



Република България

**Национална програма за реформи
(2010-2013 г.)**

Проект

*В изпълнение на стратегия „Европа
2020”*

Ноември 2010
София, България

Съдържание

Списък на използваните съкращения.....	1
I. Въведение	3
II. Макроикономически сценарий	4
III. Макроикономическо наблюдение	7
<i>Пенсионна реформа и реформа в системата за социално осигуряване</i> (в отговор на тясно място пред растежа 1).....	7
<i>Здравна реформа</i> (в отговор на тясно място пред растежа 1).....	9
<i>Образование</i> (в отговор на тясно място пред растежа 1 и 5).....	9
<i>Стабилен финансов сектор</i> (свързано с тясно място пред растежа 2)	10
IV. Тематична координация.....	11
IV.1. Национална цел 1 „Достигане на 76% заетост сред населението на възраст 20-64 г. до 2020 г.”	11
IV.2. Национална цел 2 „Инвестиции в НИРД в размер на 1.5% от БВП”	14
IV.3. Национална цел 3 по Пакет „Климат-енергетика” – „Достигане на 16% дял на възобновяемите енергийни източници в брутно крайно потребление на енергия и повишаване на енергийната ефективност с 25% към 2020 г.	20
IV.4. Национална цел 4 „Дял на преждевременно напусналите образователната система от 11% до 2020 г. и дял на 30-34 годишните със завършено висше образование - 36% до 2020 г.”	23
IV.5. Национална цел 5 „Намаляване на броя на живеещите в бедност с 260 хил. души”	26
V. Хоризонтални и методологични въпроси.....	30
<i>Политическо участие (парламент, регионални и местни власти)</i>	30
<i>Участие на социалните партньори и другите заинтересовани страни</i>	30
<i>Инструменти за наблюдение</i>	30
<i>Принос на Структурните и Кохезионния фондове за изпълнението на Националната програма за реформи</i>	31
<i>Външни оценки на Националната програма за реформи</i>	32

Списък на използваните съкращения

АМ „Тракия” – Автомагистрала „Тракия”
АМ „Хемус” – Автомагистрала „Хемус”
АМ „Струма” – Автомагистрала „Струма”
АУЕР - Агенция за устойчиво енергийно развитие
БВП – Брутен вътрешен продукт
БНБ – Българска народна банка
ВИ – Възобновяеми източници
ВЕИ - Възобновяеми енергийни източници
ДВ – Държавен вестник
ДДС – Данък добавена стойност
ДОО – Държавно обществено осигуряване
ЕАД – Еднолично акционерно дружество
ЕС – Европейски съюз
ЕИБ – Европейска инвестиционна банка
ЕИФ – Европейски инвестиционен фонд
ЕК – Европейска комисия
ЕЕ - Енергийна ефективност
ИСС – Икономически и социален съвет
ЗВАЕИБ - Закон за възобновяемите и алтернативни енергийни източници и биогоривата
ЗЕЕ – Закон за енергийната ефективност
ЗЕУ – Закон за електронното управление
ЗИД – Закон за изменение и допълнение
ЗОАРАКСД - Закон за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност
ИКТ – Информационни и комуникационни технологии
ИН – Интегрирани насоки
КСО – Кодекс за социално осигуряване
КФН – Комисия за финансов надзор
МДААР – Министерство на държавната администрация и административната реформа
МС – Министерски съвет
МСП – Малки и средни предприятия
МТСП – Министерство на труда и социалната политика
МТИТС – Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията

МФИ – Международни финансови институции
МИЕТ – Министерство на икономиката, енергетиката и туризма
НЕС 2020 – Национална енергийна стратегия на Република България до 2020 г.
НИРД – Научно-изследователска и развойна дейност
НИТРД – Научно-изследователски, технологични и развойни дейности
НПДЕВИ - Национален план за действие за енергията от възобновяеми източници
НИФ – Национален иновационен фонд
НОИ – Национален осигурителен институт
НПР – Национална програма за реформи
НС – Народно събрание
ОП – Оперативна програма
ОПАК – Оперативна програма „Административен капацитет”
ОПРЧР – Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”
ОПТ – Оперативна програма „Транспорт”
ПЧИ – Преки чуждестранни инвестиции
РМС – Решение на Министерския съвет
УнПФ – универсални пенсионни фондове
ФНИ – Фонд „Научни изследвания”
ЦИЕ – Централна и източна Европа

TEN-T – Trans-European Transport Network (Трансгранична европейска транспортна мрежа)

I. Въведение

Настоящият проект на Национална програма за реформи на Република България за 2010-2013 г. осигурява прехода към т. нар. „Европейски семестър” - новия инструмент за подобрена координация на икономическите политики в Европейския съюз в приложение на одобрената от Европейския съвет през юни 2010 г. стратегия „Европа 2020”. Документът отчита новите моменти в процедурите по макроикономическото наблюдение и тематичната координация в рамките на Европейския семестър в отговор на препоръките в Интегрираните насоки. Той адресира ключовите въпроси с приоритетен характер, като изхожда от настоящите непосредствени нужди и предизвикателства пред малка и отворена икономика като българската, която, с цел да успее по-бързо да излезе от настоящата криза, следва изцяло да преориентира политиката си към повишаване на конкурентоспособността, така че в максимална степен да се възползва от икономическото възстановяване на своите основни търговски партньори в Европа. Предвид изходната позиция на страната е твърде трудно да се определят само няколко приоритетни области, където да бъдат насочени усилията на икономическата политика. И все пак, като такива биха могли да бъдат посочени:

- По-добра инфраструктура - по-добра свързаност с Европа, устойчиви и конкурентоспособни градове, с достъпни услуги и по-добра свързаност помежду им и с по-слабо развитите територии, запазване и утвърждаване на българското културно-историческо наследство и природно богатство;
- Конкурентоспособна младеж - намаляване на дела на рано напусналите училище, увеличаване броя на младите хора, завършили висше образование, стимулиране на младите учени, реализация на младите хора в България;
- Най-добра бизнес среда в ЕС - най-ниска данъчна тежест за бизнеса и домакинствата в ЕС, по-висока заетост, повече инвестиции (вкл. в НИРД и иновации), фискална стабилност и влизане в еврозоната;
- По-голямо доверие в държавните институции – ефективна съдебна система и гарантиране на върховенството на закона, защита на интересите на гражданите и бизнеса, социална справедливост и сигурност.

В съответствие със заключенията на Европейския съвет през юни 2010 г., предложените в настоящата НПП мерки на икономическата политика са насочени към достигане на националните цели в изпълнение на стратегията „Европа 2020”, като адресират съществуващите пред страната пречки пред икономическия растеж в съответствие с препоръките в Интегрираните насоки (ИН). Очакваните синергии в резултат от успешното прилагане на тези реформи ще допринесат за постигането на седемте водещи инициативи на Европейския съюз по стратегията, което ще позволи в България да бъдат поставени стабилни основи за по-висок потенциал на икономическия растеж в бъдеще, намаляване на уязвимостта на икономиката от външни влияния и превръщането ѝ в една привлекателна за работа, живот и инвестиции държава-членка на ЕС.

В същото време, предвид все още несигурната външна среда и очакванията за изход от настоящата криза, предвиждаме средносрочен преглед на напредъка в изпълнението на националните цели и подцели по стратегия „Европа 2020”.

II. Макроикономически сценарий

България бе негативно засегната от световната финансова и икономическа криза по линия на външното търсене и по-ниските капиталови потоци към страната, които се отразиха негативно и върху вътрешното търсене. В резултат, реалният БВП спадна с 4.9% през 2009 г. след отчитани високи растежи от средно 6-6.5% през предходните няколко години.

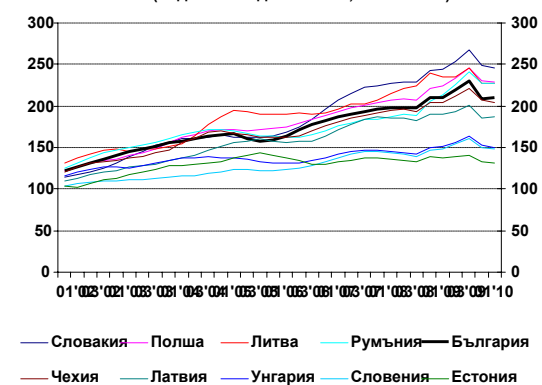
Основните допускания за развитието на световната икономика са като цяло положителни. Макар и с известна предпазливост, очакваме по-бързо възстановяване на световната икономика и по-умерен растеж на европейската икономика, което ще спомогне и за ускореното излизане от рецесията на националната икономика. В средносрочен план не очакваме значителен инфлационен натиск по линия на международните цени на петрола и други суровини, като по-скоро очакваме намаляване темповете на нарастване на потребителските цени.

В контекста на горните допускания за световната и европейските икономики, очакваме **постепенно преминаване към модел на развитие на икономиката, при който износът е основен фактор за растежа;** по-ниски темпове на икономически растеж, особено на инвестициите; устойчива корекция на външните дисбаланси, както и по-малък обем на привлечените преки чуждестранни инвестиции. Ключов фактор за реално усвояване на ползите от икономическото възстановяване в Европа ще бъде повишаването на конкурентоспособността на националната икономика.

Карта 1. Конкурентоспособност на българската икономика:

Конкурентните позиции на българската икономика се подобряват във времето. България поддържа сходна с останалите държави-членки благоприятна тенденция в пазарния си дял във вноса на ЕС и стойността на показателя достига 0.62% през второто тримесечие на 2010 г. Свидетелство за подобряващата се експортна конкурентоспособност е и запазващата се тенденция на постепенното повишаване на технологичното равнище и качеството на изнасяните продукти. Делът на средно-високо и високотехнологичните производства в износа е нараснал от 20.7% на 25.8% от 2000 до 2009 г. В същия период България регистрира най-силното сред новите държави-членки на ЕС нарастване на стойността на единица изнесена продукция, което, разгледано във връзка със силната динамика на износа, свидетелства за подобряващото се качество на продуктите.

Дял на износа на държавите от ЦИЕ във вноса на ЕС-27
(индекс на годишна база, 2000 г.=100)



Източник: ЕК

Забележка: Страните са подредени в низходящ ред по стойност в последния ред

Българските предприятия демонстрират адекватна способност за приспособяване към шокове благодарение на гъвкавите факторни пазари и по-конкретно на пазара на труда. Фирмите реагираха на спада в продажбите и производството със съответна корекция на производствените разходи. Беше намален дялът на междинното потребление в брутната продукция – т.е. запазиха се само по-ефективните производства. Разходите за труд също бяха съкратени - от една страна чрез по-нисък темп на нарастване на номиналните заплати, но най-вече чрез корекция на броя на наетите. Именно тази възможност за корекция спомогна за запазване на рентабилността на производството, възвръщане на положителен растеж на производителността

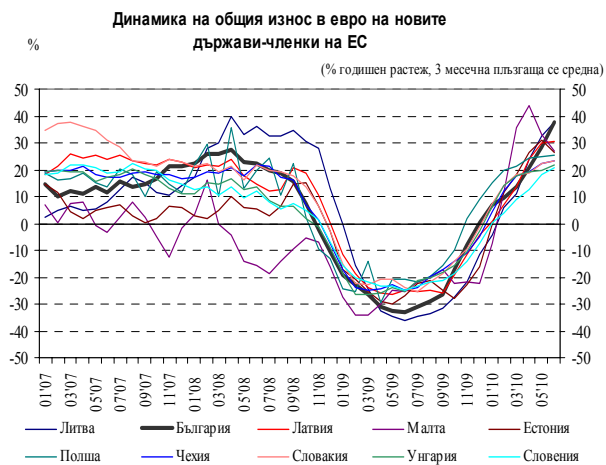
и ограничи неблагоприятните ефекти на кризата върху финансовото състояние на фирмите.

Анализът на реакцията на отделните икономики от ЦИЕ на световната икономическа и финансова криза не подкрепя хипотезата за предимството на плаващите валутни курсове в условията на влошена конюнктура. Динамиката на общия износ в евро на новите държави-членки на ЕС също не се различава значително в страните с фиксиран и плаващ валутен курс. През юни 2010 г. България реализира едно от най-високите нараствания на износа в сравнение с останалите нови държави-членки на ЕС.



Източник: ЕК

Забележка: Страните са подредени в низходящ ред по стойност в последния период



Източник: Евростат, БНБ

Забележка: Страните са подредени в низходящ ред по стойност в последния период

През 2010 г. се очаква икономически растеж от 0.7%, като двигател на икономическата активност ще бъде външният сектор. Вътрешното търсене се очаква да започне своето възстановяване през 2011 г., тъй като поради по-високата безработица и влошаващите се очаквания за икономическата среда в края на 2009 г. и началото на 2010 г., домакинствата ограничиха своите разходи. Постепенното икономическо възстановяване през 2012 и 2013 г. ще бъде подкрепено от плавното повишаване на потребителското доверие, както и по-високия приток на ПЧИ.

Таблица 1. Основни показатели на макроикономическия сценарий за 2010-2013 г.

		2009	2010	2011	2012	2013
БВП – текущи цени	млн. лева	68 537	71 726	77 077	82 898	89 484
Реален растеж на БВП	процент	-4.9	0.7	3.6	4.7	5.2
Приноси за растежа на БВП, в т.ч.						
Инвестиции	процент	-12.5	-1.1	1.1	1.9	1.9
Потребление	процент	-3.4	-2.8	1.9	2.9	3.8
Нетен износ	процент	10.9	4.5	0.6	0.1	0.5
Дефлатор на БВП	процент	4.1	3.9	3.7	2.7	2.6
Хармонизирана инфлация - средна за периода	процент	2.5	3.2	3.7	2.8	2.7
Текуща сметка (БВП)	процент	-9.9	-3.3	-3.5	-3.3	-3.4
Търговски баланс	процент	-11.9	-7.8	-7.6	-8.2	-9.4
Услуги, нето	процент	3.7	5.2	5.5	5.8	6.2
Доход, нето	процент	-4.4	-4.3	-4.2	-4	-3.7
Текущи трансфери, нето	процент	2.7	3.5	2.9	3.1	3.5
Финансова и капиталова сметка, в т.ч.						
Преки чуждестранни инвестиции	млн. евро	3 282	1 500	1 980	2 178	2 396
Общ баланс	млн. евро	-650	-1 185	1 664	2 194	1 236

Източник: Министерство на финансите

Продължаващият процес на реструктуриране на предприятията се очаква да доведе до спад на заетостта през 2010 г., но със затихващ темп на намаление. Това обаче ще

се отрази също и в подобрене на производителността на труда, която през програмния период се очаква да продължи да нараства средно с темпове, близки до 4%. Очакваният икономически растеж и възстановяването на инвестиционната активност през 2011 г. ще бъдат съпроводени със слабо нарастване на заетостта и спад на безработицата, което се очаква да се установи като тенденция в средносрочен план.

През 2010 г. номиналният темп на растеж на доходите от труд ще продължи да се забавя на годишна база, а за периода 2011-2013 г. показателят следва динамиката на общата икономическа активност в страната. Целта на политиката по доходите през следващите три години е **обвързване на техния растеж с растежа на производителността на труда и с възможностите на икономиката и бюджета.**

Инфлацията в края на 2010 г. ще се ускори главно поради увеличението на цените на хранителните и енергийните стоки и изчерпването на базисния ефект от ниските им цени в края на миналата година. В периода 2011-2013г. средногодишната инфлация и тази в края на периода постепенно ще намаляват, тъй като не се очакват високи растежи в цените на суровините и на петрола на международните пазари. Възстановяването на икономиката от страна на предлагането ще ограничи нарастването на цените основно при търгуемите стоки, тъй като се очаква по-висок растеж на продукцията и съответно на производителността на труда в индустрията, отколкото в строителството и услугите.

Намаляването на дефицита по текущата сметка през 2010 г. ще се дължи основно на подобрието на търговския баланс благодарение на възстановяването на икономиките на основните външотърговски партньори на България, съчетано с все още свитото вътрешно търсене. Експортно ориентираният растеж ще доведе и до ограничаване на задлъжнялостта на частния сектор и ще спомогне за укрепване на устойчивостта на процеса на реална конвергенция. Очаква се износът да запази висока, изпреварваща тази на вноса, динамика през прогнозния хоризонт, в резултат на добрите конкурентни позиции на местните производители и високата инвестиционна активност от предходните години. През 2011-2013 г. се очаква положителният нетен приток на капитали по финансовата сметка да продължи да бъде основно под формата на ПЧИ и да покрива напълно дефицита по текущата и капиталовата сметка, в резултат на което валутните резерви да нарастват.

Влиянието на световната финансова криза, настоящите дългови проблеми и влошените фискални позиции в някои държави-членки на ЕС биха могли да се отразят негативно върху финансовата сметка, главно по линия на влошаване на доверието на инвеститорите и повишаване на международните лихвени проценти по държавните облигации.

III. Макроикономическо наблюдение

В рамките на макроикономическото наблюдение са очертани основните мерки на икономическата политика за адресиране на идентифицираните тесни места пред растежа 1 и 2.

Таблица 2. Предизвикателства пред българската икономика и мерки за тяхното преодоляване

Предизвикателства	Мерки	Финансиране
Подобряване ефективността на публичните разходи и осигуряване на преразпределение на публичните разходи към дейности, повишаващи потенциала за растеж на икономиката	<ul style="list-style-type: none"> - Пенсионна реформа; - Реформа в здравеопазването; - Реформа в Държавното обществено осигуряване; - Делегирани бюджети в образованието 	<ul style="list-style-type: none"> Национален бюджет ОПРЧР, ОПАК МФИ
Осигуряване на добре функциониращ и стабилен финансов сектор като необходимо условие за устойчивото развитие на икономиката	<ul style="list-style-type: none"> - Навременно и пълно транспониране на законодателството на ЕС в националното законодателство; - Няма вътрешен натиск за промени, само с оглед на спазване на изискванията 	Не е необходимо
Гарантиране на по-добро и по-ефективно използване на трудовия потенциал на икономиката	<ul style="list-style-type: none"> - Обвързване на образователната система с нуждите на пазара на труда; - Активни политики на пазара на труда за целеви неравнопоставени групи; - Подобрени услуги на пазара на труда 	<ul style="list-style-type: none"> Национален бюджет ОПРЧР ОПАК
Адресиране на слабостите в бизнес-средата и подобряване на административната ефективност	<ul style="list-style-type: none"> - По-добро регулиране и намаляване на административната тежест; - Електронно управление; - Повишаване на административната ефективност чрез цялостна административна реформа; - Инфраструктура 	<ul style="list-style-type: none"> Национален бюджет ОП Конкурентоспособност ОП Регионално развитие ОП Транспорт, ОПАК МФИ
Подобряване качеството и ефективността на образователните и учебни системи	<ul style="list-style-type: none"> - Реформа във висшето образование; - Студентско кредитиране; - Намаляване на ранното напускане на училище; - Учене през целия живот 	<ul style="list-style-type: none"> Национален бюджет ОП Конкурентоспособност ОПРЧР

Пенсионна реформа и реформа в системата за социално осигуряване (в отговор на тясно място пред растежа 1)

Както ще бъде подробно описано в Конвергентната програма на Република България за 2010-2013 г.¹, българското правителство, съвместно с работодателите и синдикатите, определиха основните параметри на дългосрочна реформа в пенсионната система до 2035 г., която включва два аспекта – консолидация и стабилизиране на приходите на ДОО до 2035 г. и подобряване адекватността на пенсиите и овладяване на демографските

¹ Предстои да бъде представена на ЕК до края на април 2011 г.

предизвикателства. Съгласно споразумението, подписано в Тристранния съвет на 1.11.2010 г., се предвиждат следните мерки:

- От 1 януари 2011 г. увеличаване на осигурителната вноска за фонд „Пенсии” с 1,8 процентни пункта; по-ефективни мерки за подобряване събираемостта на осигурителните вноски, в т.ч. чрез криминализиране укриването на осигурителни вноски;
- Нулев размер на вноските за фонд ГВРС, считано от 1.01.2011 г. до 31.12.2013 г. включително (поради натрупани големи средства от приходи и доходност от инвестиции във фонда и ниски разходи за обезщетения).
- От 1.01.2012 г. увеличаване на стажа за работещите при трета категория труд (чл. 68 от Кодекса за социално осигуряване) по 4 месеца на всяка календарна година до достигане на 37 г. стаж за жените и 40 г. стаж за мъжете през 2020 г.²
- От 1.01.2021 г. нарастване на възрастта за пенсиониране на жените и мъжете с по шест месеца до достигане на възраст 63 г. за жените (2026 г.) и 65 г. за мъжете (2024 г.).
- Удължаване на периода за ранно пенсиониране на работещите при първа и втора категория труд до 31.12.2014 г. Пенсиите на тези лица за периода 2011 - 2014 г. ще се изплащат от държавното обществено осигуряване, вместо от професионалните пенсионни фондове и вноските от 12% и 7% ще постъпват в НОИ. Във фонд „Пенсии” на НОИ ще се прехвърлят и средствата по индивидуалните им партии до 31.03.2011 г.
- Запазване на условията за пенсиониране на категорийните работници до 31.12.2014 г.
- От 1.01.2015 г. изплащане на ранни пенсии за работещите при първа и втора категория труд само от професионалните пенсионни фондове.

За подобряване адекватността на пенсиите и овладяване на демографските предизвикателства се предвижда,

- От 1.01.2017 г. увеличаване на тежестта на всяка година осигурителен стаж от 1.1 на 1.2% за пенсиите, свързани с трудова дейност, както и на общия размер на осигурителната вноска за фонд „Пенсии” с 2 процентни пункта, като увеличението се насочва за универсалните пенсионни фондове, т.е вноската за УнПФ нараства от 5% на 7%.
- Достигане до 2025 г. на коефициент на заместване на личния доход на лицето преди пенсионирането му не по-малко от 65% от първия и втория стълб;
- Увеличаване на периода за закупуване на стаж до 5 години.
- От 1.01.2014 г. отпадане на тавана на новоотпуснатите пенсии и постепенно увеличаване тавана на старите пенсии (чрез постепенно нарастване на максималния осигурителен доход).
- От 1.01.2012 г. работодателят заплаща първия ден на временната работоспособност в размер на 100% сто от възнаграждението, а от втория ден се изплаща обезщетение от фонд „Общо заболяване и майчинство” в Държавното обществено осигуряване.

² Същото нарастване на стажа ще се прилага и за общия изискуем стаж за работещите в специалните ведомства (МВР и МО) и за учителите.

Предложени са по-строги критерии за достъп до пенсия с изменения и допълнения на Кодекса за социално осигуряване, който се планира да влезе в сила от началото на 2011 г. За 2011 г.³ минималните осигурителни прагове по основните икономически дейности и групи професии се повишават с 5.6% в сравнение с 2010 г.⁴, а средният осигурителен доход се повишава с 6.3% в сравнение с 2010 г.

В допълнение, по инициатива на КФН се обсъждат мерки за укрепването на втори и трети стълб на пенсионната система. Това предполага основна промяна на законите в посока към надзора, основан на риска, налагане на по-строги изисквания за оценката, управлението и докладването на риска от страна на пенсионните фондове и по-строги надзорни изисквания към тях. През 2011 и 2012 г. не се предвижда осъвременяване на пенсиите по т.нар. „швейцарско правило” (чл. 100 от КСО). Максималният размер на пенсиите се запазва в размер на 700 лв. месечно.

Премахва се максималният размер на обезщетенията за безработица⁵, а минималният дневен размер на обезщетението се увеличава с 20%. Намалва се срокът за изплащане на парични обезщетения за временна неработоспособност след прекратяване на осигуряването (от 75 на 30 дни), запазват се срокът за изплащане на парично обезщетение за бременност и раждане и размерът на обезщетението за отглеждане на малко дете до двегодишна възраст.

Структурните реформи на пазара на труда, целящи повишаване на коефициента на икономическа активност и намаляване на дългосрочната безработица (в изпълнение на мерките за постигане на национална цел 1 и в съответствие с ИН 7 и 8, и водеща европейска инициатива „Програма за нови умения и работни места”), ще позволят поемането на тежестта от застаряващото население в бъдеще, без да бъде застрашена стабилността на публичните финанси.

Здравна реформа (в отговор на тясно място пред растежа 1)

Разходите за здравеопазване от държавния бюджет през 2011 г. ще възлязат на 11.1% от общите бюджетни разходи. Липсата на възможност за отделянето на по-голямо финансиране за този сектор предвид настоящата необходимост от фискална консолидация налага прилагането на мерки за повишаване на финансовата самостоятелност на сектора. Това ще бъде подробно описано в Конвергентната програма на Република България за 2010-2013 г.

Образование (в отговор на тясно място пред растежа 1 и 5)

Разходите за образование от държавния бюджет през 2011 г. ще възлязат на 9.4% от общите бюджетни разходи. През 2007 г. беше променен изцяло моделът на финансиране на предучилищното и училищното образование и се въведоха единни разходни стандарти за финансиране обучението на едно дете/един ученик. През 2008 г. всички училища в България преминаха на делегирани бюджети, като тази система се прилага вече трета поредна година. Въпреки това, необходимостта от фискална консолидация налага прилагането на допълнителни мерки за повишаване на финансовата самостоятелност на сектора, вкл. чрез привличането на частни капитали, което от своя страна ще подобри връзката между образователната система и пазара на труда. Тези нови практики във финансирането на българското образование и предучилищното възпитание ще бъдат подробно дефинирани в **новия Закон за училищното образование**. Прилагането на тези

³ Съгласно решение на МС от редовното му заседание на 20.10.2010 г. относно проект на Закон за бюджета на Държавното обществено осигуряване за 2011 г., който понастоящем се обсъжда в Комисията по бюджет и финанси на НС.

⁴ Очаква се ефектът от тази и от предходната мярка да е около 482.8 млн. лв. за 2011 г.

⁵ Мярката, която бе дефинирана в отговор на кризата, е частично изпълнена със ЗИД на Закона за бюджета на ДОО за 2010 г. и е планирана в ЗИД на КСО, приет от МС на 04.08.2010 г.

мерки, които са свързани с прилагането на ИН 9 и тясно място 5 и в съответствие с водеща инициатива „Програма за нови умения и работни места”, ще повиши прозрачността на изразходването на публични средства, на ефективността на разходите чрез финансиране на продукта на образователната система, оптимизация на структурите в системата и училищната мрежа и по-голямо обхващане на ученици в системата чрез обвързване на финансирането с броя на учениците.

Планират се и мерки, свързани с анализ на модела на финансиране и неговото усъвършенстване, както и с измерване и повишаване на качеството на образованието. Подобряването на образователната система и повишаването на общото образователно равнище ще благоприятстват предлагането на труд и ще способстват за по-високи данъчни приходи в бъдеще.

Стабилен финансов сектор (свързано с тясно място пред растежа 2)

Финансовият сектор в България, в частност банковият сектор, остана стабилен и рентабилен по време на кризата, поради което няма непосредствена необходимост от инициране на специфични мерки и провеждане на реформи. Благодарение на прецизната регулаторна рамка в пълно съответствие с европейските директиви и международни стандарти, на ефективния банков надзор и антицикличната политика на БНБ, българските банки имат изградени значителни капиталови буфери. В допълнение, по време на финансовата криза нито една българска банка не е получила държавна помощ и не е имала необходимост от рекапитализация.

В областта на небанковия финансов сектор КФН предприе редица допълнителни мерки, насочени към завишаване на изискванията спрямо отчетността на поднадзорните лица, което доведе до осъществяването на още по-ефективен превантивен контрол и запазване на финансовата стабилност.

Ще бъдат предприети мерки за засилване на рамката на несъстоятелността за целите на повишаване ефективността на събиране на вземанията и предотвратяване на злоупотреби от страна на недобросъвестни длъжници.

В средносрочен план се очакват промени в законодателството, но не във връзка с необходимост, продиктувана от страна на българския финансов пазар, а във връзка със стриктното изпълнение на задълженията на България като държава-членка на ЕС.

С оглед на това, усилията ще бъдат концентрирани в хармонизирането на националното законодателство с новоприетите актове на ЕС в съответствие със сроковете, одобрени на ниво Европейски съюз и провеждане на европейските политики, по които е постигнат консенсус. Тези промени ще зависят от скоростта, с която ще се постигне съгласие по законодателните проекти на ниво Европейски съюз.

В съответствие с гореизложеното, промени в националното законодателство могат да се очакват във връзка с транспонирането на директиви в тази област. България участва активно при изготвянето и съгласуването и на **други европейски мерки и инициативи в начален етап на договаряне.**

IV. Тематична координация

IV.1. Национална цел 1 „Достигане на 76% заетост сред населението на възраст 20-64 г. до 2020 г.”

Дефинирани подцели:

- Намаляване на равнището на безработица сред младежите (15-29 г.) до 7% през 2020 г.;
- Постигане на заетост сред по-възрастните (55-64 г.) от 53% през 2020 г.

За изпълнението на национална цел от 76% до 2020 г., равнището на заетост следва да нараства средногодишно с 0.75 процентни пункта, което е достижимо при излизане от кризата и икономически растеж през 2011-2012 г. (и стабилен такъв, макар и не много висок след това). За периода 2000-2010 г. средният прираст на равнището на заетост за възрастовата група 20-64 г. е около 1.3 процентни пункта годишно.

За преодоляване на идентифицираните предизвикателства и пречки пред развитието на пазара на труда и постигане на националната цел и подцелите в областта на заетостта ще бъдат реализирани редица структурни реформи, насочени не само към стартиране на инициативи за създаване на нови работни места (вкл. чрез инициативи и политики на секторните министерства) и подобряване качеството на вече съществуващите, но и към подобряване на ефективността и целенасочеността на изпълняваните национални и регионални мерки, програми и инициативи. Основните реформи и действия в средносрочен план ще бъдат насочени към повишаване равнищата на икономическа активност и заетост, подобряване на съответствието между умения и потребности на пазара на труда и ефективни инвестиции в развитие на човешкия капитал.

Посочените по-долу приоритети на политиката на пазара на труда ще допринесат за повишаване на равнищата на икономическа активност и заетост и за предотвратяване превръщането на нарасналата безработица в структурна (ИН 7).

Приоритет 1: Повишаване участието на младежите на пазара на труда и съкращаване на периодите им на безработица. Осигуряване на „нов старт” на 20% от безработните младежи

Високата младежка безработица и ниската икономическа активност на младежите са сред основните предизвикателства на пазара на труда в България, посочени и от ЕК като проблемни области, които могат да възпрепятстват постигането на националните и европейските цели за заетост, както и реализирането на високи и устойчиви темпове на икономически растеж (тясно място пред растежа 3). За повишаване пригодността на заетост на младежите и подобряване достъпа им до трудовия пазар ще се прилагат комплекс от мерки, насочени към повишаване на техните знания и умения съобразно потребностите на пазара на труда, инициативи, улесняващи прехода от образование към обучение (стажуване, чиракуване, осигуряване на първа заетост, възможности за съчетаване на обучение и заетост), както и възможности за започване на самостоятелна стопанска дейност. До 2013 г. приоритетно ще се работи за осигуряване на плавен преход от образование към заетост в рамките на предоставяне на „нов старт” на младежите под формата на обучение и заетост до 4 месеца от момента на регистрацията им като безработни.

Приложението на посочените мерки също така ще има директен принос към постигане на целите и на водеща инициатива „Младежта в движение”.

Приоритет 2: Подобряване на гъвкавостта и сигурността на пазара на труда, включително чрез активни действия на социалните партньори

Улесняването на преходите на пазара на труда, предоставянето на възможности за съчетаване на личния с професионалния живот и кариерно развитие ще бъдат от ключово значение за намаляване на сегментацията на пазара на труда в България. Приоритетно ще бъдат разработени и приети промени в нормативната уредба за подобряване на гъвкавостта и сигурността на пазара на труда, вкл. регламентиране на дейността на агенциите за временна заетост и работата от разстояние. Ще се прилагат и мерки, улесняващи съвместяването на личния с професионалния живот и съчетаването на обучение със заетост.

Приложението на посочените мерки ще има директен принос и към постигане на целите и на водеща инициатива „Нови умения и работни места”.

Приоритет 3: Активиране на продължително безработни и икономически неактивни лица и интеграция на неравнопоставените групи на пазара на труда, включително повишаване на заетостта сред по-възрастните, осигуряване на „нов старт” на 30% от безработните лица

Застаряването на населението налага предприемането на мерки за активирането на всички трудови ресурси и прилагането на инициативи и възможности, които да мотивират хората да се включат, останат или завърнат на пазара на труда. За насърчаване на активно поведение на пазара на труда сред продължително безработните и обезкуражените лица ще се прилагат специализирани услуги от Агенцията по заетостта, като индивидуално консултиране, организиране на трудови борси, прилагане на специализирани мерки и програми, включително чрез съвместни действия с общини, неправителствени организации, частни трудови посредници, социални партньори. Също така, на безработните ще се предоставя „нов старт” под формата на обучение и заетост до 12 месеца от регистрацията им като безработни, което е условие за ограничаване на ръста на безработица. С оглед ефективната интеграция на пазара на труда на безработните в неравнопоставено положение, в рамките на добре целенасочени активни програми и мерки на пазара на труда за тях ще се предоставят възможности за ограмотяване, обучение и последващо включване в субсидирана заетост, включително за работа на „зелени работни места”.

Приоритет 4: Предоставяне на ефикасни услуги по заетостта с цел бързо устройване на безработните на работа

Необходимостта от подобряване на ефикасността на услугите по заетост е посочена от ЕК сред макро-структурните предизвикателства, пред които е изправена България. Това се потвърждава и от оценката на нетния ефект от посредническите услуги.⁶ Съществен принос в тази насока ще има планираното внедряване на обслужването на „едно гише” във всички бюра по труда и ефективното използване на възможностите на въведената през 2010 г. във всички бюра по труда обща информационна система. В средносрочен план ще се работи за разширяване на сътрудничеството с частните посредници на пазара на труда, подобряване на обхвата и качеството на предлаганите услуги по заетостта и др.

Приоритет 5: Подобряване на съответствието между търсене и предлагане на труд

За постигане на по-добро съответствие между търсене и предлагане на труд на пазара на труда в средносрочен план ще бъде изградена национална система, която ще осъществява

⁶ Оценката е осъществена в рамките на проект „Оценка на ефекта от предоставяните услуги за заетост, като инструмент за успешна интеграция на уязвимите групи на пазара на труда”, изпълняван от МТСП с финансовата подкрепа на Европейската комисия в рамките на програма Прогрес. Съгласно нея, само 35.3% от безработните са успели да си намерят работа до 12 месеца след регистрацията им в бюрата по труда.

регулярно и систематично проучване, анализиране и прогнозиране на потребностите на работодателите от работна сила с определени знания и умения. Информацията и прогнозите ще се използват при планиране и определяне на приема по специалности в средните и висшите училища, което ще рефлектира върху характеристиките на работната сила, излизаща на пазара на труда, а така също и при обучението на възрастни (заети и безработни) за своевременно посрещане на търсенето на пазара на труда. Ефектите от приложението на тази мярка ще бъдат подсилени от разработване на механизми за училищни и студентски практики, инициатива „Да превърнем знанията в умения”, създаване на система за кариерно ориентиране в училищното образование и др.

Приоритет 6: Повишаване на равнището на знания и умения на работната сила чрез дейности по учене през целия живот

За постигане на високи равнища на образование и квалификация на работната сила, което пряко влияе върху производителността и икономическия растеж, ще продължи да се прилага и ваучерният механизъм за обучение на заети и безработни, който значително улеснява достъпа до обучение.

Повишаване на равнището на знания и умения на работната сила ще се осъществява чрез предоставяне на набор от качествени услуги по информирание и консултиране, професионално ориентиране, мотивиране, обучение за придобиване на професионална квалификация, обучение за ключови компетентности, обучение за оgramотяване, стажуване и чиракуване. Същевременно ще се прилагат и действия за насърчаване на участието и достъпа на населението до всички форми на учене по-конкретно чрез осигуряване на достъпност на инфраструктурите и мрежите, които подпомагат разпространението на знания. Приложението на тази мярка ще бъде подсилено чрез предоставяне на широк набор от квалификационни услуги и обучения за заети и безработни лица.

Приоритети 5 и 6 имат непосредствен ефект за осигуряване на работна сила с необходимите качества и умения в съответствие с нуждите на пазара на труда и насърчаване на ученето през целия живот в изпълнение на препоръките на ИН 8.

IV.2. Национална цел 2 „Инвестиции в НИРД в размер на 1.5% от БВП”, съчетана с по-добра бизнес среда

Дефиниране на амбициозна, но постижима национална цел за инвестиции в НИРД

Съгласно редица изследвания за иновациите на Европейската комисия⁷, България е определена като една от най-бързо догонващите държави-членки в иновационната дейност, но бързото наваксване отразява най-вече ниската стартова позиция, а не размера на инвестициите или резултатите от тях, т.е. тяхната ефективност и ефикасност⁸. Въпреки усилията на няколко български правителства⁹, липсата на консистентна и целенасочена политика в областта на науката и иновациите доведе до намаляване на разходите за НИРД на България до 0.49% от БВП през 2008 г., от които 0.33% от БВП публични и 0.16% от БВП – частни. Наблюдават се значителни различия в равнището на разходи за НИРД между отделните райони – от 0.5% от БВП в югозападния район до 0.16% в северозападния район. През 2010 г. за наука бяха предвидени едва 0.7% от всички бюджетни разходи (от които едва 2.6% за капиталови разходи, вкл. за изследователска инфраструктура). През 2011 г. 0.8% от планираните общи бюджетни разходи ще бъдат насочени към наука, 2.8% от които ще бъдат капиталови.

Съгласно прогнози на ЕК¹⁰, без промяна на политиката в областта на НИРД и иновациите, инвестициите в НИРД и иновации в страната биха могли да достигнат 0.55% от БВП през 2020 г. Линеината екстраполация обаче не отчита възможностите на България да използва допълнителни средства за научни изследвания и иновации по европейски програми. В същото време бихме могли да очакваме усвояването на средства за НИРД и иновации от европейските фондове да нарасне до 2020 г., като способства за увеличаване на общия размер на публичните инвестиции в тази област. Загубата на конкурентоспособност в секторите с ниска добавена стойност, както и очакванията за преориентиране и реструктуриране на икономиката към сектори с висока интензивност на иновации, ще наложи на частния сектор сравнително бързо да увеличи средствата за НИРД и иновации. Въпреки това, предвид ниската стартова позиция и липсата на критична маса – образование, умения, научна инфраструктура, основния дял на МСП в икономиката и в същото време сравнително нисък капацитет за инвестиции в НИРД и иновации, както и при очакваното сравнително бавно икономическо възстановяване от кризата, бихме могли да заложим национална цел за инвестиции в НИРД в размер на 1.5% от БВП до 2020 г.

Приоритет 1. По-добра инфраструктура - по-добра свързаност с Европа, устойчиви и конкурентоспособни градове, с достъпни услуги и по-добра свързаност помежду им и с по-слабо развитите територии; запазване и утвърждаване на българското културно-историческо наследство и природно богатство

Подобряването на инфраструктурата е важно и крайно необходимо условие за повишаване на привлекателността на страната за чуждестранни инвестиции, вкл. и такива в НИРД. Безспорен успех в тази насока е изпълнението на проекти, обезпечени с финансова помощ по линия на ОП „Транспорт”. Към средата на м. септември 2010 г. по ОП „Транспорт” (ОПТ) 2007-2013 г. има одобрени **45 проекта, като общият размер на договорената финансова помощ е 597.4 млн. евро** или близо 30% от средствата на програмата.

⁷ Community Innovation Survey и European Innovation Scoreboard (2007, 2008, 2009)

⁸ През 2000 г. разходите за НИРД възлизат на 0.52% от БВП спрямо 1.85% за ЕС27, от които 0.41% от БВП са публични разходи, а само 0.11% от БВП – частни.

⁹ Приемането през 2004 г. на Иновационна стратегия на Република България и мерки за нейната реализация и създаването на Национален иновационен фонд (НИФ), редица дейности на ОП „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика”, създаването на Фонд „Научни изследвания” (ФНИ) и др.

¹⁰ На Евростат.

Обхватът на ОП „Транспорт” бе разширен¹¹ с включването на допълнителни проекти по всички приоритетни оси, чиято основна цел бе подобряване и постигане на по-добра усвояемост на средства по програмата.

Таблица 3. Напредък във финансовото изпълнение на ОП „Транспорт” по приоритетни оси и приоритетни проекти към 15.09.2010 г.

Приоритетна ос/проект по съответната ос	Общ индикативен бюджет на оста/проекта (евро)	Брой одобрени проекти	Общ размер на договорената финансова помощ по осите/ договорена финансова помощ и финансиране по ОПТ по проектите (евро)	Изплатена договорена финансова помощ (евро)
1. Развитие на железопътната инфраструктура, вкл.:	580 000 000	2	29 825 045.20	8 650 371.30
Приоритетен проект Електрификация и реконструкция на железопътната линия Свиленград – турска граница (в изпълнение: към 31.07.2010 г. финансово изпълнение от 25.58%)	43 880 905	1	29 795 134.62	8 650 371.31
2. Развитие на пътната инфраструктура, вкл.:	989 587 365	3	360 178 690.03	6 949 527.98
Приоритетен проект Доизграждане на АМ “Тракия” (в изпълнение до 10.01.2013 г.)	362 591 215	1	357 724 489	6 949 527.98
3. Подобряване на интермодалността при превозите на пътници и товари, вкл.:	211 093 801	2	185 449 446.94	69 735 490.46
Приоритетен проект Разширение на метрото по отсечките пътен възел “Надежда” - бул. “Черни връх” (в изпълнение: към средата на септември 2010 г. физически напредък от 41% и финансов напредък от 37%)	379 115 649	1	185 193 801	69 735 490.46
4. Подобряване на условията на корабоплаването, вкл.:	156 850 000	0	18 919 045.21 (в процес на оценка)	0
Приоритетен проект Създаване на речна информационна система в българската част на река Дунав (съществуващ договор за изпълнение на първа фаза на проекта на стойност 13.547 млн. лв. с ДДС)	18 919 045.21 (бюджет на проекта по представен ФК)	1	18 919 045.21 (в процес на оценка)	0
5. Техническа помощ	65 950 000	38	21 915 999.94	5 626 855.1
ОБЩО:	2 003 481 166	45	597 369 182.11	90 962 244.84

Източник: МТИТС

Поради успешното усвояване на средства по проект „Разширение на софийското метро – етап 1 „Пътен възел „Надежда” - бул. Черни връх”, на последния Комитет за наблюдение¹², беше гласувано разширение на обхвата на съществуващия проект¹³. Изпълнението на тези

¹¹ С решение от осмото заседание на Комитета за наблюдение на ОП „Транспорт”, проведено на 7 и 8 юни 2010 г.

¹² Осми комитет за наблюдение, проведен на 7 и 8 юни 2010 г.

¹³ С добавяне на етап 2, включващ 2 участъка, съответно с дължина 4.16 и 2 км.

два участъка е започнато, като за тях е осигурено изпреварващо финансиране от Столична община със заем от ЕИБ. Строителството им ще приключи през 2012 г., заедно с етап 1.

Проектите по ОПТ, по които е обявена или предстои тръжна процедура са за проектиране и строителство на отсечки по ж.п. линията Пловдив – Бургас; „Модернизация на железопътната линия София – Пловдив“; пътни проекти „Кърджали - Подкова“ и „Връзка на АМ Хемус с околновръстен път София“; проектирането и строителството на Лот 1 и Лот 4 от АМ „Струма“ и АМ „Марица“ (от км 5 до км 72); проект „Информационна система за управление на трафика на плавателни съдове - фаза 3“, Лот 1.

Проекти, чието изпълнение се предвижда за следващия програмен период 2013 -2020 г., предвиждат строителство на ж.п. линия Видин – София; АМ „Струма“ – Лот 3 (Кресненското дефиле) и строителството на третия метродиаметър на софийското метро.

Изпълнението на инструменти за финансов инженеринг в подкрепа на устойчивото и интегрирано градско развитие е важен стимул за привличане на инвестиции и насърчаване на публично-частното партньорство в градовете.¹⁴

Приоритет 2. Подобряване на бизнес средата, вкл. на функционирането на администрацията и повишаване на административната ефективност, и по-добро регулиране (адресиране на тясно място пред растежа 4 и в съответствие с ИН 6 и водеща инициатива „Индустриална политика за ерата на глобализацията“ като предпоставки за постигане на национална цел за НИРД в съответствие с ИН 4 и водеща инициатива „Съюз за иновации“)

Осигуряването на предвидима и благоприятна за инвестиции бизнес среда чрез адресиране на идентифицираното от ЕК тясно място пред растежа 4 и спазване на препоръките на ИН 6 ще способства за създаването на подходящата рамка за развитие на бизнес, особено за малките и средни предприятия (МСП). Подкрепата за МСП, заедно с държавната политика за засилване на триъгълника на знанието „образование, иновации и научноизследователска дейност“ (ИН 4) чрез повишаване на образователното равнище и неговото съответствие с изискванията на пазара на труда (ИН 8 и 9), както и насърчаването на развитието на иновационния и научноизследователски потенциал на човешките ресурси, ще допринесе за постепенното повишаване на инвестициите в НИРД до заложената национална цел.

В края 2009 г., с цел оптимизиране на административните структури, беше извършен задълбочен преглед на тяхното функциониране под ръководството на Съвета за административна реформа. В резултат на това, до средата на 2010 г. броят на административните структури беше намален със 7.8% (на 106), този на служителите в държавната администрация - с 10.9%, а разходите за заплати в публичната администрация бяха съкратени с 12.6% спрямо бюджета от 2009 г. Правителството ще продължи да прилага мерки за оптимизация на държавната администрация и през 2011-2013 г.

Подобряването на административното обслужване чрез опростяване на административни процедури, интегриране на административните услуги и засилване ролята на електронното управление е във фокуса на административната реформа. Неизменна част от процеса по модернизиране на управлението в държавната администрация е свързано с развитието на

¹⁴ На 19.10.2010 г. влезе в сила тригодишно Финансово споразумение между правителството на Република България, представлявано от министъра на регионалното развитие и благоустройството и Европейската инвестиционна банка за създаване на Холдингов фонд по Съвместната европейска инициатива за устойчиви инвестиции в градските райони (JESSICA), на обща стойност 33 млн. евро, осигурени от ОП „Регионално развитие“ 2007-2013 г., от които 28 млн. евро от ЕФРР. Съгласно споразумението, ще бъдат създадени фондове за градско развитие в София, Пловдив, Стара Загора, Бургас, Варна, Русе, и Плевен и ще бъдат финансирани проекти за градско развитие под формата на ПЧП и други градски проекти чрез предоставяне на заеми, банкови гаранции и дялово участие.

човешките ресурси в администрацията. С оглед подобряването на нейната ефективност и капацитет ще бъде въведен нов модел на заплащане на служителите, ориентиран към постигнатите резултати.

Развитието на капацитета и предоставянето на нови и по-качествени услуги от държавните институции, като Българска агенция за инвестиции, Изпълнителната агенция за насърчаване на малките и средни предприятия, институциите и организациите от националната инфраструктура по качеството, ще допринесе за подобряването на бизнес-климата в страната и за привличането на нови инвестиции.

Актуализираната Програма за по-добро регулиране 2010-2013 г. предвижда въвеждането на оценката на въздействие на законодателството и удължаване на срока за обществени консултации на проектите на нормативни актове и стратегически документи на 30 дни като част от нов Закон за нормативните актове. Друг важен елемент от програмата е намаляването на административната тежест, съгласно Националния план за действие за намаляване на административната тежест, свързана с намаляване на задълженията за информиране на бизнеса - ще бъдат изменени 33 закона, което ще доведе до съкращаване на разходите на бизнеса с около 13.3 млн. евро.

До края на 2012 г. законите и подзаконовите нормативни актове и свързаните с тях регулаторни режими, които не са обхванати в плана за действие за намаляване на административната тежест с 20% до 2020 г., ще бъдат приведени в съответствие със Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност (ЗОАРАКСД, чието изменение и допълнение предстои) и Закона за електронното управление (ЗЕУ). Ще се предприемат действия за сближаване на регулаторните практики на общинско ниво, което ще допринесе за предсказуемост и по-добра бизнес среда. Предвижда се системата на формиране и разходване на таксите при определянето на финансовата тежест върху гражданите и бизнеса да се промени. Прилагането на практики в областта на корпоративната социална отговорност с цел подобряването на конкурентната позиция на страната и фирмите на глобалните пазари също ще бъде разширено.

Електронното управление има ключова роля в повишаването на ефективността на държавната администрация. Към момента електронните услуги на администрациите са в процес на интегриране към портала на електронното правителство. Разработват се и приложения за подобряване на електронните мрежови услуги с пространствени данни между администрациите във връзка с изпълнение на регламенти № 1205/2008, № 976/2009 и на решение № 2009/442/ЕО на ЕК. В процес на изграждане е Интегрирана информационна система за противодействие на престъпността, включително и изграждане и внедряване на електронни системи в работата на съдебната система.

Важна мярка за подобряване на бизнес-средата в страната е развитието на ширококоловия достъп до Интернет¹⁵. Съгласно Националната стратегия през 2011 г. предстои стартиране на инвестиционен проект за изграждане на мрежи за ширококолов достъп в отдалечени селски райони (индикативен срок – 2013 г.), чието изпълнение ще допринесе за преодоляване на „цифровото разделение“ на бизнеса и населението в тези райони, като им осигури възможността да ползват равнопоставено електронни административни услуги, предоставяни в рамките на електронното правителство.

В допълнение, до 2012 г. предстои увеличаване на преносния капацитет на електронната съобщителна мрежа за 28 областни града в рамките на интеграция на държавните мрежи,

¹⁵ Мярката е залегнала в Националната програма за развитие на ширококоловия достъп в Република България, приета през м.ноември 2009 г. в съответствие с програмните документи на ЕК. Тя намира своето по-нататъшно развитие в Националната програма за ширококолов достъп, която е в процес на разработване и се очаква да бъде завършена през първо тримесечие на 2011 г.

както и проектиране и изграждане на мрежова свързаност от областните центрове до 100 общини, което ще допринесе в голяма степен за технологичната обезпеченост на електронното правителство.

Приоритет 3. Подкрепа за науката и иновациите (в съответствие с ИН 4 и водеща инициатива „Съюз за иновации”)

С оглед на постигането на националната цел за инвестиции в НИРД и реализирането на европейските водещи инициативи „Индустиална политика за ерата на глобализацията” и „Съюз за иновации”, държавната политика ще е насочена както към стимулиране на научноизследователската и иновационна дейност, така и към осигуряване на необходимите предпоставки за бизнеса, и в частност МСП, да иновират, разработват и/или прилагат в практиката резултатите на своя или чужд научен труд. Това е важна и крайно необходима предпоставка за увеличаване на производителността на труда с оглед на повишаване на конкурентоспособността на българската икономика в контекста на глобализацията и нарастващата конкуренция от развиващите се държави. Предвид необходимостта от фискална консолидация е нужно да се осигури и гарантира ефективността и ефикасността на публичните инвестиции в НИРД и иновации, като те запазят своята роля на „лост” за насърчаване на частните инвестиции в тази област и не ги изместват. Политиката, насочена към подобряване на качеството и ефективността на образователните и обучителни системи с оглед на повишаване на качеството на човешкия капитал (в отговор на тясно място 5 и в съответствие на препоръките на ИН 8 и 9), също има ключова роля за увеличаването на инвестициите в НИРД.

Развитието на научния потенциал има стратегическо значение за подкрепа на науката и иновациите. Политиката на българското правителство в тази насока ще се осъществи чрез въвеждането на хоризонтални програми за подкрепа на научния потенциал, стимулиране на изследователската дейност в магистърски програми, осигуряване на подкрепа на докторски и пост-докторантски програми, както и стимулиране на мобилността на учените. Ключово значение за постигане на целта има и развитието на научноизследователската инфраструктура¹⁶, с което ще се подобрят условията за извършване на приложни изследвания и за предоставяне на иновативни услуги на предприятията.

Повишаването на дела на програмното финансиране чрез грантови схеми по линия на ФНИ, НИФ и структурните фондове за научни изследвания и иновации и подобряването на координацията на политиките в рамките на тези инструменти също ще допринесе за постигането на националните цели в областта. Ще бъде въведена и система за оценка на научните организации и научната дейност с цел гарантиране на качеството и адресирането на конкретни нужди. Мерките за подобряване на управлението и ускореното модернизиране на държавните организации, провеждащи научни изследвания, както и тяхната по-тясна интеграция с цел изграждане на критична маса от човешки и финансови ресурси и материално-техническа база, също ще бъдат прилагани с приоритет.

Правителството ще се стреми към създаване на благоприятни условия за привличане на инвестиции в НИРД от страна на бизнес сектора, изграждане на ефективни публично-частни партньорства и комерсиализация на резултатите от НИРД чрез въвеждане на насърчителни схеми за заетост на млади изследователи в предприятията; предоставяне на възможности за развитие на научно-иновативни и високотехнологични комплекси, укрепващи връзката наука - бизнес; осигуряване на ефективен трансфер на знания и резултати от научни и иновативни разработки, финансирани чрез ФНИ и НИФ към

¹⁶ Националната пътна карта за научна инфраструктура бе приета с РМС № 691 от 21.09.2010 г. Финансирането може да се осъществи или от бюджета, като се планира ежегодно, или от ОП „Конкурентоспособност”.

реалната икономика, както и чрез проактивни действия в посока на защита на интелектуалната собственост. Правителството ще предприеме мерки за подобряване на законодателната рамка за провеждане на НИРД и обвързването им с икономическия растеж.

С цел подобряването на инвестиционната среда и стимулиране на инвестициите във високотехнологични сектори и региони с висока безработица ще продължи да се прилага Закона за насърчаване на инвестициите, който предоставя финансови стимули чрез намалени прагове за издаване на сертификати, ускорени административни услуги и финансова подкрепа за необходимата инфраструктура и обучение на персонала, въвеждане на специфични критерии за приоритетни проекти.

Не на последно място, подобряването на координацията и обвързаността между националните, регионалните и европейските политики и програми ще допринесе за интернационализацията на българската наука и интегрирането ѝ в Европейското изследователско и университетско пространство.

Приоритет 4. Подкрепа на предприятията, предприемачеството и иновациите (постигане на националната цел за НИРД и в съответствие с ИИ 4 и водеща инициатива „Съюз за иновации”)

Достъпът на предприятията до финансов ресурс ще бъде подобрен чрез инициативата JEREMIE по Оперативна програма „Конкурентоспособност”.¹⁷ Чрез тази инициатива ще бъдат създадени и капитализирани гаранционни фондове, фондове за рисков капитал, фондове за увеличаване на капитала, насочени към компании в процес на развитие и смесени инструменти между дялови инвестиции и заемни средства.

Политиката на правителството също така ще бъде насочена към подкрепа за разработване и внедряване на иновации от предприятията, ускоряване на трансфера на знание към тях чрез създаването на високотехнологични паркове и технологични инкубатори, центрове за трансфер на технологии и др. Предвижда се и подкрепа за иновационни мрежи, създаване или разширяване на дейността на мрежи, предоставящи консултантски услуги на предприятията, както и мрежи от бизнес ангели в България. Ще бъдат насочени значителни усилия и за насърчаването на развитието на кълстерите и регионални бизнес инкубатори с оглед увеличаване ефективността на производството и пазарното представяне на предприятията. За повишаване на конкурентоспособността им предприятията ще бъдат подкрепяни в процеса на технологична модернизация и въвеждане на международно признати стандарти.

Правителството също така ще предприеме стъпки за популяризиране на възможностите и предимствата на европейската инициатива ЕВРИКА, както и за осигуряване на бърз достъп до информация на предприемачите до съвместната програма ЕВРОСТАРС чрез провеждане на информационни дни и осигуряване на действащ финансов механизъм за финансиране на проекти по тази програма.

¹⁷ Регистриран е Холдингов фонд „ДЖЕРЕМИ БЪЛГАРИЯ” ЕАД като ЕИФ ще управлява средствата по JEREMIE от името и за сметка на българското правителство. Дейността на холдинговия фонд стартира на 8 септември 2010 г.с плащането на 199 млн. евро от ЕИФ по ОП „Конкурентоспособност на Българската икономика”. В условията на криза, фондът ще предоставя подкрепа за предприятията (предимно МСП) чрез три фонда за рисков финансиране. Първият фонд е за „вентчър капитал” за стартиращи микропредприятия на стойност 30 млн. евро (21 млн. евро от Джереми и 9 млн. евро от други инвеститори). Целта на втория фонд е да увеличи капитала на малки действащи предприятия и ще разполага с 60 млн. евро, от които 30 млн. евро от Джереми и 30 млн. евро от други инвеститори. Третият фонд е от типа „Мезанин” и ще оперира както с дялови участия, така и с инструмент за кредитиране с общ размер 60 млн. евро (30 млн. евро от Джереми и 30 млн. евро от други инвеститори).

IV.3. Национална цел 3 по Пакет „Климат-енергетика” – „Достигане на 16% дял на възобновяемите енергийни източници в брутно крайно потребление на енергия и повишаване на енергийната ефективност с 25% към 2020 г.

Просперитетът на българското общество в дългосрочен план ще зависи от въвеждането на устойчиви модели на производство и потребление, които са съобразени с капацитета и възможностите за възстановяване на екосистемите в съответствие с препоръките на ИИ 5. Това означава да се постигне „зелен” икономически растеж чрез развитието на по-чиста, нисковъглеродна, енергийно ефективна и в по-широк смисъл ресурсно ефективна икономика, която не води до замърсяване или увреждане на околната среда и необратимо изразходване на природни ресурси. Постигането на тази цел ще допринесе и за постигането на европейската водеща инициатива „Европа за ефективно използване на ресурсите”.

Преходът към „зелена” икономика изисква възприемането на стратегии за по-устойчиво производство и потребление, в това число и ценообразуване, отчитащо пълните екологични и социални разходи с цел обезсърчаване на неустойчивите модели на производство и потребление. По този начин ще се намали използването на енергия и природни ресурси, и същевременно ще се подобри качеството на живот и благосъстоянието на хората.

България има неизползван потенциал от 4495 ктне годишно от възобновяеми източници (ВИ), което включва водна, вятърна, слънчева, геотермална енергия, биомаса и биогаз. Основните приоритети на енергийната политика за следващите десет години са увеличаване на дела на ВИ в брутно крайно енергийно потребление и повишаване на енергийната ефективност. В изпълнение на тези приоритети пред Европейската комисия е представен Национален план за действие за енергията от ВИ¹⁸, в който са предвидени конкретни мерки и механизми за постигане на националните задължителни цели за:

- 16% дял на енергията от ВИ в брутно крайно енергийно потребление на енергия до 2020 г.
- Минимален дял от 10% на енергията от възобновяеми източници в енергийното потребление на транспорта.

Изпълнението на политиката в областта на възобновяемата енергия и енергийна ефективност се осигурява от Закона за енергетиката, Закона за възобновяемите и алтернативни енергийни източници и биогоривата (ЗВАЕИБ) и Закона за енергийната ефективност (ЗЕЕ).

Приоритет 1. Създаване на интегриран и напълно работещ пазар на енергия:

- **Преструктуриране в енергийния сектор (отделяне на преносните оператори)** - с цел гарантиране на безпрепятствен и равнопоставен достъп на всички участници до енергийните мрежи, както и развитие на мрежовата инфраструктура в полза на всички участници;
- **Организиране на електроенергийна борса** с цел гарантиране на прозрачно ценообразуване, гъвкавост в договарянето, максимално използване на междусистемните преносни капацитети и възможност за едновременно разпределение на енергия и капацитет.

Приоритет 2. Стимулиране на инвестициите в технологии за ВИ, производството и потреблението на енергия от ВИ и научните изследвания:

¹⁸ Съгласно изискванията на Директива 2009/28/ЕО.

- **Създаване на единен координиращ административен орган в областта на ВЕИ** Агенция за устойчиво енергийно развитие (АУЕР) до средата на 2011 г. ще позволи преодоляване на съществуващите административни бариери и ще осигури изпълнението на дейностите и мерките, касаещи изпълнението на националните цели (вкл. в НПДЕВИ);
- **Ускорено реализиране на Национална публична информационна система за ВЕИ**, която ще обхване разполагаемите ресурси от ВИ; производителите на енергия от ВИ; производителите на биогорива и други възобновяеми горива;
- **Доразвиване на регулаторните механизми, свързани с интегрирането към електроенергийните мрежи на производителите на електрическа енергия от ВЕИ**, посредством осигуряване на регулаторни стимули за инвестиции в мрежовата инфраструктура и за развитие на мрежите, адекватни на нуждите на ползвателите им, включително прилагане на концепцията „умни мрежи” до 2011-2012 г.;
- **Разширяване на дейността на фонд „Енергийна ефективност” за финансиране на проекти в областта на възобновяемите енергийни източници** (до 2011 г.), насочено към подпомагане ЕЕ и ВЕИ инвестиции; поощряване развитието на пазара на проекти за ЕЕ и ВЕИ в България, като преимуществено ще се подпомагат проекти на местни компании за енергийни услуги и ВЕИ.

Приоритет 3. Повишаване на енергийната ефективност във всички икономически сектори:

- **Разработване и приемане на Национална стратегия по енергийна ефективност на Република България** (до 2010-2011 г.).
- **Разработване и приемане на Програма за ускорена газификация на Република България** (до 2011-2012 г.) с цел ускоряване на процесите за битова газификация на българските домакинства до 2020 г., което ще допринесе за съществено подобряване на енергийната ефективност от замената на използваната електрическа енергия за отопление с пряко изгаряне на природния газ;
- **Програма за стимули за прилагане на мерки за енергийна ефективност на домакинствата и закупуване на енерго-ефективни уреди и оборудване** (до 2011-2012г.);
- **Прилагане на Програма за обучение и квалификация на специалисти за енергетиката и новите технологии** (до 2012 г.) с цел постигане на кадрово обезпечение за динамично променящите се енергийни технологии, както и за енергийната икономика в пазарни условия;
- **Финансово насърчаване на мерки за енергийна ефективност чрез схемите на фонд „Енергийна ефективност”, специализирани кредитни линии, средства от европейски фондове и програми и създаване на допълнителни схеми и инструменти** – за подпомагане на ЕЕ инвестиции; поощряване развитието на пазара на проекти за ЕЕ в България (преимуществено ще се подпомагат проекти на местни компании за енергийни услуги).

Приоритет 4. Мерки за подобряване ефикасността на използване на природните ресурси:

- **Създаване на единен орган по управление на подземните богатства в структурата на МИЕТ** с цел въвеждане на единен подход при определяне на държавната политика за разпореждане с подземните богатства, приложима за цялостния процес, обединяващ фазите на търсене, проучване и експлоатация, както и управление на технологичните отпадъци;

- **Създаване на единна нормативна уредба за трите подотрасъла (уранодобив, рудодобив и въгледобив),** която ще осигури прозрачност и публичност при разпределянето и целевото изразходване на средствата от държавния бюджет.

В изпълнение на целите на пакета „Климат-енергетика”, България е изготвила Национален план за действие за енергията от възобновяеми източници (НПДЕВИ)¹⁹, а до края на 2010 г. ще бъде приета и Национална енергийна стратегия на Република България до 2020 г. (НЕС 2020). Ще бъде приета и Национална стратегия по енергийна ефективност на Република България до 2020 г. за достигане на целта, заложена в НЕС 2020, за повишаване на енергийната ефективност с 25% към 2020 г. (което се равнява на намаляване с 50% на енергийната интензивност на БВП до 2020 г.). В допълнение, ще бъде разработена и приложена схема за зелени инвестиции; ще бъдат изпълнявани проекти за повишаване на енергийната ефективност в общинска образователна инфраструктура на градските агломерации и на 178 малки общини; ще бъде актуализирана Националната програма за обновяване на жилищните сгради в Република България с План за действие към нея, ще бъде подобрена енергийната ефективност и приложени стимули за внедряване на възобновяеми енергийни източници в български предприятия.

По-значимите мерки за въвеждане на устойчиви модели на производство и потребление на природните ресурси са:

- Разработване на Национален план за действие по изменение на климата за периода 2012-2020 г.;
- Разработване на Национален план за действие за насърчаване на „зелените” обществени поръчки;
- Въвеждане на отчисления за тон депониран отпадък, дължими от лицата, които депонират отпадъци на регионални и общински депа за неопасни отпадъци и инертни отпадъци;
- Въвеждане на икономически механизми (данъчни облекчения, отстъпки от продуктови такси, отчисления и др.) за насърчаване на разработването, производството и пускането на пазара на продукти, подходящи за многократна употреба; на данъчни облекчения и отстъпки от такси за икономическите субекти, които използват в производството рециклирани материали; на икономически стимули за намаляване потреблението на първични природни ресурси в строителството и използване на „заместващи” такива; на високи такси за използване на полиетиленови торбички; на икономически стимули за развитие производството и пазара на екологични брикети от отпадъчна биомаса;
- Насърчаване на повторната употреба и/или подготовка за повторна употреба на подходящи продукти или на техните компоненти, посредством създаване на специализирани центрове за поправка и подготовка за повторна употреба.

¹⁹ Представен на ЕК през юни 2010 г. Основните инструменти на НПДЕВИ – регулаторни, икономически, финансови, информационни, отчитат особеностите на българската икономика, социалните условия, наличните ресурси и технологии, но едновременно с това и възможностите за сътрудничество със страните от региона и Европейския съюз.

IV.4. Национална цел 4 „Дял на преждевременно напусналите образователната система от 11% до 2020 г. и дял на 30-34 годишните със завършено висше образование - 36% до 2020 г.”

Реформата в образователните и обучителните системи в адресиране на тясно място пред растежа 5 ще спомогне за повишаване нивото на умения на работната сила, на гражданските компетентности на хората, на квалификацията на нискоквалифицираните работници и ще постигне по-добро съответствие със съвременното развитие на обществото и с изискванията и нуждите на работодателите в съответствие с ИН 9. Успешното реализиране на изложените тук приоритети ще позволи постигането на национални цели 1 и 5 в съответствие с ИН 7, 8 и 10.

В резултат на целенасочени мерки за намаляване броя на отпадащите от училище деца, както и за повишаване на образователното равнище на българското население, България бележи значителен напредък от 2001 г. насам.

Част от тези мерки са свързани с провеждането на изследване на тема “Причини за отпадането от училище в България”, осъществено по съвместен проект на МОМН и УНИЦЕФ „Предотвратяване на отпадането на ученици от училище”, в рамките на който са реализирани и пилотни мерки за превенция на отпадането от училище на общинско ниво. Мерките бяха насочени към формиране на училищни и общински политики за намаляване броя на децата в задължителна училищна възраст, които напускат училище.

Таблица 4. Отчетни и прогнозни данни за равнището на образование и дялът на лицата с висше образование

	2001		2009		2010*		2015*		2020*	
	България	ЕС	България	ЕС27	България	ЕС27	България	ЕС27	България	ЕС27
Дял на лицата 18-24 години с по-ниско от основно образование	20.5%	17.2%	14.7%	14.4%	13.4%	14.2%	9.8%	12.5%	6.3%	10.9%
Дял на лицата 30-34 години със завършено висше образование	23.6%	22.8%	27.9%	32.3%	29%	33.3%	33.8%	38.7%	38.5%	44.2%

Източник: ЕК, екстраполация на тенденциите за периода 2000-2008г.

Предвид необходимостта от мерки и дейности за превенция на ранното отпадане от училище по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” стартира изпълнението на процедура за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по схема „Образователни услуги за ученици, изоставачи от учебния материал и деца с изявени дарби” на стойност 2.9 млн. лв., от които 2.5 млн. лв. от ЕСФ. Чрез реализацията на проекта, който приключва на 30.11.2010 г., беше осигурено допълнително обучение на над 7000 деца и ученици от началния етап на основното образование и от предучилищна възраст. По проекта беше организирано и обучение на 1344 детски и начални учители, които получиха методически насоки за работа с деца с обучителни проблеми и с деца, чийто семеен език не е български.

Предвидените мерки за постигане на национална цел 4 са обособени в следните приоритетни области:

Приоритет 1: Приемане на Закон за училищното образование и въвеждане на нова образователна структура

Новият Закон за училищното образование ще има за цел да очертае новата образователна среда, в центъра на която е детето и ученикът.

Въвеждането на нова образователна структура има важно значение за осигуряването на равен достъп до образование чрез преодоляване на основните недостатъци на сега

действащата образователна структура, а именно съществуващото неравенство между учениците в различните видове училища поради усвояването на различен общообразователен минимум; липсата на проходимост на системата; липсата на гаранции за изпълнение на конституционното изискване за задължително образование до 16-годишна възраст и отсъствието на изход от системата при навършване на тази възраст; недостатъчни условия за развитие на потенциала на всяко дете при отчитане на неговите интереси, потребности и способности.

Ще бъдат положени и усилия в областта на осъвременяването на професионалното образование и на професионалното ориентиране, включително и чрез предоставяне на богата информация за възможностите за образование и обучение в националния образователен портал, както и чрез изграждане на мрежа от кариерни центрове.

Въвеждането на нова образователна структура е свързано и с развитието на системата за оценка и контрол на качеството на образованието.

Приоритет 2: Създаване и въвеждане на система за управление на качеството на образованието на различни равнища

Създаването и въвеждането на система за управление на качеството на образованието на различни равнища и създаването/реорганизирането на мрежа от поддържащи институции на Министерството на образованието, младежта и науката осигуряват базовата възможност за разработване и прилагане на политики за превенция на отпадането от училище и за постигане на по-високи равнища на образование. Системата насърчава участието и поемането на отговорност, които са в пряка връзка със социалното включване и ограничаване на социалната изолация.

Приоритет 3: Повишаване на броя на децата, включени във форми за предучилищна подготовка

Ще бъде въведена задължителна предучилищна подготовка за децата от 5-годишна възраст с цел повишаването на броя на децата, включени в системата на образованието от най-ранна възраст. В допълнение, въвеждането на двегодишна задължителна подготовка преди постъпване в първи клас ще допринесе за намаляване на необхванатите и отпадащи от училище деца, както и за социализиране на децата, включително и тези, за които българският език не е майчин. В тази връзка, повишаването на квалификацията на учителите от детските градини за усвояване на допълнителни умения по методика на усвояването на българския език в задължителната предучилищна подготовка на децата, навършили 5 години, има съществена роля.

Приоритет 4: Законодателни промени в областта на висшето образование

Законодателните промени в областта на висшето образование са предпоставка за реформирането на системата с цел осигуряване на качество и прозрачност, повишаване на конкурентоспособността и мотивацията, равен достъп до образование. Тези мерки са насочени и към повишаване на адекватността между висшето образование и пазара на труда в съответствие с ИН 9. Постигането на целите ще бъде подпомогнато от внедряването на система за рейтинг на висшите училища чрез изграждане на база за реална, независима и обективна оценка на качеството на образованието. Осигуряването на допълнителни студентски стипендии ще бъде ключова мярка за повишаване на мотивацията за постигане на по-добри резултати в обучението и по-висока мотивация и заинтересованост на студентите от образователния процес.

Приоритет 5: Изграждане на ефективна система за квалификация и кариерно развитие на учителите и преподавателите

Изграждането на ефективна система за квалификация и кариерно развитие на учителите ще допринесе за подобряване на качеството на средното образование. Новият Закон за

училищното образование ще изведе квалификацията на педагогическите специалисти като основен приоритет в областта на средното образование - за първи път, с оглед на спецификата на професията и нуждата от непрекъснато повишаване на нивото на знанията и уменията на педагогическите специалисти, квалификацията ще придобие задължителен характер и ще цели задоволяване изменящите се потребности на детето и ученика. Ще бъде въведена и нова система за оценяване на качеството на работа на учителите, която ще се основава на новия диференциран модел на заплащане на труда.

Създаването на модел на система за квалификация и кариерно развитие на преподавателите ще допринесе за подобряване на качеството на образователните услуги, предоставяни от българските висши училища. Това е свързано с повишаване на компетентностите в ключови области като чуждоезикови умения, умения за използване на информационни и комуникационни технологии (ИКТ) в процеса на обучение и придобиване на специфични професионални знания и компетенции, свързани със съвременните програми за обучение. С цел подобряване качеството на образователните услуги ще бъдат разработени проектни механизми за наблюдение, оценка, прогнозиране и планиране на обученията за повишаване квалификацията на преподавателите във висшите училища.

Приоритет 6: Прилагане на Програма за студентско кредитиране

Във връзка със създаването на условия за повишаване притока на публични и частни ресурси към висшето образование започна прилагането на Програмата за студентско кредитиране. Ефектите от прилагането на Закона за кредитиране на студенти и докторанти ще се търсят в споделяне на разходите за обучение между държавата и обучаващите се лица, насърчаване на конкуренцията между висшите училища за предоставяне на по-качествено висше образование и гарантиране на равен достъп до висшето образование на лица, независимо от социалния им статус. Изпълнението на тази програма ще способства за адресиране на тясно място пред растежа 1, свързано с подобряване ефективността на публичните разходи и осигуряване на преразпределение на публичните разходи към дейности, повишаващи потенциала за растеж на икономиката.

Приоритет 7: Изпълнение на Национална стратегия за младежта 2010-2020 г.

Националната стратегия за младежта 2010-2020 г.²⁰ е дългосрочен стратегически документ за реализиране на единна, последователна и устойчива, с елемент на надграждане, младежка политика в България, основана на многосекторния подход, междусекторното сътрудничество и съвместното управление с младите хора на общинско, регионално и национално ниво. Анализирането на тенденциите и прогнозирането на пазара на труда, разработването на механизми и услуги за специална подкрепа на пълноценното личностно и обществено развитие на младите хора в съответствие с потребностите и интересите им ще доведат до подобряване качеството на професионалното и кариерно ориентиране, насърчаването на професионалната мобилност и ще подпомогнат преодоляването на несъответствията между търсенето и предлагането на работна сила по отношение на „новите умения за новите работни места” в съответствие с ИН 8 и в изпълнение на целите на водеща инициатива „Младежта в движение”.

²⁰ Одобрена на заседание на МС на 06.10.2010 г.

IV.5. Национална цел 5 „Намаляване на броя на живеещите в бедност с 260 хил. души”

България е сред държавите-членки на ЕС, в които рискът на бедност за населението е над средното равнище за ЕС. През 2008 г. равнището на бедност в България е било 21.4% или бедни са били около 1.63 млн. лица. По възрастови групи рискът от бедност е най-висок за децата до 18-годишна възраст (26%) и за населението над трудоспособна възраст (34%). За населението между 18-64 г. рискът от бедност е 17%. Според икономическия статус рискът от бедност е най-висок за безработните (55%), пенсионерите (32%) и останалите икономически неактивни лица (24%). Работещи бедни са 7.2% от заетите, което неминуемо се отразява на равнището на бедност сред децата. В структурата на бедните около 27% са хора над трудоспособна възраст, 20% са децата под 18-годишна възраст и 53% са хората в трудоспособна възраст.

С оглед на горното, към националната цел за намаляване на броя на живеещите в бедност с 260 хил. души или с 16% от бедните през 2008 г., са дефинирани четири подцели, а именно:

- Намаляване на броя на децата във възрастовия интервал 0-18 г., живеещи в бедност, със 78 хил. души (30% от общата национална цел и 24% от броя на бедните деца през 2008 г.)
- Намаляване на броя на лицата на 65 и повече навършени години, живеещи в бедност, с 52 хил. души (20% от общата национална цел и 12% от броя на бедните възрастни хора през 2008 г.)
- Намаляване на броя на безработните във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, със 78 хил. души (30% от общата национална цел и 25% от броя на бедните безработни във възрастовия интервал 18-64 г. през 2008 г.)
- Намаляване на броя на заетите лица във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, с 52 хил. души (20% от общата национална цел и 22% от броя на работещите бедни във възрастовия интервал 18-64 г. през 2008 г.)

С дефинирането на тези специфични подцели се прави и връзка с националната цел за България да достигне равнище на заетост за възрастовата група 20-64 г. от 76 % до 2020 г. и дефинираните към нея подцели. Насърчаването на заетостта ще допринесе за намаляване на равнището на бедност, както сред безработните и работещите, които са в трудоспособна възраст, така и сред децата и по-възрастните, като членове на техните семейства. За намаляването на бедността в страната ще способства и постигането на целите в образованието. Успешното намаляване на бедността в страната е силно зависимо както от постигането на целите на горепосочените политики (в съответствие с ИН 7, 8, 9 и 10), с реализирането на успешни инициативи на национално равнище по европейските водещи инициативи „Европейска платформа срещу бедността”, „Програма за нови умения и работни места” и „Младежи в движение”, така и от икономическия растеж и развитието на страната.

Прогнозата за приноса на България към постигането на европейската цел за насърчаване на социалното включване, в частност чрез намаляване на бедността, е 2.5%. Тази прогноза съответства на намаляване на общия брой на материално лишениите²¹ с 504 хиляди души (13%), но при допускане за ежегоден реален ръст на БВП на човек от населението от 1.25% за периода 2010-2020 г. Прогнозата съответства и на дела на бедните и социално изключените в България в общия брой на бедните и социално изключените в ЕС - 2.4%.

²¹ Броят на хората, които са лишени от минимум 4 от общо 9 жизнено важни стоки и услуги.

За постигане на горепосочените цели, политиката на българското правителство за борба с бедността и социалното изключване се съсредоточава върху **6 приоритетни области**:

Приоритет 1: Осигуряване на по-голяма адекватност на социалните трансфери с цел увеличение на ролята на социалните трансфери за намаляване на бедността и социалното изключване

България е сред държавите-членки на ЕС, в които ефектът, който оказват социалните трансфери за намаляване на бедността и социалното изключване, е най-нисък. Данните за 2008 г. показват по-малко от 6 процентни пункта намаление на общото ниво на бедност за страната след социалните трансфери (без пенсии) – 27% преди и 21.4% след трансферите; само 5 процентни пункта намаление на нивото на бедност сред децата от 0 до 18 г. – 31% преди и 26% след трансферите. Социалните трансфери не са единственият инструмент за борба с бедността, но липсата на осигурена достатъчна подкрепа за лицата, които живеят под линията на бедност, допринася за предаване на бедността между поколенията, за поддържане и увеличение на нивото на бедност в страната.

За постигане на този приоритет ще се реализират законодателни промени за по-добро обхващане и по-адекватна финансова подкрепа на най-уязвимите групи и ще се прилагат мерки за осигуряване на повече средства за социални плащания. В *резултат* на това ще се постигне превенция на изпадане в риск от бедност, осигуряване на сигурност и средства за достоен живот за групите в риск от социално изключване.

Приоритет 2: Осигуряване на комплексна подкрепа на децата и семействата (от раждането на детето до завършване на училище) с цел намаляване на бедността и социалното изключване сред децата

Качеството на живот на децата е в тясна зависимост от качеството на живот на техните родители. Особено уязвима група са децата, които са изоставени от техните семейства. Поради това специален фокус в рамките на политиката за борба с бедността и социалното изключване сред децата се поставя върху деинституционализацията на грижата за деца. През месец март 2010 г. Правителството прие Национална стратегия „Визия за деинституционализация на децата в България”, която поставя акцент върху превенцията, ранната интервенция, подкрепата на семействата и осигуряването на семейна или близка до семейната среда. Съгласно стратегията, в рамките на 15 години ще бъдат закрити всички специализирани институции за грижи за деца и изграждането на тяхно място на мрежа от социални услуги от нов тип, които да дават възможност на децата да живеят в близка до семейната среда и да получават индивидуализирана подкрепа. Освен за реализирането на горния приоритет, това ще допринесе за създаването на нови работни места в сектора на услугите. В допълнение, в резултат от прилагането на реформата, няма да бъде допускано отглеждането на деца от 0 до 3 години в резидентна грижа. При изпълнение на стратегията ще се прилага интегриран подход и при използването на европейско финансиране²².

За постигането на този приоритет ще бъде приложен и набор от мерки, вкл. въвеждане на интегрирана система за подкрепа на децата и семейството, по-добро гарантиране правата на децата, инвестиции в ранното детско развитие, осигуряване на качествено и включващо образование, подпомагане на семействата с деца, насърчаване на заетостта на родители с малки деца, вкл. и гъвкави форми на заетост, осигуряване на качествено здравеопазване за всички деца, осигуряване на комплексна подкрепа на децата с увреждания и техните

²² Пример за това са стартиралите мерки за деинституционализацията на децата с увреждания, които се подкрепят от ЕФРР с 40 млн. лв. и ЕСФ с 28 млн. лв. За първи път в България ще се реализира кръстосано финансиране от различни структурни фондове на ЕС. Този подход в рамките на следващия 10-годишен период ще бъде използван и в други проблемни области като социалното включване на хората с увреждания, уязвимите етнически групи, бездомните лица и др.

семейства, създаване на мрежа от социални, здравни и образователни услуги за бездомните деца, въвеждане и прилагане на интегрирани програми за младежи, напускащи специализираните институции. В *резултат* на приложението на тези мерки ще се постигне по-добра превенция на социалното изключване и бедността сред децата и преодоляване на последиците от бедността, превенция на изоставянето на деца, деинституционализация на социалните услуги за деца и гарантиране на отглеждане на децата в добра семейна среда.

Приоритет 3: Активно включване на пазара на труда на безработните лица от уязвими групи: хора с увреждания, лица, получаващи социални помощи, безработни лица от уязвими етнически групи и др. с цел намаляване на бедността сред безработните лица от уязвими групи

За постигане на целите на правителството в областта на активното включване ще се реализират мерки, които се основават на европейската концепция за активно включване, а именно – осигуряване достъп до заетост, достъп до адекватни доходи и достъп до качествени услуги. Мерките включват програми за заетост и квалификация за представители на уязвими етнически групи, за лица, получаващи социални помощи и за хора с увреждания (вкл. допълнителна материална подкрепа за тях и осигуряване на достъпна среда), осигуряване на специфични социални услуги за целевите групи, насочени към формиране на социални умения и интегриране в обща работна и социална среда, вкл. и за хората с увреждания в трудоспособна възраст, създаване на социални предприятия. В *резултат* от тези мерки ще бъде създадена подходяща среда за интегриране на хората с увреждания на пазара на труда, ще бъде развита социалната икономика, ще бъдат интегрирани на пазара на труда уязвими етнически групи и ще бъде намалена зависимостта от системата за социално подпомагане на лицата, получаващи социални помощи.

Приоритет 4: Подкрепа на възрастните хора чрез осигуряване на достоен живот след пенсиониране и услуги за дългосрочна грижа с цел намаляване на бедността сред възрастните хора

Постигането на този приоритет ще се реализира чрез мерки за осигуряване на адекватни пенсии²³, създаване на мрежа от услуги за дългосрочна грижа, въвеждане и прилагане на програма за активно стареене, осигуряване на качествена здравна грижа за възрастните хора и лицата в трудоспособна възраст, осигуряване на заетост на лицата в над трудоспособна възраст, т.е. удължаване на трудовия живот. В *резултат* на тези мерки ще се постигне подобряване на качеството на живот на възрастните хора след излизането им от пазара на труда и превенция на риска от изпадане в зависимост от системата за социално подпомагане.

Приоритет 5: Осигуряване на адекватна подкрепа за работещите бедни с цел намаляване на бедността сред заетите лица

В допълнение към мерките в сферата на заетостта по национални цели 1 (повишаване на квалификацията, осигуряване на качествена заетост) и 4 (превенция на ранното напускане на училище, осигуряване на качествено образование), за постигане на този приоритет ще се прилагат и мерки за повишаване на ефективността при разработване на политиките в областта на доходите от труд, подобряване на социалния диалог и засилване на този диалог на регионално ниво, преодоляване на регионалните различия в областта на доходите, и др. В *резултат* на предложените политики ще се постигне повишаване на

²³ Увеличаване на добавката към пенсията на починал съпруг/съпруга по чл. 84 от КСО от 20% до 40%” – мярката беше планирана за средата на 2010 г., но е отложена за началото на 2012 г. със ЗИД на КСО, ДВ бр. 49 от 2010 г.

доходите от труд, намаляване броя на „работещите бедни” и подобряване на жизненото равнище в районите с ниски доходи.

Приоритет 6: Осигуряване на подходящи жилищни условия на уязвими рискови групи и намаляване на бездомността с цел социално включване на бездомните лица

Постигането на този приоритет ще се реализира чрез разработване на цялостна стратегия за борба с бездомността, създаване на мрежа от социални, здравни и образователни услуги за бездомните лица, осигуряване на програми за заетост, обучение и квалификация на бездомни лица, изграждане на социални жилища, подобряване на жилищните условия за най-уязвимите представители на ромската общност, създаване на статистическа база данни относно бездомността и нейните измерения и др. В резултат от тези мерки ще бъде създадена мрежа за подкрепа на бездомните лица и превенция на бездомността.

V. Хоризонтални и методологични въпроси

Изготвянето и прилагането на Националната програма за реформи на Република България протича в рамките на специално създадена и функционираща работна група „Европа 2020“ към Съвета по европейските въпроси, в която участват представители на държавната администрация и на всички заинтересовани страни.

Политическо участие (парламент, регионални и местни власти)

Заместник министър-председателят и министър на финансите е определен за национален координатор по стратегията „Европа 2020“²⁴. Като такъв, той следи за координацията на националните с общоевропейските икономически и финансови политики.

На 28.09.2010 г. г-н Дянков представи основните приоритети и мерки за достигане на националните цели, заложи в Националната програма за реформи на Република България за 2010-2013 г. на заседание на Съвета за обществени консултации. Разработената от работната група програма се одобрява от Съвета по европейските въпроси и Министерския съвет, след което се представя и пред Народното събрание, обикновено в Комисията по европейски въпроси и координация на европейските фондове.

Участие на социалните партньори и другите заинтересовани страни

Предприети са целенасочени действия за по-активното ангажиране и включване на социалните партньори и неправителствения сектор при изготвяне на настоящата Национална програма за реформи за 2010-2013 г. В работната група, отговорна за подготовката на НПП, са включени, освен представители на централната държавна администрация и на администрацията на местно ниво, и представители на социалните партньори, неправителствения сектор и академичните среди.

На 20.09.2010 г. бе проведено публично обсъждане на изготвения първоначален вариант на НПП, в което активно участие взеха представители на горепосочените среди. В резултат беше отчетен техният директен принос с бележки, критики и конструктивни предложения, който е включен в настоящата програма.

На 28 септември приоритетите по програмата бяха обсъдени в Съвета по обществени консултации към Националния парламент, като част от представените по време на дебата предложения намериха отражение в проекта на настоящия документ.

Инструменти за наблюдение

България има изграден и много добре функциониращ механизъм за наблюдение на напредъка по осъществяване на целите и реформите в Националната програма за реформи, който може да бъде посочен и като добра практика в тази област. Отчитането на напредъка по НПП става на тримесечна база и е регламентирано с Решение № 416 на Министерски съвет от 18 юни 2007 г.²⁵. То се координира в рамките на работна група 31 „Европа 2020“ към Съвета по европейските въпроси. На базата на приноса на всеки от участниците в групата, Министерството на финансите (дирекция „Икономическа и финансова политика“) изготвя тримесечен доклад от името на националния координатор по стратегията „Европа 2020“, заместник министър-председателя и министър на

²⁴ С изменението и допълнението в Устройствения правилник на Министерството на финансите ,приети от Министерския съвет на 9 юни 2010 г.

²⁵ Решение № 416 на Министерски съвет от 18 юни 2007 г. за определяне на механизма за отчитане изпълнението на заложените в Националната програма за реформи (2007-2009 г.) и в Резюме на предизвикателствата, политиките и управлението - Национална програма за реформи на Република България (2007-2009 г.) мерки и действия (РМС № 416 от 2007 г.). Предстои неговата актуализация.

финансите г-н Симеон Дянков, който се внася за разглеждане и одобрение от Министерския съвет.

Принос на Структурните и Кохезионния фондове за изпълнението на Националната програма за реформи

Макар че като нова държава-членка на Европейския съюз, България няма ангажимент да заложи в програмните си документи за 2007-2013 г. конкретни суми, с които чрез Структурните инструменти на ЕС да се финансират мерки, свързани с постигане на целите на Лисабонската стратегия и на новата стратегия „Европа 2020”, над 60% от финансовия ресурс по оперативните програми - 7.982 млрд. лв., е алокиран именно за такива области. Тези мерки са по пет от оперативните програми – „Транспорт”, „Развитие на Конкуентоспособността на българската икономика”, „Развитие на човешките ресурси”, „Регионално развитие” и „Административен капацитет”.

По данни от Информационната система за управление и наблюдение на средствата от Структурните и Кохезионния фондове на ЕС към 04.10.2010 г.:

- ⇒ По ОП „Развитие на човешките ресурси” са обявени 55 процедури по приоритетни теми, имащи принос за постигане целите на стратегията „Европа 2020”. По тях до момента са подписани 1 060 договора с обща стойност на европейското финансиране в размер на 722.488 млн. лв.;
- ⇒ По ОП „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика” до момента са обявени 20 процедури по приоритетни теми, имащи принос към целите по стратегията „Европа 2020”. По тях са сключени 487 договора с обща стойност на европейското финансиране в размер на 515.798 млн. лв.;
- ⇒ По ОП „Транспорт” са сключени 9 договора по процедури, допринасящи за постигане на стратегията „Европа 2020”. Общата стойност на европейското финансиране е в размер на 649.094 млн. лв.;
- ⇒ По ОП „Административен капацитет” до момента е обявена една процедура по тема, имаща принос към водещите цели по стратегията „Европа 2020”. По нея са сключени 48 договора с обща стойност на европейското финансиране 43.125 млн. лв.

Таблица 5: Разпределение по отделни приоритетни теми към 04.10.2010 г.

Код на приоритетна тема	Приоритетна тема	Сума на сключените договори в хил. лв. (европейско финансиране)
4	Помощ за научно-изследователски, технологични и развойни дейности (НИТРД), по-специално в малките и средни предприятия (включително достъп до услугите за НИТРД в изследователските центрове)	15 531 479
7	Инвестиции във фирми, които са пряко свързани с изследвания и иновации (иновационни технологии, създаване на нови предприятия от университетите, съществуващите НИТРД центрове и предприятия и др.)	337 131 298
8	Други инвестиции в предприятия	155 856 808
9	Други мерки за стимулиране научноизследователската дейност, иновациите и предприемачеството в МСП	7 278 682
13	Услуги и програми за граждани (електронно здравеопазване, електронно управление, електронно обучение, електронно приобщаване и т.н.)	43 125 362

Код на приоритетна тема	Приоритетна тема	Сума на сключените договори в хил. лв. (европейско финансиране)
16	Железопътен транспорт	49 582 810
17	Железопътен транспорт (TEN-T)	267 346
21	Автомагистрали (TEN-T)	598 781 044
26	Мултимодален транспорт	425 000
62	Развитие на системи и стратегии за учене през целия живот в предприятията, за обучение и услуги за служителите	205 031 641
65	Модернизирани и укрепване на институциите на пазара на труда	7 614 341
66	Въвеждане на активни и превантивни мерки на пазара на труда	280 489 811
67	Мерки за поощряване на активното остаряване и удължаване на трудовия живот	23 523 165
69	Мерки за подобряване на достъпа до заетост на жените и за нарастване на устойчивото участие на жените и техния прогрес	21 216 340
71	Начини за интеграция и завръщане на работа на хората в неравностойно положение	50 180 898
72	Дизайн, въвеждане и прилагане на реформи в образованието и системите за обучение	51 518 697
73	Мерки за поощряване на образованието и обучението през целия живот	66 225 690
74	Развитие на човешкия потенциал в областта на научноизследователските и иновационни дейности, по-специално посредством следдипломни квалификации	16 688 338
ОБЩО:		1 930 506 894

Източник: Информационната система за управление и наблюдение на средствата от Структурните и Кохезионния фондове на ЕС

Сключените към момента договори по темите, допринасящи за постигане целите на стратегията „Европа 2020”, са на обща стойност 1930.506 млн. лв. Те представляват 28.91% от средствата, заложили за тези теми по оперативните програми и 42.54% от общия размер на европейското финансиране по всички сключени до момента договори по програмите.

Външни оценки на Националната програма за реформи

През 2007 г. Икономическият и социален съвет²⁶ на Република България препоръча осигуряването на активно участие на всички социални партньори в публичния мониторинг на Националната програма за реформи, с което да бъдат постигнати по-добри резултати и по-широко представителство. Необходимостта от по-структурирана НПП, която да е в по-голяма степен обвързана с целите на тогавашната Лисабонска стратегия, а Планът за действие да съдържа и конкретен времеви график, който да се спазва, както и необходимостта за посочване на конкретен министър, който да следи за изпълнението на НПП, бяха изведени като основни препоръки. Тези препоръки бяха отразени в Националната програма за реформи 2007-2009 г. и в Плана за действие към нея.

²⁶ “Публичен мониторинг на националната програма за реформи предлага ИСС”, 06.02.2007 г.

В доклада на Лисабонския съвет „Ако не сега, то кога?“²⁷ се препоръчва използването на кризата за провеждането на значителни реформи, особено в публичния сектор и като добър пример в това отношение се посочват скандинавските страни.

В свое изследване²⁸ Европейската комисия акцентира върху необходимостта от провеждането на средносрочни и дългосрочни реформи в държавите-членки на ЕС като един от факторите за успеха на стратегията „Европа 2020“. Тези реформи трябва да бъдат насочени към повишаване на устойчивостта на публичните финанси и повишаването на икономическия растеж и заетостта, което да допринесе до превръщането на ЕС в по-проспериращ, по-зелен и по-справедлив съюз. ЕК подчертава, че степента от ползите от реформите ще зависи най-вече от обхвата и дълбочината на проведените реформи.

В проект на доклад на Pricewaterhouse Coopers²⁹ се стига до заключението, че процесът на ефективно изпълнение на Лисабонската стратегия изисква създаването на работещ механизъм на национално ниво. Основна част от този механизъм безспорно е правилното програмиране на стратегическите цели в основните стратегически документи и осигуряването на връзката, консистентността и допълняемостта между тях. Pricewaterhouse Coopers идентифицира трите основни документа, чрез които се прилага Лисабонската стратегия в България - Националният план за развитие на Република България 2007-2013 г., Националната стратегическа референтна рамка 2007-2013 г. и Националната програма за реформи 2008-2010 г. По отношение на Националната програма за реформи Pricewaterhouse Coopers препоръчва по-пълното обхващане на интегрираните насоки от Лисабонската стратегия с цел постигането на оптимални резултати. Авторите на доклада считат, че са необходими още действия в посока идентифицирането на силните и слабите страни на ключови административни места, подобряването на тяхната ефективност, както и определянето на областите, в които тяхната координация да бъде подобрена. Pricewaterhouse Coopers идентифицира като възможна добра практика и принципи осъществяването на широко междуведомствено обсъждане на етапа на новото тригодишно програмиране на НПП като ключова предпоставка за формулиране и разработване на адекватни мерки, постигане на максимална реалистичност на новите мерки спрямо постигнатия напредък, съществуващата макро- и микро-обстановка и политическата амбиция на управляващите, както и за ранно съгласуване на приоритетите и преосмисляне на мерките с оглед на ограничените финансови ресурси. Това би улеснило и намирането на допълнително финансиране чрез ранно осмисляне и стартиране на процеси, които обикновено се характеризират с дълги технологични срокове (синхронизиране на пред-програмните периоди по структурните фондове).

²⁷ „If Not Now, Then When? Using Europe 2020 to Restore Confidence and Growth” by Ann Mettler, executive director of the Lisbon Council, June 2010.

²⁸ “Quantifying the potential macroeconomic effects of the Europe 2020 strategy: stylised scenarios” by Alexandr Hobza and Gilles Mourre; Economic Papers 424, September 2010.

²⁹ „Доклад в изпълнение на дейност 3 „Анализ на организацията и координацията на административните структури и звена, отговарящи за разработването и прилагането на политики, свързани с Лисабонската стратегия в Република България” по проект „Преглед на организацията в ключови звена на българската държавна администрация, отговарящи за изработването и прилагането на политики, свързани с Лисабонската стратегия”, Pricewaterhouse Coopers, София, октомври 2009 г. Проектът не е приключил и дейностите по него не са официално приети. Възложител през 2009 г. беше МДААР, а правоприменик понастоящем е Администрацията на МС. Създадена е комисия за оценка на изпълнението и приемане на резултатите.