



# Доклад за изпълнението на мерките в Националната програма за реформи

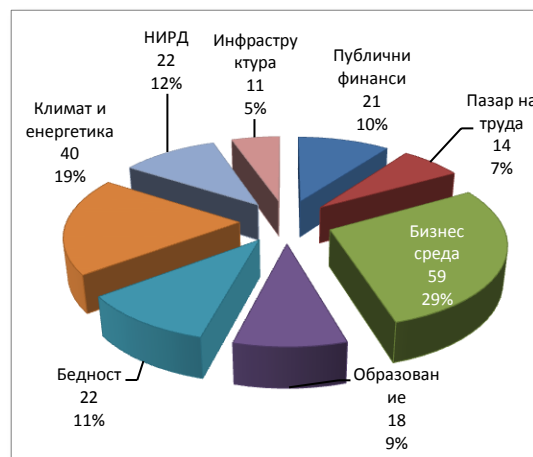
ЮЛИ–СЕПТЕМВРИ 2012 г.



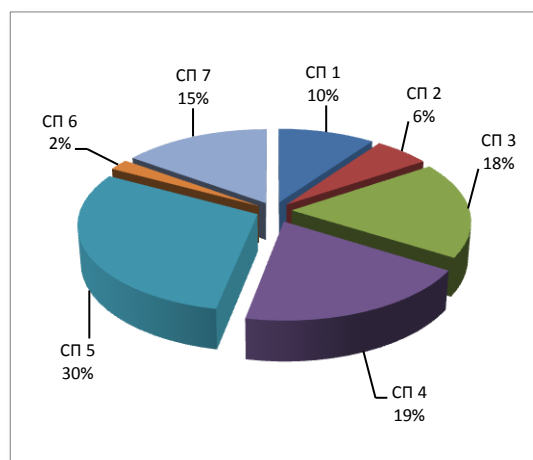
Към приетата през април 2012 г. Национална програма за реформи на Република България (2012-2020 г.) беше подготвен План за действие, който съдържа 207 мерки и е актуализация на приетия през април 2011 г. План за действие към Националната програма за реформи (2011–2015 г.). Изпълнението на заложените мерки допринася за постигането на петте национални цели в изпълнение на стратегията „Европа 2020“, както и за ускорено развитие на областите, имащи най-голямо влияние върху развитието на икономиката и повишаване на конкурентоспособността на страната. Успешното изпълнение на тези мерки се очаква да повиши жизнения стандарт в страната до 60% от средното ниво за Европейския съюз чрез осигуряването на по-добра инфраструктура, конкурентоспособна младеж, по-добра бизнес среда, по-високо доверие в държавните институции и др.

Мерките в Плана за действие от 2012 г. адресират 8 сфери, като най-много на брой са мерките в областта на бизнес средата, климат-енергетика и иновации (граф. 1).

Граф. 1: Мерки заложи в НПР от 2012 г.



Граф. 2: Мерки, адресиращи препоръките на Съвета



Адресирани са всички препоръки на Съвета от 10 юли 2012 година (граф.2).

От планираните за периода 2012–2020 г. мерки, най-много са предвидени да бъдат изпълнени през 2011, 2012 и 2013 г. Това показва първоначалното приоритизиране на мерките за повишаване на потенциала за растеж и за адресиране на основните предизвикателства пред икономиката във връзка с преодоляване на негативните

Граф. 3: Брой мерки по срокове и област на реформа



ефекти от световната финансова и икономическа криза (граф.3).

## 1. АНАЛИЗ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО

### ОТЧЕТ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА МЕРКИТЕ КЪМ СЕПТЕМВРИ 2012 Г.

Към края на третото тримесечие на 2012 г. са изпълнени 31 мерки (15%), спрямо 19 в края на 2011 г. Работи се по 143 мерки (69% от всички мерки), 24 мерки (12%) са все още със статус планирани, 2 мерки (1%) са забавени и 7 мерки (3% от всички мерки) са отменени. До момента най-много са изпълнените мерки в областта на бизнес средата, климат и енергетика, както и публичните финанси.

Натрупаното за 2011 г. закъснение е до голяма степен преодоляно. Продължава работата по още 2 от закъснелите от 2011 г. мерки, с което през 2013 г. изпълнението на предвидените за 2011 г. мерки ще достигне 87%.

По отношение на мерките, предвидени за прилагане през 2012 г., на този етап са завършени 8 мерки (15% от планираните за годината), но се работи по още 28 мерки (77% от планираните за годината).

Граф. 4: Статус на мерки към края на третото тримесечие на 2012 г.



#### — Удължават се сроковете на следните мерки:

- **Мярка 26:** „Стратегия по заетостта на Република България за 2012–2020“ - срокът е сменен от 2012 на 2020 г. с оглед подготовка на ежегодни Планове за действие до 2020 г. **Отговорна институция МТСП.**
- **Мярка 117:** „Участие в Европейската мрежа за предприятия (EEN)“, срокът е сменен от 2012 на 2013 г. **Отговорна институция е МИЕТ.**
- **Мярка 127:** „Подобряване на връзката между науката и бизнеса“. Мярката е на етап подбор на пост докторанти и млади учени и работата ще продължи и през 2013 г. **Отговорна институция е МОМН.**
- **Мярка 189:** „Осигуряване на подкрепа за работещите бедни чрез разработване и прилагане на механизъм за определяне на размера на минималната работна заплата.“ Срокът се променя от 2012 на 2013 година. Изпълнена е първата част от мярката, разработване на предложение за механизъм, предстои прецизиране и решение за имплементиране. **Отговорна институция МТСП.**

След публикуването на специфичните препоръки на Съвета през лятото на 2012 г., в Плана за действие бяха нанесени някои промени с цел ускоряване на реформите. Съкращават се срокове на 13 мерки на МОМН и МИЕТ от 2015 на 2013 г.

По отношение на изпълнението на Плана за действие риск представляват тези мерки, които са вече закъснели или за които има вероятност да закъснеят.

— Следните мерки са вече закъснели:

- **Мярка 56:** „Въвеждане на задължително публикуване на проектите на нормативни актове, проекти на стратегически документи, както и на справките, отразяващи обществени обсъждания на Портала за обществени консултации“. **Отговорна институция МП и АМС.**
- **Мярка 74:** „Засилване на контролните функции на областния управител по отношение на териториалните звена на централната изпълнителна власт“, мярката е със срок 2011 г. и до момента не е изпълнена. **Отговорна институция е АМС.**

— Следните мерки със срок 2012 г. са в риск от неизпълнение:

- **Мярка 30:** „ЗИД на Закона за МСП“, мярката е предвидена за изпълнение, след като се приеме новата Национална стратегия за МСП, която да бъде адаптирана към Small Business Act. Обхватът на стратегията ще бъде разширен, което налага изпълнението на мярката да продължи и през 2013 г., което означава, че Законът ще бъде завършен през 2013 г. **Отговорна институция е МИЕТ.**
- **Мярка 39:** „Изграждане на мрежа от обучени експерти по оценка на въздействието в държавната администрация“. Няма данни мярката да бъде завършена в планирания срок – 2012 г. Планирано е обучението на 40 експерта, като на този етап няма данни за напредък. **Отговорна институция МП и АМС.**
- **Мярка 83:** „Усъвършенстване на Единната информационна система за противодействие на престъпността; и Повишаване на качеството на предоставяните услуги на гражданите и бизнеса чрез подобряване и развитие на системата и централизирания портал на е-правосъдие“. Мярката е планирана за осъществяване до края на 2012 г. Към настоящия момент информацията сочи, че по мярката ще продължи да се работи и през 2013 г. **Отговорна институция Прокуратура и МП.**
- **Мярка Нова:** „Изготвяне на проект на Наредба на МС за критериите и реда за определяне на съществени национални интереси в областта на сигурността и отбраната“, предвидена за 2012 г. **Отговорна институция МИЕТ.**
- **Мярка 99:** „Национална стратегия за намаляване на преждевременното напускане на училище до 2020 г.“. Мярката е предвидена за 2012 г., като в момента

е на етап съгласуване с неправителствените организации и училищата, след което следва публикуване на проекта за обществени консултации и внасяне за приемане от МС. Това означава, че има голяма вероятност стратегията да не е готова в края на 2012 г. **Отговорна институция МОМН.**

- **Мярка 114:** „Изготвяне на проект на Закон за иновациите“, работата по текстовете продължава и през 2013 г., при срок за изпълнение 2012 г., няма информация, кога законът ще бъде внесен в НС. **Отговорна институция е МИЕТ.**
- **Мярка 118:** „Разработване на проект - Национална стратегия за творческите индустрии“. Обмисля се възможност да се обвърже с мярка 31, за да няма две стратегии и съответно мярка 118 да отпадне. Има намерение Националната стратегия за насърчаване на МСП да бъде разширена със секторен анализ и секторни политики, което автоматично означава включването на творческите индустрии в този анализ и тези политики. Поради това е възможно двете стратегии да се интегрират. Срокът на Национална стратегия за творческите индустрии е 2012 г., но предвид факта, че изпълнението ѝ е обвързано с приемането на Националната стратегия за МСП, мярката ще продължи и през 2013 г. **Отговорна институция е МИЕТ.**
- **Мярка 139:** „Преструктуриране в енергийния сектор – отделяне на преносните оператори“. В резултат на проведената процедура за избор на консултант за реструктурирането на „НЕК“ ЕАД и „ЕСО“ ЕАД, в съответствие с изискванията на Третия енергиен пакет, е избран Консорциум „Houlihan Lokey – White&Case – Entrea - Kamboigov“. Към момента се полагат усилия мярката да бъде изпълнена в срок. **Отговорна институция МИЕТ.**
- **Мярка 148:** „Разработване и приемане на Национална стратегия по енергийна ефективност на Република България“. Мярката е предвидена за 2012 г., но няма индикации стратегията да бъде приета в срок. **Отговорна институция МИЕТ.**
- **Мярка 186.1:** „Приемане на нов Закон за детето“. Законът все още е на етап обществено обсъждане и няма информация той да бъде приет до края на 2012 г. **Отговорна институция МТСП.**

**Мярка 69:** „Изпълнение на Плана за оптимизация на държавната администрация за 2010–2011 г.“, все още е в процес на изпълнение, което зависи от усвояването на средствата по оперативните програми. До момента са изпълнени 81% от мерките в плана. **Отговорна институция е АМС.**

**Относно Мерки 104, 108, 173 и 176 на МРРБ,** продължава работата по сключените договори. В Плана за действие е предвидено финализиране на работата по мерките да се извърши до 2012 г., но работата ще продължи и през 2013 г.

Въпреки рисковете от забавяне, изпълнението на Плана за действие напредва в повечето области.

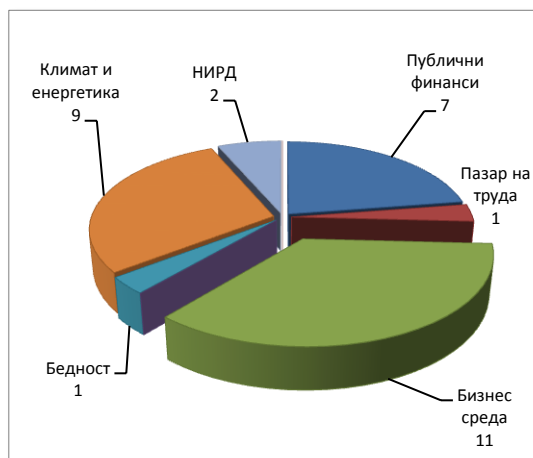
Най-много са изпълнените мерки в областта на бизнес среда (11 мерки), климат-енергетика (9 мерки), и публични финанси (7 мерки). Сравнението с общо планираните за 2011 г. и 2012 г. мерки във всички области показва, че плановете по отношение на някои от тях са били доста амбициозни.

Анализът по-горе показва наличието на два проблема. Първо, в някои сфери планирането за периода 2011–2012 г. е било доста предпазливо, като тук може да се открие пазара на труда, където е заложена една мярка. Другият проблем, е че в някои сфери планът е доста амбициозен за периода 2011–2012 г., в резултат на което например *при бизнес средата и при климат и енергетика, въпреки големия брой изпълнени мерки, са реализирани съответно едва 40% и 53% от мерките в плана.*

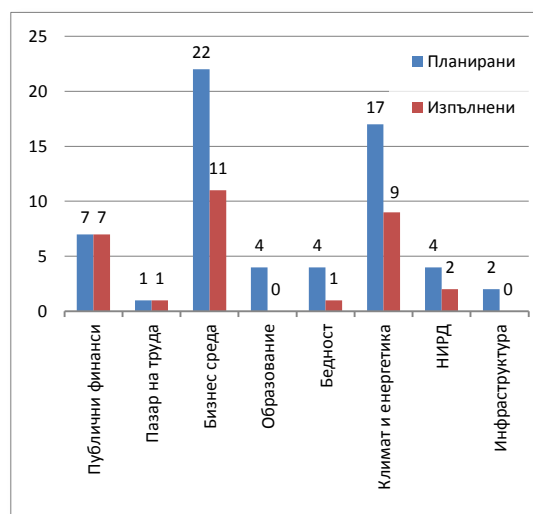
### Общо изпълнени са 47% от планираните за 2011 и 2012 г. мерки.

По-детайлен преглед по отговорни институции показва, че много голяма част от институциите са изключително предпазливи при дефинирането на мерки в Плана за действие, докато други са били прекалено оптимистични. Това създава, от една страна, дисбаланс от гледна точка на разпределението на тежестта на работата, и концентрира отговорността за напредъка по реформите върху няколко институции, а от друга страна формира високи очаквания за резултати, които има риск да не бъдат постигнати. Важно е всяка институция да бъде активна в дефинирането на мерки и тяхното реализиране, но и да бъде

Граф. 5: Изпълнени мерки към края на третото тримесечие на 2012 г.



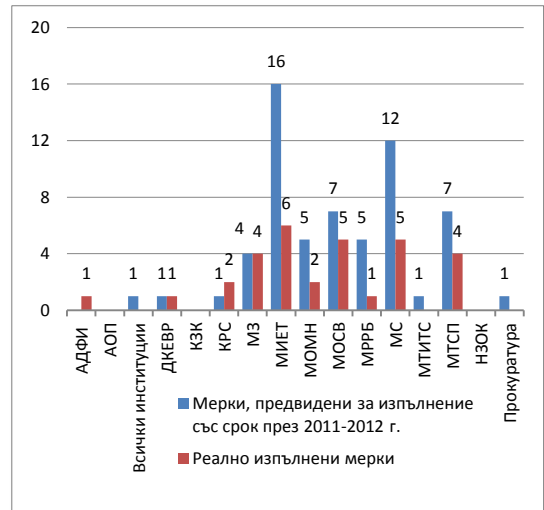
Граф. 6: План за 2011–2012 спрямо изпълнение по области на реформи



реалистична от гледна точка на планирането с оглед на заложените срокове, очакваните резултати и необходимия ресурс за извършване на реформите.

Свързвайки графика 6 и 7 би могло да се каже, че в областта на инфраструктурата се наблюдава забавяне при завършването на мерки, поради факта, че и към момента се изпълняват сключените договори. (мерки 104 и 108 със срок 2012 г.). По отношение на образованието, МОМН изостава с плана си. В областта на бизнес средата изоставането би могло да бъде свързано с изоставане в плана на АМС, МИЕТ. ▼

Граф. 7: План за 2011–2012 спрямо изпълнение по институции



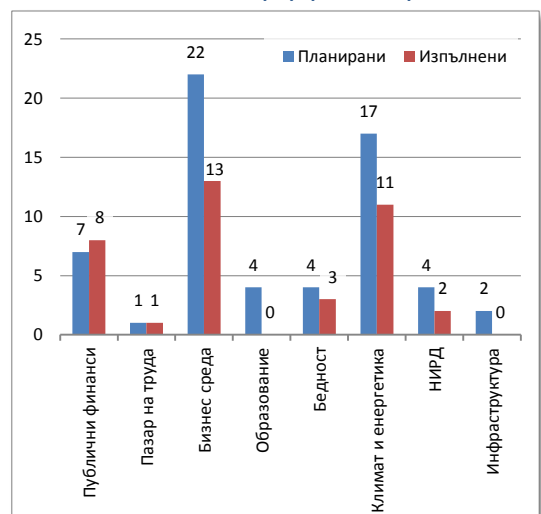
## 2. АНАЛИЗ НА ОЧАКВАНИЯТА

Анализ на очакванията за процеса на изпълнение на мерките към декември 2012 г. съгласно информация, предоставена през ноември 2012 г.

Към края на 2012 г. се очаква изпълнението на Плана за действие към Националната програма за реформи да достигне 19%, при планирани за изпълнение до 2012 г. 30% от всички мерки. Напредъкът спрямо предходното тримесечие идва от изпълнение на мерки в областта на бизнес среда, климат и енергетика, бедност и публични финанси.

**Общото изпълнение на плана за 2011 и 2012 г. достига 60% в края на 2012 г.**

Граф. 8: План за 2011–2012 г. спрямо изпълнение по области на реформи към края на 2012 г.



Изоставане продължава да има в няколко сфери – образование, инфраструктура, НИРД и бедност.

- При образованието са планирани 4 мерки, а не е изпълнена нито една. Очаква се приемането на Закон за предучилищното и училищното образование и разработване на съответните подзаконовни актове към него. На този етап остава да бъде гласуван на второ четене в НС. Другите мерки в областта на образованието са мярка 99 и 183 с отговорна институция МОМН, като и една мярка 176 на МРРБ, при която се изпълняват договорите, сключени по схемата. Мярка 183 се изпълнява ежегодно.
- При инфраструктурата са планирани 2 мащабни мерки – мярка 104: *“Подкрепа за осигуряване на подходяща и ефективна държавна социална инфраструктура, допринасяща за развитието на устойчиви градски ареал”* и мярка 108: *“Подкрепа за рехабилитация и реконструкция на второкласни и третокласни пътища”*. Работата по двете мерки продължава. По отношение на рехабилитацията и реконструкцията на второстепенни и третостепенни пътища данните сочат за рехабилитирани 201 км при 1300 км целева стойност.
- В областта на иновациите и на бедността до края на 2012 г. трябва да бъдат изпълнени по 4 мерки, като очакванията сочат, че в края на годината ще има по 2 изпълнени мерки.

Към края на 2012 г. се забелязва наваксване в изпълнението на плановете от институции като МТИТС, МОСВ, МИЕТ, МРРБ, АМС, МТСП. Най-амбициозната институция по отношение на Плана за действие за периода 2011–2012 е МИЕТ, може би за това там изоставането спрямо плана е осезаемо, защото общият дял на мерки на МИЕТ в плана за 2011–2012 е близо 42%. Тук по-скоро проблемът е свързан с планирането, а не изпълнението, защото МИЕТ е и сред министерствата с най-много на брой изпълнени мерки и най-много в изпълнение, ето защото е важно да се работи в посока по-прецизно разпределение на задачите във времето.

Важно е да се отбележи, че 2013 година е най-натоварената в планово отношение година, като за МОМН и МРРБ Планът предвижда над 60% от мерките планирани от съответната институция да бъдат изпълнени тогава. В тази връзка всяко натрупано закъснение допълнително увеличава риска относно изпълнението на мерките на институция. Основополагащи мерки като **мярка 99: “Национална стратегия за**



*намаляване на преждевременното напускане на училище до 2020 г*”.са все още на етап обществена дискусия, въпреки заложения срок 2012 г.

## АНАЛИЗ НА ОЧАКВАНИЯТА ЗА ПРОЦЕСА НА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА МЕРКИТЕ КЪМ МАРТ 2013 Г. СЪГЛАСНО ИНФОРМАЦИЯ, ПРЕДОСТАВЕНА ПРЕЗ НОЕМВРИ 2012 Г.

Съгласно предоставената информация, към март 2013 г. ще бъдат изпълнени 20 % от мерките от Плана за действие. Запазва се тенденцията на напредък в областта на бизнес средата, климат-енергетика и публичните финанси .

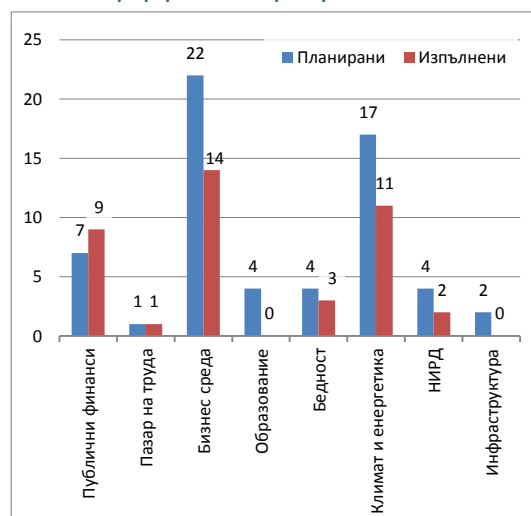
Към края на първото тримесечие на 2013 г. нараства делът на забавените мерки, който достига до 8.7%. Положително е, че не се забелязват официално забавени мерки в областта на публичните финанси и пазара на труда.

Въпреки че се наблюдава значително повишена ангажираност на институциите при предоставяне на информация за напредъка по мерките, все още има такива, които не предоставят цялата необходима информация по отношение на отчитането на мерките в изпълнение на изискванията на РМС № 692 от 15.09.2011 г. най-вече по отношение на предоставянето на данни, свързани с индикаторите за изпълнение на мерките.

**Сред институциите, които не предоставят достатъчно информация за постигнатото и очакванията за изпълнението на мерките са АМС, МОМН и МРРБ.**

Следва да се има предвид, че реалният ангажимент на отговорните министерства и ведомства за навременното изпълнение на мерките, заложи в Националната програма за реформи и Плана за действие към нея, е изключително важен за постигането на националните цели в изпълнение на стратегията „Европа 2020”, за подобряване функционирането на идентифицираните фактори за устойчив икономически растеж и за изпълнение на ангажиментите по Пакта „Евро плюс”. ▼

Граф. 9: План за 2011–2012 г. спрямо изпълнение по области на реформи към първо тримесечие на 2013 г.



### **3. ПОДОБРЯВАНЕ НА ОТЧЕТНОСТТА НА МЕРКИ В НАЦИОНАЛНАТА ПРОГРАМА ЗА РЕФОРМИ**

С цел да бъде повишено качеството на информацията в Плана за действие и да се повиши отчетността и отговорността на институциите, бяха въведени някои промени:

- Предвижда се след одобрение от МС да бъдат премахнати някои от мерките, за които размерът и източниците на финансиране не са ясно дефинирани.
- Поставен е акцент върху реалното постигане на резултати при изпълнението на мерките, като вече се наблюдава в много по-висока степен постигането на заложените целеви стойности на индикаторите.
- След междуинституционална среща и обсъждане бяха предложени за премахване мерки с отговорни институции „Всички институции”, като голяма част от мерките бяха пренасочени към конкретна институция, носеща отговорност за тяхното изпълнение и отчетност. (Приложение 2).

**ЗАМЕСТНИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ**

**МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ:**

**(С. ДЯНКОВ)**

**ПРИЛОЖЕНИЕ 1: МЕРКИ В РИСК ОТ ЗАКЪСНЕНИЕ ИЛИ ВЕЧЕ ЗАБАВЕНО ИЗПЪЛНЕНИЕ КЪМ МАРТ 2013 Г.**

Мярка №	Наименование на мярката	Краен срок на изпълнение	Отговорна институция
30	ЗИД на Закона за МСП	2012 г.	МИЕТ
39	Изграждане на мрежа от обучени експерти по оценка на въздействието в държавната администрация.	2012 г.	МП
56	Въвеждане на задължително публикуване на проектите на нормативни актове, проекти на стратегически документи, како и на справките, отразяващи обществени обсъждания на Портала за обществени консултации	2011 г.	МП
74	Засилване на контролните функции на областния управител по отношение на териториалните звена на централната изпълнителна власт	2011 г.	АМС
83	Усъвършенстване на Единната информационна система за противодействие на престъпността; и Повишаване на качеството на предоставяните услуги на гражданите и бизнеса чрез подобряване и развитие на системата и централизирания портал на е-правосъдие.	2012 г.	Прокуратура на Република България, МП
	Изготвяне на проект на Наредба на МС за критериите и реда за определяне на съществени национални интереси в областта на сигурността и отбраната	2012 г.	МИЕТ
91	Приемане и прилагане на нов Закон за предучилищното и училищното образование и разработване на съответните подзаконовни актове към него	2012 г.	МОМН
99	Национална стратегия за намаляване на преждевременното напускане на училище до 2020 г.	2012 г.	МОМН
104	Подкрепа за осигуряване на подходяща и ефективна държавна социална инфраструктура, допринасяща за развитието на устойчиви градски ареали	2012 г.	МРРБ
108	Подкрепа за рехабилитация и реконструкция на второкласни и третокласни пътища	2012 г.	МРРБ
114	Изготвяне на проект на Закон за иновациите	2012 г.	МИЕТ
118	Разработване на проект - Национална стратегия за творческите индустрии	2012 г.	МИЕТ
127	Подобряване на връзката между науката и бизнеса	2013 г.	МОМН
139	Преструктуриране в енергийния сектор – отделяне на преносните оператори (Отделяне на преносните оператори от производителите на енергия)	2012 г.	МИЕТ
140	Създаване на електроенергийна борса	2012 г.	МИЕТ
148	Разработване и приемане на Национална стратегия по енергийна ефективност на Република България	2012 г.	МИЕТ
186.1	Приемане на нов Закон за детето	2012 г.	МТСП

## ПРИЛОЖЕНИЕ 2: Мерки с отговорни институции „Всички институции“

- **Мерки 34, 35, 36, 37 и 68** отпадат от Плана за действие към НПП;
- **Мерки 40, 41 и 55** се обединяват, като обединената мярка да бъде „Институционализиране на процеса по оценка на въздействието на нормативните актове, включително въвеждане на изискване за МСП-тест”, като индикатор за изпълнение на мярката е „Разработена методика за оценка на въздействието и промяна на УПМСНА, за да се отразят изискванията за съгласуване на проекти на нормативни документи съобразно новата методика за оценка на въздействието”, отговорната институция да бъде администрацията на АМС с партньор МИЕТ; Залага се срок 2014 г.;
- **Мерки 52, 53 и 54** ще бъдат отчитани от МТИТС, съгласно решение на Съвета по европейски въпроси от 17 декември 2012 г.;
- **Мярка 84** се запазва с отговорни институции МТИТС и МИЕТ, като МТИТС е водеща, тъй като отговаря за първия етап от изпълнението на мярката и съответно следва да отговаря за отчитане на мярката след предварително съгласуване с МИЕТ;
- **Мярка 70** да се промени на „Популяризиране на стандартите за обществени консултации” с отговорна институция администрацията на АМС;
- **Мерки 56 и 71** да се обединят, като новата мярка е „Въвеждане на задължително публикуване на проектите на стратегическите документи и нормативни актове както и на справките с предложения на структурите на гражданското общество на Портала за обществени консултации” с отговорна институция МП и индикатор „ЗИД на Закона на нормативните актове”.