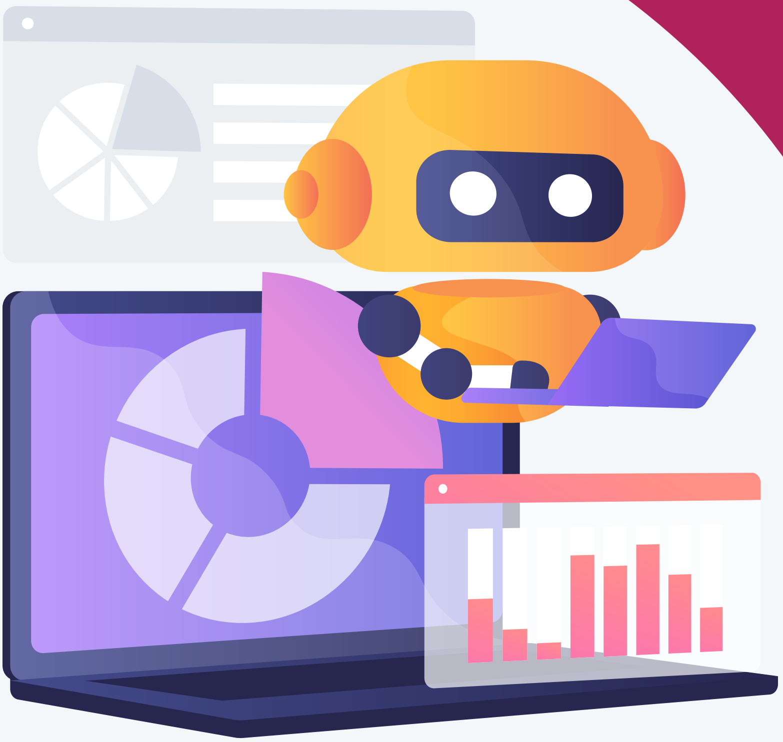
Подготвено од:
IMPACT ASSESSMENT INSTITUTE

ТЕСТОТ ЗА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА

Искуства од ЕУ, Западен Балкан и Холандија



Автори:

Erik Akse
Peter Sevat
Jona Jaha

Дизајниран од страна на:
Spontan Creative Media

Авторски права © [Декември 2023 година] Институт за проценка на влијание (Impact Assessment Institute). Сите права се задржани.

Оваа публикација е продукт на Impact Assessment Institute. Целта е да обезбеди проникливи информации за тестот за МСП. Информациите во овој документ не мора да го претставуваат ставот или гледиштето на институциите наведени во овој документ. Дозволено е да го копирате, дистрибуирате, пренесувате и приспособувате ова дело, дури и за комерцијални цели, под услов да назначите: „Оваа публикација е подготвена од Impact Assessment Institute “.

Објаснување на преводот:

Оригиналната верзија на оваа публикација е на англиски јазик. Верзијата достапна на одреден јазик е превод на оригиналниот текст од англиски.

ТАБЕЛА НА СОДРЖИНА

1 ВОВЕД 06

2 ТЕСТОТ ЗА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА ОД ЕВРОПСКАТА КОМИСИЈА 07

3 ТЕСТОТ ЗА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА ВО ЗАПАДЕН БАЛКАН 10

4 ХОЛАНДСКИ ТЕСТ ЗА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА 12

4.1 ЦЕЛ И НАМЕНА НА ТЕСТОТ ЗА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА 12

4.2 ТЕСТОТ ЗА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА ВО ПРАКТИКА 13

4.3 РЕЗУЛТАТИ И ЕВАЛУАЦИЈА НА ХОЛАНДСКИОТ ТЕСТ ЗА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА 15

5 НАУЧЕНИ ЛЕКЦИИ ОД ПРИМЕНА НА ТЕСТОТОТ ЗА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА 18

5.1 ТЕСТОТ ЗА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА 19

5.2 РАЗЛИКИ ВО ДИЗАЈНОТ: ЕУ ТЕСТОТ ЗА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА НАСПРОТИ ХОЛАНДСКИОТ ТЕСТ ЗА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА 20

5.3 РАЗВИВАЊЕ НА ЕФЕКТИВЕН ТЕСТ ЗА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА 21

6 ПРЕПОРАКИ 24

7 РЕФЕРЕНЦИ 26

1 ВОВЕД

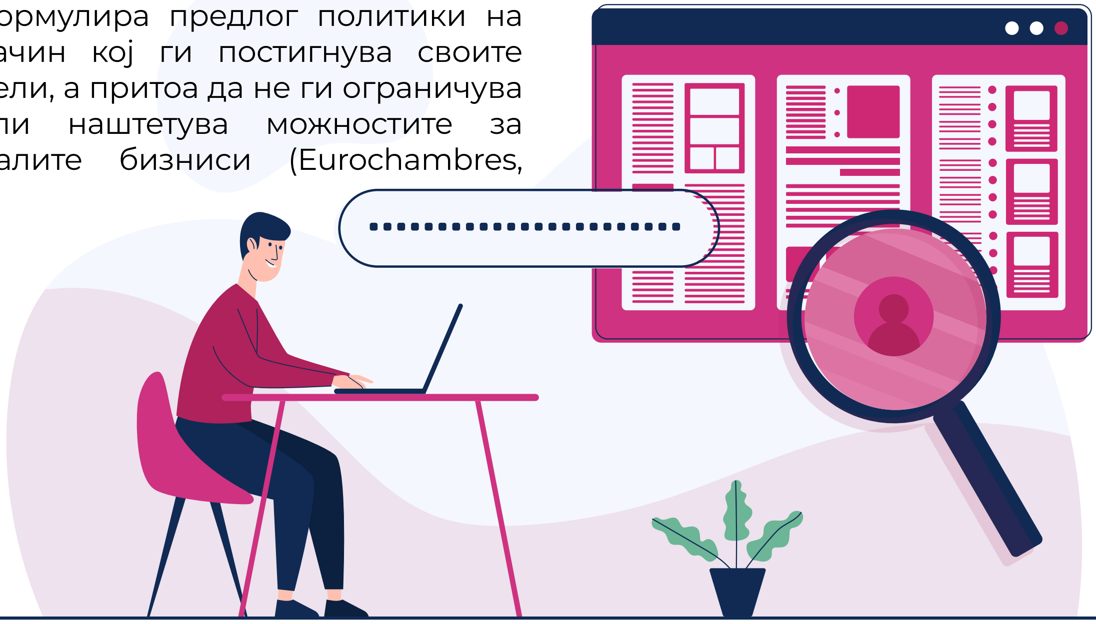
Иако легислативата на Европската унија (ЕУ) како и националната легислатива е дизајнирана да донесе предности за општеството и бизнисите, малите и средните претпријатија (МСП) во ЕУ често сметаат дека оваа законска рамка има превисоки очекувања и е премногу скапа за спроведување. МСП во ЕУ често ги гледаат регулаторните пречки и административните оптоварувања како нивна примарна грижа. Намалувањето на предизвиците за малите и средните претпријатија е клучно бидејќи тие често го чувствуваат влијанието на регулативите повеќе отколку поголемите компании. Малите и средните претпријатија се борат со повисоки фиксни трошоци, имаат проблем со пристапот до капиталот што можат да си го дозволат и се изложени на ризик од нефер деловни практики поради нееднаквата преговарачка моќ со поголемите корпорации (European Commission, 2021).

Поедноставените закони како и административните регулативи и процеси им нудат на МСП значајни предности во справувањето со регулаторните предизвици, усогласувањето со законските барања и унапредувањето на целите на политиките на ниво на ЕУ. Имајќи предвид дека при пренесувањето на регулативите на ЕУ, националните, локалните и регионалните управни тела можат да воведат законодавни барања што се предизвикувачки за МСП, препорачливо е сегашните и идните земји-членки на Европската унија да воспостават вообичаена практика на примена на сопствени методологии за евалуација и квантифицирање на ефектите врз МСП. За време на проценките на влијанието, вреднувањето на влијанијата врз МСП треба првенствено да се фокусира на тоа дали МСП носат несразмерно тежок товар и други потешкотии во споредба со поголемите корпорации. Доколку постојат такви разлики, проценката треба да ги истражи алтернативните пристапи или флексибилностите кои можат да им помогнат на МСП да постигнат усогласеност (European Commission, 2021).

2 ТЕСТОТ ЗА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА ОД ЕВРОПСКАТА КОМИСИЈА КОМИСИЈА

Проценката на влијанието (ИА) има систематска улога во насочувањето и зајакнувањето на развојот на новите или изменетите политики. Таа ги идентификува и вреднува релевантните прашања и планираните цели, ги специфицира примарните стратегии за постигнување на тие цели и ги истражува нивните очекувани влијанија врз економските, еколошките и социјалните димензии. Понатаму, ги наведува трошоците и предностите поврзани со секоја опција за одредена политика и ги истражува можните непредвидени последици, синергистичките придобивки и компромисите. Вклучувањето на тестот за МСП во секоја регулаторна проценка на влијанието е од суштинско значење (European Commission, 2009). Овој тест има за цел да формулира предлог политики на начин кој ги постигнува своите цели, а притоа да не ги ограничува или наштетува можностите за малите бизниси (Eurochambres, Business Europe и SME United, 2022).

Основата на тестот за МСП лежи во основните принципи на пристапот „прво размислувај мало“ (European Commission, 2021), нагласувајќи дека креаторите на политики треба прецизно да ги земат предвид МСП во текот на почетните фази на развојот на политики (European Commission, 2009). Тестот за МСП делува како неопходен чекор во процесот на развивање на иницијативи за политики засновани на докази кои ги постигнуваат своите цели, притоа намалувајќи го прекумерниот или нееднаквиот товар на МСП. Затоа, правилното користење на тестот за МСП е од клучно значење за воспоставување регулаторна рамка која ги поддржува МСП, и доколку се применува ефективно, може да доведе до успешни исходи



(European Commission, 2021).

Во рамките на Европската комисија, тестот за МСП е суштинска компонента на пристапот на Комисијата за проценка на влијанието од 2009 година. Клучна карактеристика на тестот за МСП е директни консултации со претставнички организации за мали бизниси или со самите МСП. Тестот за МСП наложува вклучување на интересите на МСП во секоја од аналитичките фази на проценка на влијанието (European Commission, 2009). Всушност, овие етапи се широко поделени на четири различни фази:

1. **Консултации со претставници на МСП.**
2. **Прелиминарна проценка на бизнисите кои веројатно ќе бидат засегнати.**
3. **Мерење на влијанието врз МСП.**
4. **Вреднување на алтернативните опции и мерките за ублажување.**

Оценувањето на нивото до кое Европската комисија ги зема предвид регулаторните потреби на МСП во текот на развојот на законските предлози сеуште е предизвикувачка задача. Бенчмарк извештајот од тестот за МСП за 2022 година, заеднички објавен од страна на Eurochambres, Business Europe и SME United, ја испитува имплементацијата на тестот за МСП во различни служби на Европската комисија. Целта на Бенчмарк мерката е да понуди препораки за подобрување на формулирањето на политики за мали и средни претпријатија. Овој извештај оценува 26 проценки на влијание во согласност со Насоките за подобра регулатива на Европската комисија, и ги анализира ставовите на Одборот за регулаторна контрола (РСБ) за да утврди дали и до кој степен Тестот за МСП, кој што е задолжителна компонента во процесот на проценка на влијанието, ригорозно се применува (Eurochambres, Business Europe и SME United, 2022).

Бенчмарк извештајот од тестот за МСП нагласува дека користењето на тестот за МСП нема конзистентност и систематска примена. Клучните наоди од извештајот го вклучуваат следново:

- **69% од Почетните проценки на влијанието (ИИА) за предлози вклучуваат информации за влијанието врз МСП.**
- **Во 62% од проценките на влијанието (ИА), забележано е адекватно ниво на ангажирање на засегнатите страни за време на консултациите, од кои повеќето вклучуваат отворени јавни консултации.**
- **Тестот за МСП покажува потреба од подобрена диференцијација во проценката на влијанието врз различни под-категории на МСП.**
- **Проценките на влијанието (ИА) честопати не разгледуваат доволно мерки за ублажување на предизвиците за МСП.**
- **Од севкупно 26-те детално наведени консултации во извештајот за проценка на влијанието (ИА), 10 содржат посебни делови во кои се наведени перспективите и грижите на МСП (Eurochambres, Business Europe и SME United, 2022 година).**

Следствено на овие наоди, Business Europe, Eurochambres и SME United ја повикаа Европската комисија доследно да се придржува до упатствата од тестот за МСП (Eurochambres, Business Europe и SME United, 2022). SME United ги издаде следните четири препораки: (1) подобрување на планирањето за да се олесни собирањето на суштински податоци од страна на организациите за мали и средни претпријатија; (2) да се земат во предвид индиректните и кумулативните ефекти врз МСП; (3) да се провери дали Проценатa на влијанието сеопфатно ги анализира сите опции на политиките,а не само претпочитаната, бидејќи скоро 40% од Проценките на влијанието несоодветно ги разгледуваат импликациите на различните правни опции врз МСП; и (4) резултатите од анализата на влијанието на МСП да се презентираат во одреден посебен дел (SME United, 2023).
(SME United, 2023).

3 ТЕСТОТ ЗА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА ВО ЗАПАДЕН БАЛКАН

Во моментов, сѐ поголем дел од националните регулативи во земјите-членки на ЕУ потекнуваат од ниво на ЕУ. Споредлив модел е забележлив во земјите кандидати и потенцијални кандидати, вклучувајќи шест администрации во регионот на Западен Балкан (ЗБ). Преку нивното одобрување на Договорите за стабилизација и асоцијација (САА), шест администрации од Западен Балкан (ЗБ) се обврзаа да го усогласат своето домашно законодавство, како и постојните и идните закони, со оние на ЕУ. Бидејќи се обидуваат да воспостават ефикасна рамка за надгледување на регулаторните политики, администрациите на ЗБ усвоија пристапи како ex ante регулаторна проценка на влијанието (РИА), интензивирајќи ги нивните напори да ги намалат ризиците и поповолно да постигнат подобрени резултати во однос на регулаторната политика (SIGMA, 2021).

Насоките и методологиите за регулаторна проценка на влијанието што ги користат сите администрации на ЗБ формално воспоставуваат ригорозни стандарди за спроведување на анализи и евалуација на опциите. Тие не само што го признаваат, туку и активно го промовираат систематското испитување на различните видови влијанија, опфаќајќи ги економските, социјалните и еколошките аспекти. Овие упатства универзалнојанагласуваат важноста од истражување на алтернативни пристапи за време на аналитичкиот процес (SIGMA, 2021).

Понатаму, упатствата објавени од овие администрации ја нагласуваат релевантноста на специфичните методологии и фокусните области за спроведување на проценките на влијанието во согласност со приоритетните политики. Овие области може да претставуваат алатки за проценка на влијанијата на родовата и социјалната еднаквост, испитувања за административните оптоварувања и проценки на импликациите на бизнисот и малите и средните претпријатија.

Насоките и методологиите за регулаторна проценка на влијанието наложуваат извршување на одредени анализи или проценки на влијанието што ги опфаќаат, меѓу другите релевантни прашања, и влијанијата врз конкуренцијата и МСП. Сепак, тие не можат постојано да нудат сеопфатни практични насоки за тоа како да се спроведат овие специфични анализи на влијание, ниту пак секогаш оцртуваат како да се искористи специјализиранатa експертиза и ресурси од други релевантни институции за да се постигнат оптимални резултати. Всушност, воспоставените регулативи вклучуваат некои методологии за спроведување на

специјализирани проценки на влијанието (SIGMA, 2021).

Во компаративната студија спроведена од SIGMA, која се базира на испитување на официјалните регулативи и методологии и вклучува податоци и информации доставени од администрациите на ЗБ, во текот на март и април 2020 година, беше забележано дека целосните потенцијални предности од ex ante регулаторната проценка на влијанието, во процесот на подготовка на закони и пренесување на законите на ЕУ, не се целосно искористени во ЗБ. Администрациите анализирани во оваа студија се следните: Албанија, Босна и Херцеговина (БиХ), Косово, Црна Гора, Северна Македонија и Србија (SIGMA, 2021).

Во Албанија, Косово, Црна Гора и Северна Македонија, обврската за спроведување на регулаторна проценка на влијанието е инкорпорирана во склоп на различните параметри, студијата SIGMA ја испитуваше и проценката на деловните влијанија, особено во однос на МСП, како и употребата на тестот за МСП. Студијата откри дека, според постојните методологии, тестот за МСП се очекува да биде вклучен во регулаторната проценка на влијанието во Албанија, Косово и Србија. Меѓутоа, во други земји како Босна и Херцеговина (БиХ), Црна Гора и Северна Македонија, тоа не е задолжително барање (SIGMA, 2021). Во Србија, регулаторната рамка за спроведување на ПВР / RIA е пообемна и се рефлектира во различни правни акти, вклучително и конкретен закон. Во случајот на БиХ на државно ниво, ПВР/ RIA беше формално воведена преку амандман на Единствените правила за подготовка на законодавството (SIGMA, 2021).

Во евалуацијата на 50 поединечни примероци од регулаторни проценки на влијанието и нивните придружни документи вклучени во студијата, проценката на квалитетот и длабочината на анализата во врска со влијанието врз бизнисите, со посебен фокус на малите и средните претпријатија, откри различни степени на покриеност. Поточно:

- Само во 4 случаи, анализата беше оценета како сеопфатна, нудејќи длабинско испитување на предметот.
- Во 19 случаи, анализата беше умерена, обезбедувајќи само одредено ниво на увид.
- Во 8 случаи, покриеноста беше минимална, при што на темата беше посветено само основно внимание.
- Во 11 случаи, анализата недостигаше, темата не беше разгледана иако истата се сметаше за релевантна.
- Во 8 други случаи, се сметаше дека анализата не е применлива или не е релевантна за контекстот (SIGMA, 2021).

4 ХОЛАНДСКИ ТЕСТ ЗА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА

Пред околу седум години, Холандското здружение на работодавачи за мали и средни претпријатија (МКБ-Холандија) и холандскиот парламент заеднички признаа дека холандските мали и средни претпријатија (МСП) честопати биле оптоварени со законски обврски кои често се покажале како непрактични за нив. И покрај долгогодишното постоење на принципот „прво размислувај мало“ како дел од законодавната рамка, вистинското влијание на овој принцип било ограничено. Оваа загриженост го поттикна холандскиот парламент на крајот на 2016 година да помине два предлога, барајќи од владата да спроведе посебен тест за малите и средните претпријатија.

Како одговор, Министерството за економски прашања и климатска политика спроведе пилот студија во периодот од 2017 до 2018 година за проактивно да ги процени потенцијалните можностите за спроведување на новите законски барања за МСП и, следствено, да ги процени нивните регулаторни оптоварувања. Оваа пилот-иницијатива вклучи имплементација на седум тестови за МСП во најзначајните законодавни министерства. По сеопфатна евалуација на резултатите од пилот студијата, холандската влада донесе стратешка одлука да ја прошири примената на Тестот за МСП во сите претстојни легислативи предвидувајќи дека ќе има значително влијание врз регулаторните обврски за МСП, кои ќе стапат во сила од април 2019 година.

Во 2021 година, беше спроведена темелна евалуација на Холандскиот тест за мали и средни претпријатија, што даде претежно позитивни резултати (MinEZK, 2021).

4.1 ЦЕЛ И НАМЕНА НА ТЕСТОТ ЗА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА

Холандскиот тест за МСП е дизајниран да го подобри квалитетот на новата легислатива преку оценување на неговата имплементација, работливост и, индиректно, да ги оцени регулаторните оптоварувања што истиот може да ги наметне врз МСП во фазата на изготвување. По консултациите со клучните чинители, беше утврдено дека, наместо да се воведе уште еден формален тест, имплементацијата да се оценува преку задолжителни консултации со релевантните претприемачи на МКБ на панел состаноци колку што е можно порано во процесот на подготовка.

Оваа одлука произлезе од две основни размислувања. Прво, холандскиот законодавен систем веќе инкорпорираше бројни формални тестови и процедури, вклучувајќи го законодавниот тест, тестот за регулаторни оптоварувања, проценките за имплементација и спроведување за извршните гранки и надзорните тела, тестот за влијание врз бизнисот (БИТ), јавни консултации на интернет и други,и сите овие спаѓаат во рамката за Проценка на влијанието (Integraal Afwegingskader, IAK – повторно лансиран како Beleidskompas). Иако принципот „прво размислувај мало" беше интегриран во БИТ, сите компоненти на IAK не беа доследно применети, при што на БИТ му недостига ефективен надзор.

Понатаму, овие тестови и процедури вообичаено се случуваа во подоцнежните фази

на изготвување на нова легислатива, што го прави значително потешко да се воведат суштински промени. Од друга страна, раната фаза на изготвување понуди најдобра можност да се насочи законодавниот процес во поинаква – попријатно настроена насока за МСП.

4.2ТЕСТОТ ЗА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА ВО ПРАКТИКА

За да се обезбеди ефикасност на тестот за МСП, воспоставени се збир принципи и прописи под надзор на Министерството за економски прашања и климатска политика. За секое испитување, потребно е да се свика панел со релевантни претприемачи. Овој панел мора да се состои од минимум пет претприемачи кои ги претставуваат малите и средните претпријатија, идеално да претставуваат различни специјализации како и големини на фирми. Претставниците од индустриските организации и надзорните тела не се поканети бидејќи тие имаат можност да дадат коментари за време на подоцнежната фаза на јавните консултации на интернет како и на други канали за консултации. Идејата е МСП да се особено добро позиционирани – поради нивното секојдневно искуство во спроведувањето на легислативата – да дадат практични повратни информации и да ги идентификуваат потенцијалните предизвици за спроведување.

Насоките за холандскиот тест за МСП исто така бараат од министерствата на почетокот на процесот на изготвување да оценат дали тестот за МСП е оправдан. Во случаи на несигурност, опција е консултација со Холандскиот Советодавен Одбор за Регулаторно Оптоварување, АТР. Најмалку една недела пред панел состанокот, мора да се испрати концизен информативен лист до МСП, кој нуди конкретно објаснување на проблемот, целите и законското решение предвидено од службениците за политики. Целта и доверливоста на панел состанокот, фокусот и другите правила се исто така објаснети во анекс документот.

Независен претседавач и записничар се обезбедени од страна на министерството, при што е присутен и одговорниот службеник за политики за да понуди дополнителни појаснувања и да одговори на прашањата. Коментарите и предлозите дадени за време на состанокот се дел од многуте информации за службеникот. Нацрт-извештајот од состанокот се доставува за дополнителни коментари пред да биде финализиран. Последователно, белешките со објаснување на легислативата се бара да содржат кратко резиме со резултатите од панел состанокот и исто така како службениците за политики одговориле на главните коментари и предлози, заедно со образложение за нивните одлуки.

Здружението на работодавачи и индустриските организации-членки се согласија да соработуваат во процесот на идентификување на задоволителен број учесници на МСП. Ова честопати е делот кој што одзема најмногу време при спроведување на тестот за МСП. Овие организации, исто така, може да имаат и улога во идентификувањето на нови законодавни иницијативи кои би можеле значително да влијаат на МСП. Дополнително, тие даваат информации за тоа дали треба да се организира панел состанок, давајќи мислење за нивото на интерес од страна на МСП. Искуството покажа дека може да биде фрустрирачко за сите вклучени страни ако панел состанокот треба да се откаже непосредно пред закажаниот датум заради недоволен број на МСП кои треба да учествуваат.

За време на пилот фазата во текот на 2018/2019 година, панел состаноците се одржаа во канцелариите на министерствата. Меѓутоа, во следните години, овие состаноци преминаа во онлајн формати поради КОВИД-19 пандемијата. Оваа промена се покажа успешна, заштедувајќи време на патување за

претприемачите на мали и средни претпријатија.

4.3 РЕЗУЛТАТИ И ЕВАЛУАЦИЈА НА ХОЛАНДСКИОТ ТЕСТ ЗА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА

Од средината на 2023 година спроведени се вкупно 54 тестови за МСП од почетокот на програмата. Оваа бројка можеше да биде уште позначајна да не беше влијанието на пандемијата КОВИД-19 и одложеното започнување на тестот за мали и средни претпријатија од Министерството за финансии и Министерството за земјоделство, природа и квалитет на храна.

Во евалуацијата во 2021 година, која што всушност се случи две години по објавувањето, Министерството за економски прашања и климатска политика, ги истражи следните прашања:

До кој степен тестот за МСП беше спроведен кога тоа беше потребно, и до кој степен во белешки беа дадени оправдувања доколку истиот не бил спроведен?

Евалуацијата покажа дека тестот бил спроведен во околу 80% од случаите со значително влијание врз регулаторните оптоварувања, додека не бил спроведен во 20% од случаите. Во белешките со објаснување само повремено може да се најдат оправдувања за неспроведувањето на тестот за МСП.

Дали тестот за МСП понуди корисен придонес за службениците за политики и дали тие го сфатија тој инпут сериозно при следењето во процесот на изготвување?

Евалуацијата откри дека службениците за политики речиси секогаш ги сметале панел состаноците за корисни, и овој наод беше потврден и од претприемачите на мали и средни претпријатија. Во приближно половина од испитаните случаи, тестот резултираше со промени, првенствено рефлектирани во белешките за појаснување на легислативата. До денес, има три случаи (6%) каде законодавните иницијативи биле или повлечени или преиспитани како резултат на тестот. Во повеќето случаи, делот белешки содржи опис на заклучоците од панел состанокот како и објаснување како истите биле адресирани, иако беа забележани и повремени пропусти.

Какви беа искуствата на сите вклучени страни во процесот пред, за време и по панел состаноците? Евалуацијата покажа неколку точки на подобрување.

Потрагата по заинтересирани претприемачи на мали и средни претпријатија честопати беше предизвикувачка, што доведе до препораки за подобрување на процесот на пребарување од страна на индустриските организации, вклучително и предвидување барања за учесниците од МСП. Дополнително, беше предложено на членовите на одборите на индустриските организации кои исто така раководат со малите и средни претпријатија да им се дозволи да учествуваат на панел состаноците посочувајќи дека истите треба да зборуваат од претприемачка перспектива.

За да се решат случаите кога службениците за политики не ја препознале потребата од тест за МСП или го направиле тоа предоцна, извештајот за евалуација препорача зголемување на свеста за самиот тест и обврска да се спроведе во конкретни случаи. Дополнително, извештајот предложи подобрување на комуникацијата воопшто и рафинирање на алатките како што се упатствата.

Беше дадена општа препорака да се формира мал шалтер за поддршка во координативното Министерство за економски прашања и климатски политики, за да се обезбеди поголема помош на службениците за политики и индустриските организации во нивните активности пред панел состаноците. Сепак, ова не налага намалување на одговорностите на сите вклучени страни.

Друга препорака е да се организираат панел состаноци една година по датумот на имплементација на легислативата за да се процени дали се појавиле проблеми со имплементацијата. Овие панели треба да имаат поширок состав, вклучувајќи и претставници од извршни или надзорни тела и индустриски организации.

На крај, евалуацијата поттикна промена во стандардните прашања за кои што се дискутираше за време на панел состаноците. На новите панел состаноци, треба да има експлицитно испитување за тоа дали се можни опции со помалку товар споредбено со предвидената содржина од новата легислатива.

5 НАУЧЕНОТО ОД УПОТРЕБАТА НА ТЕСТОТОТ ЗА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА

Сеопфатна проценка, без разлика дали е фокусирана на минати или идни влијанија, која што треба внимателно да испита дали МСП се несразмерно оптоварени или се соочуваат со недостатоци во споредба со поголемите корпорации. Доколку се идентификуваат такви несогласувања, задолжително е истражување на алтернативни методи или приспособливи пристапи кои можат да ја олеснат усогласеноста на МСП при реевалуацијата на иницијативата за политики (Eurochambres, 2022).

Процесот на идентификување на погодените бизниси има заеднички елементи низ ЕУ. Усогласеноста со нормите на ЕУ во процесот на идентификување на ефектите од политиките и законодавството врз МСП е евидентна и во Западен Балкан. Процесот на усогласување на законодавството во ЗБ со стандардите на ЕУ постојано напредува. Малите и средните претпријатија вработуваат значителен дел од работната сила во земјите на ЗБ, впрочем, вообичаено вработуваат помеѓу 60% и 80% од работоспособното население, пропорција што има тенденција да го надмине и просекот во ЕУ (WB EDIF, n.d.). МСП, исто така, ризикуваат и работат и надвор од правниот систем, нешто кое што исто така се случува заради потешкотиите во разбирањето и спроведувањето на законските барања.

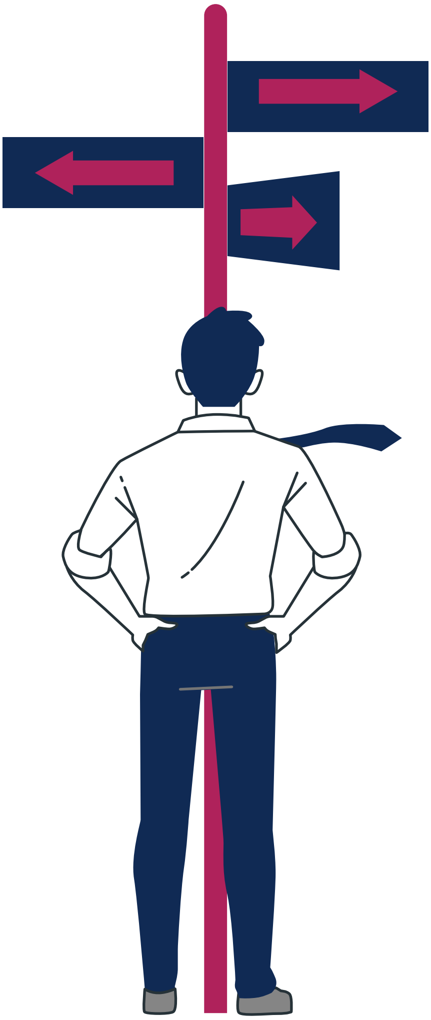
Следствено, поттикнувањето ефективни консултации, обезбедувањето законодавна сигурност за МСП и зајакнувањето на интеракцијата помеѓу МСП и владините тела се клучни фактори за поттикнување на сеопфатен раст и напредок на економиите на Западен Балкан (WB EDIF, n.d; SIGMA, 2021).

5.1 ТЕСТОТ ЗА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА

Во рамките на ЕУ, тестот за мали и средни претпријатија служи како основен елемент во рамката за регулаторна проценка на влијанието (РИА). Оваа алатка се издвојува во низата инструменти за регулаторно управување и игра клучна улога во обезбедувањето на креаторите на политики со критички увид во потенцијалните ефекти на регулативите врз МСП. Тестот ги разгледува уникатните карактеристики на МСП и ја проценува пропорционалноста на овие влијанија. Понатаму, тестот помага во идентификувањето на релевантните групи на чинители кои би можеле да бидат засегнати и помага во формулирањето на регулаторни или нерегулаторни алтернативи насочени кон постигнување на саканите цели со намален товар на МСП (Eurochambres, Business Europe и SME United, 2022).

Значењето на тестот за МСП во рамките на регулаторната проценка на влијанието станува особено очигледно кога се зема предвид неговата релевантност на територијата на Западен Балкан. Во голема мера неискористените потенцијални придобивки од спроведувањето ex ante регулаторна проценка на влијанието, како дел од владините процеси на донесување одлуки и усогласувањето со регулативите на ЕУ, се од огромно значење во ЗБ (SIGMA, 2021).

Владите на ЗБ имаат амбициозни аспирации за интеграција во Европската Унија, и честопати работат во тесни временски рокови за да развијат и ратификуваат значителен обем на нови регулаторни мерки насочени кон исполнување на стандардите на ЕУ. Затоа, подобрувањето на примената на тестот за МСП е задолжително за сите администрации на ЗБ, бидејќи тој игра клучна улога во разбирањето на импликациите на МСП. Ова подобрување е од голема важност за да се намалат непотребните трошоци и да се зајакне способноста на ресорните министерства на администрациите на ЗБ за ефективно да ги застапуваат политичките интереси на ниво на ЕУ (SIGMA, 2021).



5.2 РАЗЛИКИ ВО ДИЗАЈНОТ: ЕУ ТЕСТОТ ЗА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА НАСПРОТИ ХОЛАНДСКИОТ ТЕСТ ЗА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА

Дизајнот на тестот за МСП може да варира од една земја до друга. Во Холандија, тестот за МСП е дел од споредлива форма на анализата за регулаторна проценка на влијанието. Сепак, холандскиот тест не ја опфаќа специфичната сегментација врз основа на големината на бизнисите, како што е применета во тестот за МСП во ЕУ. Холандија користи неконвенционален и советодавен пристап за решавање на проблемите на МСП во текот на раната фаза на процесот на развој на регулативата, преку директно ангажирање преку консултации. Ова се реализира преку панел-дискусии во кои учествуваат индивидуални мали и средни претпријатија, претприемачи и претставници на организации за мали и средни претпријатија. Во овие дијалози, регулаторните органи тесно соработуваат со чинители на МСП за прецизно да ја проценат практичноста и одржливоста на законскиот предлог. Примарниот фокус на овие консултации е сеопфатно да се разбере потенцијалното влијание врз МСП, особено во однос на регулаторниот товар со кој би можеле да се соочат (Jennifer, n.d.).

Други разлики во однос на карактеристиките на дизајнот помеѓу ЕУ и холандскиот тест за мали и средни претпријатија се разликите во фазата на интернет консултациите, методите и временските рамки за собирање повратни информации како и механизмите за надзор. Конкретно, холандскиот тест за мали и средни претпријатија се спроведува во текот на почетните фази на процесот на подготовка на легислативата и врз основа на конкретни регулаторни идеи. Примарниот фокус е на проценката на можностите на МСП да ги имплементираат актуелните правилата, индиректно земајќи ги предвид нивните регулаторни оптоварувања. Поради раното време на делување, постигнувањето прецизно квантифицирање на регулаторните оптоварувања често е предизвик, што доведува до потпирање на проценките на експертите како најизводлив пристап. Спротивно на ова, во рамките на Европската Унија, консултациите не се одвиваат во текот на самиот нацрт-предлог. Впрочем, тоа се случува за време на проценката на влијанието значи пред самото изготвување на предлогот т.е подготвувајќи ја деталната проценка на предизвиците за спроведувањето и намалувајќи ги регулаторните оптоварувања (European Commission, 2021).

Понатаму, кога станува збор за собирање повратни информации, Европската комисија и Холандија имаат очекувања за силен ангажман со и од бизнисите. Сепак, разликите се манифестираат во методологиите што се користат за собирање повратни информации и посветеното времетраење за одговори. Во Холандија, се очекува компаниите и деловните организации проактивно да ги дадат своите коментари. Спротивно на тоа, ЕУ генерално користи анкети и прашалници за консултации како алатки за добивање информации

(European Commission, 2021). Дополнително, периодот на поднесување повратни информации во Холандија генерално е околу шест недели, што е забележително различно од временската рамка на Европската унија, која всушност е рок од 12 недели (European Commission, 2021). И на крај, постои забележлива разлика помеѓу механизмите за надзор што се користат во двата случаеви. Европската унија користи сеопфатен систем за надзор администриран од страна на Одборот за регулаторна контрола, кој ги покрива сите аспекти на процесот на регулаторна проценка на влијанието. Спротивно на тоа, Холандија користи поограничен опсег на надзор, со специфични компоненти во рамката за проценка на влијанието, особено оние поврзани со регулаторните оптоварувања и поспроведливите алтернативи, кои спаѓаат во надлежност на надзорот. Оваа надзорна улога ја опфаќа проценката на резултатите добиени од холандскиот тест за мали и средни претпријатија и првенствено е надгледувана од страна на ATP (Холандски Советодавен Одбор за Регулаторно Оптоварување).

Како заклучок, евидентно е дека во Холандија, постои забележителен акцент на проценката на одржливоста на новите законски регулативи за МСП како и на деталното испитување на ефектите од регулаторните оптоварувања врз бизнисите. Овој акцент првенствено се припишува на раното вклучување на тестот за МСП и надзорот спроведен од страна на ATP (Холандскиот Советодавен Одбор за Регулаторно Оптоварување). Спротивно на тоа, ЕУ пристапот вклучува испитување на алтернативите и напор да се квантифицираат различните влијанија. Природата и сложеноста на овој ЕУ процес на донесување одлуки како и отсуството на механизам за спроведување на тестот за МСП на нацрт на законодавен текст, може да наметне предизвици во оценувањето на директното влијание на Тестовите за МСП врз крајните законодавни резултати.

5.3 РАЗВИВАЊЕ НА ЕФЕКТИВЕН ТЕСТ ЗА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА

Целта на вклучувањето на МСП во регулаторниот процес не е за да им се даде предност на сметка на другите типови бизниси, туку за да се обезбеди фер и рамноправен терен за игра. За да се спроведе ефективен тест за МСП, почетниот чекор е да се осмисли оваа алатка за регулаторно управување, земајќи ги предвид воспоставените најдобри практики во проценката на регулативата, истовремено усогласувајќи ја со регулаторната рамка и политиката на МСП на земјата (Jennifer, n.d.).

Дизајнот на тестот за МСП треба да вклучи неколку елементи вклучувајќи во која фаза од процесот на донесување одлуки треба истиот да се спроведе, рано вклучување на МСП и неговата соодветност и пропорционалност со различните видови регулаторни предлози (на пример, закони или регулативи) . Добро осмислениот дизајн кој го зема во предвид времето, опсегот и применливоста на оваа алатка може да го олесни систематското како и доследното тестирање од страна на креаторите на политики во подоцнежната фаза (Jennifer, n.d.).

Развивањето на тест за МСП треба да ги опфати следните клучни активности:

- **Разбирање на МСП популацијата:** Започнете со усвојување на добро дефинирана и доследно применета категоризација на МСП. Препознајте ја различноста и нијансите во рамките на МСП и претприемачите. Разберете како регулативите можат да влијаат на различните сегменти на МСП.

- **Рано вклучете ги перспективите на МСП:** Вклучете ги перспективите на МСП во процесот на донесување одлуки од самиот почеток. Определете дали решенијата што се однесуваат на конкретни прашања во однос на одредена политика се релевантни за МСП и ако е така, истражете алтернативни пристапи за да се постигнат посакуваните резултати. Креаторите на политики треба активно да се вклучат со низа разновидни МСП за време на тестот за МСП.

- **Дефинирајте го опсегот на тестот за МСП:** Тестот за МСП треба да се примени на широк спектар на прашања за политиките, регулаторните предлози и постојните регулативи. Сепак, обемот на тестот треба да се усогласи со очекуваните влијанија и да биде пропорционален. Тестот за МСП треба да се прилагоди на регулаторната рамка и политиката на МСП на секоја земја.

- **Оценете ја релевантноста на МСП во однос на целите на политиката:** Оценете ја улогата на МСП во постигнувањето на целите на постоечката политика.

- **Идентификувајте и проценете ги трошоците, придобивките и влијанијата:** Темелно испитајте ги трошоците, придобивките и другите последици по тестот за МСП.

- **Обезбедете транспарентност:** Одржувајте ја транспарентноста во текот на процесот на тестирање на МСП за да го зајакнете кредибилитетот и отчетноста на самиот тест.

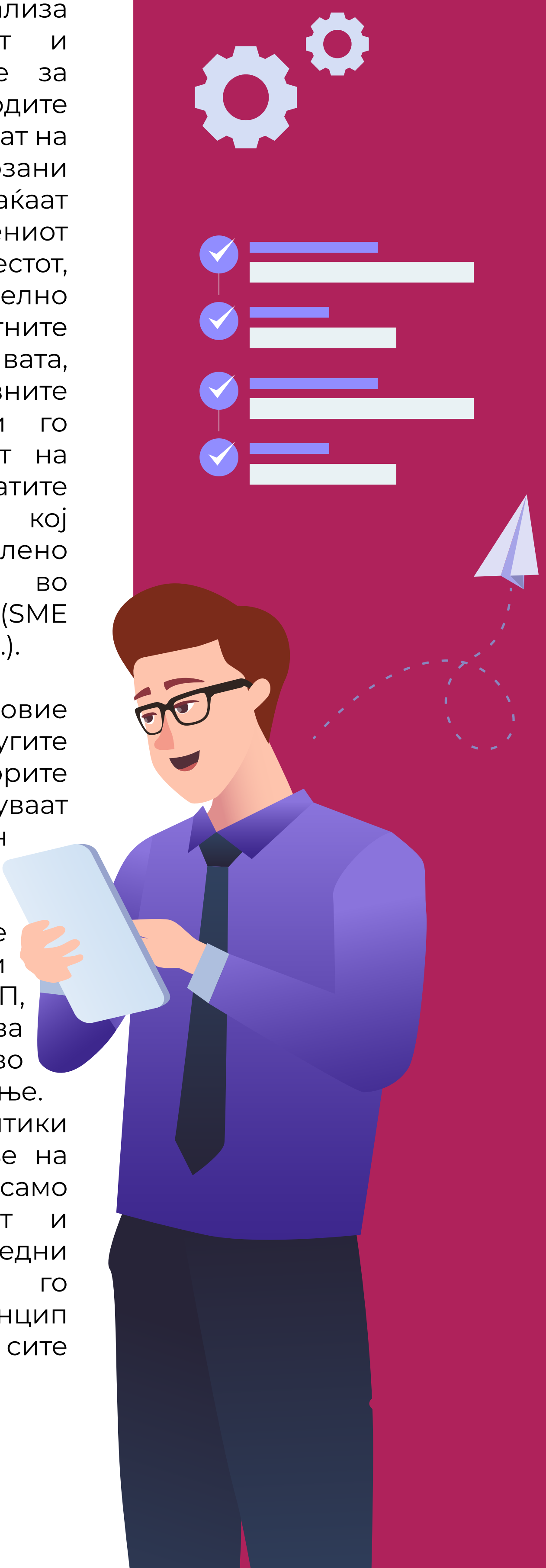
- **Воспоставете механизми за надзор:** за да се обезбеди сеопфатно и објективно разгледување на сите аспекти на тестот за МСП, независен субјект или поединец треба да го прегледа тестот. Ова тело или лице за преглед може да понуди мислење за квалитетот и содржината на тестот за мали и средни претпријатија, кои се движат од препораки за подобрување на резултатите до потенцијални ревизии. Тие, исто така, може да препорачаат идно тестирање или, во екстремни случаи, да го отфрлат тестот доколку сметаат дека на иститот му недостасуваат суштински елементи.

- **Искористете ги резултатите од тестот:** Резултатите од тестот за МСП треба да се искористат во процесот на донесувањето одлуки и директно да влијаат на конечните регулаторни мерки.

- **„Тестирајте го тестот“:** Редовно оценувајте ја робусноста и ефективноста на тестот за мали и средни претпријатија за да се осигурате дека тој продолжува да ги исполнува предвидените цели (Jennifer, n.d.).

Оваа сеопфатна анализа потенцира дека импактот и ефективноста на тестовите за МСП во влијанието врз исходите на политиките се надоврзуваат на мрежа на меѓусебно поврзани фактори. Тие ја опфаќаат соодветноста на предложениот закон за проверка преку тестот, капацитетот на тестот за темелно проценување на релевантните аспекти на регулативата, квалитетот на основните податоци и истраги, кои го опфаќаат клучниот елемент на консултациите со засегнатите страни и степенот до кој резултатите од тестот се смислено и значајно интегрирани во конечниот законски нацрт (SME Policy Institute Association, n.d.).

Со ревносно решавање на овие елементи, како и другите суштински сегменти, креаторите на политики можат да негуваат поефективен и сеопфатен тест за МСП. Овој подобрен пристап осигурува дека регулаторните одлуки се усогласени со различните и специфични потреби на МСП, а истовремено негува праведност и правичност во деловното опкружување. Притоа, креаторите на политики придонесуваат за создавање на регулаторна рамка која не само што е погодна за раст и просперитет на малите и средни претпријатија, туку и го поддржува основниот принцип на еднакви можности за сите бизниси.



6 ПРЕПОРАКИ

За да се подобри проценката и поддршката на малите и средни претпријатија, од суштинско значење е да се имплементираат низа препораки кои ќе ги земат предвид специфичните потреби на овој витален економски сектор. Овие препораки би требало природно да се стават во контекстот на процесот на развој на политики на поединечните земји во согласност со нивните капацитети.

Еден клучен чекор во насока на подобрување на состојбата за МСП е воспоставувањето на тестот за МСП како наменска аналитичка алатка во сите администрации на ЗБ. Доколку тестот за МСП стане препознатлива и посебна алатка, администрациите ќе можат ефективно да го оценат влијанието на легислативата врз МСП. Ова гарантира дека сите регулаторни промени или политички одлуки кои ги земаат предвид уникатните предизвици и можности со кои се соочуваат МСП, промовираат попогодна деловна средина.

Деловните здруженија во ЗБ можат да играат клучна улога во застапувањето на самото усвојување и примена на тестот за МСП. Нивната поддршка е клучна во процесот на подигање на свеста кај креаторите на политиките и засегнатите чинители за значењето на проценката на законските влијанија врз МСП. Делувајќи со овие здруженија, можеме да ја искористиме нивната експертиза и колективно влијание и да се залагаме за каузата на МСП и да го зајакнеме усвојувањето на тестот за МСП.

Понатаму, институциите на ЕУ треба да преземат проактивни чекори за подобрување на примената на тестот за МСП. За да се постигне ова, ЕУ треба да спроведе сеопфатна евалуација на предизвиците за самото спроведување и регулаторните оптоварувања поврзани со тестот за МСП. Оваа евалуација треба да се заснова на регулаторниот предлог посочен од страна на Европската комисија. Со идентификување и справување со пречките со цел ефективна примена, ЕУ може да се погрижи тестот за МСП да е наменски и да го олесни растот на МСП во регионот.

Основен аспект за обезбедување ефективност на тестот за МСП е неговата систематска примена во текот на пренесувањето на ЕУ законите од сегашните и идните земји-членки на ЕУ. Овие држави треба да го интегрираат тестот за МСП во нивните законодавни процеси, правејќи го рутински дел од законодавството. Со тоа, тие ќе можат да ги усогласат своите законски рамки вклучувајќи ги и уникатните потреби на МСП, поттикнувајќи поподдржувачка деловна средина.

Администрациите треба да

користат интегриран силен надзор во процесот на донесување одлуки за да се провери дали се одржале консултации со МСП и дали резултатите се користат во процесот на подготвување. Овој надзор потенцијално би можел да биде поврзан со процесот на регулаторната проценка на влијанието и треба да биде насочен кон систематска примена на тестот за МСП во администрацијата.

За крај, Европската комисија треба да ги искористи националните тестови за мали и средни претпријатија како вредни алатки за евалуација на спроведување на ЕУ законите. Овој пристап се усогласува со принципот „прво процени“ и ја зајакнува примената на овој принцип во контекст на МСП. Земајќи ги во предвид резултатите од националните тестови за МСП, Комисијата може да донесе одлуки базирани на точни информации за регулаторните промени и да се осигура дека политиките на ЕУ се погодни за растот и успехот на МСП во Европската унија.

Како заклучок, со имплементацијата на овие препораки, која вклучува воспоставување на тест за МСП, поддршка на деловните здруженија, евалуација на предизвиците во имплементацијата, систематска примена на тестот за МСП од страна на земјите-членки и користење на националните тестови за МСП при евалуација на спроведувањето на ЕУ законите ќе се обезбеди создавање на пријателско и поддржувачко законодавно и регулаторно опкружување за МСП. Ова, пак, може да придонесе во севкупниот раст и просперитет на малите и средни претпријатија во Европската Унија како и во светот.

7 РЕФЕРЕНЦИ

Eurochambres, Business Europe, and SME United. (2022). SME Test Benchmark 2022 report. https://www.eurochambres.eu/publication/sme-test-benchmark/

European Commission, Enterprise and Industry Directorate General. (2009). Think Small First – Considering SME interests in policy-making including the application of an 'SME Test.' European Commission.

European Commission. (2021). Identifying impacts in evaluations, fitness checks and Impact Assessments. In Better Regulation Toolbox. European Commission.

Jennifer, S. (n.d.). The SME Test: Taking SMEs and entrepreneurs into account when regulating. https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/the-sme-test.pdf

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) (n.d.). Small and Medium-Sized Enterprises (SME) Policy Index. Retrieved October 29, 2023, from https://web-archive.oecd.org/2016-04-04/69489-smallandmedium-sizedenterprisessmepolicyindex.htm

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (MinEZK), Evaluatie mkb-toets. 29-10-2021, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/10/29/evaluatie-mkb-toets

Regulatory Impact Assessment and EU law transposition in the Western Balkans: A comparative analysis of the practice of ex ante assessment of regulatory proposals and EU law transposition (SIGMA Papers 61; SIGMA Papers, Vol. 61). (2021). https://doi.org/10.1787/2cbdb615-en

SME Policy Institute Association. (n.d.). The SME Test. Retrieved October 25, 2023, from http://www.e-sme.eu/en/the-sme-test/

SME United. (2023, March). SMEs ask for thorough SME test. https://www.smeunited.eu/news/smes-ask-for-thorough-sme-test

WB EDIF. (n.d.). Building the Future of SMEs in the Western Balkans. https://www.eif.org/eib.org/attachments/thematic/wb-edif-building-the-future-of-smes-in-the-western-balkans.pdf

IMPACT ASSESSMENT INSTITUTE

Авторски права
© Институт за проценка на влијание.
Сите права се задржани.

Улица “Migjeni”, Tirana, Albania
www.iai.al
contact@iai.al

Декември 2023