014 г. Относителният спад по този показател през 2014 г. спрямо 2007 г. възлиза на 70,93%. В абсолютни стойности регистрираните през 2007 г. предприятия, с изключение на холдингови дружества, са 23340 бр., при едва 7995 бр. през 2014 г. Нетният прираст на броя на предприятията⁸ в периода 2008 г. – 2014 г. е отрицателен за целия разглеждан период.⁹

Ето защо получаването на обратна връзка за ефектите от регулирането е изключително важно. Проучването не претендира за изчерпателност, а за основа на едно по-обстойно и задълбочено допитване, обхващащо по-голям брой респонденти – собственици и управители на малки и средни бизнеси, както и самонаети. Препоръките, дадени от собствениците на

⁸ лично притежавани с неограничена отговорност и лично притежавани дружества с ограничена отговорност и партньорства с неограничена отговорност, вклч. кооперативи, асоциации

⁹ Eurostat, Business Demography, достъпни на: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/structural-business-statistics/entrepreneurship/business-demography>, посетен на 25.06.2017 г.

фирми могат да послужат като входяща информация за вземащите решения по въпросите на регулирането.

ИЗЛОЖЕНИЕ

Изследването, проведено по метода на анкетата, чиито резултати настоящият доклад има за цел да анализира и обобщи, е насочено към изследване оценката на предприемачите за основните последици от регулирането и инструментите на данъчната политика в България като цяло, а не на отделни специфични регулации върху определени сектори в икономиката. Анкетната карта се състои от две групи въпроси. Първата включва специфични въпроси относно оценка на данъчната политика и регулирането в България, отнасящи се до броя, времето и разходите по спазване на административните правила и изисквания, пряката оценка на субектите на регулиране за влиянието на тези два институционални фактора върху стартиране и извършване на стопанска дейности, както и проверка на осведомеността им относно мерките за облекчаване на регулаторната тежест. Втората група съдържа общи въпроси за класифициране на предприятията. Проучването бе проведено в периода м. януари – м. юни 2017 г. За участие в допитването бяха подбрани собственици на фирми, с изключение на акционерни дружества, както и практикуващи свободни професии, регистрирани и опериращи на територията на страната, без оглед на техния предмет на дейност и седалище.

Извадката се състои от 60 фирми, 34 от които със седалище в гр. Русе, 22 - със седалище в гр. Ловеч и 4 - от други населени места (Фиг. 1). Силно централизираният характер на управлението в България предполага липсата на значими различия по отношение на регулирането по региони.



Фиг. 1 – Разпределение на фирмите според седалището им

Регулирането на местно равнище е функция на централното управление. Изключения правят някои области, посочени в (Svetovnata bankova grupa, 2017), които попадат в правомощията на местните власти: напр. издаване на разрешителни за строеж и присъединяване към електроразпределителната мрежа, за които е направен сравнителен анализ в посоченото изследване. Списъкът не се изчерпва с посочените в доклада, като процедурата по регистриране на търговски обект представлява също компетенция на местните власти. Много от дейностите, които следва да изпълни един собственик на фирма в съответствие с административните правила и изисквания, се извършват в местните поделения на централноуправляваните държавни институции (НАП, Здравна инспекция, Инспекция по храните и т.н.), но правилата и процедурите, които следва да съблюдава са единни и общовалидни, централно предопределени. Дори решенията за определяне на ставки на някои видове местни данъци и такси варират в интервали, дефинирани от централните органи на управление и се осъществяват в рамките, предвидени в законите. Ето защо териториалният обхват не представлява ограничение за проучването.

Поради комплексния характер на регулирането, анкетното проучване прави опит да получи обратна връзка за нагласата на предприемачи за тежестта на административните

правила и изисквания върху тяхната дейност, независимо от сектора, в който оперират. В проучването са взели участие представители и на трите сектора в икономиката – производство, търговия и услуги. Разнообразни са и сферите на дейност на респондентите – от медицински услуги до производство на печатни материали. Предметът на дейност на общо пет от фирмите попада едновременно в два сектора. Две от тях имат както търговска, така и дейност в сферата на производството. Три от тях извършват едновременно дейност в секторите търговия и услуги. Единадесет от общия брой фирми оперират в сферата на производството. Приблизително равен е броят на фирмите от секторите търговия и услуги, съответно 22 и 23.

Основен дял от фирмите заемат тези, които са създадени преди повече от 6 г. – 78,33%. С приблизително еднакви дялове са тези, създадени в рамките на 1 до 3 години (млади бизнеси) – 11,67% и тези, създадени преди 4 до 6 г. – 10%. Разпределението на фирмите според периода на съществуването им е представено на Фиг. 2.



Фиг. 2 – Разпределение на фирмите според периода на съществуването им

Всички предприятия са малки и средни, 40% от тях са с правна форма Едноличен търговец (ЕТ). Към представителите на свободните професии спадат 5 фирми (8,33%) и само един респондент е определил предприятието си като семейна фирма.

Стартиране на бизнес

Първият проблем, който е засегнат в анкетата се отнася до броя дни и процедури, необходими за стартиране на бизнес. Поради сложността да се посочат приблизителни стойности за предприятията, регистрирани преди повече от 6 г., не всички анкетирани са отговорили. За получаване на средни стойности са взети предвид отговорите на 56 представители на бизнеса.

Идентифицираният среден брой дни е 28, което е с 5 дни повече от посочените в Doing Business¹⁰ последни данни за България, което може да се обясни с намаляващия брой дни в последните години и факта, че в проучването участват значителен дял фирми, основани преди повече от 6 г. Този брой процедури се отнася на практика за дейности в сферата на търговията и услугите. Когато става въпрос за производство и необходимостта от построяване на фабрика – картината изглежда по съвсем друг начин. В тази връзка една от анкетираните фирми, чийто отговор не участва в изчислението на средния брой дни, поради драстично по-високите стойности, които биха изкривили крайния резултат, докладва, че са й били необходими 800 дни за започване на бизнеса преди повече от 6 г. Дългият период е свързан с узаконяване на строеж и прокарване на електрозахранване и канализация. За сравнение, според последни данни на Doing Business средното време за всички дейности, свързани със строежа (на склад) е 97 дни, а необходимите процедури – 18. За прокарване на електричество са необходими 263 дни. Сумарната величина от 360 дни е далеч под посоченото от респондента реално

¹⁰ World Bank Group, Doing Business in Bulgaria, достъпни на:

<http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/bulgaria>, посетен на: 04.08.2017 г.

необходимо време. Причини за такива разлики могат да се търсят както в периодите на анализ, така и в липсата на отчитане на забавянето на процедурите, породено от корупционни практики. Що се отнася процедурите, средно установеният им брой е приблизително същият (6 бр.с) като този, посочен в данните на Doing Business (7 бр.).

Регулирането е сред първите по степен на значимост сред общо шест детерминанти на стартирането на бизнес според оценката на анкетираните. Общо 46 от тях са дали оценки от 1 до 6 на посочени фактори, от които като най-значим за вземането на решение за започване на бизнес се оказва финансирането. Като втори по важност участниците в проучването са посочили регулирането. На трето място е квалификацията на работниците и служителите. Съществуващите изисквания на данъчната политика заемат четвърта позиция, а данъчната ставка – пета. Последно място по значение за решението им да стартират бизнес заемат условията по назначаване и освобождаване на работници и служители. Това вероятно е резултат от факта, че анкетираните фирми са МСП, а в началото малките фирми не винаги мислят за наемането на допълнителни служители.

Преобладаващата част от респондентите (70,59%) възприемат въздействието на регулациите върху техните бизнеси като негативно. Останалите 29,41% го оценяват като положително - такова, което ги защитава от нелоялна конкуренция и от упражняващи същата дейност в сивата икономика.

Мнението, изразено по отношение на данъчната ставка е по-скоро положително (56,86%), не малко са дали негативна оценка за нея – 43,14%. Останалите елементи на данъчната политика (брой процедури, време за спазване на данъчното законодателство, както и необходими документи) се третират по-скоро като регулация. При това 82,35% ги оценяват като имащи отрицателно въздействие за техните бизнеси, а едва 17,65% оценяват ефекта като положителен. Противоречиви са мненията на представителите на бизнеса за съществуващите изисквания при назначаване и освобождаване на работници и служители. Приблизително еднакъв е дялът на далите положителна оценка (52,94%) и тези, дали отрицателна - 49,02%. В допълнение, двама от отговорилите ги смятат за неутрални.

По отношение на оценката на представителите на бизнеса за влиянието на инструментите на данъчната политика върху стартирането и правенето на бизнес преобладава дялът на респондентите (60% от общия им брой), които оценяват ефекта от данъчната политика като отрицателен. Една трета от тях не се интересуват от данъчната политика при вземането на решения за своя бизнес. Едва 4 (6,67%) от отговорилите намират влиянието на елементите на данъчната политика върху техните решения за започване и правене на бизнес за стимулиращо.

Негативната оценка е още по-значителна по отношение на въздействието на регулирането (административните правила и изисквания) върху стартиране на бизнес – 68,33% намират за негативен ефекта от регулирането в България върху процеса на започване на бизнес. За 20% от респондентите регулирането не е било от значение при стартиране, а 11,67% намират въздействието му за стимулиращо. Фактът, че най-голям дял от собствениците на бизнес посочват инструментите на данъчната политика и регулирането като оказващи еднакво въздействие при вземането на решение за стартиране на бизнес е ясен знак, че тези два взаимосвързани фактора се възприемат като сходни по сила и посока на въздействие. Последното е разбираемо с оглед на това, че всички елементи на данъчната политика, освен данъчната ставка (брой процедури, брой дни и документи, необходими за спазването на данъчното законодателство) имат характер на регулация. Не са малко и респондентите, които отговарят, че не могат да преценят. Най-малък е дялът на посочилите или данъчната политика, или регулирането като самостоятелни фактори, оказващи въздействие върху вземането на решение за стартиране на бизнес. Сред посочените „други“ детерминанти са: „наличието на умения и нужда от средства; наличието на конкуренция в населеното място; безработицата и ниското заплащане в хипермаркетите (основните работодатели в населеното място на анкетираните)“. Само един от респондентите е идентифицирал често дискутираните в научната литература – очакван доход и печалба.

Правене на бизнес

Броя проверки, които са имали респондентите през последната година, е друг важен проблем, който се отнася до пречките по време на самото функциониране на бизнеса им. Диаграмата на фиг. 3 представя разпределението на фирмите според броя проверки.



Фиг. 3 – Разпределение на фирмите според броя проверки, които са имали през последната 1 г.

Най-голям брой от анкетираните споделят, че през последната година не са подлежали на проверка. Такива фирми са предимно по-малки, без допълнително наети служители, освен собственика, от сферите на търговията и услугите и такива, които могат да извършват дейността си от вкъщи (напр. уебдизайн). Следващи по дял (20%) са фирмите, преминали през 2 проверки в последната 1 (една) година. С равен дял (18,33%) са фирмите, преминали през 3, както и тези, които са имали 5 и повече проверки през последната година. Представители на последната група са фирми от сферата на производството, и такива със специфична дейност, за която са необходими лицензи и разрешителни (напр. търговия с хранителни продукти, горива и транспортни услуги).

При по-голямата част от фирмите (60%) няма нововъведени административни правила и изисквания. В останалите 40% изискванията, въведени през последната 1 (една) година се оценяват средно на 3 575 лв. на година. Последните представляват паричната стойност на въведени през последната година изисквания, свързани с нормалното опериране на фирмата, независимо от обекта. Най-големи са разходите за поставяне на нивомерни системи на бензиностанциите и свързаните с нея техника и софтуер, както и за административни изисквания, засягащи фирма в сферата на селското стопанство и търговията с торове и препарати за растителна защита. Идентични групи фирми на тези, които понасят най-голяма контролна тежест, са сред посочилите най-големи разходи – производство на селскостопанска продукция, транспортни услуги, търговия с горива и хранителни продукти.

Средният брой дни, необходими за една проверка и привеждането на предмета на проверка в съответствие с изискванията, посочени от отговорилите на въпроса, са приблизително 7,5 дни. Частен случай на проверка е такава продължила 120 дни, проведена от НАП на два етапа.

Ключова за изследването е проверката на хипотезата за едновременното прилагане на регулаторни режими¹¹ за една и съща дейност (една и съща документация), формулирана вследствие на идентифициране наличието на такъв проблем на етапа на стартиране в изследвания, проведени от изследователски институции и работодателски организации. Пример е даден в изследване на (Balgarska stopanska kamara, 2006, p. 17) с изискванията по извършването на таксиметров превоз. От една страна Изпълнителната агенция "Автомобилна администрация" е органът, който администрира търговците, притежаващи удостоверения за регистрация за таксиметров превоз на пътници (регистрационен режим). От друга страна,

¹¹ лицензионни, регистрационни, разрешителни, съгласувателни и уведомителни

разрешението за таксиметров превоз на пътници се издава от кмета на общината (разрешителен режим). В настоящото проучване е направен опит да се установи дали тази практика продължава и след започването на бизнес – при контрола на спазването на административните изисквания и се отнася до практиката различни органи да имат един и същ предмет на проверка.

От мнението на представителите на бизнеса (Фиг. 4) става ясно, че такава практика безспорно е налице.



Фиг. 4 – Разпределение на фирмите според честотата на подлагането им на проверка с един и същ предмет от различни институции

Общо 45 от 60 (75%) докладват за наличието на такова обстоятелство, а само 25% - че не им се е случвало. Най-много (40% от общия брой отговорили) споделят, че са преминавали рядко през идентични проверки от различни институции. Осемнадесет от отговорилите (30%) твърдят, че това се е случвало понякога. Само 5% оценяват като често явление подобен тип проверки.

При оценката за институционалните предпоставки, които оказват въздействие върху решенията в процеса на правене на бизнес преобладават далите отговор, че данъчната политика и регулирането имат еднакъв ефект върху техните решения по време на управление на бизнеса – 51,67%. С равни дялове са тези, които посочват или данъчната политика, или регулирането като ключови фактори, възлизащи на 11,67% всеки. С приблизително същата тежест са отговорилите, че не се интересуват нито от данъчната политика, нито от регулирането при вземането на решения в хода на управление на техния бизнес.

Като индиректно следствие от регулирането, и по-конкретно честите промени в правилата и изискванията, се явява възприеманата от страна на предприемачите сигурност (риск) за техните бизнеси. Нещо повече, според изследване на (Aleksandrova, 2005, p. 5) и в съответствие с методиката на Хофстеде, българите са по-близо до страните с по-висока степен на избягване на несигурността (риска). В тази връзка отношението към риска (сигурността) следва да се възприеме като ключова за представителите на бизнеса в България и като значим фактор за предопределяне на техните решения.

Голяма част от участниците в проучването (58,33) идентифицират данъчната политика като пораждаща несигурност у тях. Значителен е дялът и на тези (28,33%), които чувстват сигурност от провежданата в България данъчна политика. За едва 13,33% от анкетираните последната не оказва въздействие върху чувството им на сигурност.

На въпроса за ефекта от регулирането върху усещането им сигурност, отнасяща се до възможността им да предвидят бъдещето в определени граници, респондентите са по-категорични, като 66,67% от тях споделят, че се чувстват несигурни от регулирането в България. По-малки са дяловете на лицата (26,67%), отговорили, че се чувстват сигурни и тези, посочили, че регулирането няма значение за чувството им на сигурност (6,67%) в сравнение с отговорите, дадени по отношение на данъчната политика.

По сходен начин представителите на бизнеса оценяват изискванията на данъчната политика във връзка със спазването на данъчното законодателство и изискванията по спазване на регулациите, което показва, че те възприемат като идентични двата фактора. Различията в

мненията се пораждат от данъчната ставка, която по-скоро е оценявана като положителна. По този начин преобладаващата негативна оценка за данъчната политика бива смекчена, поради благоприятното равнище на плоския данък.

На изследване бе подложена и осведомеността на предприемачите относно мерките от страна на институциите за по-добро регулиране, както и тяхната оценка за ефекта им.

Значителна част от отговорилите (63,33%) споделят, че не са запознати с мерките за подобряване на регулаторната среда в България. Останалите 36,67% твърдят, че са запознати, което е добро постижение от страна на управляващите.

Най-голям дял от участвалите в проучването (57,63%) посочват, че не са усетили подобряване на административните правила и изисквания в последните години. 22,03% са тези, които посочват, че дори в последните години административните изисквания и контрол в отрасъла, в който оперира техния бизнес, непрекъснато нарастват и се променят, което създава несигурност. Едва 11,86% са тези, които споделят, че са усетили положителния ефект от мерките. Като пример в тази насока е посочено въвеждането на електронна данъчно-осигурителна система от един от анкетиранияте. В този контекст не е изненадваща позицията на голяма част от собствениците на бизнес, участвали в допитването (72,41%), че е необходимо подобряване на регулаторната среда в България. Едва 25,86% от тях не го намират за необходимо. Конкретните препоръки, които предприемачите дават са:

- ☞ Намаляване на административните правила и изисквания като цяло; облекчаване на процедурите по отношение на брой документи и време; облекчаване на малкия и среден бизнес при извършване на проверки, при кандидатстване по различни оперативни програми и проекти, както и при отчитането им. По отношение на трудовото законодателство – намаляване на тежестта на работодателите при съкращаване на работници във връзка със свиване на дейността или закриване на обекти; Облекчения по отношение на документацията и изисквания за назначаване на персонал.
- ☞ Много от препоръките са свързани с непостоянството и подходът при формулиране на регулациите – промените да се правят от бизнеса, а не от чиновници; да се намери начин нововъведенията да се свеждат до знанието на бизнеса, както и да има постоянство;
- ☞ Една от препоръките е свързана със специфичното регулиране и се отнася до разширяване полето на по-облекчените, а именно – уведомителните режими.
- ☞ Намаляване на данък добавена стойност на 18%.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Регулирането е сред най-значимите детерминанти за стартиране и правене на бизнес в България. Инструментите на данъчната политика се идентифицират като сходни с регулаторните по отношение на посока и сила на въздействие. Оценката, дадена от предприемачите относно тези два взаимодопълващи се фактора е предимно негативна. От изследването става ясно също така, че дублиране на дейности от страна на институциите има не само на етапа на започване, но и в процеса на опериране на предприятието. Практиката показва, че различни органи имат един и същ предмет на проверка. Въпреки мерките за облекчаване на регулаторната тежест, много от представителите на бизнеса не са усетили такова и дори докладват за непостоянство и влошаване на това обстоятелство. Непрекъснатите промени в административните изисквания създават несигурност за бизнеса.

Регулаторната тежест обхваща фирми със сходни характеристики - от една и съща област, които понасят както бремето на повече изисквания, така и на повече проверки и разходи, свързани с допълнително въведени изисквания. Такива фирми са предимно подлежащите на специфични регулаторни режими.

Обобщение на основните изводи може да се намери в препоръките, дадени от предприемачите.

REFERENCES:

Eurostat, Business Demography, available at: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/structural-business-statistics/entrepreneurship/business-demography>, visited on 25.06.2017 г.;

World Bank Group, Doing Business in Bulgaria, available at: <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/bulgaria>, visited on: 04.08.2017 г.;

Aleksandrova, M. (2005). *Predpriemacheskata orientatsiya v konteksta na natsionalnata kulturna sreda. Ikonomicheski alternativi*; (**Оригинално заглавие:** Александрова, М. (2005). *Предприемаческата ориентация в контекста на националната културна среда. Икономически алтернативи*);

Balgarska stopanska kamara. (2006). *Regulatornite rezhimi v Bulgariya - Sastoyanie, tendentsii, vazmozhnosti za razvitie na administrativniya registar*. Sofiya: Balgarska stopanska kamara; (**Оригинално заглавие:** Българска стопанска камара. (2006). *Регулаторните режими в България - Състояние, тенденции, възможности за развитие на административния регистър*. София: Българска стопанска камара);

Svetovната bankova grupa. (2017). *Pravene na biznes v Evropeyskiya sayuz 2017: Bulgariya, Ungariya i Rumaniya*. Svetovната banka (**Оригинално заглавие:** Световната банкова група. (2017). *Правене на бизнес в Европейския саюз 2017: България, Унгария и Румъния*. Световната банка).