

**КОМЕНТАР ПО ПРОГРАМАТА ЗА ПРИВАТИЗАЦИЯ НА ДЪР-  
ЖАВНИ ПРЕДПРИЯТИЯ ПРЕЗ 1995 Г., ВНЕСЕНА ОТ МС НА  
4 АПРИЛ 1995 Г.**

**ЗАКОН ЗА ПРЕОБРАЗУВАНЕ И ПРИВАТИЗАЦИЯ НА ДЪР-  
ЖАВНИ И ОБЩИНСКИ ПРЕДПРИЯТИЯ  
(ДВ, бр.38 от 1992г.; изм. и доп. бр.51 от 1994)**

*Чл. 2. (1) Приватизацията се осъществява въз основа на годишна програма, разработена от Агенцията за приватизация и одобрена от Министерския съвет.*

*(2) Годишната приватизационна програма съдържа:*

*1. минималните приватизационни цели за годишната, включително минималния брой на държавните предприятия, подлежащи на приватизация, и приоритетните сектори;*

*2. очаквания размер на приходите от приватизацията и начина на тяхното използване в съответствие с изискванията на този закон;*

*3. разходите, свързани с дейността по приватизацията;*

*4. списъка на отраслите и/или предприятията, чието цялостно или частично приватизиране не се разрешава за срока на действие на програмата;*

*5. общите насоки за приватизационната политика на общините.*

*(3) Програмата се внася до 31 октомври на предходната година от Министерския съвет в Народното събрание, което я обсъжда и приема преди приемането на Закона за държавен бюджет.*

*(4) Министерският съвет внася в Народното събрание ежегодно до 28 февруари отчет за изпълнението на приватизационната програма, изготвен от Агенцията за приватизация*

*(5) Приемането на годишната приватизационна програма не е условие за вземане на решение и за действителността на сключените приватизационни сделки, освен ако приватизиращото се предприятие не е включено в списъка по т.4 на ал.2.*

*(6) Приетата програма за приватизация действа до приемане на програмата за следващата година.*

*Чл.43. (1) Приватизацията чрез инвестиционни бонове се осъществява въз основа на програма, предложена от Министерския съвет и приета от Народното събрание.*

*(2) Програмата съдържа:*

*1. списък с обща характеристика на държавните предприятия, които ще се приватизират чрез инвестиционни бонове;*

*2. етапите и сроковете за осъществяване на програмата;*

*3. отношението между платени и неплатени бонове;*

*4. списък на държавните предприятия, които ще се предложат за приватизация на лица, чиято стопанска дейност е свързана с тях.*

Това е четвъртата програма, която АП изготвя от 1992 г. насам. И четирите програми бяха приети от съответните правителства, като същевременно нито една от тези програми не влезе в пленарната зала и, съответно, нито една от тези програми не беше приета. Искрено се надявам, че точно тази програма ще бъде не само приета, но и изпълнена, за да може най-после българската приватизация да потръгне, а с нея и цялата структурна икономическа реформа.

Член 2 на ЗППДОП дава твърде малко свобода за творчество и писателски размах на авторите на програмата и затова за експертите от АП не е особено трудно да сглобят текст на базата на съгласуваните с отрасловите министерства бройки и имена на предприятията и суми на

приходи и разходи.

Именно затова значително разширеният обем на представената програма показва желанието и намерението на новото изпълнително ръководство и новия надзорен съвет на АП, както и на икономическия екип на новото правителство да излязат от рамките на изискванията на закона и да ни представят една по-цялостна и широкомащабна приватизационна програма.

Затова и коментарът тук трябва да бъде в два плана: първо по текстовете, които присъствуват в програмата на базата на ал.2 на чл.2 на ЗППДОП и, второ, по текстовете извън изискванията на закона.

### По изискванията на чл.2, ал.2 от ЗППДОП

*1. минималните приватизационни цели за годината, включително минималния брой на държавните предприятия, подлежащи на приватизация, и приоритетните сектори;*

Тук схемата следва практиката от предишните години. На пръв поглед всичко изглежда нормално, но таблицата поставя няколко въпроса:

- Как се отразява на броя на процедурите и сключените сделки прехвърлянето на хранителната промишленост от промишлеността в земеделието?

- Сравнително малкият брой очаквани нови процедури не е ли в противоречие с подробно разписаната преди това "Предприватизационна подготовка на предприятията"?

- Странно е отсъствието на очакване за откриване на нови процедури за обособени части в МТВИС и МТр, след като в тези министерства на практика има най-много такива възможности, вкл. и по чл.35.

- Твърде малко са очакваните сделки в КТ, след като туризмът е приоритет №1 за 1995 година

- Всяка година в програмата се залагат определен брой процедури и сделки. Отчетът на АП за 1994 показва, че са били заложени 307 процедури за цели предприятия и 149 за обособени части и 308 сделки, а са изпълнени съответно 489 процедури за цели предприятия и 121 за обособени части и 171 сделки. Тенденцията е явно да се откриват много процедури, но до много сделки не се стига. Доколко реалистични са заложените в програмата за 1995 г. 584 сделки, днес можем само да гадаем.

- В изброените и подредени приоритети липсва химическата промишленост. Това е доста странно, след като е известен подчертаният интерес към предприятията от този сектор, още повече, че в списъка по чл.3 ал.1 т.3 предприятията от №4 до №16 (общо 13) са от системата на химическата промишленост.

*2. очаквания размер на приходите от приватизацията и начина на тяхното използване в съответствие с изискванията на този закон;*

Програмата предвижда приходи в размер на 14 325 150 000 лева, от които 10 027 605 000 лева в различни видове облигации и бонове, а само 4 297 545 000 лева в парични постъпления. От програмата не става ясно на каква база са изведени тези числа. Още повече, в раздела "Предприватизационна подготовка на предприятията" се залага и въвеждането на смесени техники за продажба на предприятията, с пари и с инвестиционни бонове. Евентуалното започване на боновата приватизация през 1995 г. прави непредсказуеми приходите от приватизацията.

*3. разходите, свързани с дейността по приватизацията;*

При разпределението на разходите между различните органи по чл.3 правят впечатление занижените суми за МЗХП, в сравнение с тези за МП и МТВИС, след като хранително-вкусовата промишленост е изведена като приоритет № 2 след туризма.

*4. списъка на отраслите и/или предприятията, чието цялостно или частично приватизиране не се разрешава за срока на действие на програмата;*

Напоследък на практика се институционализира монополното положение на частни икономически групировки при вноса на горива и суровини. При това положение изглежда съвсем необосновано да остане изцяло държавна собственост българският въгледобив и националната газопреносна мрежа. БУЛГАРГАЗ АД има смисъл да бъде държавно предприятие само ако договарянето на вноса на природния газ се прави на държавно ниво, а не чрез частни посредници.

Сред предприятията, в които държавата възнамерява да запази решаващо участие, са попаднали и ТРАНСИМПЕКС АД и ДЕСПРЕД ЕООД. При либерализирането на външно- и вътрешнотърговския режим и двете дружества загубиха монополния си характер и днес са поставени в конкурентна обстановка с други търговски и спедиторски фирми. Няма никаква логика в запазването на държавен контрол върху тях. По отношение на АВТОМАГИСТРАЛИ АД също е под въпрос нуждата от запазване на решаващо държавно участие, защото дори и при 100% частна собственост, единственият възможен клиент на предприятието е националната пътна мрежа, т.е. държавата и общините и взаимоотношенията между предприятието и клиентите ще функционират най-добре на пазарна основа, а не чрез командване отгоре. В резултат на именно такава командване пътищата ни днес са в това състояние.

**По текстовете извън изискванията на закона**

**За генералната цел**

Похвално е, че ръководството на АП и правителството са решили да си поставят ГЕНЕРАЛНА ЦЕЛ при приватизацията. Наличието на генерална цел и цялостна стратегия при провеждането на такъв сложен процес могат наистина да подпомогнат успешното му завършване. След прочитането на програмата, обаче, остава спорен въпросът коя е все пак генералната цел на приватизацията. Според предложената програма като генерална цел очевидно се оформя получаването на максимални приходи от касовата приватизация, а за бъдещата бонова приватизация вероятно е оставена смяната на собствеността.

Категорично мога да заявя, че е обречена на неуспех тази приватизация, която си поставя за цел максимални приходи. При това България днес е в ситуация, при която на приватизационния пазар играят и облигации по ЗУНК, и облигации тип "Брейди", а скоро, дай боже, ще се включат и приватизационните бонове. Самите автори на програмата очакват от планираните 14 млрд лв приходи да получат в пари само 4 млрд. За какъв ефект от приходите говорим тогава. Приватизацията в Източна Европа, там където е успяла, е успяла, защото генералната цел е била бърза и необратима смяна на собствеността, или както е казал Вацлав Клаус "... насилствено отнемане на собствеността от държавните чиновници...". При поставяне максималните приходи като условие за успех на приватизацията, практически се дава още едно

оръжие в ръцете на държавните чиновници срещу приватизацията. С аргумента за отсъствие на достатъчно високи оферти на практика може да се спре всяка приватизационна сделка.

#### **По Външните условия, с които е съобразена програмата**

В съответствие с идеята за максималните приходи са и голяма част от изброените "Външни условия, с които е съобразена програмата". В тези условия има една тенденция за намиране на предварителни извинения за евентуалния провал на приватизационната програма. Като важни условия са изтъкнати:

##### **- ограниченият финансов ресурс за участие в приватизацията**

Тук преди всичко трябва да се коментират приведените числа. Съгласно НСИ към третото тримесечие на 1994 г. капиталът на всички предприятия възлиза на 543 млрд лв. Следователно е трудно да се докаже числото 1000 млрд лева. По отношение на наличния ресурс на купувачите числото 250 млрд лв е просто догадка. Но по-важният въпрос е защо изобщо се прави тази съпоставка, освен да се докаже, че приватизацията със сигурност няма да тръгне. Нали именно заради недостига на финансов ресурс се създават схемите за масова приватизация, изкупуването с отложено плащане, преференциите и прочие мерки за ускоряване на процеса.

**- облигациите по ЗУНК, лихвените проценти по спестяванията и декапитализацията на предприятията** също са аргументи за намалените възможности за приходи от приватизацията, а не за трудности при провеждане на приватизационния процес.

- нелеп е целият текст на т.13 от "Външните условия...". Няма законова възможност приходите от приватизацията да постъпват в бюджета, затова не трябва да се спекулира с недостига на бюджетните приходи и да се търси тук причина за максимални приходи от приватизацията.

#### **По вътрешните условия, които са отчетени в програмата**

Като положителен факт се отчита големият брой открити процедури през 1994 и очакваният сравнително голям брой нови процедури през 1995 г. Явно се търси ефект от подготовката на голям брой предприятия, които после да се прехвърлят "готови" в схемата за масова приватизация. Този подход крие няколко сериозни опасности. Преди всичко, основание за откриване на голяма част от процедурите е заявеното искане по чл.4 от ръководството или колектива на предприятието. Друго сериозно основание за откриване на процедура е заявеният инвеститорски интерес. Откриването и недоведането достатъчно бързо до сделка на голям брой процедури води до растящо недоверие в компетентността и волята за приватизация у органите по чл.3 и превръща предприватизационното бездействие в перманентно състояние на твърде голям брой български предприятия, с което се затруднява и направо блокира, както нормалния производствен процес в тях, така и последващото им излизане от кризата след евентуалната приватизация. Органите по чл.3 трябва да бъдат честни и коректни към заявителите по чл.4 и да доведат сделките до край в максимално кратки срокове.

В този раздел, както и в специалния раздел **Активна маркетингова стратегия** се отделя твърде сериозно място на активизирането на маркетинга на българската приватизация. Не може да се каже, че досега този маркетинг е бил много силен, но при всяко положение е бил значителен по обем. Необходимо е да се дефинират основните причини, поради които чуждестранните инвеститори отказват да инвестират в България. Недостатъчният маркетинг на АП е само детайл в тези причини. Достатъчно много инвеститори бяха запознати през периода 1992-1994 с възможностите за участие в българската приватизация, а само единици от тях рискуваха.

Отблъсква ги мудността и липсата на решителност у органите по чл.3, бавните процедури, неизяснеността на правното и финансовото състояние на предприятията, подозрителността и откровеното

нежелание за сътрудничество от страна на хората в самите предприятия, въведените недепи мерки за секретност и "опазване на служебната тайна" и, най-вече, нестабилното политическо положение в страната, честото променяне на вече прети закони, свободното "жонглиране" с постановления на МС (типичен пример е наредбата за облигациите тип "Брейди") и пр.

#### **По Основните задачи за изпълнение на генералната цел**

Извън възраженията по самата генерална цел повечето задачи са добре формулирани, но има няколко неясни пункта:

- Премества се провеждане на съгласувана политика с МИР, МФ и отрасловите министерства за приоритетно разработване на обектите, които утежняват бюджета по линия на субсидиите. Това е отлична идея. Справката в проектобюджета на страната, обаче, показва, че основната част от субсидиите отиват в предприятия, които са в забранителния за приватизация списък. На практика няма предприятия, които да гълтат бюджетни субсидии и същевременно да подлежат на бърза приватизация.

- Пожеланието за съвместна работа с ЦМП, МИР, МФ, БНБ и други за оптимално използване на всички финансови инструменти в процеса на приватизация, включително и приватизационните бонове е свърх силите на всички органи по чл.3 за 1995 година. През годината предстои да се разработва технологията на предлагането и използването на приватизационните бонове, да се разработи принципно нова схема (вероятно с промени в ЗППДОП) за паралелно използване на касова и бонова приватизация в рамките на едно и също предприятие, да се приеме закон за приватизационните инвестиционни фондове, да се приеме и да задействува законът за ценните книжа, фондовите борси и инвестиционните дружества. Несериозно е да се залагат в такъв документ като Програмата нереалистични цели и задачи за 1995 г. Още повече, че такива идеи се лансират и в раздела **Предприватизационна подготовка на предприятията**.

В раздела **Предприватизационна подготовка на предприятията** е заложен още един абсолютно нереален срок. Предлага се да се задължат предприятията до края на май 1995 да представят анализи на правното си състояние. Подобна идея беше лансирана и в ПМС № 142/25.7.94. До ден днешен резултат няма. Съществуват десетина "обективни" причини, които винаги ще служат за оправдание на ръководителите на предприятията да не изготвят и предават правните анализи. Решението е да се предвиди разумен срок и да се наложи изготвянето на правен анализ, финансов анализ и преценка на активите на предприятието като неразделна част от договорите на ръководителите на предприятията и непредставянето на някои от тези документи в договорения срок да бъде основание за прекратяване на мениджърския договор.

**Привличането на мениджърските екипи за участие в приватизационния процес** изисква, освен предвидените в програмата мерки, най-вече да се разработи нормативната база и технологията за прилагане на чл.25.ал.1.т.5 и чл.34, както и цялата глава VI от ЗППДОП. Особено при чл.25.ал.1.т.5 вероятно ще бъде необходимо и да се измени законът. В противен случай

мениджърската приватизация просто няма да има нормативна база и специфична практика в България.

В заключение може да се каже, че експертите от АП и отрасловите министерства, както обикновено, са си свършили доста добре работата и програмата в рамките на изискванията на чл.2 на ЗППДОП е приемлива с някои забележки. Намесата на политиците и излишното вкарване на текстове извън изискванията на закона е направило лоша услуга на програмата. В края на крайщата остава неизяснен главният въпрос:

**Може ли да върви добре касовата приватизация, особено с участието на мениджърите и работещите в предприятията, докато не е изяснен механизмът на масовата приватизация, докато не са раздадени боновите книжки, докато хората не са направили собствената си сметка за общия си ресурс от пари, бонове, ЗУНКове и Брейди облигации? Колко време ще е необходимо на парламента, правителството, ЦМП, АП и другите органи по чл.3, за да тръгне паралелно масовата с касовата приватизация?**

И накрая само един политически въпрос: Къде забравихте социалната приватизация?

АЛЕКСАНДЪРБОЖКОВ

Председател на Подкомисията по собствеността и приватизацията  
Зам.председател на Икономическата комисия