

## СОЦИАЛНА И СОЛИДАРНА ИКОНОМИКА В БЪЛГАРИЯ И РУМЪНИЯ: ПРОБЛЕМИ И ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА РАЗВИТИЕ

Цветелина Маринова<sup>1</sup>  
e-mail: [tsvetelina.marinova@gmail.com](mailto:tsvetelina.marinova@gmail.com)

### Резюме

*На Балканите съвременното развитие на социалната и солидарна икономика е резултат преди всичко от икономическите и социалните предизвикателства, пред които са изправени държавите в прехода, слабата ефективност на националните институции и социални политики и ограничените преразпределителни възможности на държавите, както и от тяхната геополитическа и икономическа ориентация към Европейския съюз и преноса на идеи и институции от развитите европейски държави. Настоящото изследване обхваща две балкански държави (България, Румъния). Основна цел на изследването е да бъдат представени основни предизвикателства, както и възможностите за развитие на сектора на социалната и солидарна икономика.*

**Ключови думи:** социална и солидарна икономика, социални предприятия, кооперации, България, Румъния, Европа, публична политика

**JEL:** I30, P13, O52

### Увод

През последните години социалната и солидарна икономика (кооперациите, взаимоспомагателните дружества, асоциациите, фондациите и социалните предприятия) се превърна в най-динамично развиващия се сектор в Европа. Самоорганизацията, приобщаващ и колективен характер, взаимността, солидарността, демократичното управление, превъзходството на хората и на социалната цел над капитала, присъщи на тези организации, спомагат за задоволяване на неудовлетворени потребности на хората и допринасят за решаване на социалните проблеми, често пъти посредством създаване на иновативни методи и практики.

В Европа няма обща дефиниция за социална и солидарна икономика поради националните условия и специфики, в които организациите и инициативите на сектора се зараждат и развиват във всяка държава. В същото

<sup>1</sup> Главен асистент, доктор, департамент „Икономика“, Нов български университет, Асоцииран изследовател към лабораторията по икономика, финанси, мениджмънт и иновации (LEFMI) на Университета „Жул Верн“, Амьен, Франция

време съществуват общи принципи, ценности и характеристики, присъщи на организациите на сектора, а проблематиката на социалната и солидарна икономика заема важно място в научната литература в Европа. Въпреки че френската концепция за социална и солидарна икономика, произтичаща от закона от 2014 г., се възприема от много държави в ЕС, това не означава, че тя е еднаква дори и в останалите държави.

През последните години интересът на публичните институции към сектора постоянно расте както на европейско, така и на национално ниво, а глобалната финансова криза от 2008 г. и пандемията от коронавирус от 2020 г. допълнително стимулираха развитието на гражданските инициативи и организации и засилиха още повече ролята и значението на сектора в икономиките. Една от основните причини за това е невъзможността на правителствата да се справят с проблемите на безработицата, социалната изолация, бедността и неравенството, въпреки огромната финансова подкрепа и стимули за домакинствата и бизнеса.

На Балканите съвременното развитие на социалната и солидарна икономика е резултат преди всичко от икономическите и социалните предизвикателства, пред които са изправени държавите в прехода, слабата ефективност на националните институции и социалните политики и ограничените преразпределителни възможности на държавите през последните тридесет години, както и от тяхната геополитическа и икономическа ориентация към Европейския съюз (ЕС) и преноса на идеи и институции от развитите европейски държави. Европейският съюз със своите приоритети, политики и възможности за подкрепа на сектора се превърна в основен външен фактор за неговото съвременно развитие в региона. Въпреки това той е нововъзникващ и все още уязвим в сравнение с останалите държави в ЕС.

За балканските държави изследванията върху сектора са в начален етап на развитие, независимо от растящия интерес от страна на икономисти и изследователи. През февруари 2021 г. излезе първата книга върху концепциите и практиките на социалните предприятия в Централна и Източна Европа (ЦИЕ), в която са включени и балканските държави (Defourny, Nyssens, 2021).

Основна цел на изследването е да бъдат представени основни предизвикателства, както и възможностите за развитие на сектора на социалната и солидарна икономика в две балкански държави (България, Румъния). В първата част на изследването ще бъдат представени водещите концепции и политики в сектора в двете държави. Във втората част на студията се анализират основните предизвикателства, пред които е изправен секторът, както и възможностите за неговото по-нататъшно развитие.

## **Водещи концепции и политики за социална и солидарна икономика в България и Румъния**

В Европа съвременните подходи към социалната икономика възникват след началото на 70-те години на 20 век в резултат на кризата на държавата на благосъстоянието и необходимостта от нови решения на социалноикономическите проблеми<sup>2</sup>. Тези подходи се разделят на: подход на организациите с нестопанска цел и подход на социалната и солидарна икономика.

Концепцията за организации с нестопанска цел включва всички организации, отговарящи на следните критерии: формално съществуване; принадлежност към частния сектор; независимост на организацията; неразпределение на печалбата на членовете; доброволно участие (Defourny, Nyssens, 2017).

Концепцията за социална икономика се появява в началото на 80-те години на 20 век на основата на два подхода: правно-институционален, основан върху статута на организациите, и нормативен (етичен) подход, при който водеща роля имат ценностите и принципите, върху които функционират организациите на сектора. В Европа социалната икономика обхваща всички икономически дейности, извършвани от кооперации, взаимоспомагателни дружества, асоциации и техните фондации, както и социални предприятия, които се основават на следните принципи: автономно управление; демократично вземане на решения; превъзходство на хората и труда над капитала и реинвестиране на печалбата за постигане на социални цели.

В по-широк смисъл социалната икономика обхваща дейности, насочени към развитието на нови икономически модели, като местни системи за търговия и комплементарни пари, справедлива търговия, микрофинанси и социални финанси, социална интеграция чрез икономическа дейност, икономическо развитие на общности (Bouchard, 2012). Организациите на социалната икономика имат за цел да удовлетворят незадоволените потребности на хората от държавата и пазара, като осигуряват социална защита, здравни и социални услуги, застрахователни услуги, банкови и финансови услуги и други (Vienney, 1994).

В Хартата за социална икономика (2002), приета от постоянната конференция в Европа за кооперациите, взаимоспомагателните дружества, асоциациите и фондациите, се посочват следните принципи на организациите от сектора:

- превъзходство на индивида и на социалната цел над капитала;
- доброволно участие;
- демократичен контрол на членовете;
- съчетаване на интересите на членовете и/или обществото;

---

<sup>2</sup> Виж например Moulaert, Ailenei (2005).

- защита и прилагане на принципа на солидарността и отговорността;
- автономно управление;
- използване на голяма част от печалбата за постигане на целите на устойчивото развитие, предоставяне на услуги от взаимен или обществен интерес.

В основата на подхода на солидарната икономика стои солидарността. Във Франция подходът на солидарната икономика се появява през 70-те години на 20 век, откъдето се разпространява в Латинска Америка, Канада и други държави в света.

Съвременната социална и солидарна икономика съчетава в себе си следните основни принципи: пазарен, преразпределение, реципрочност и споделяне. Пазарният принцип е свързан с размяната на стоки и услуги и получаването на печалба. При организациите на социалната икономика цената на стоките и услугите се определя от членовете и участниците в общността, като тя е по-ниска от тази на пазара и е достъпна за тях. Стоките и услугите се предлагат най-често на пазара, където се конкурират с традиционните предприятия. Принципът на преразпределение е свързан с ролята на държавата, която събира, концентрира и преразпределя ресурсите и доходите в обществото. Организациите на социалната икономика имат за цел да обединяват ресурси и да ги разпределят между членовете, като по този начин улесняват тяхната социална и финансова интеграция и повишават благосъстоянието им. От друга страна, чрез производството и осигуряването на стоки и услуги, които публичният сектор не може да предостави на гражданите поради бюджетни и други ограничения, социалната икономика влияе пряко върху процесите на преразпределение в икономиката. Нейната роля е свързана с допълване на държавата в предоставянето на различни социални услуги и блага. Организациите от сектора насочват ресурси към онези индивиди и групи, които наистина се нуждаят от тях. Третият основен принцип на социалната и солидарна икономика е реципрочността. Реципрочността е многостранна, тъй като включва повече от два индивида или две групи хора. Споделянето в рамките на общността представлява четвъртият основен принцип на социалната икономика, който предполага споделяне на общи ресурси между нейните членове чрез предварително определени правила за разпределение и достъп до тях. Всички тези принципи са в основата на плуралистичния характер на социалната и солидарна икономика.

Социалните предприятия са в центъра на развитие на съвременната социална икономика са социалните предприятия. Европейската комисия използва дефиницията на EMES (Research Network for Social Enterprise): *Социалното предприятие е субект на социалната икономика, чиято основна цел е да окаже социално въздействие, а не да реализира печалба за своите*

*собственици или акционери. То осигурява стоки и услуги за пазара по предприемачески и иновативен начин и използва своите печалби преди всичко за постигане на социални цели. Предприятието се управлява по отворен и отговорен начин и по-конкретно, като включва работници, потребители и акционери, върху които неговите търговски дейности оказват въздействие (European Commission, 2011).*

Всяко социално предприятие произвежда стоки, част от тях за своите членове, а друга за пазара. Печалбата, реализирана от търговски дейности (или част от нея), се реинвестира за постигане на социална цел. За разлика от традиционните предприятия социалните предприятия съчетават три основни интереса: взаимен интерес, реализиране на печалба и обществен интерес. Отличителна черта на тези предприятия са техните ресурси: пазарни, непазарни и хибридни ресурси.

През 90-те години на 20 век идеите за социална и солидарна икономика започват да се разпространяват в балканските държави заедно с опита и ноу-хау, предоставени от чуждестранни неправителствени организации и в рамките на проекти, финансирани от европейски фондове и американски програми.

В началото на 21 век са приети правни дефиниции на неправителствените организации (асоциации, фондации). От една страна, социалната и солидарна икономика се развива по западноевропейски модел, а от друга, секторът запазва специфики, свързани с културата и миналия опит<sup>3</sup>. Първите приети закони, свързани със сектора на социалната и солидарна икономика, са законите за кооперациите и интеграцията на хора с увреждания. В Румъния Законът за потребителските и кредитните кооперации е приет през 1990 г. В България Законът за кооперациите е приет през 1999 г. и претърпява множество промени. В настоящия закон се дава следното определение за кооперация: Кооперацията е сдружение на физически лица с променлив капитал и променлив брой членове, които чрез взаимопомощ и сътрудничество осъществяват търговска дейност за задоволяване на своите икономически, социални и културни интереси. В него обаче не са предвидени клаузи, свързани с развитие на възможностите за финансиране на кооперациите и насърчаване тяхното създаване и роля в националната икономика.

Политиката в областта на уврежданията включва преди всичко приемането на закони за интеграция на хората с увреждания на пазара на труда. В Румъния през 1992 г. е приет закон, който стимулира създаването на защитени работилници за професионална интеграция на хора с увреждания като законът регламентира и наемането на служители с увреждания от всяка

---

<sup>3</sup> За историята и съвременното развитие на институциите на социалната икономика на Балканите виж Маринова (2021).

частна или публична организация и данъчни облекчения за тях. В България Законът за интеграция на хората с увреждания (2004 г.) урежда създаването и функционирането на специализирани предприятия и кооперации за хора с увреждания и регламентира някои данъчни облекчения и преференции за тези организации.

В България Националната концепция за социална икономика, приета от Министерския съвет през 2012 г., съдържа за първи път определения за социална и солидарна икономика и социално предприемачество, които бяха допълнително изяснени от Закона за предприятията на социалната и солидарна икономика, приет през 2018 г. (в сила от 2 май 2019 г.). В него социалната и солидарна икономика се определя като: *форма на предприемачество, ориентирана към една или повече социални дейности и/или социални цели, осъществявана от предприятия, включително чрез производство на стоки или предоставяне на услуги в сътрудничество с държавни или общински органи или самостоятелно* (чл. 3).

Съгласно чл. 5 от закона субектите на социалната и солидарна икономика са: кооперации, юридически лица с нестопанска цел за общественополезна дейност и социални предприятия. Определението, което законът дава за социално предприятие, в голяма степен съответства на дефиницията на ЕС: *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 цели, 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 средностисъщния брой на персонала са хора с трайни увреждания или продължително безработни (по чл. 7, т. 4) и/или като печалбата преимуществено се разходва за осъществяване на социална дейност и/или социална цел съгласно учредителния договор или устав (§ 1, т. 5).*

Законът разграничава два класа социални предприятия в България, но не осигурява преимущества и стимули за тяхното развитие. Социалните предприятия могат да бъдат клас А и клас А+, като в закона са определени критериите, на които те трябва да отговарят. Въпреки че социалните предприятия от клас А не са непременно предприятия за трудова интеграция (те могат да имат най-различни социални цели), то клас А+ са социални предприятия за трудова интеграция. По закон социалните предприятия не получават подкрепа от държавата. Законът предвижда определени насърчителни мерки само за социални предприятия от клас А+.

Според създадения от Министерството на труда и социалната политика регистър на социалните предприятия те развиват дейности в следните

области: производство на облекло, туризъм, ресторантьорство, финансови консултации, обучение, търговия с дървен материал, счетоводни и консултантски услуги, спорт и др. (МТСП, 2022). Този регистър обаче съдържа едва тридесет и четири регистрирани социални предприятия, а техният реален брой вероятно е много по-голям. Поради липсата на законови стимули и преференции за тяхното развитие, много социални предприятия изобщо не се регистрират.

В Румъния концепциите за социално предприемачество и социално предприятие се въвеждат след 2005 г., като първоначално е приета тази на EMES. Социалното предприятие се приема като средство за заетост и приобщаване на уязвимите групи (Lambriu, Petrescu, 2019). През 2012 г. бе приет Закон за социалното подпомагане, в който социалната и солидарна икономика се определя като нова форма на социално включване, насочена към професионална интеграция на уязвими лица (чл. 53). Институционализирането на социалната и солидарна икономика и социалните предприятия се осъществява с приемането на Закона за социалната икономика през 2015 г. Съгласно закона: *социалната икономика е съвкупност от дейности, организирани извън публичния сектор, които имат за цел да обслужват обществен интерес, интересите на общността и/или частни нефинансови интереси, да увеличават процента на работниците, принадлежащи към уязвими групи, или да произвеждат и доставят стоки, услуги и/или труд* (чл. 2, пар. 1).

Целите на социалната икономика са:

- укрепване на икономическото и социалното сближаване;
- подкрепа на заетостта;
- развитие на социалните услуги.

Дейностите, които се извършват от организациите на социалната икономика, са в обществен интерес и включват:

- предоставяне на стоки, услуги и/или труд на общността, което допринася за благосъстоянието на нейните членове;
- насърчаване на дейности, които могат да осигурят работа на хора от уязвими групи;
- организиране на програми за професионално обучение, които подобряват пригодността за заетост на хората от уязвими групи;
- предлагане на социални услуги за подобряване на социалното включване на уязвимите групи (чл. 5).

Основните изисквания към социалното предприятие са:

- да бъде регистрирано като частно юридическо лице;
- да отдава приоритет на социалните и индивидуалните цели пред максимизирането на печалбата;

- да функционира на основаната на солидарност и колективна отговорност;
- да извършва дейности в интерес на членовете, общността или обществения интерес;
- демократично управление;
- да бъде доброволно и автономно сдружение;
- 90% от печалбата трябва да бъде използвана за социални цели, а 10% може да бъде разпределяна между членовете;
- в случай че предприятието прекрати дейността си, активите му трябва да бъдат разпределени към други социални предприятия;
- да прилага принципа на социалната справедливост по отношение на служителите, като гарантира справедливи нива на заплащане. Съотношението между най-ниската и най-високата заплата не може да надвишава 1 към 8.

Двете основни разлики между румънския и българския закон са свързани с изискването за реинвестиране на печалбата на социалните предприятия, което е по-строго в Румъния, а също така и с условието за равнищата на заплащане в предприятието, наложено от румънския закон. Румънският закон за социалната икономика прави разграничение между социални предприятия и предприятия за социална интеграция (чл. 11). Терминът предприятие за социална интеграция се отнася до нова категория предприятия, които имат за цел да интегрират уязвими хора на пазара на труда, включително хора с увреждания, чрез създаването на защитени работилници.

Предприятията за социална интеграция могат да бъдат кооперации, сдружения или фондации, взаимоспомагателни дружества или дружества с ограничена отговорност, които отговарят на следните допълнителни условия:

- най-малко 30% от служителите принадлежат към уязвими групи (съгласно Закона за защита на хората с увреждания, 2006);
- 30% от общото работно време на горепосочените служители представлява най-малко 30% от общото работно време на всички служители;
- имат за цел да се борят с изключването, дискриминацията и безработицата чрез професионална интеграция на хора в неравностойно положение.

Българското и румънското законодателство предвиждат и сертифициране на социални предприятия. И в двете страни вече има сертификационна марка, целяща да увеличи видимостта им и да улесни достъпа им до пазара.

На Балканите развитието на различни модели на социални предприятия е резултат преди всичко от преноса на идеи и практики от Западна Европа през последните две десетилетия, но съществуващите юридически форми отразяват и националните културни и исторически особености. Четирите модела идентифицирани и изследвани от Дефурни и Нисенс (2017) и Де-

фурни и колектив (2019), а именно социален бизнес, социална кооперация, предприемачески нестопански модел и социални предприятия, създадени от публичния сектор се развиват и в България и Румъния както следва:

- *Социален бизнес* – моделът на социален бизнес включва различни видове социални предприятия: дружества с ограничена отговорност, асоциации, фондации, стартиращи социални предприятия. Те извършват икономически дейности за постигане на социално въздействие. В България социалният бизнес включва специализирани предприятия на хора с увреждания, както и търговски предприятия, създадени от асоциации. Повечето от тези предприятия произвеждат текстилни изделия, пластмасови продукти, сувенири и аксесоари, козметика, предлагат реклама и уебдизайн, издателска дейност, туристически услуги и др. В Румъния този модел обхваща дружества с ограничена отговорност, защитени работилници и предприятия за социална интеграция. Защитените работилници, създадени през 2006 г. със закон, имат задължение да наемат поне 30% хора с увреждания. В предприятията за социална интеграция, създадени през 2015 г., поне 30% от хората, които се наемат, трябва да принадлежат към уязвими групи.
- *Социална кооперация* – в България най-развити са кооперациите на хора с увреждания. Терминът социална кооперация не присъства в законодателството, но кооперациите на хора с увреждания притежават нейните особености. Съгласно чл. 48. (1) от Закона за интеграция на хората с увреждания специализираните предприятия и кооперации на хора с увреждания произвеждат стоки или услуги и трябва да се регистрират по Търговския закон или Закона за кооперациите. Законът за интеграция на хората с увреждания определя относителен дял на хората с увреждания в тях: за специализирани предприятия и кооперации за слепи и слабо виждащи лица не по-малко от 20% от списъчния брой на персонала; за специализирани предприятия и кооперации на лица с увреден слух не по-малко от 30% от списъчния брой на персонала; за специализирани предприятия и кооперации на лица с други увреждания не по-малко от 30% от броя на персонала; за специализирани предприятия и кооперации на лица с интелектуални затруднения или психични разстройства не по-малко от 20% от броя на персонала. Законът задължава социалните предприятия да реинвестират част от печалбата си за социални цели, като използват възстановените им от държавата 50% от дължимите осигурителни вноски за инвестиции, рехабилитация и социална интеграция на хората с увреждания.

В България в Закона за интеграция на хората с увреждания е регламентирано изискването работодателите да наемат служители с увреждания както следва:

- предприятия от 50 до 99 служители – едно лице с трайна неработоспособност;
- предприятия с над 100 служители – 2% от общия брой на служителите. В случай на неизпълнение на задължението работодателят трябва да заплати месечна такса в размер на 30% от минималната работна заплата за всяко работно място, което не е заето от лице с трайни увреждания. При определени условия обаче работодателите са освободени от тези задължения.

В Румъния през последните години се наблюдава бързо развитие на социални кооперации въпреки липсата на правна дефиниция. Тези кооперации извършват дейности в областта на околната среда, културата, справедливата търговия и устойчивото развитие на селските райони.

- *Предприемачески нестопански модел* – в България съществуват следните правни форми: сдружения, фондации и читалища. Българският Закон за юридическите лица с нестопанска цел определя два вида организации: сдружения и фондации. Те могат да действат в обществен или частен интерес. На юридическите лица с нестопанска цел в обществена полза се разрешава да извършват стопанска дейност, но законът забранява разпределянето на печалба. Печалбата трябва да се използва само за постигане на социалните цели на организацията. Типично българска социална институция са читалищата, която има вековни традиции от Възраждането до днес. Законът за народните читалища (1996 г.) постановява, че това са институции, които се самоуправляват от местните общности и които извършват културни и образователни дейности, разпространяват знания и умения, осигуряват достъп до информация, работят за опазване на българските традиции и обичаи и повишават осведомеността за постиженията на науката, изкуството и културата. Тези институции имат автономно управление и уникална система за самопомощ и финансиране. Тяхното развитие се основава върху местните условия, създадени са общности и съчетават социални цели с предприемаческа дейност.

В Румъния освен фондацииите и асоциациите през последните години се развиват и кредитни институции, учредявани като сдружения с нестопанска цел, които се разделят на две категории: взаимоспомагателни дружества на работници (създадени съгласно Закон 122/1996) и взаимоспомагателни дружества на пенсионери (създадени съгласно Закон 540/2002). Регистрират се като взаимоспомагателни дружества и небанкови финансови институции в Румънската централна банка. Те не само предоставят финансови услуги (малки заеми) на своите членове, но и извършват социални услуги, културни и развлекателни дейности, здравни грижи и др. (Barna, Vamesu, 2015). Законът забранява разпределянето на печалба (Lambriu, Petrescu, 2019). В

последните години се утвърждават като водещи институции в сектора, като основната им дейност е да отпускат достъпни заеми за развитие на социалното предприемачество и създаването на работни места.

- *Социални предприятия, създадени от публичния сектор* – в България включва социални предприятия, създавани от общините. Това са публично-частни партньорства, които предоставят социални услуги, заплащани от общината, на техните членове или на други лица. В Румъния се развиват защитени работилници и центрове за заетост, създавани от местните власти, съвместно с частния сектор. Държавата запазва водеща роля в тяхното управление.

В двете балкански държави секторът все още е нововъзникващ и уязвим, с ограничено въздействие върху икономиката. Сред основните причини са както продължаващото институционализиране, така и все още слабата осведоменост на гражданите и публичните власти за идеите и потенциала му. Преди пандемията приносът на сектора към икономиката бе скромнен. В Румъния секторът формира около 4% от БВП и 1,7% от заетостта. В България анализът на Министерството на труда и социалната политика показва 1% от БВП, като едва 1% от трудоспособното население е заето в него. За сравнение в ЕС секторът създава 6,3% от работните места, т.е. 13,6 милиона души, работещи в различните ѝ организации, и формира 8% от БВП. До влизането в сила на Закона за предприятията на социалната и солидарна икономика през 2019 г. наличните данни за социалните предприятия, събирани от НСИ, се основаваха на принципа на самоопределяне. Според тях през 2014 г. има 4730 социални предприятия, като съгласно правната форма около 25% са търговски дружества, регистрирани по Търговския закон. По-голямата част от тях (около 2/3) са създадени по Закона за кооперациите и Закона за юридическите лица с нестопанска цел. Данните на Агенцията за хората с увреждания показват, че в България има 217 специализирани предприятия и кооперации на хора с увреждания, като в преобладаващата част от тях работят по-малко от 10 души.

Заедно с кооперациите на хора с увреждания и специализираните предприятия за хора с увреждания организациите с нестопанска цел представляват най-добре развитите форми на сектора на социалната икономика. По данни на НСИ през 2019 г. общият брой на сдруженията и фондациите е 9754, а активите им са в размер на 2 772 747 лева. В сдруженията и фондациите участват 2 192 943 души, от които 169 740 са юридически лица и 2 023 203 са физически лица, а броят на доброволците е 58 487.

Читалищата представляват важна част от организациите на социалната и солидарна икономика. Данните от 2018 г. показват, че техният брой възлиза на 3 709, а членовете им са 272 797. Въпреки финансовите трудности

читалищата продължават да изпълняват своята културна, образователна и социална роля. Социалното им въздействие е особено важно в по-малките градове и села в страната.

Кооперациите продължават да бъдат по-слабо развити. Данните на кооперативните съюзи показват, че най-голям е броят на потребителските кооперации (690), следвани от земеделските кооперации (400). В много от кооперациите принципите и ценностите се пренебрегват и заменят с тези на традиционните предприятия. Така например демократичният принцип на управление не се спазва, което поставя под въпрос тяхната мисия и работа в колективен интерес (Боевски, 2020; Marinova, Nenovsky, 2019).

В Румъния секторът на социалната и солидарна икономика включва главно асоциации, фондации и предприятия за професионална и социална интеграция. През 2012 г. има 33 670 сдружения и фондации, а техният брой достига 42 707 (с 99 774 служители) през 2015 г. От тях 5302 извършват стопанска дейност, а наетите лица са 13 117. Бързо нараства броят на взаимоспомагателните дружества на пенсионери и предприятия за трудова интеграция (защитени работилници и предприятия за социална интеграция). В периода 2000 – 2017 г. броят на взаимоспомагателните сдружения на пенсионери е нараснал от 1306 на 2450. Броят на регистрираните защитени работилници също расте от 419 през 2010 г. на 708 през 2017 г. През 2017 г. 1550 души с увреждания, или 4,6% от общия брой на хората с увреждания, са наети в защитени работилници. Това показва, че все по-голяма част от населението припознава социалните предприятия като ефективно средство за решаване на своите проблеми, без да разчита на държавата и нейната социална политика.

В Румъния също липсват надеждни данни за броя на социалните предприятия и заетите в тях. Според определението на ЕС в Румъния има около 6000 социални предприятия, в които работят 19 065 души. Въпреки това след приемането на Закона за социалната икономика техният брой в Националния регистър на социалните предприятия е едва 103 преди всичко поради бюрократичния процес на регистрация и липсата на стимули за тези организации. Към април 2018 г. от 103 социални предприятия има 46 асоциации, 8 фондации, 6 взаимоспомагателни сдружения на работници, 6 кооперации и 37 дружества с ограничена отговорност (Lambru, Petrescu, 2019).

### **Проблеми и възможности за развитие на социалната и солидарна икономика в България и Румъния**

Най-голямото предизвикателство за социалните предприятия е достъпът до финансиране. През последните години средствата от ЕС се превърнаха във важен източник на финансиране на сектора. Въпреки това въздействието на това финансиране не е голямо поради все още ограничения капацитет

на социалните предприятия да подготвят и управляват проекти, както и поради административната тежест при отпускането на средства. Развитие на социалните предприятия се подпомага от оперативните програми, финансирани от ЕСФ. През периода 2014 – 2020 г. по процедурите за финансиране на юридически лица с нестопанска цел по програма „Развитие на човешките ресурси“ с бюджет от 51,3 млн. лв. са отпуснати и платени 43,5 млн. лв. на общо 225 нови или съществуващи организации. Подписани са 43 договора за консултантски услуги на стойност 209 293 лв. от наличен бюджет от 5,86 млн. лв. за периода 2014 – 2020 г. Освен това 70 млн. лв. бяха прехвърлени от програма „Развитие на човешките ресурси“ към Фонда на фондовете, който прилага финансовия инструмент „Микрокредитиране със споделяне на риска“. Максималният размер на заемите е 23 000 евро, а срокът на изплащане е до десет години с гратисен период от три години. Друга инициатива на фонда е „Подкрепа за социалните предприятия“, която предоставя 5000 лева за консултантски услуги. Микрокредитите са насочени към създаване и развитие на стартиращи социални предприятия, насърчаване на предприемачеството сред уязвими групи (безработни от повече от шест месеца, младежи до 29 години, хора с увреждания). Важна стъпка за подобряване на достъпа до финансиране е направена от Българската банка за развитие, която участва в споразумение с Европейския инвестиционен фонд в Social Impact Accelerator (SIA), чиято цел е създаването на устойчиви социални фондови борси в ЕС. Развитие на социални борси ще диверсифицира източниците и ще повиши възможностите за финансиране на организациите на социалната икономика. В периода до 2027 г. финансовата подкрепа за организациите на социалната и солидарна икономика, заложената в Плана за възстановяване и устойчиво развитие на Република България ще има важна роля за неговото развитие. На фона на кризата и липсата на други финансови източници за сектора тя може да се окаже решаваща за оцеляването на голяма част от предприятията и ролята на сектора във възстановяването от пандемията.

Значението на сектора на социалната и солидарна икономика непрекъснато нараства, тъй като кризата от коронавирус поставя на изпитание не само възстановяването на икономиките, но и икономическото и социалното сближаване на балканските държави. България и Румъния имат най-нисък доход на глава от населението в ЕС, най-висок дял на хората, живеещи в бедност, и най-голямо неравенство в доходите в Съюза. В същото време публичните разходи за социална защита и социални услуги са най-ниски в ЕС, а ефектът от социалните трансфери върху неравенството продължава да е твърде ограничен. В България има институционални и правни ограничения за провеждането на експанзивна бюджетна и фискална политика,

свързани с паричния съвет (от 1997 г.), които не позволяват на Българска народна банка (БНБ) да провежда активна парична политика и да монетизира правителствения дълг. В допълнение, критериите за приемане на еврото играят важна роля в провеждането на фискална политика след 2007 г. От юли 2020 г. българският лев участва във Валутен механизъм 2 (VM2), което налага още по-голяма дисциплина и консерватизъм в бюджетната политика и поставя допълнителни ограничения върху публичните разходи и социалната политика. За разлика от България, в Румъния правителствата могат да провеждат дискреционна бюджетна политика и да увеличават социалните разходи в периоди на кризи, но социалните трансфери и преразпределителните възможности също са ограничени. В това отношение настоящата криза предоставя благоприятни възможности за организациите на гражданското общество на Балканите да реализират проекти със социално въздействие и да спомогнат за развитието на приобщаваща и устойчива икономика.

В ЕС секторът може да играе не само допълваща, но и водеща роля в развитието на икономиките при екологичния преход и дигитализацията, особено на местно равнище, в регионите и териториите. Нещо повече, той може да допринесе за повишаване на икономическото и социалното сближаване между държавите и регионите, което пандемията на практика спря.

На Балканите индивидуалният стремеж към печалба и липсата на солидарност, взаимопомощ и желание за работа в колективен и обществен интерес се превърнаха в характерна черта в периода на преход. Въпреки отхвърлянето и противопоставянето на държавната намеса в икономиката обаче мнозинството от хората продължават да считат, че държавата е отговорна и тя трябва да решава основните икономически и социални проблеми. Самоорганизацията и самоинициативата все още не се възприемат от широката общественост като възможност за справяне с трудностите и повишаване на качеството на живот и благосъстояние. развитието на сектора (и преди всичко на кооперациите) продължава да бъде възпрепятствано от предразсъдъци, свързани с тяхното обезличаване и разрушаване през социалистическия период, както и от непознаване на принципите, ценностите и потенциала на организациите на социалната и солидарна икономика. Индивидуалният интерес доминира над колективния и обществения интерес, а промяната на поведението и менталитета на хората ще бъде бавно и трудно. Ограничаващ и възпрепятстващ фактор за развитието на сектора в балканските държави продължава да е ограниченият административен капацитет за провеждане на ефективни политики за насърчаване, подкрепа и финансиране на социалните предприятия. За повишаване на ефективността на публичното управление от първостепенно значение е развитието на сътрудничеството и взаимодействието между държавните органи и всички заинтересовани страни

(организации на гражданското общество, университети и др.) при разработването на политики и мерки за сектора. Действащите закони за кооперациите и социалните предприятия не предоставят необходимите предпоставки за насърчаване на сектора. В някои отношения те дори затрудняват дейността на социалните предприятия, затова е необходимо част от критериите да станат по-гъвкави, както и да се приемат законови промени относно финансиране и достъп да пазарите.

Финансирането от европейските фондове и програми е изключително важно и необходимо, но също така и улесняването на достъпа до банкови заеми. Друга мярка би могла да бъде издаването на ваучери за услуги, които те предлагат, която да се въведе в най-бедните и най-слабо развитите региони и общини. Такива практики има в много държави, включително в Словакия и други държави от Централна и Източна Европа, където предоставянето на социални услуги и грижи е от особено значение поради нарастващия брой на възрастните хора и високия процент на емиграция сред младите хора. Развитието на социалните и солидарни финанси на Балканите може да играе важна роля за решаване на основни социални проблеми, произтичащи от пандемията. За целта е необходимо да се проучат практиките и правната рамка в ЕС (социални облигации и социални борси) и държави членки (например Франция, Белгия). Създаването и институционализирането на социални пари от самите организации на социалната икономика може да стимулира производството и потреблението на стоки и услуги, да увеличи оборота, да създаде работни места, да улесни достъпа до пазара, да реализират проекти в областта на зелената икономика и кръговата икономика и т.н.<sup>4</sup>

В областта на обществените поръчки прилагането на система от квоти и договори, запазени за социални предприятия, при ясни и прозрачни правила, би могло да стимулира създаването на нови предприятия и да повиши тяхната финансова и икономическа устойчивост.

Понастоящем въпреки крехката екосистема на организациите на социалната и солидарна икономика и недостатъчното познаване на концепциите и предимствата от обществото, съществуват окуражаващи перспективи в няколко направления. На първо място, европейските политики в областта на социалната и солидарна икономика ще продължат да играят важна роля в институционализирането и финансирането на сектора на Балканите през следващите години. На второ място, публичните власти във всяка държава следва да подкрепят и да насърчават по-активно организациите на сектора чрез законодателни мерки и кампании за информация и обучение, както и да се създадат нови форми на финансиране. Засиленото сътрудничество и партньорство между публичния сектор, частния сектор и третия сектор

---

<sup>4</sup> За социалните и алтернативните пари виж Маринова (2021), Blanc (2019).

може да допринесе за намаляване на социалните разходи на държавата, както и за справяне с безработицата и бедността. На трето място, трансферът на идеи и добри практики от европейските страни трябва да продължи чрез участие в програми за финансиране, научни изследвания, изпълнение на съвместни проекти и т.н. Изключително важно е да се задълбочат и разширят анализите и проучванията на Балканите, за да се променят нагласите на населението, да се засили общественият интерес и да се разработят ефективни политики за устойчиво икономическо развитие.

### **Заклучение**

Създаването на благоприятна екосистема за социалните предприятия и организации се превърна в основно предизвикателство пред публичните политики, чиято ефективност е все още слаба. Достъпът и възможностите за финансиране на социалните предприятия продължават да бъдат ограничени и в двете балкански държави. Основно предизвикателство пред сектора е непознаването на идеите и предимствата на организациите на социалната и солидарна икономика от голяма част от гражданите в двете държави и доминиращият индивидуален интерес и поведение, ориентирано към печалба, предизвикан в много голяма степен от опита и наследството от социалистическото минало.

Сравненията с европейските страни за изучаване на съвременните концепции, институции и политики в областта на социалната и солидарна икономика и финанси, както и изследванията върху историята и еволюцията на организациите на сектора от края на 19 и през 20 век са необходими предпоставки за развитие на организациите в България и Румъния. На този фон по-нататъшно задълбочаване на научните изследвания, обучението на младите хора и по-широки групи граждани в областта на социалното предприемачество и по-активното включване на всички заинтересовани страни в разработването и прилагането на публични политики са от съществено значение.

### **Използвана литература**

Боевски, И. (2020). Кооперативното дело в България. Специфичен дизайн, маркетинг-мениджмънт, гавърнанс структура и иновации, София: УИ „Климент Охридски“. (Boevsky, I., 2020, Kooperativnoto delo v Bulgaria. Spetsifichen dizayn, marketing-menidzhmant, gavarnans struktura I inovatsii, Sofia: UI “Kliment Ohridski”).

- Маринова, Ц. (2021). Социална и солидарна икономика и финанси на Балканите и в Европа. Историческо развитие, съвременни идеи, институции и политики, София: УИ „Климент Охридски“. (Marinova, T., 2021, *Sotsialna i solidarna ikonomika i finansi na Balkanite i v Evropa. Istorichesko razvitie, savremenni idei, institutsii i politiki*, Sofia: UI “Kliment Ohridski“).
- МТСП. (2012). Национална концепция за социална икономика, (МТСП, 2012, *Natsionalna kontseptsia za sotsialna ikonomika*), available at: <http://seconomy.mlsp.government.bg/page.php?c=1=54>
- МТСП. (2022). Регистър на социалните предприятия, (МТСП, 2022, *Registar na sotsialnite predpriyatiya*), available at: <https://secprod.mlsp.government.bg/index.php?section=REG>
- Blanc, J. (2018). *Les monnaies alternatives*, Paris: La Découverte.
- Barna, C., Vamesu, A. (2015). Credit Unions in Romania – A Strong Social Enterprise Model to Combat Financial Exclusion and Over Indebtedness, CIRIEC N° 2015/11.
- Bouchard, M. (2012). *Économie sociale*, Dictionnaire encyclopédique de l’administration publique, accessible sur: [www.dictionnaire.enap.ca](http://www.dictionnaire.enap.ca)
- Defourny, J., Nyssens, M. (eds.). (2017). *Économie sociale et solidaire. Socio économie du 3e secteur. De Boeck supérieur*.
- Defourny, J., Nyssens, M. & Brolis, O. (2019). Mapping and Testing Social Enterprise Models Across the World: Evidence from the ‘International Comparative Social Enterprise Models (ICSEM) Project’, ICSEM Working Papers, No. 50, Liege: The International Comparative Social Enterprise Models (ICSEM) Project.
- Defourny, J., Nyssens, M. (eds.) (2021). *Social enterprise in Central and Eastern Europe*, Routledge.
- European Commission [SEC (2011) 1278 final]. Document de travail des services de la Commission, Accompagnant le document, Communication de la Commission Initiative pour l’entrepreneuriat social, Construire un écosystème pour promouvoir les entreprises sociales au coeur de l’économie et de l’innovation sociales, {COM(2011) 682 final}.
- Lambrou, M., Petrescu, C. (2019). *Social Enterprises and Their Ecosystems in Europe, Country Report Romania*, European Commission.
- Marinova, T., Nenovsky, N. (2019). Cooperative agricultural farms in Bulgaria during communism (1944-1989: an institutional reconstruction (with N. Nenovsky), *The Romanian Economic Journal Journal*, year XXII, no. 74, pp. 40-73.
- Moulart, F., Ailenei, O. (2005). *Social Economy, Third Sector and Solidarity Relations: A Conceptual Synthesis from History to Present*, *Urban Studies*, Vol. 42, No. 11, pp. 2037-2053.

Vienney, C. (1994). *L'économie sociale*, Paris: La Découverte.

Нормативни актове

Закон за интеграция на хората с увреждания. // Обн. ДВ. бр. 105 от 18 декември 2018 г., в сила от 01.01.2019 г., изм. ДВ. бр. 18 от 4 март 2022 г., (Zakon za integratsia na horata s uvrezhdania. // Obn. DV. br. 105 ot 18 dekemvri 2018 g., v sila ot 01.01.2019 g., izm. DV. br. 18 ot 4 mart 2022 g.), available at: <http://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=132871>

Закон за кооперациите. // Обн. ДВ. бр. 113 от 28 декември 1999 г., изм. ДВ. бр. 42 от 22 май 2018 г., (Zakon za kooperatsiite. // Obn. DV. br. 113 ot 28 dekemvri 1999 g., izm. DV. br. 42 ot 22 may 2018 g.), available at: [www.lex.bg/laws/ldoc/2134696966](http://www.lex.bg/laws/ldoc/2134696966)

Закон за обществените поръчки. // Обн. ДВ. бр. 13 от 16 февруари 2016 г., в сила от 15.04.2016 г., изм. и доп. ДВ. бр. 107 от 18 декември 2020 г., (Zakon za obshtestvenite porachki. // Obn. DV. br. 13 ot 16 fevruari 2016 g., v sila ot 15.04.2016 g., izm. i dop. DV. br. 107 ot 18 dekemvri 2020 g.), available at: [www.lex.bg/laws/ldoc/2136735703](http://www.lex.bg/laws/ldoc/2136735703)

Закон за предприятията на социалната и солидарна икономика. // Обн. ДВ. бр. 91 от 2 ноември 2018 г., в сила от 02.05.2019 г., доп. ДВ. бр. 17 от 25 февруари 2020 г., (Zakon za predpriyatiyata na sotsialnata i solidarna ikonomika. // Obn. DV. br. 91 ot 2 noemvri 2018 g., v sila ot 02.05.2019 g., dop. DV. br. 17 ot 25 fevruari 2020 g.), available at: <http://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=131143>

Закон за читалищата. // Обн. ДВ. бр. 89 от 22 октомври 1996 г., изм. и доп. ДВ. бр. 104 от 8 декември 2020 г., (Zakon za chitalishtata. // Obn. DV. br. 89 ot 22 oktomvri 1996 g., izm. i dop. DV. br. 104 ot 8 dekemvri 2020 g.), available at: [www.lex.bg/laws/ldoc/2133897729](http://www.lex.bg/laws/ldoc/2133897729)

Закон за юридическите лица с нестопанска цел. // Обн. ДВ. бр. 81 от 6 октомври 2000 г., в сила от 01.01.2001 г., изм. ДВ. бр. 107 от 18 декември 2020 г., (Zakon za yuridicheskite litsa s nestopanska tsel. // Obn. DV. br. 81 ot 6 oktomvri 2000 g., v sila ot 01.01.2001 g., izm. DV. br. 107 ot 18 dekemvri 2020 g.), available at: [www.lex.bg/laws/ldoc/2134942720](http://www.lex.bg/laws/ldoc/2134942720)

Закон за асоциациите и фондациите, (Zakon za asotsiatsiite i fondatsiite), available at: [www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/Legislatie/Assistentasociala-2018/OG\\_26\\_2000\\_la\\_18-01-2018](http://www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/Legislatie/Assistentasociala-2018/OG_26_2000_la_18-01-2018). (на румънски език)

Закон за взаимоспомагателните дружества на служителите, (Zakon za vzaimospomagatelnite druzhestva na sluzhitelite), available at: <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/104945> (на румънски език).

Закон за взаимоспомагателните дружества на пенсионери, (Zakon za vzaimospomagatelnite druzhestva na pensioneri), available at: <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/38694> (на румънски език)

Закон за кооперациите, (Zakon za kooperatsiite), available at: <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/59553> (на румънски език)

Закон за социалната икономика, (Zakon za sotsialnata ikonomika), available at: [www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/MMJS/Legislatie/Munca/2017-03-03-Legea\\_nr.\\_219\\_din\\_2015\\_economia\\_sociala.pdf](http://www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/MMJS/Legislatie/Munca/2017-03-03-Legea_nr._219_din_2015_economia_sociala.pdf) (на румънски език)

Закон за хората с увреждания, (Zakon za horata s uvrezhdania), available at: <http://legislatie.resurse-pentru-democratie.org/legea/57-1992.php> (на румънски език)

\*\*\*

## **SOCIAL AND SOLIDARITY ECONOMY IN BULGARIA AND ROMANIA: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES**

Senior Assist. Prof. Tsvetelina Marinova, PhD

Department of Economics

New Bulgarian University

Associate Researcher LEFMI

University of Picardie Jules Verne, Amiens, France

*e-mail: tsvetelina.marinova@gmail.com*

### **Abstract**

*In the Balkans, the modern development of the social and solidarity economy has resulted primarily from the economic and social challenges faced by the countries during the transition, the low efficiency of national institutions and social policies and the limited redistributive capacity of the state, as well as their geopolitical and economic orientation to the European Union and the transfer of ideas and institutions from the developed European countries. The study covers two Balkan countries (Bulgaria, Romania). It presents the concepts and policies in the sector and discusses the main challenges it faces, as well as the opportunities for its future development.*

**Key words:** social and solidarity economy, social enterprises, cooperatives, Bulgaria, Romania, Europe

**JEL:** I30, P13, O52