

STABILITY PACT

**SOUTH EAST EUROPE COMPACT FOR REFORM,
INVESTMENT, INTEGRITY AND GROWTH**



**SOUTH EAST EUROPE REGION
ENTERPRISE POLICY PERFORMANCE
A REGIONAL ASSESSMENT**

Prepared by

**ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT
AND EUROPEAN BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT**

OCTOBER 2003

1. Izvršni rezime

1.2. Pregled

Mala i srednja preduzeća (MSP ili malo poduzetništvo) su od kritičnog značaja za izgled ekonomskog rasta razvijenih kao i tranzicijskih privreda. Ona iznose 99.8% od ukupnog broja preduzeća i dvije trećine od ukupnog broja zaposlenja u zemljama Evropske Unije (EU) (EC, 2002a), međutim, njihov značaj ne ostaje samo na tome da su generatori zapošljavanja. Ona igraju važnu ulogu u jačanju učinkovitosti privrede, nečeg štoje naročito važno tokom opšteg usporavanja u globalnom ekonomskom rastu. Ona su vješta u odgovaranju na tržišne prilike; i pod-grupa brzo-rastućih malih firmi je naročito važna u porastu inovacija, produktivnosti i konkurentnosti. Izazdv za vlade je da:

"... obezbijede poslovno okruženje koje podržava konkurentnost ove siroke heterogene poslovne populacije i koje promovira vibrantnu poduzetničku kulturu." (OECD, 2003 a, p.7)

Ova Ocjena provođenja politike MSP (EPPA) za Regiju jugoistočne Evrope (SEE) fokusira se na 6 ključnih spornih pitanja, koja zajedno konstituišu okvir koji omogućava vladama u regiji SEE da razviju okruženje koje podržava mali biznis u SEE regiji, šire u Centralnoj i Istočnoj Evropi, zemljama Baltika i dalje:

- Institucionalni okvir za politiku MSP.
- Vladavina zakona i regulatorno okruženje.
- Poreska politika za male biznise.
- Finansijski instrumenti za jačanje malih biznisa.
- Savjetodavne usluge ponuđene novim i malim biznisima.
- Poslovni inkubatori: podrška za novoosnovane biznise

Gornji okvir je izrastao iz detaljnog istraživanja i pregleda iskustava tranzicijskih privreda (OECD-UNIDO, 1999) i konzistentan je sa Pristupnim programom rada Evropske Unije (EU) za Politiku poduzetništva, kao što je postavljeno u njenoj Povelji o malim preduzećima (EC/DG Enterprise, 2000), čiji su potpisnici postale i zemlje u SEE regiji u Junu 2003. Rad EPPA i EC Povelja su komplementarni i međusobno povezani (vidi Prikaz 1-1). Buduća ažuriranja Regionalnog EPPA izvještaja će u većoj mjeri biti integrirana sa EU Poveljom (vidi see Aneks 1), obzirom da OECD, EBRD i DG Poduzetništvo usko saraduju na programu rada za razvoj malog poduzetništva u SEE.

Prikaz 1-1. Veze između EPPA i EU Povelje o malim preduzećima

EPPA	EC Povelja
Institucije	Predstavljanje interesa malog biznisa
Regulativa	Jeftiniji i brži početak
	Bolje zakonodavstvo i regulativa
	Poboljšanje Onlajn pristupa
Oporezivanje	Oporezivanje i finansijske stvari
Finansije	Oporezivanje i finansijske stvari
Savjetodavne usluge	Modeli E-Biznisa i podrška malom biznisu
Poslovni inkubatori	Modeli E-Biznisa i podrška malom biznisu
Trenutno nepokriveno	Obrazovanje, obuka i poduzetništvo
	Raspoloživost vještina
	Dobiti više iz jedinstvenog tržišta
	Ojačati tlmološke kapacitete

Ključna razlika između pristupa korištenog za EPPA i EC Povelju je da MSP investitori opsežno ispitani u EPPA procesu da bi se obezbijedila povratna sprega o ključnim politikama za malo poduzetništvo,

obzirom da su njihovi pogledi i percepcije vitalni za uspjeh u izradi i reformi državne politike.

Ove perspektive su kombinirane sa drugim informacijama i analizama (npr. troškovi, komparativni pokazatelji, indikatori dobre prakse, itd.), dozvoljavajući tako regionalne komparativne analize, fokusirane na isticanje dobre učinkovitosti i trendova u regiji.

Ispod, izvještaj postavlja glavne trendove razvoja malog poduzetništvau regiji i predstavlja program rada za regionalnu akciju.

1.2. Program rada za Regionalnu Akciju

Institucionalni okvir

1. Država ima centralnu i vodeću ulogu u uspostavljanju okvira za razvoj politike malog poduzetništva, kako bi povećala učešće novih zaposlenja, rasta, produktivnosti i konkurentnosti. Većina zemalja SEEje u ovom pogledu bila veoma aktivna, ali u nekim slučajevima došlo je do značajne institucionalne promjene i prekomjernog stepena nekoordinirane reforme.

2. MSP institucionalni okvir je povećano podržan strategijama, akcionim planovima, i implementacijskim agencijama, itd. Ipak, one su rijetko poduprte adekvatnim domaćim i međunarodmm izvorima sredstava za implementiranje programa aktivnosti u korist malog poduzetništva i novoosnovanih biznisa. Osiguravanje održivosti institucija koje podržavaju MSP nije lako i zahtijeva ne samo stabilno okruženje, nego također i aktivne pristalice MSP politike i neophodna sredstva da bi se privuklo i zadržalo u službi kompetentno osoblje.

3. Generalno, postoji nedostatak redovnog i učinkovitog dijaloga i konsultacija između vlade i poslovnog sektora. Politike, programi i aktivnosti za stimuliranje novoosnovanih i/ili za pomoć razvoju postojećih kompanija zahtijevaju aktivno uključenje privatnog sektora. Dok vlada mora učiniti svoj dio, zajednica MSP politike također se treba samoorganizirati da bi djelovala kao što je moguće više učinkovit partner vladi nego što je to slučaj sada.

4. Postoji potreba da se poboljša koordinacija i izgradi šira sinergija između aktivnosti institucija koje djeluju na državnom nivou (ministarstvo privrede, agencije za razvoj MSP, itd.) i institucija operativnih na lokalnom nivou, koje podržavaju MSP i regionalni razvoj. Često se uticaj vladine politike u podršci malom biznisu ne osjeti izvan glavnog i većih gradova. Mreža Regionalnih razvojnih agencija, koja sada djeluje u nekoliko SEE zemalja, mogla bi obezbijediti vrijedne inpute za državne institucije i mogla bi biti korištena za raznošenje politike na lokalni nivo.

5. Teškoje Ministarstvima/Agencijama odgovornim za politiku malog poduzetništva da osiguraju izvore za implementaciju njihovih politika, programa i strategija. Implementacija mehanizma mjerenja učinkovitosti bi im omogućila da ocijene stepen do koga postižu svoje ciljeve. To bi im također omogućilo da demonstriraju političarima i interesentima učinak Ministarstva/Agencije, što je važan element za mogućnost osiguranja stabilnijih i adekvatnijih budžeta. Zemlje bi mogle također početi publikovati "godišnje izvještaje" rasprostranjajući informaciju o njihovim aktivnostima i procjenjujući stepen do kogaje MSP strategija implementirana.

Regulatorno okruženje

6. Prepreke ulasku u biznis kroz zemlje u SEE regiji ostaju nepotrebno visoke. U fazi ulaska, brojne procedure, dugotrajna zakašnjenja, i troškovi registracije, i zahtjevi za uplate minimalnog kapitala, svi čine proces veoma sporim, skupim i složenim. Uz to, kompanije u zemljama SEE se suočavaju sa kompleksnim i često netransparentnim procedurama za dobijanje i obnavljanje dozvola i odobrenja, naročito dozvola za građenje i korištenje zemljišta, sa negativnim uticajem na operacije kompanije.

7. Različite mjere za pojednostavljenje i ubrzanje registracije, uključujući kreiranje jedinstvenog registracijskog obrasca i identifikacijskog broja, uvođenje onlajn registracije, jedinstvene kontakt tačke za olakšavanje

registracije, i uvođenje principa "šutnja je saglasnost", bi pomogli vođenju ka većem poduzetničkom i privrednom dinamizmu.

8. U vezi s ovim, u razmatranje treba uzeti uklanjanje potrebe za aktivnim uključivanjem suda u proces registracije. Nedostatak izvora, uska grla i nejasne procedure, svi doprinose ozbiljnim zakašnjenjima i dodatnim zakonskim troškovima za preduzeća, a posebno za mikro i male biznise.

9. Kolektivno, opterećenje na poslovne operacije koje potiče iz administrativnih prepreka, je jedan od ključnih faktora, zajedno sa poreskom politikom, tjerajući firme da rade, u cjelosti ili djelimično u sferi neformalne ekonomije. Visok opseg neformalne ekonomije ne samo da smanjuje nivo ubiranja državnih prihoda, nego i direktno vodi ka visokom stepenu neloyalne konkurencije naspram formalno registrovanih firmi.

Poreska politika

10. Poreski sistem je od presudne važnosti za nova i mala poduzetništva. Mada su vrline jednostavnog, jasnog i stabilnog poreskog sistema povećano prepoznate, nijedna zemlja u SEE nije ga do sada primijenila na konzistentnim osnovama.

11. Poreski sistem u SEE regiji doživljava stalne promjene, često sa malim upozorenjima ili bez upozorenja unaprijed i bez adekvatne obuke kako za poresku administraciju, tako i za biznise. Opšti nedostatak konsultacija, informacija i priprema doprinosi niskom nivou povjerenja između poslovnih ljudi i poreskih usluga.

12. Kad vlada određuje poreske stope i olakšice, izabrane mjere za uzimanje u obzir potreba sektora malog poduzetništva bi trebale biti razmotrene. Ovo bi moglo uključiti:

- Postavljanje komparativnih pokazatelja za povrat PDV i osiguravanje da su oni ispoštovani.
- Smanjenje povjerenja u pretplaćene poreze.
- Pojednostavljenje procedura plaćanja, uključujući učestalost i metod plaćanja.
- Razjašnjenje svih poreza, olakšica, kazni, itd. i osiguranje da su poreski službenici potpuno obučeni da ove administriraju.
- Kreiranje procedura za rješavanje sporova, mehanizama i arbitara koji posreduju u sporovima.
- Establishing structured Business-Government dialogue and information provision.

13. U mnogim zemljama, poreski inspektorati trebaju urgentnu reformu. Ta bojazan je istaknuta od strane poduzetnika širom regije, jer postoje brojni inspektorati sa nejasnim ulogama i odgovornostima, koji djeluju na nekoordiniran način i namećući poduzetnicima značajne utroške vremena. Postoji također jaka percepcija da takvi inspektorati imaju moć da naturaju neopravdane kazne ili da izvuku korist od malih poduzetnika. Oni bi trebali biti ustrojeni i njihove upute i procedure bi trebale biti jasnije definirane i nadzirane.

Pristup finansijama

14. Reforma bankarskog sektor se brzo vrši širom SEE regije, mada utrošeno vrijeme i dubina procesa variraju. Privatizacija, kombinovana sa ulaskom stranih strateških investitora, je pomogla proces restrukturiranja i rekapitalizacije komercijalnog bankarskog sektora, šireći kao rezultat bolje bankarske prakse, veću konkurenciju i višu profitabilnost banaka.

15. U isto vrijeme nivo bankarskog posredovanja ostaje nizak, dijelom kao reakcija na razne bankarske krize, koje su dovele banke do toga da se više protive riziku. U skladu sa ovom opštom averzijom prema riziku, bankarsko kreditiranje poduzetništva u većini zemalja raste sporijim korakom nego bankarsko kreditiranje domaćinstava. Nadalje, postoji dokaz o jasnoj vezi između rapidnog povećanja potrošačkog kreditiranja i ulaska stranih investitora u bankarski sektor. Tako, madaje reforma bankarstva preduslov za efikasno finansijsko

posredovanje, ona sama po sebi ne osigurava za poduzetništvo poboljšani pristup finansijama.

16. Najbolji mehanizam da se obezbijede finansije za malo poduzetništvo je da se kreiraju kanali posvećeni ovoj aktivnosti, kao što su mikro-finansijske banke, kreditne linije i podrška javnog sektora/NVO za aktivnosti koje se uobičajeno ne vrše od strane komercijalnih banaka, kao što su kreditiranje novoosnovanih biznisa. U ovom kontekstu iskustvo mikro-finansijskih banaka u regiji u obezbjeđivanju pristupa kreditima za MSP, naročito za mikro poduzetništvo, je odlično.

17. Međutim, zakonske i regulatorne prepreke u SEE regiji nastavljaju smetati razvoju takvih namjenskih mehanizama za obezbjeđenje pomoći malom poduzetništvu. Prekomjerna ograničenja postoje u bankarskom sektoru, kao što su veoma visok zahtijevani minimalni kapital, visoki zahtjevi osiguranja od kreditnih gubitaka i ograničavajuće definicije prihvatljivog zaloga.

18. Ostaje izazov da se pronađe balans između obazrivi propisa i fleksibilnog okvira koji olakšava aktivnosti kreditiranja, posebno tamo gdje su drugi aspekti regulatornog okruženja defektni. Na primjer, nedostatak učinkovitih zemljišnih registara i katastarsa sprečava firme da koriste imovinu kao zalog. Kao posljedica, komercijalne banke zahtijevaju visok nivo zaloga, utičući tako na mogućnost firmi da pozajme iz formalnih kanala.

19. Širom SEE regije, država nastavlja da čini napore da obezbijedi finansije direktno preduzećima. Primjeri uključuju kreditne garantne fondove i državne programe za obezbjeđenje subvencioniranog finansiranja malom poduzetništvu. Ove šeme, iako dizajnirane da rade sa propustima tržišta poboljšavanjem pristupa bankarskim kreditima za poduzetništvo, često proizvode neželjene štetne dugoročne posljedice, i trebaju biti ponovo razmotrene. Država je generalno loše opremljena da izabere najbolje u grupi malih poduzetnika. Direktna ili indirektna intervencija države na tržištu kredita, teži da stvori iskrivljivanje, uvede netransparentne diskriminatorne prakse i stvori mogućnost za iznuđivanje koristi.

20. Od države podržani i upravljani kreditni garantni fondovi mogu dovesti do zloupotrebe izvora sredstava poreskih obveznika i donatora, i oni se mogu završiti usporavanjem razvoja lokalnog bankarskog sistema, pošto garancije teže da opuste ponašanje banaka, prije nego da ih stimuliraju da primijene metodologije kreditiranja i podesne evaluacije rizika.

21. Vlade u SEE regiji bi se trebale fokusirati na dokazane zone tržišnih prekida, kao što su pomoć novoosnovanim biznisima i stimuliranje razvoja šema uzajamnog kreditnog garantiranja, osnovanim od strane grupa privatnih poduzetnika. Unaprijeđeni napor su također zahtijevani za poboljšanje zakonodavstva i regulatornog okvira tako da se pomogne diverzifikacija izvora finansiranja kao što su lizing, izvori kreditnih referenci itd.

Pristup poslovnom savjetovanju

11. Kontinuirajući tržišni propusti u pružanju savjeta, informacija i konsultacija početnicima i novoosnovanim kompanijama znači sa će postojati kontinuirana potreba za Centrima za poslovno savjetovanje (CPS), usmjerenim skoro isključivo na sektor malog poduzetništva.

23. CPS su širom propustili da postanu finansijski održivi putem naplate usluga kao što su informacije, obuka, savjeti i konsultacije. Mnogi su u cjelosti nestali kad se okončalo finansiranje od strane donatora dok su se ostali morali radikalno transformirati da bi pružali usluge njihovim tradicionalnim klijentima (početnicima i malim kompanijama) kao i ostalima koji su spremni plaćati za njihove usluge. Otvoreno pitanje kako će novi i osnovani CPS nastaviti u budućnosti ostaje široko neriješenim u SEE regiji.

24. Oboje, vlade i međunarodne organizacije trebaju prepoznati da velika većina ovih centara neće biti finansijski stabilna oslanjajući se na privatni sektor. Stalna finansijska pomoć će biti zahtijevana ukoliko oni treba da pružaju usluge biznisima, koje drugačije ne bi bile raspoložive. Tako očekivanje treba biti ugrađeno u proces osnivanja i primjene CPS od strane donatora i SEE zemalja sistematičnije nego što se to moglo vidjeti dosada.

25. Dio razloga za njihovu nemogućnost da postanu uspostavljeni je u tome da se smatra daje kvalitet njihovih usluga visoko varijabilan, opseg usluga nije uvijek podešen potrebama tržišta, pa klijenti ne dobiju uvijek dovoljnu dodanu vrijednost. Tako da postoji urgentna potreba za mnogo većim fokusom na međunarodne standarde, kvalifikaciju i certifikaciju u namjeri da se generiše veća spremnost na strani poduzetnika da koriste njihove usluge i plate za njih.

26. Sektor MSP bi trebao preuzeti veću odgovornost za pružanje poslovnih usluga koje smatra esencijalnim, rije nego da se kontinuirano oslanja na vladu i međunarodne organizacije da to rade za njih. U nekim zemljama, kao što su Rumunija i Bugarska, MSP- orijentirane mreže pružanja podrške, informacija i uslugapostaju uspostavljene na dobrovoljnoj osnovi i isporučuju širok opseg usluga prilagođenih specifičnim potrebama malog poduzetništva.

Inkubatori

27. Nekoliko državnih vlada uspostavilo je jasnu politiku naspram razvoja poslovnih inkubatora. Oni tipično izostavljaju da detaljno objasne njihovo obrazloženje za razvoj poslovnih inkubatora nasuprot drugim formama poslovne podrške, tačne institucije sa odgovornošću za implementiranje njihovih politika, dugoročne izvore zahtijevane za razvoj inkubatora itd.

28. Poduzetnici, predstavnici poslovnih organizacija, kao i državne, regionalne i lokalne vlasti znaju primjetno malo o poslovnim inkubatorima, pošto su informacije rijetko dostupne i rasprostranjene uprkos obimnom iskustvu i dobroj praksi uspostavljenoj drugdje. Postoji potreba da se dobre prakse iskustva i informacijesistematski prošire u SEE regiji.

29. Poslovni inkubatori su poznati po poboljšanju ocjena početnika i stopa suživota, olakšavanju transfera tehnologije i inovacija, generiranju zapošljavanja, i pozitivnom učinku na BiH ekonomiju. (OECD, 1999, 2000; OECD-UNIDO, 1999). Ipak, postoji malobrojnost rigoroznih ocjena uticaja poslovnih inkubatora u SEE.

30. Preovladavajući naglasak duž regije usmjeren je na centre za generiranje zapošljavanja ili "smanjenje siromaštva". Dok je ovo vrijedno pohvale u svojim ciljevima i motivima, postoji potreba za poslovnim inkubatorom koji se fokusira na "biznis i kreiranje bogatstva" i time privlači ambiciozne ljude sa inicijativom i vještinama za podizanje stabilno rastućih kompanija.

31. Poslovni inkubatori u SEE regiji su skoro isključivo finansirani od strane međunarodnih organizacija i Internacionalnih finansijskih institucija (IFI), sa malom državnom, regionalnom i lokalnom vladinom podrškom jednom kad donatori odu. Veličina, stopa zauzetosti, broj useljenih, itd. poslovnih inkubatora u SEE regiji su tipično dobro ispod međunarodnih normi, podižući zabrinutost o njihovoj efikasnosti i finansijskoj održivosti onda kad se donatorske /IFI subvencije okončaju.

32. Povrh toga, prisutan je nedostatak pažnje posvećene otvorenim pitanjima kao što su dobra uprava, transparentnost operacija, kriterija za ulazak/izlazak kompanija, opseg pruženih usluga, specijaliziranih institucija za promoviranje poslovnih klastera i umrežavanja, itd. u SEE regiji, koje međunarodno iskustvo ističe kao važne za razvoj poduzetništva.