

ENTERPRISES OF SOCIAL AND SOLIDAR ECONOMICS - LEGAL SYSTEM AND NATURE ¹⁵⁹

Assoc. Prof. Anastas Georgiev, PhD

Department of Civil Law, Law Faculty,

“Angel Kanchev” University of Ruse

Phone: +35982888746

E-mail: ageorgiev@uni-ruse.bg

Abstract: *The strategic goal of the Law on Enterprises of Social and Solidarity Economics, pron. SG. No. 91 of November 2, 2018, amended SG. No. 17 of February 26, 2019, amended and add. SG. No. 24 of March 22, 2019, add. SG. No. 17 of February 25, 2020, is the differentiation, development and development of an economic branch which is predominantly socially oriented and whose main purpose is to generate a positive social added value in the direction employment, standard of living and social inclusion of vulnerable population groups.*

The law aims to create the legal framework for the development of the social and solidarity economy as an economic sector with special rules with a view to improving the access to employment and training for acquisition or improvement of professional qualification in order to raise the standard of living of people of vulnerable groups, creating conditions for supporting people from vulnerable groups for social inclusion and independent living, reducing social inequality and sustainable territorial development.

The law creates opportunities for cooperation and closer cooperation between social enterprises themselves, between social enterprises and other interested parties, such as municipalities, the state, investors, citizens, etc.

Enterprises in the social and solidarity economy operate differently from traditional forms of doing business and economic unification. The major difference is that this form of entrepreneurship uses innovative approaches to achieve certain social goals as a result of its activity. The main characteristic of social enterprises is that they attach social importance to their economic goals - especially in the selection of staff and the distribution of positive financial results. In so doing, they combine public contribution and economic initiative.

Keywords: Social goals, Enterprises, Enterprises of Social and Solidarity Economics

ВЪВЕДЕНИЕ

До приемането на Закона за предприятия на социалната и солидарна икономика (ЗПССИ)¹⁶⁰ в Република България няма единна цялостна нормативно или по друг начин устроена система от правила, свързана и съобразена със социалната и солидарна икономика, както и с условията, организацията и реда, при които социалните предприятия функционират и си взаимодействат с държавата и общините. Законодателството не съдържа изрична регламентация и на социалното предприемачество. Въпреки това в практиката съществуват редица предприятия, които могат да бъдат определени или се самоопределят като „социални“. Те са създадени и развиват дейността си в рамките на допустимото от действащото право, макар и да не са специално разпознати от него като специална категория „социални предприятия“.

ИЗЛОЖЕНИЕ

ЗПССИ има за стратегическа цел обособяването, развитието и насърчаването на стопански отрасъл, който се характеризира преимуществено със социална насоченост и чиято основна цел е генериране на положителна социална добавена стойност по посока заетост, жизнен стандарт и социално включване на уязвими групи от населението. Законът урежда нови обществени отношения, свързани със социалната и солидарна икономика, видовете

¹⁵⁹ Докладът е представен на пленарната сесия на 28 октомври 2022 с оригинално заглавие на български език: ПРЕДПРИЯТИЯ НА СОЦИАЛНАТА И СОЛИДАРНА ИКОНОМИКА- ПРАВНА УРЕДБА И СЪЩНОСТ

¹⁶⁰ Закон за предприятия на социалната и солидарна икономика (ЗПССИ), обн. ДВ. бр.91 от 2 Ноември 2018г., в сила от 02.05.2019 г., изм. ДВ. бр.17 от 26 Февруари 2019г., изм. и доп. ДВ. бр.24 от 22 Март 2019г., доп. ДВ. бр.17 от 25 Февруари 2020г.

субекти и мерките за тяхното насърчаване, както и условията и реда за дейността на социалните предприятия - чл.1 от ЗПССИ. Целта на ЗПССИ е да насърчи развитието на социалната и солидарна икономика като стопански отрасъл със специални правила с оглед на подобряване на достъпа до заетост и обучения за придобиване или усъвършенстване на професионалната квалификация с цел повишаване на жизнения стандарт на хора от уязвимите групи, създаване на условия за оказване на подкрепа на лицата от уязвимите групи за социално включване и самостоятелен начин на живот, намаляване на социалното неравенство и устойчиво териториално развитие- чл.2 от ЗПССИ.

За първи път в действащото законодателство се дава легално определение на социално предприятие и със специални правила се посочват субектите на този обособен стопански отрасъл. Съгласно § 1, т.5 от Допълнителните разпоредби (ДР) на ЗПССИ „социално предприятие“ е предприятие, което независимо от правноорганизационната си форма има за предмет на дейност производство на стоки или предоставяне на услуги, като съчетава икономически резултати със социални цели¹⁶¹, постига измерима, положителна социална добавена стойност, управлява се прозрачно с участието на членовете, работниците или служителите при вземане на управленски решения, осъществява своята икономическа дейност, като част от средносписъчния брой на персонала са лица по чл.7, т.4 от ЗПССИ и/или като печалбата преимуществено се разходва за осъществяване на социална дейност¹⁶² и/или социална цел съгласно учредителния договор или устав. В мотивите към законопроекта на ЗПССИ се посочва, че ясното дефиниране на социалното предприятие има за цел да се елиминират обърквания и затруднения, свързани с идентифицирането на предмета на дейност на социалното предприятие и с целите, които си поставя. Прави впечатление, че дефинирането на понятието „социално предприятие“, което е с по-тясно значение става посредством друго понятие- „предприятие“, което има по-широко приложение и нееднозначен смисъл. Някои от правните значения на понятието „предприятие“ са:

- по смисъла на § 1, т.2 от ДР на Кодекса на труда, предприятие е всяко място-предприятие, учреждение, организация, кооперация, заведение, обект и други подобни, където се полага наемен труд;

- по смисъла на § 1, т.1 от ДР на Кодекса за социалното осигуряване, предприятие е всяко място, където се полага наемен труд;

- търговското предприятие, според чл.15 и сл. от Търговския закон, е обект на правото. То е съвкупност от права, задължения и фактически отношения, имащи икономическо измерение (има стойност, оценима в пари) и като такова може да бъде предмет на транслативни или нетранслативни сделки;

- за осъществяването на стопанска дейност, съгласно чл.52, ал.1 и чл.53, ал.1 и ал.2 от Закона за кооперациите, всяка кооперация може да създава кооперативни предприятия или да образува с други кооперации междukoоперативни предприятия. Кооперативното предприятие е еднолично дружество с ограничена отговорност или еднолично акционерно дружество. Междukoоперативното предприятие може да бъде дружество с ограничена отговорност или акционерно дружество.

Както е видно, с понятието „предприятие“ според действащото законодателство се обозначава всяка стопанска единица (без значение на вида на собствеността- държавна, общинска, частна, кооперативна), която произвежда стоки, предлага услуги, организация или място, където се извършва предприемаческа дейност с цел получаване на печалба.

¹⁶¹ Съгласно § 1, т.7 от ДР на ЗПССИ, „социална цел“ е цел в подкрепа на лица по чл.7, т.4 от ЗПССИ по отношение на тяхната заетост, социално включване, повишаване на жизнения им стандарт, подобряване на достъпа им до образование и професионална квалификация и защита на техните права, както и за подобряване средата на живот чрез опазването на околната среда и биоразнообразието и в подкрепа на екологичния баланс.

¹⁶² „Социална дейност“ по смисъла на § 1, т.4 от ДР на ЗПССИ, е всяка дейност, която произвежда социална добавена стойност, определена съгласно методиката по чл.7, т.1 от ЗПССИ, и е насочена към постигането на социална цел в подкрепа на лицата по чл.7, т.4 от ЗПССИ и тяхното социално включване, повишаване на жизнения им стандарт, подобряване на достъпа им до пазара на труда и до образование и защитата на техните права, както и за подобряване на жизнената среда чрез опазването на околната среда и биоразнообразието и в подкрепа на екологичния баланс.

Предприятията са реалната, основна стопанско- организационна форма, чрез която стопанските субекти осъществяват стопанска дейност (Стефанов, 2011). Тъй като ЗПССИ не обвързва придобиването на качеството „социалното предприятие“ с избраната правноорганизационна форма, то трябва да се разглежда именно като стопанско- организационна форма за осъществяване на посочения в § 1, т.5 от ДР на ЗПССИ предмет на дейност. Особеностите, отличаващи социалното предприятие от останалите стопански предприятия, произтичат именно от осъществявания предмет на дейност. По мое мнение той може да се разглежда като своеобразен ограничител за фактически осъществяваната дейност и трябва да съвпада с регистрирания предмет на дейност. Предприятията от социалната и солидарна икономика функционират по различен начин от всички останали форми на стопанско обединение. Голямата и съществена разлика е, че тази форма на предприемачество използва иновативни подходи, за да постигне вследствие на своята дейност определени социални цели. Основната характеристика на тези предприятия е, че те отдават преимуществено значение на социалните пред икономическите си цели - особено при подбор на персонала и разпределение на положителните финансови резултати. Това са предприятия с хибридна природа, които съчетават умело обществения принос и стопанската инициатива. Чрез ЗПССИ се създават възможности за коопериране и по-тясно сътрудничество между самите социални предприятия, между социалните предприятия и другите заинтересовани страни, като общините, държавата, инвеститори, граждани и други. Прилагането на принципите на социалната и солидарна икономика отличава нейните субекти от традиционните стопански субекти. Със ЗПССИ се въвеждат принципите на сдружаване в обществена полза, прозрачно управление, независимост от органите на държавната власт, както и участие на членовете, работниците или служителите при вземането на решения съобразно установената европейска практика и с цел упражняване правото на демократично участие в управлението на предприятието. Законът въвежда критерии, които позволяват на дадено предприятие да е правно признато като социално предприятие и да ползва предвидените насърчителни мерки. Те са съобразени с констатираните моделни недостатъци спрямо традиционните пазарни участници. Преобладаващата част от социалните предприятия в страната са микропредприятия и малки предприятия. С оглед на заложените критерии за идентифициране на социалните предприятия анализът на данните от Националния статистически институт показва, че 2/3 от тях реализират печалба (от общия брой самоопределили се нефинансови предприятия), а оборотът им средно възлиза на около 150 000 лв. на годишна база. Размерът на минималния праг от 7500 лв., който се очаква да бъде реинвестиран за постигането на социална цел или извършването на социална дейност е резултат от съпоставяне на съществуващата статистическа информация, обичайните практики, проведено обсъждане в рамките на работната група по социална икономика, целите и прилагането на разпоредбите на закона. Определянето на праг от 75 000 лв. за предприятията клас А+ използва подход, базиран на същите компоненти, като резултатът е занижен поради по-високата социална добавена стойност и устойчивост, които са характерни за тези предприятия. Извършването на последваща оценка на въздействие в рамките на 3 години след влизането в сила на ЗПССИ, ще послужи като отправна точка за евентуални действия по адаптиране или актуализиране на предвидените числови критерии за реинвестиране на печалбата. Във връзка с това, социалните предприятия, се подразделят в закона на два класа- клас А и клас А+, съгласно чл.6 - чл.9 от ЗПССИ. Социално предприятие клас А е всяко социално предприятие, независимо от правноорганизационната му форма, което отговаря на условията по т.1, 2 и 3 или по т.1, 2 и 4:

1. осъществява социална дейност, която произвежда социална добавена стойност, определена съгласно методика, издадена от министъра на труда и социалната политика;
2. управлява се прозрачно с участие на членовете, работниците или служителите при вземане на решения по установена в учредителния договор, устава или друг устройствен документ процедура;

3. положителният счетоводен финансов резултат на предприятието след данъчно облагане за последния отчетен период се разходва повече от 50 на сто и не по-малко от 7500 лв. за осъществяване на социална дейност или цел;

4. не по-малко от 30 на сто и не по-малко от три лица от наетите в предприятието към датата на възникването на трудовото правоотношение са:

- а) хора с трайни увреждания;
- б) продължително безработни лица, които имат право на месечна социална помощ съгласно Закона за социално подпомагане и правилника за прилагането му;
- в) лица до 29-годишна възраст, които нямат предходен професионален опит;
- г) лица, настанени извън семейството по реда на чл.26 от Закона за закрила на детето, включително след прекратяване на настаняването им;
- д) безработни лица над 55 години, които са регистрирани в дирекция „Бюро по труда“;
- е) лица, които отглеждат деца с трайни увреждания и получават помощи по чл.8д от Закона за семейни помощи за деца;
- ж) лица, изтърпели наказание лишаване от свобода за срок, не по-кратък от 5 години, ако краят на наказанието е настъпил през последните три години от постъпването на работа;
- з) лица със зависимост към алкохол или наркотични вещества, преминали успешно лечебна или психосоциална рехабилитационна програма през последните две години преди постъпването на работа, което се удостоверява чрез документ, издаден от лицата, при които е проведено лечението или психосоциалната рехабилитация;
- и) бездомни лица по смисъла на § 1, т.1 от допълнителните разпоредби на ЗПССИ;
- к) чужденци, получили закрила в Република България по реда на Закона за убежището и бежанците през последните три години от постъпването им на работа;
- л) лица, получили статут на специална закрила по реда на Закона за борба с трафика на хора;
- м) лица, пострадали от домашно насилие по смисъла на Закона за защита от домашното насилие.

Социално предприятие клас А+ е всяко предприятие, независимо от правноорганизационната му форма, което отговаря на всички условия по чл.7 от ЗПССИ или на условията за социално предприятие клас А и на едно от следните допълнителни условия:

1. социалната добавена стойност се осъществява изцяло в административните граници на общини, които за предходната година имат равнище на безработица, равно или по-високо от средното за страната спрямо наличните статистически данни към датата на подаването на заявлението;

2. положителният счетоводен финансов резултат на предприятието след данъчно облагане се разходва повече от 50 на сто и не по-малко от 75 000 лв. за осъществяване на социална дейност;

3. най-малко 30 от наетите са лица по чл.7, т.4 от ЗПССИ и са работили без прекъсване в предприятието през последните 6 месеца.

Изискванията за социалните предприятия по чл.7, т.3 от ЗПССИ и чл.8, т.2 от ЗПССИ се смятат за изпълнени и когато положителният счетоводен финансов резултат на предприятието след данъчно облагане е реинвестиран в самото предприятие, ако основната му дейност е социална по смисъла на ЗПССИ - чл.9 от ЗПССИ.

Социалните предприятия, съгласно чл.10 и чл.11 от ЗССПИ, се вписват в регистъра на социалните предприятия (РСП), който се създава, води и поддържа от Министерството на труда и социалната политика (МТСП) като единен национален административен регистър-чл.2 от ППЗПССИ. РСП е публичен и съдържа информация за наименованието, правноорганизационната форма и идентификационния номер на вписаното предприятие; класа на социалното предприятие; датата, основанието на вписването в регистъра и заличаването от него; основната стопанска и социална дейност и/или социална цел на предприятието- чл.11, ал.1 от ЗССПИ, която се публикува на интернет страницата на МТСП. Вписването в РСП се извършва по искане на заинтересованото предприятие, а заличаването- по искане на социалното предприятие или служебно. Съгласно чл.3, ал.1 от ППЗПССИ, за

вписване в РСП лицата по чл.5 от ЗПССИ подават заявление по образец съгласно приложение № 1 - за социалните предприятия клас А, и съгласно приложение № 2 - за социалните предприятия клас А+, към което се прилагат документи, които удостоверяват изпълнението на условията по чл.7 и чл.8 от ЗПССИ^{163 164}. В случай на несъответствия и/или непълноти на заявлението за вписване или приложените към него документи заявителят се уведомява писмено да ги отстрани в 14-дневен срок от датата на получаването на уведомлението. В този случай заявлението и документите се смятат за подадени от датата на получаването на уведомлението. В случай че несъответствията и/или непълнотите не бъдат отстранени в определения срок, министърът на труда и социалната политика или оправомощено от него длъжностно лице издава заповед, с която по искането се постановява отказ. Заявителят се уведомява за направения отказ по реда, определен в чл.61 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК). Отказът може да се обжалва по реда на АПК. Когато са спазени изискванията за вписване, министърът на труда и социалната политика в 14-дневен срок от подаването на заявлението за вписване издава удостоверение на предприятието за вписването в РСП. Предприятията, получили удостоверение за вписване в РСП, имат право да добавят към наименованието и правната си форма думите „социално предприятие“, а стоките или услугите, които предоставят, да обозначават с думите „продукт на социално предприятие“. Заявленията и уведомленията, както и документите, които се прилагат към тях, може да се подават в електронна форма, подписани с усъвършенстван електронен подпис, усъвършенстван електронен подпис, основан на квалифицирано удостоверение за електронни подписи, или с квалифициран електронен подпис¹⁶⁵ - срв. чл.9, ал.19 от ЗПССИ. Процедурите по вписване и заличаване в РСП са освободени от държавни такси - чл.10, ал.20 от ЗПССИ.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Регистрационната процедура за вписване в РСП е значително усложнена поради изискването за представяне на многобройни документи, които удостоверяват изпълнението на условията по чл.7 и чл.8 от ЗПССИ и въпреки освобождаването от държавни такси може да се

¹⁶³ Съгласно чл.5, от ППЗПССИ, документите, удостоверяващи изпълнението на чл.8 от ЗПССИ, са:

1. за социално предприятие клас А+ съгласно чл. 8, предложение първо от Закона за предприятията на социалната и солидарна икономика - документите по чл. 4;

2. за социално предприятие клас А+ съгласно чл. 8, предложение второ от Закона за предприятията на социалната и солидарна икономика:

а) документите по чл. 4, т. 1 - 3 или по чл. 4, т. 1, 2 и 4, от които да е видно изпълнението на условията по чл. 8, т. 1 или 2 от Закона за предприятията на социалната и солидарна икономика;

б) документите по чл. 4, т. 1 - 3 или по чл. 4, т. 1, 2 и 4 и декларация, удостоверяваща изискването по чл. 8, т. 3 от Закона за предприятията на социалната и солидарна икономика.

¹⁶⁴ Съгласно чл.4, ал.1 от ППЗПССИ, документите, удостоверяващи изпълнението на чл.7 от ЗССПИ, са:

1. формуляр, удостоверяващ произведена социална добавена стойност, утвърден с Методика за определяне на социалната добавена стойност, регламентирана в чл.7, т.1 от ЗССПИ;

2. учредителен договор, устав или друг устройствен документ на предприятието, който включва процедура за прозрачно управление с участие на членовете, работниците или служителите при вземането на решения;

3. последният годишен финансов отчет с положителен финансов резултат, отчет за последния отчетен период, както и пояснителни сведения за изразходваните средства по видове разходи за регламентираната дейност и връзката им с целите и програмите на организацията;

4. за доказване на съответствие с изискванията на чл.7, т.4 от ЗПССИ и в зависимост от посочената група наети лица в предприятието заявителите подават следните документи:

а) документ, издаден от лицата, при които е проведено лечението или психосоциалната рехабилитация;

б) копие на удостоверение, че лицето е получило закрила по смисъла на Закона за убежището и бежанците;

в) копие на заповед за ползване на услуга като лице- жертва на трафик на хора по смисъла на Закона за борба с трафика на хора;

г) копие на заповед за ползване на услуга като лице- жертва на насилие по смисъла на Закона за защита от домашното насилие;

д) справка за средния списъчен брой на персонала на предприятието по чл.7, т.4 от ЗПССИ.

¹⁶⁵ Съгласно изискванията на [Регламент \(ЕС\) № 910/2014](#) на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2014 г. относно електронната идентификация и удостоверителните услуги при електронни трансакции на вътрешния пазар и за отмяна на [Директива 1999/93/ЕО](#) (ОВ, L 257/73 от 28 август 2014 г.), на [Закона за електронното управление](#) и на [Закона за електронния документ и електронните удостоверителни услуги](#).

характеризира като значителна административна тежест за предприемачите. Измерването на произведената социалната добавена стойност, регламентирана в чл.7, т.1 от ЗССПИ се извършва съгласно методика, утвърдена от министъра на труда и социалната политика, което внася субективизъм в процедурата. Според представители на неправителствения сектор, тези два недостатъка поставят на практика под въпрос доколко регистрационният режим е именно такъв и възникват съмненията дали това не е всъщност лицензионен (разрешителен) режим.

REFERENCES

1. Закон за предприятията на социалната и солидарна икономика, обн. ДВ. бр.91 от 2 Ноември 2018г., в сила от 02.05.2019 г., изм. ДВ. бр.17 от 26 Февруари 2019г., изм. и доп. ДВ. бр.24 от 22 Март 2019г., доп. ДВ. бр.17 от 25 Февруари 2020г.
2. Правилник за прилагане на закона за предприятията на социалната и солидарна икономика, приет с ПМС № 115 от 13.05.2019 г., обн. ДВ. бр.40 от 17 май 2019г., в сила от 17.05.2019 г.
3. Мотиви към проекта на закон на Закон за предприятията на социалната и солидарна икономика, одобрен с решение № 559 на Министерския съвет от 06.08.2018 г.
4. Георги Стефанов, „Търговско право- обща част“, изд. „Абагар“, гр. Велико Търново, 2011 г.
5. „Възможни ли са нови хоризонти за социалните предприятия в България или как държавата ще отговори на този въпрос“, 20 август 2018 г., публикувано от „Български център за нестопанско право“ в Информационен портал за неправителствените организации в България, <http://bcnl.org/news/vazmozni-li-sa-novi-horizonti-za-sotsialnite-predpriyatiya-v-balgariya-ili-kak-darzhavata-sche-otgovori-na-tozi-vapros.html>.
6. Petkov, Pl., Participation of members, employees in management as a principle of social and solidarity economy. Proceedings of University of Ruse - 2020, MSc and PhD Students & Young Scientists, volume 60, book 7.3, p.p.51-55, ISBN 1311-3321, <https://conf.uni-ruse.bg/bg/docs/sns/2021/UF.pdf> (Оригинално заглавие: Петков, Пл., 2020. Участие на членовете и служителите в управлението като принцип на социална и солидарна икономика, Сборник на Русенски университет - 2020, Студенти, докторанти и млади учени, том 60, книга 7.3, стр.51-55. ISBN 1311-3321. <https://conf.uni-ruse.bg/bg/docs/sns/2021/UF.pdf>).

The report signifies the results of the activities of project No. 2022-UF-01, financed by the Scientific Research Fund of the University of Ruse.