



Република България

НАЦИОНАЛНА ПРОГРАМА ЗА РЕФОРМИ  
(2008 - 2010 г.)

АКТУАЛИЗАЦИЯ 2009 г.



# Съдържание

Списък на използваните съкращения .....	1
Механизъм на отчитане и актуализация на Националната програма за реформи .....	3
Напредък по Националната програма за реформи 2008-2009 г. ....	4
I. Кратък преглед на средата и рамката по прилагане на Националната програма за реформи .....	6
ψ Глобалната криза и ефектът върху българската икономика .....	6
— Икономиката на България в края на 2008 г. и първото полугодие на 2009 г. ....	6
— Макроикономически очаквания .....	8
ψ Влияние на политическия цикъл върху изпълнението на Националната програма за реформи .....	9
II. Основни приоритети и политики в изпълнение на целите от Лисабонската стратегия (2008-2010 г.) .....	11
ψ Ускорено подобряване на административния капацитет .....	11
ψ Поддържане на макроикономическата стабилност в краткосрочен и дългосрочен план .....	13
— Фискална политика, насочена към постигането на балансиран бюджет през 2009 и 2010 г. в условията на слаба икономическата активност .....	13
— Мерки за гарантиране дългосрочната устойчивост на публичните финанси .....	14
ψ Допълнително облекчаване на бизнес средата и прилагане принципите на добро регулиране .....	15
— Подобряване на бизнес средата .....	15
— Актуализация на Програмата за добро регулиране и изпълнение на целта за 20%-но намаление на административната тежест .....	16
— Ефективно управление на дейностите по конкуренция и регулиране на енергийния пазар и на пазара на комуникациите .....	16
— Енергийна и транспортна инфраструктура .....	18
— Повишаване на енергийната ефективност .....	18
ψ Повишаване на конкурентоспособността, включително чрез инвестиции в знания и умения и чрез по-добро функциониране на пазара на труда .....	19
— Подобряване на качеството и ефективността на политиките на пазара на труда .....	19
— Повишаване качеството на човешкия капитал .....	23
— Подкрепа за научноизследователската дейност и иновациите .....	25
Принос на Структурните и Кохезионния фондове за изпълнението на Националната програма за реформи .....	28

## Списък на използваните съкращения

---

АЗ – Агенция по заетостта

АИАП – Агенция за икономически анализи и прогнози

БАН – Българска академия на науките

БВП – Брутен вътрешен продукт

БНБ – Българска народна банка

ВЕИ – Възобновяеми енергийни източници

ДДС – Данък върху добавената стойност

ДКЕВР – Държавна комисия за енергийно и водно регулиране

ДОИ – държавни образователни изисквания

ЕВРИКА (EUREKA) – Транс-европейска мрежа за пазарно-ориентирана изследователска и развойна дейност в областта на промишлеността

ЕИБ – Европейска инвестиционна банка

ЕИО – Европейска икономическа общност

ЕС – Европейски съюз

ЕСО-ЕАД – Електроенергиен системен оператор ЕАД

ЕСФ – Европейски социален фонд

ЕФИ – Европейски фонд за интеграция на трети държави

ЗЗК – Закон за защита на конкуренцията

ЗИД – Закон за изменение и допълнение

ЗНЗ – Закон за насърчаване на заетостта

ИА – изпълнителна агенция

ИА „ГИТ“ – Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“

ИКТ – Информационни и комуникационни технологии

ИПА – Институт по публична администрация

ИПЦ – Индекс на потребителските цени

ИТ – информационни технологии

КЗК – Комисия за защита на конкуренцията

КРС – Комисия за регулиране на съобщенията

КСО – Кодекс за социално осигуряване

КТ – Кодекс на труда

МВФ – Международен валутен фонд

МДААР – Министерство на държавната администрация и административната реформа

МИЕТ – Министерство на икономиката, енергетиката и туризма

МОМН – Министерство на образованието, младежта и науката

МС – Министерски съвет

МСП – Малки и средни предприятия

МТСП – Министерство на труда и социалната политика

НАП – Национална агенция за приходите

НЗОК – Национална здравноосигурителна каса

НИРД – Научноизследователска и развойна дейност

НИФ – Национален иновационен фонд

НПО – Неправителствена организация

НПР – Национална програма за реформи

ОП – Оперативна програма

ОП „РЧР“ – Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“

Програма ЕВРОСТАРС – Програма, насочена към малки и средни предприятия с висок потенциал за растеж

ПЧИ – Преки чуждестранни инвестиции

РеСВУ\_БГ – Разработване на рейтингова система за висшите училища в България

РМС – Решение на Министерски съвет

СПТ – Специални права на тираж

СФР – Средносрочна фискална рамка

ФНИ – Фонд „Научни изследвания“

Фонд ФЛАГ – Фонд за органите на местно самоуправление в България

NVE Norway – Norwegian Water Resources and Energy Directorate at the Ministry of Petroleum and Energy, Norway

## Механизъм на отчитане и актуализация на Националната програма за реформи

---

Отчитането на напредъка по НПР 2006-2008 г. продължи и през 2009 г., съгласно определената с Решение № 416 на Министерския съвет от 18 юни 2007 г.<sup>1</sup> процедура. То се координира в рамките на работна група към Съвета по европейски въпроси, в която участват представители на всички заинтересовани министерства и ведомства. На базата на приноса на всеки от участниците в групата, Агенцията за икономически анализи и прогнози подготвя тримесечен доклад, който се внася за разглеждане и одобрение от Министерския съвет. В доклада за второто тримесечие се съдържаха конкретни препоръки за ускоряване прилагането на реформите от програмата, както и за формулиране на нови мерки в отговор на специфичните препоръки. След неговото приемане от МС стартира разработването на Плана за действие към настоящата НПР.

Настоящият документ е разработен от АИАП в тясно сътрудничество с министерствата и ведомствата от държавната администрация. Подготовката му бе подпомогната и от интензивните консултации с експертите от Европейската комисия, с които бяха проведени редица срещи, както на експертно, така и на политическо ниво. Коментарите и препоръките, дадени по време на тези срещи, се оказаха изключително полезни за разработването на качествен и адекватен на предизвикателствата пред българската икономика План за действие.

Неправителственият сектор, социалните и икономическите партньори също участваха при подготовката и обсъжданията по конкретни документи и мерки (програми, планове, стратегии) от настоящата програма. □

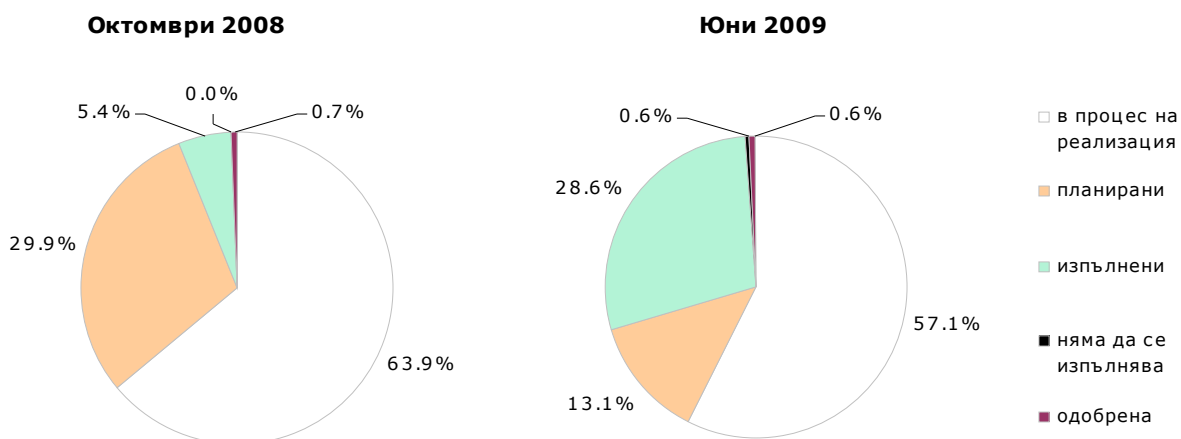
---

<sup>1</sup> 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 Резюмето на предизвикателствата, политиките и управлението - Национална програма за реформи на Република България (2007-2009 г.) мерки и действия (РМС № 416 от 2007 г.)

## Напредък по Националната програма за реформи 2008-2009 г.

Планът за действие по Националната програма за реформи на Република България (2008-2010 г.), одобрен с Решение № 658 на Министерския съвет от 27.10.2008 г., съдържа 147 мерки (включително 11 мерки с по-общ характер, по които има 43 подмерки) в отговор на четирите специфични препоръки и пет области, изискващи допълнително внимание, дефинирани от страна на Европейската комисия по отношение на България в Стратегическия доклад от декември 2007 г.

След приемането на програмата до края на месец юни 2009 г. са включени 28 нови мерки, в резултат на което общият им брой е нараснал на 175. От тях, 100 са в процес на изпълнение, 23 са планирани, 50 са изпълнени, за една мярка изпълнението е спряно и една е одобрена. От двадесетте и осем нови мерки, към края на месец юни 2009 г. 23 са в процес на изпълнение, 3 са изпълнени, 1 е одобрена, а 1 няма да се изпълнява.



След приемането на програмата през октомври 2008 г. до края на юни 2009 г., е стартирало изпълнението по мерки, насочени основно към повишаването на административния капацитет, повишаване на заетостта на младежите и на възрастните, насърчаване на развитието на самостоятелна стопанска дейност, предоставяне на квалификационни услуги за насърчаване на заетостта, въвеждането на училищни и студентски практики за насърчаване на предприемачеството на младите хора, кариерното развитие на учителите и преподавателите, въвеждане на ИКТ в образованието, превенция на ранното отпадане от училище, предоставянето на финансови стимули за по-добри резултати в областта на висшето образование, и други.

По отношение на времевия график за изпълнение на мерките, забавяне се наблюдава при следните мерки:

- Мярка 13 - „Извършване на независим външен преглед на организацията в ключови звена, отговарящи за разработването и прилагането на политики за преодоляване на най-значимите предизвикателства пред България“ - срокът за изпълнение е бил декември 2008 г.;
- Мярка 39 - „Премахване и облекчаване на административни режими“ - срокът за изпълнение е бил декември 2008 г. Въпреки това, трябва да се отбележи, че освен дефинираните в Програмата за по-добро регулиране режими, които следва да бъдат премахнати или облекчени, в рамките на една година след приемането на Програмата, Министерският съвет е премахнал и облекчил общо 25 режима – 10 в изпълнение на Програмата и още 15 извън нея, от които 3 са премахнати и 12 са облекчени;
- Мярка 44 - „Удължаване на срока за консултации със заинтересованите страни на 30 дни“ – срокът за изпълнение е бил м. декември 2008 г.;
- Мярка 46 - „Изготвяне на нов Закон за нормативните актове – срокът за изпълнение е бил март 2009 г.;

- Мярка 49 - „Правителството ще разгледа възможностите за оказване на административен натиск на местните власти по отношение на режимите на общинско ниво“ – срокът за изпълнение е бил април 2009 г.;
- Мярка 51 - „Стартиране на административния регистър“ – срокът за изпълнение е бил декември 2008 г.;
- Мярка 73 „Регламентиране на дейността на агенциите за временна заетост“ - срокът за изпълнение е бил четвърто тримесечие на 2008 г.

За две мерки е удължен срокът за тяхното изпълнение спрямо първоначално заложения, а именно:

- Грантова схема за обновяване на оборудването за приложни цели в изследователски организации (Проектни предложения, свързани с Европейската изследователска инфраструктура, ще бъдат приоритизирани в процеса на подбор);
- Грантова схема за подготовка на техническа документация за изграждане на технологични паркове.

В контекста на новата финансова ситуация тези две грантови схеми ще бъдат преразгледани.

Мярка 66.5 „Възлагане изпълнение на проекти по схема „Подпомагане и насърчаване на заетостта в браншове с недостиг на работна ръка“ няма да се изпълнява предвид настъпилите промени на пазара на труда в резултат от ефектите от глобалната финансова и икономическа криза върху българската икономика. Решение за това е взето от комитета за наблюдение на ОП „Развитие на човешките ресурси“.

За 48% от мерките (84 от 175 мерки) е предоставена конкретна информация относно тяхното финансиране. □



## I. Кратък преглед на средата и рамката по прилагане на Националната програма за реформи

### ψ Глобалната криза и ефектът върху българската икономика

#### — Икономиката на България в края на 2008 г. и първото полугодие на 2009 г.

Негативното влияние на световната криза върху българската икономика започна да се проявява през последното тримесечие на 2008 г., когато реалният растеж на БВП се забави до 3.5% спрямо 7% за деветмесечието. От началото на 2009 г. бяха регистрирани две поредни тримесечия със задълбочаващ се спад на реалния БВП съответно от -3.5% за първото и -4.9% за второ тримесечие на годината. Индустрията и селското стопанство бяха най-силно засегнати, но през второто тримесечие те се свиха с по-нисък темп в сравнение с първите три месеца на годината. За полугодията услугите регистрираха положителен принос за изменението на БВП, макар и със забавящ се темп на растеж (1.4% през второ и 2.5% през първо тримесечие на 2009 г., при 5.9% през 2008 г.). От страна на търсенето, се наблюдаваха структурни промени, при което вътрешното търсене се сви, а външният сектор регистрира положителен принос за динамиката на БВП поради изпреварващото намаление на вноса спрямо този на износа. През първото полугодие на 2009 г. инвестициите в основен капитал намаляха с 15.4% на годишна база, вследствие ограничените финансови ресурси и несигурната икономическа среда в световен мащаб. Влоши се динамиката на крайното потребление, което отбеляза спад от 4.5% поради по-слабата кредитна активност, ръста на спестяванията и растящата безработица. Външнотърговското салдо продължи да се подобрява и достигна -14.4% от БВП, при -27.2% за периода януари-юни на миналата година.

От 2008 г. по-бързото нарастване на brutния национален разполагаем доход спрямо потреблението доведе до постепенно увеличаване на националните спестявания, които през последните 12 месеца достигнаха 14.8% от БВП към юни 2009 г. в сравнение с 12.6% към края на юни 2008 г. Това, в комбинация с понижената инвестиционна активност в страната през 2009 г., предизвика увеличение на покритието на инвестиции с национални спестявания до 50% за периода януари-юни, което е най-високото ниво за последните четири години. В резултат, необходимите външни спестявания намаляха, което повлия благоприятно на текущата сметка на страната. От друга страна, вследствие на по-големите публични разходи и ограниченото частно потребление, 72.4% от националните спестявания през последните 12 месеца бяха акумулирани от частния сектор, при дял, по-нисък от 50% през 2008 г.

**През последните няколко месеца спадът в промишленото производство се забави, но той все още е с двуцифрени стойности.** С голям отрицателен принос са металургичните отрасли, като значително е свиването при черната металургия, където продажбите за износ са едва една трета от миналогодишния си обем, най-вече поради намаленото производство в комбината „Кремиковци“. При цветната металургия се наблюдава силен растеж на производството през май-август. Това се дължи на покачването на цените на металите в световен мащаб. Производството на изделия от неметални минерални суровини, което е силно зависимо от динамиката в строителството, също има голям отрицателен принос за спада на индустриалните продажби. Спадът в строителството продължава, като индексът на строителната продукция намаля със 17% през август на годишна база. Другите отрасли със значителен отрицателен принос са производството на метални изделия без машини и оборудване, производството на химични продукти и на облекло, които бяха най-силно засегнати от свитото външно търсене. Въпреки неблагоприятните условия има отрасли, които регистрират растеж на годишна база за периода януари-август. Такива са производство на кокс и рафинирани нефтопродукти, производство на основни благородни и други цветни метали, производство на спортни стоки, производство на радио-, телевизионна и далекосъобщителна техника, печатна дейност и възпроизвеждане на записани носители, производство и разпределение на топлинна енергия, събиране пречистване и доставяне на вода, някои от подотраслите на хранителната промишленост.

**Безработицата нараства с ускорени темпове на годишна база през последните месеци.** Към края на август нейната стойност достигна 7.9%, което е с 2 п.п. повече в сравнение с август 2008 г. Неблагоприятното влияние на кризата върху пазара на труда намира все по-ясно изражение в

данните за динамиката на заетостта. Средно за първото полугодие броят на заетите намаля с 1.5% или с почти 50 хил. души на годишна база (по данни от Наблюдението на работната сила). Данните от Наблюдението на наетите и заплатите показват ускорение в темпа на спад на наетите през последните месеци, като общо за полугодията той възлиза на -2% спрямо периода януари-юни 2008 г. Негативната динамика на заетостта до момента е обусловена от намалението на работещите в индустрията (основно в преработващата промишленост, а през последните месеци и в строителството), докато в сектора на услугите броят на наетите все още се задържа около нивото си от първото полугодие на предходната година (все пак от второто тримесечие броят на наетите в услугите започна да намалява на годишна база).

Наблюдаваната от втората половина на миналата година тенденция на забавяне на растежа на доходите продължи и през първата половина на 2009 г. Номиналният растеж на средната работна заплата общо в икономиката през първото полугодие на 2009 г. възлезе на 15.8% на годишна база, което се явява най-ниската стойност на показателя от началото на 2007 г. В реално изражение средната работна заплата се е повишила с 10.2% на годишна база. Най-силно засегнати бяха експортно-ориентирани отрасли в резултат от по-ниското търсене на външните пазари. През разглеждания период доходите от труд средно за преработващата промишленост регистрираха растеж от едва 10.6% и 5.2% съответно в номинално и реално изражение.

Комбинацията от спад на цените на основни стоки на външните пазари и успокояване на вътрешното търсене доведе до забавяне на растежа на потребителските цени. От средата на 2008 г. се наблюдаваше ясно изразен процес на дезинфлация, като **инфлацията** по месеци на годишна база се понижи до 0.2% през септември 2009 г. До голяма степен това се обяснява с базисния ефект от средата на миналата година. Въпреки намаляващите темпове на инфлация на годишна база, цените на услугите запазиха сравнително по-високия си растеж (3.1% спрямо септември на предходната година) в сравнение с останалите компоненти на индекса на потребителски цени (ИПЦ). Задържаща роля върху вътрешните цени оказа и покачването на безработицата и забавянето на растежа на търсенето. Цените на производител на промишлена продукция, предназначена за вътрешния пазар, отчитат дефлация на годишна база от месец март 2009 г. Отрицателната инфлация при този индекс достигна стойност от -9.8% за август на годишна база. При очакваното забавяне на нарастването на доходите на населението, по-ниската инфлация спомага до известна степен за запазване на покупателната способност и допринася за стабилизиране на потреблението.

**Балансът по текущата сметка** за юли бе положителен за първи път от август 2001 г., като салдото е 65.1 млн. евро. През август балансът се запази положителен и достигна стойност от 284.3 млн. евро. Общо за първите 8 месеца на 2009 г. текущата сметка възлезе на минус 2.2 млрд. евро. На годишна база това е с 65.4% по-малко в сравнение със същия период от миналата година. Натрупаният от началото на годината дефицит възлиза на 6.6% от очаквания БВП за 2009 г., спрямо 14.8% от БВП за същия период на миналата година. Основният фактор за подобряването на салдото по текущата сметка за периода януари-август е дефицитът в търговския баланс, който намалява с 44.3% до 3.1 млрд. евро поради изпреварващ темп на спад на вноса на годишна база (34.9%) спрямо този на износа (29.9%).

Като цяло, за периода януари-август 2009 г. салдото по сметка услуги бе положително и достигна 1.12 млрд. евро, като почти се удвои спрямо съответния период на миналата година (782 млн. евро). Това се дължи изключително на намаления внос на услуги (с 500.9 млн. евро), въпреки че износьт им също спада, но с чувствително по-малък темп (161 млн. евро). Туристическият сектор запази високите темпове на растеж през летния сезон, характерни за последните девет години, въпреки очакванията за по-слаб сезон. Друг фактор, повлиял за подобрието на текущата сметка, е подобрието на салдото по доходната сметка, чиято стойност за периода януари – август на 2009 г. е отрицателна (-591.6 млн. евро), но с 26.4% по-малка спрямо съответния период на миналата година.

Регистрираните през юли и август 2009 г. дефицити по финансовата сметка в размер на общо 139.9 млн. евро свиха нетните постъпления за първите осем месеца на годината с 90.5% на годишна база до 827.7 млн. евро. Преките чуждестранни инвестиции от началото на годината намаляват на годишна база с 57.6% до 1.95 млрд. евро и покриват 77% от дефицита по текущата сметка. До голяма степен движенията по финансовата сметка продължиха да се определят от банковата активност. Отрицателни парични потоци са регистрирани както по актива, така и по пасива на статия "Други инвестиции".

Като цяло, платежният баланс бе отрицателен за периода от началото на годината, главно в резултат от намалението на входящите потоци по финансовата сметка.

Паричният съвет е стабилен и подкрепя макроикономическата стабилност и доверието на икономическите агенти във финансовата система и икономиката като цяло. Дисциплинираната макроикономическа среда, осигурена от строгите правила на валутния борд, както и осъществените реформи, допринесоха за ограничено влияние на световната криза върху финансовата система на страната. Тя остана стабилна, а търговските банки в България не поддържат експозиции към така наречените „токсични активи“. Въпреки отлива на капитали, промяната на минималните задължителни резерви и намаляването на депозита на правителството в централната банка, валутните резерви на страната остават високи и осигуряват адекватно покритие на паричната база и предлагането на пари.

Растежът на потребителските кредити към края на август се забави до 2.8% в сравнение с 36.4% една година по-рано. Нарастването на ипотечните заеми, които традиционно са сред най-бързо растящите сегменти на пазара, също се забави, макар и в по-малка степен, отколкото потребителските кредити. В края на август тази година ръстът им достигна 12.1% в сравнение с 47.3% през август 2008 г. Намален и растежът на фирмените кредити до 4.3% към края на август при 53.6% през същия месец на миналата година. Банките не изпитват сериозни проблеми по отношение на ликвидността си най-вече поради освобождаването на средства в резултат на промяната на минималните задължителни резерви в началото на 2009 г. и привлечените от вътрешния пазар депозити. Банките използват освободения финансов ресурс за погасяване на задължения към чужбина или за увеличаване на чуждестранните им активи, което води до повишаване на техните нетни чуждестранни активи с близо 2.5 млрд. лв. в сравнение с края на 2008 г.

В края на февруари 2009 г. БНБ обяви промени в наредбите, регулиращи оценката и класификацията на рисковите експозиции и капиталовата адекватност на търговските банки. Целта на промените беше осигуряване на повече гъвкавост в управлението на кредитните портфейли на финансовите посредници, за да се ограничи негативното влияние от финансовата криза.

**Валутните резерви на страната се повлияха положително от получените СПТ от МВФ.** България получи около 665 млн. евро СПТ и така към края на септември резервите достигнаха 12.39 млрд. евро. Въпреки намаления приток на чуждестранни капитали към страната, покритието на паричната база и широките пари остана високо. Покритието на вноса на стоки и нефакторни услуги започна да се увеличава през второто тримесечие поради значителното свиване на вноса и надхвърли 6.5 месеца внос към края на август.

#### — Макроикономически очаквания

В резултат на финансовата криза и влошаването на световната икономика, през 2009 г. се очаква българската икономика да се свие с 6.3% в реално изражение. Несигурната икономическа обстановка се очаква да доведе до преразглеждане на инвестиционните намерения на икономическите агенти. Този процес ще бъде подсилен допълнително от по-трудния достъп до заемно финансиране поради намалената ликвидност в световен мащаб и преоценка на риска от страна на финансовите институции. Очаква се през 2009 г. делът на инвестициите да намалее до 26.5% от БВП.

Предвижда се забавянето на темпа на растеж на заплатите, както и увеличаващата се безработица да се отразят негативно върху доходите на домакинствата. Това, заедно с ограничаването на кредитирането към домакинствата, ще доведе до намаляване на потреблението на домакинствата с 4.5% в реално изражение през 2009 г. Предприетите мерки за ограничаване на правителствените разходи ще доведат до свиване на потреблението на правителството с 3% в реално изражение. В резултат на това се очаква през 2009 г. крайното потребление да се свие в реално изражение с 4.2%.

Поради свиването на вътрешно търсене се очаква вносът на стоки и услуги през 2009 г. да намалее с 19.5% в реално изражение. Заедно с това, все още неустойчивото икономическо състояние на основните търговски партньори ще се отрази негативно на българския износ, в резултат на което се очаква той да се свие с 12.3% в реално изражение.

През 2010 г. се очаква българската икономика да се свие с 2.0%. Процес на възстановяване на икономиката ще започне да се наблюдава през 2011 г., като двигател на растежа се очаква да бъде износьт.

Прогнозата е за **обща годишна инфлация** в края на 2009 г. от 1.8% и средногодишна от 2.3%. В резултат от очакваното през 2010 г. възстановяване на икономиките на развитите индустриални държави, ще нараснат международните цени както на енергийните, така и на неенергийните стоки. По този начин външните фактори на инфлация ще се засилят и в края на 2010 г. може да се очакват ниски, но положителни стойности на инфлация при храните и енергийните стоки. Вътрешните фактори през 2010 г. ще ограничават общото нарастване на цените, тъй като номиналните разходи на труд през тази година няма да бъдат проинфлационен фактор. Безработицата ще се увеличава и растежът на заплатите ще е близък до този на производителността на труда. Въвеждането на нови, по-високи акцизни ставки при цигарите ще допринесе за покачване на общата инфлация в края на 2010 г. с 0.4 п.п. За 2010 г. прогнозата е средногодишната стойност на инфлация и тази в края на годината да са около 2.2%.

През 2009 г. се очаква дефицитът по текущата сметка да се снижи до 11.0% от БВП, при 25.4% през 2008 г. Основен фактор за тази динамика има подобряването на дефицита по търговския баланс. Въпреки свиването на износа на стоки с 10.5% в реално изражение, намаляването на вътрешното търсене води до свиване на вноса на стоки с 18.9%. Това, заедно с намалението на международните цени на металите, храните и енергийните стоки, води до подобряване на дефицита по търговския баланс от 25.7% от БВП през 2008 г. на 16.0% през 2009 г.

Световната финансова криза ще се отрази негативно върху потоците по финансовата сметка, които успява да привлече икономиката на България. Очаква се преките чуждестранни инвестиции да не надхвърлят 3 млрд. евро в края на годината. Въпреки това, предвид на рязкото свиване на дефицита по текущата сметка, ПЧИ ще финансират 84% от него, при 71% година по-рано.

Годишният ръст на паричното предлагане към края на 2009 г. се очаква да бъде 1.5% и постепенно да се увеличава до 10.4% в края на 2012 г. За периода 2009-2011 г. нетните външни активи на банковата система ще се увеличават.

Спадът във външното търсене и вътрешната инвестиционна активност през 2009 г. и 2010 г. се очаква да засегне негативно пазара на труда през разглежданите две години. Общата заетост се очаква да намалее, съответно с 4.9% през 2009 г. и с 2.5% през 2010 г. Най-голям спад на заетостта се очаква от втората половина на 2009 г., който, поради известен лаг, с който пазарът на труда реагира на понижената икономическа активност, ще се пренесе и през 2010 г. Поради забавената реакция на работодателите спрямо спада в икономическата активност, през 2009 г. се очаква производителността на труда да отбележи намаление на годишна база. В условията на по-нисък очакван спад на БВП и продължаващо освобождаване на заетост през 2010 г. производителността на труда се очаква да се повиши. Равнището на безработица се очаква да се увеличи съответно до 9.5% през 2009 и 11.4% през 2010 г. Понижената икономическа активност в средносрочен план дава основание да се очаква и значително забавяне на темпа на растеж на доходите от труд.

## ψ Влияние на политическия цикъл върху изпълнението на Националната програма за реформи

В средата на 2009 г. се състояха редовни парламентарни избори в България, в резултат на които беше конституирано ново парламентарно мнозинство. Новото правителство встъпи в длъжност в края на юли, анонсирайки радикални реформи в публичния сектор, насочени преди всичко към рязкото ограничаване на корупцията по всички етажи на властта и повишаване на ефективността сред държавната администрация.

Сред останалите по-важни приоритети на правителството са ограничаването на размерите на сивата икономика, ускореното облекчаване на бизнес средата, премахване на всички пречки пред ефективното усвояване на средствата от ЕС.

Ясен сигнал за силен политически ангажимент по прилагането на обновената Лисабонска стратегия бе даден още през първия месец на новото управление, след като заместник-министър председателят и

министър на финансите Симеон Дянков бе определен от Министерския съвет за Национален координатор по Лисабонската стратегия.

Във връзка с настоящата актуализация на Националната програма за реформи, политиката на правителството ще се фокусира върху изпълнението на ключови мерки и програми от НПР в областите, към които има специфични препоръки от Съвета, с акцент върху по-ефективното функциониране на държавната администрация и преодоляването на негативните последици от кризата в България.

Важно условие за постигане на успех в реформите е осигуряването на повече съгласуваност на политиките в рамките на правителството. Изборът на министъра на финансите за вицепремиер и отговарящ за няколко различни области от държавната политика (вкл. административна реформа, здравеопазване, образование, управление на еврофондовете), ще спомогне за изпълнението на това условие в рамките на разбирането за единство на европейските и националните политики. □

## II. Основни приоритети и политики в изпълнение на целите от Лисабонската стратегия (2008-2010 г.)

Встъпило в длъжност в разгара на икономическата криза, новото правителство извежда като един от най-важните приоритети на своето управление преодоляването на последствията от свиването на световната икономика и максимално бързо връщане на България към траекторията на висок и устойчив икономически растеж. Основните инструменти на икономическата политика в страната ни за постигане на горните цели остават в сферата на фискалната политика и структурните реформи.

Българското правителство ще продължи с прилагането на ключови мерки и дейности от актуализираната Национална програма за реформи, следвайки специфичните препоръки, отправени към България в Заключенията на Европейския съвет от 25 юни 2009 г.:

- Спешно допълнително засилване на ефективността и ефикасността на държавната администрация, и по-специално чрез акцентирание върху основните функции на правителството, включително и в областта на конкуренцията, на надзорните и регулаторни органи, и на съдебната власт, и предприемане на всички необходими мерки за осигуряване на ефективен финансов контрол и добро управление на структурните фондове;
- Поддържане на строга фискална политика, подобряване на качеството и ефективността на публичните разходи, запазване на нарастването на заплатите в съответствие с растежа на производителността, и подобряване на ефективната конкуренция с цел засилване на конкурентоспособността и намаляване на външните дисбаланси;
- Бързо приемане и прилагане на нови мерки за значително намаляване на бюрокрацията на централно и местно ниво, и за съкращаване на процедурните отлагания и забавяния с цел подобряване на бизнес средата, което също ще помогне в борбата срещу корупцията;
- Като част от интегрирания подход за „гъвкавост и сигурност на пазара на труда“, вниманието да бъде насочено към повишаване на качеството на предлагането на работна сила и на равнището на заетост чрез подобряване на ефективността, ефикасността и целенасочеността на активните политики на пазара на труда, както и чрез допълнително модернизиране и адаптиране на управлението на образованието с цел повишаване на уменията на равнища, които отговарят по-добре на нуждите на пазара на труда, и намаляване на преждевременното напускане на училище.

С оглед преодоляване на негативните последици от срива на световната икономика, правителството одобри пакет от антикризисни мерки със срок на действие до края на април 2010 г. Документът е разработен с активното съдействие на бизнеса и синдикатите, като неговата цел е да ограничи спада в икономическата активност чрез прилагането на мерки, облекчаващи средата за бизнеса и чрез осигуряване на подкрепа и защита за най-бедните социални слоеве. Основните резултати, които трябва да бъдат постигнати с прилагането на икономическите мерки на правителството, са свързани с осигуряването на устойчивост на макроикономическата и финансовата системи, подобряване на бизнес средата, активизиране на аграрното производство, изграждане на по-добра инфраструктура, стимулиране на заетостта и социалното подпомагане, изграждане на икономика, основана на знанието, ефективно управление на средствата от еврофондовете.

### ψ Ускорено подобряване на административния капацитет

Новият кабинет започна с решителни действия в областта на административната реформа още в началото на мандата си. След закриване на Министерство на държавната администрация и административната реформа и на поста на вицепремиера по европейските фондове, на междуинституционално ниво към Министерския съвет бяха създадени Съвет за административната реформа и Съвет за управление на средствата от ЕС, които се председателстват от вицепремиера и министър на финансите и имат за членове министри. С това се цели да се гарантира съчетаването на политиките и синергиите в областите, свързани с реформата на публичната администрация и повишаване капацитета за усвояване средствата от ЕС. Административната реформа на публичната администрация вече е в ход. Новото правителство може да се възползва от началото на мандата си и

от действието на кризата, за да приложи бързо тези реформи. С приемането в началото на октомври 2009 г. на нов Устройствен правилник на Министерския съвет и на неговата администрация се оптимизира съставът на неговата администрация. Беше създадена нова дирекция „Държавна администрация“, която ще поеме част от функциите на закритото Министерство на държавната администрация и административната реформа. Новата дирекция ще подпомага оперативно работата на Съвета за административната реформа.

С оглед подобряване организацията и ефективното усвояване на средствата от бюджета на ЕС, беше създадено специализирано звено към МС, което изпълнява функциите на секретариат на Съвета за управление на средствата от ЕС и което ще поеме част от координационните функции на дирекция „Управление на средствата от ЕС“, съществувала до момента в Министерството на финансите.

До ноември, всички министерства ще подготвят и представят на вицепремиера и министър на финансите свои предложения за намаляване на персонала в управляваните от тях администрации. В бюджета за 2010 г. разходите за персонал ще се свият с 15% спрямо текущата година.

През септември стартира реформата в приходната администрация – като първа стъпка са открити конкурси по назначаване на 367 висши и средни поста в системата на НАП, като заемщите тези постове към момента са освободени от длъжност и са поканени да се явят на откритите конкурси на равни начала с всички други желаещи и отговарящи на предварителните условия за заемане на съответната длъжност. В системата на митниците също се провеждат значими реформи. Като най-неотложна задача правителството беше поставило изграждането на работеща електронна връзка между НАП и митниците и това вече е факт. Започна реформата и на държавните агенции. Министерството на финансите също стартира реформа, с която ще свие персонала си с близо 14%, считано от началото на следващата година.

През април 2009 г. стартира работата по извършването на независим външен преглед и функционален анализ на държавната администрация. След спечелена обществена поръчка, обявена от МДААР през март 2009 г., консорциумът между „ПрайсуотърхаусКупърс България“ и „Глобал Адвайзърс АД“ започна работата по реализацията на проекта, като към момента са изпълнени два от трите етапа по него, а именно: хоризонтален функционален преглед на държавната администрация на централно управленско ниво и функционален преглед на държавната администрация с оглед ефективното прилагане на подхода на програмното бюджетиране. Подготвени са доклади относно проведения сравнителен анализ на структурата, обхвата и числеността на българската държавна администрация спрямо други държави-членки на ЕС, както и относно извършения хоризонтален преглед на българската държавна администрация, включително и по отношение евентуалното дублиране на функции и подобряване на дейностите по разработването и прилагането на политиките. В момента се работи и по третия етап, при който се прави преглед и анализ на организацията и координацията на административните структури и звена, отговарящи за разработването и прилагането на политики, свързани с Лисабонската стратегия. Проектът ще приключи в края на ноември 2009 г.

Предстои преглед на механизмите и системите за формиране и изплащане възнаграденията на държавните служители, с оглед тяхното унифициране в рамките на държавната администрация. Определянето на заплатите в бюджетната сфера ще се извършва в зависимост от възможностите на бюджета, икономическия растеж и инфлацията.

Разработена е усъвършенствана рамка на компетентностите, която да обхваща всички длъжностни нива, назначавани по служебно правоотношение в държавната администрация. До края на 2009 г. предстои да приключи адаптирането на съществуващите програми за обучение съгласно Каталога на компетентностите.

Структурните промени в държавната администрация ще гарантират ефективната работа на ИПА, който понастоящем вече е в структурата на МОМН. Разработена е концепция за работата на ИПА, според която обучението на държавните служители се осъществява на три нива: висше, средно и местно (където ситуацията е най-критична). ИПА ще работи в тясно сътрудничество със сродни институции в ЕС, като ще се търсят възможности и за външно финансиране на неговата дейност.

Във връзка с неотложната необходимост от подобряване ефективността и ефикасността при управлението на европейските фондове, правителството, чрез Съвета за управление на европейските фондове и неговия секретариат, ще започне работа по следните основни дейности:

- Ще се опростят процеса и документите за докладване на физическото и финансовото изпълнение на проектите;
- Ще се въведе по-голяма степен на децентрализация, включително и чрез въвеждане на принципа на партньорство още на етапа на планиране на политиката по управление на еврофондовете, както и на процеса на оценка и контрол на малки проекти;
- Ще се работи по изграждане и поддържане на адекватен капацитет на Одитния орган за средствата от Структурните и Кохезионния фондове на ЕС за ефективното изпълнение на определените му функции с регламенти на ЕС;
- Ще се осигури непрекъснатост на паричния поток към бенефициентите за сметка на средства от ЕС и кореспондиращо национално съфинансиране;
- Ще се ускори обработката и плащанията по проекти, които до момента не са обработени;
- Ще се създаде Програма „Млади професионалисти“ към Института за публична администрация, която да стартира подготовката на млади специалисти за по-ефективното и прозрачно усвояване на средствата от Европейските фондове;
- Ще се оптимизира работата на фонд ФЛАГ и ще се увеличат средствата в него за подготовка на проекти. Ще се работи за засилване на сътрудничеството с международните финансови институции, като Европейската инвестиционна банка, Европейската банка за възстановяване и развитие и др.;
- Ще се провеждат масирани информационни кампании относно възможностите за участие в проекти по програмите, управляващи средства от ЕС;
- Ще се разработят механизми за осигуряване на предварително финансиране за подготовката и изпълнението на приоритетни инфраструктурни проекти преди одобрението им за финансиране по оперативните програми.

## ψ Поддържане на макроикономическата стабилност в краткосрочен и дългосрочен план

### — Фискална политика, насочена към постигането на балансиран бюджет през 2009 и 2010 г. в условията на слаба икономическата активност

С цел преодоляване на ефектите от кризата и във връзка с намерението на правителството за ускоряване на подготовката за включване на българската валута към Валутен механизъм 2, фискалната политика е ориентирана към поддържането на балансиран бюджет (без отчитане на салдото на средствата, получавани от фондовете на ЕС, с оглед тяхното оптимално усвояване). Отправна точка на всички мерки от антикризисния пакет е запазването на макроикономическата стабилност и фискална консолидация, съгласно приоритетите на средносрочната фискална рамка. Разработването на СФР и основните допускания за периода 2010-2013 г. покриват мандата на правителството и осигуряват индикативна рамка за ресурсно обезпечаване на политиките и приоритетите в отделните сектори при отразяване на прогнозата за развитието на макроикономическите показатели. Във връзка с необходимостта от ограничаване на икономическите и фискалните рискове и гарантиране устойчивостта на финансовата система, и като реакция на очерталите се неблагоприятни тенденции, свързани с изпълнението на приходната част на бюджета за 2009 г., към заложените в него буфери с Постановление № 191 на Министерския съвет от 2009 г. за оптимизиране и ограничаване на разходите по бюджетите за 2009 г., бяха предприети допълнителни мерки. Съгласно пакета от антикризисни мерки на правителството, за гарантирането на фискалната стабилност в краткосрочен план, се предвиждат следните действия, някои от които вече са изпълнени:

- Намаляване на неефективните разходи в структурата на държавния бюджет за 2009 г. с 15 %. (Реализирано чрез Постановление 196 на Министерския съвет от 11 август 2009 г. за допълнителни мерки за ограничаване на нелихвените разходи и трансферите по републиканския бюджет за 2009 г.) и повторно намаляване в края на 2010 г.;



- Намаляване броя на министрите с двама и на административните разходи с 15% след функционален анализ на административните звена и структури в цялата администрация, считано от 1 януари 2010 година. Към момента са реорганизирани администрациите и е намален съставът на Министерството на финансите – с 14%, НАП – с 8%, Агенция „Митници“ – с 15%, Министерския съвет – с 19%;
- Запазване на единната ставка на данъка върху добавената стойност (ДДС) от 20% към януари 2010 г.;
- Осигуряване на взаимен достъп до информационните системи на Агенция „Митници“ и НАП, за повишаване на ефективността на контролната дейност (изпълнено);
- Провеждане на консервативна политика по отношение на поемането на нов държавен дълг;
- Подобряване на системите за финансово управление и контрол чрез засилване ролята на вътрешния одит;
- Развитие на системата за финансиране и набиране на средства за здравеопазване и доброволни здравноосигурителни фондове;
- Преразглеждане на основанията за анексиране на договори за обществени поръчки;
- Засилване на митническия надзор и контрол по отношение на елементите на облагане при внос на стоки – митническа стойност, тарифно класиране и произход на стоките, с цел повишаване събираемостта на публичните приходи;
- Използване на фискални датчици при отчитането на бензиностанциите – първата стъпка е реализирана чрез промяна в Наредба №Н-18 за регистриране и отчитане на продажби в търговските обекти чрез фискални устройства, издадена от министъра на финансите.

#### — Мерки за гарантиране дългосрочната устойчивост на публичните финанси

С оглед да се гарантира стабилността на пенсионната система, екип от представители на държавната администрация и социалните партньори работи по проблемите на пенсионната система.

Съгласно средносрочната фискална рамка за 2009-2013 г., през следващите 4 години ще се реализират следните политики, адресиращи проблема със застаряващото население:

- Доразвиване на сегашния тристълбов модел на пенсионната система и изграждане на широка и ефективна мрежа за дългосрочни грижи за възрастните хора;
- Насърчаване оставането на работа след придобиване право на пенсия чрез бонуси, водещи до по-висока пенсия при всяка година допълнителна заетост;
- Разширяване обхвата на осигурените лица и особено на земеделските производители чрез преразглеждане на осигурителния режим за сезонните работници и подобряване на контрола и мерките срещу нарушаването и заобикалянето на осигурителното законодателство;
- Увеличаване на минималния месечен осигурителен доход за самоосигуряващите се лица от 260 на 420 лв. за периода 2010-2013 г.;
- Насърчаване на раждаемостта и изграждането на подкрепяща социална среда за социално включване чрез: създаване на мрежа от социални услуги и разширяване на системата за осигуряване на грижите и отглеждането на децата в детски ясли и градини; увеличаване размерите на помощите за децата с увреждания и обезпечаването им с модерни технически помощни средства и за лечение на стерилитета и ин-витро зачеването.

През 2010 г. се предвижда пенсиите да бъдат увеличени след анализ на темповете на възстановяване на икономиката, а за 2011-2013 г. размерът им ще се определя в съответствие с инфлацията, осигурителния доход и заетостта. Максималният месечен размер на осигурителния доход през разглеждания период се запазва на 2000 лв., поради което не се предвижда и промяна на максималния размер на получаваните една или повече пенсии - 700 лв. за пенсиите, отпуснати до

31.12.2009 г. Според действащото законодателство, максималният размер на пенсиите, отпуснати след тази дата, трябва да отпадне.

През периода на мандата правителството предвижда да увеличи добавката към пенсиите за трудова дейност за починал съпруг/съпруга от 20 на сто на до 40 на сто по чл. 84 от КСО.

Постепенно ще се въвежда ежемесечна добавка за старост към личната пенсия или към сбора от пенсиите на хората над 75-годишна възраст. Тази добавка се предвижда да се осигури по линия на КСО чрез прилагане на диференциран подход.

В резултат от провежданата до момента реформа в сектора на здравеопазването, се е разширил обхватът на услугите, дейностите и лекарствата, които се заплащат от НЗОК. Подобрени са условията на работа на общопрактикуващи лекари в неблагоприятните райони. Подобрена е болничната инфраструктура; увеличен е размерът на инвестиции във високотехнологична медицинска апаратура, както и реструктуриране на държавната помощ. В извънболничния сектор, за разлика от болничния, вече е налице добре развита конкурентна среда. Увеличи се броят на здравноосигурителните дружества, но акумулираните в тях средства не са достатъчни, за да покрият разходите.

До края на октомври 2009 г. в Народното събрание ще бъде внесен проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за здравното осигуряване с цел регламентиране на възможността задължителният минимален пакет да бъде покрит от здравните фондове.

Приоритет на здравното министерство ще бъде и оптимизация на болничната инфраструктура на регионален принцип чрез промени в Закона за лечебните заведения. Ще се разработи нов тип здравна карта. Ще се промени методът на финансиране на здравеопазването.

За целия разглеждан период здравноосигурителната вноска се запазва на 8%.

Реформите в областта на здравеопазването, социалното и пенсионното осигуряване ще бъдат разгледани по-подробно в Конвергентната програма на България за 2009 г.

## ψ Допълнително облекчаване на бизнес средата и прилагане принципите на добро регулиране

### — Подобряване на бизнес средата

В краткосрочен план (до края на април 2010 г.), правителството е предвидило и вече изпълнява, като част от антикризисната програма, изпълнението на следните мерки:

- Първоначалният капитал на търговските дружества бе намален на 2 лева;
- Започна ускореното възстановяване на ДДС от 620 млн. към 27.07.2009 г. до 200 млн. към края на септември 2009 г.;
- Намаляване на осигурителната вноска с 2 процентни пункта през 2010 г., като според възможностите на бюджета, тя ще бъде намалена и с по 1 п.п. в следващите три години до общо 5 п.п. за мандата на правителството;
- Създаване на централизирано управление на концесионната дейност при строги правила за контрол;
- Предложение до Народното събрание за приемане на промени в Закона за обществените поръчки с оглед премахването на противоречивите и непрозрачни процедури и премахване на понятието малки обществени поръчки, засилване на ролята и правомощията на Агенцията за обществени поръчки;
- Увеличаване на класовете инвеститори, като част от тях се подпомагат и администрират от държавата, а останалите - от общините, съгласно Закона за насърчаване на инвестициите и правилника за неговото прилагане;

- Развитие на фондове за рисково капиталово инвестиране и гаранционни фондове за финансиране;
- Ускоряване на съдебните производства по несъстоятелност, опростяване на процедурите и въвеждане на механизми за изчистване на задълженията чрез клиринг и изграждане на пазар на дългови инструменти;
- Предложение до Народното събрание за приемане на промени в Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност с цел въвеждане на прозрачни, недвусмислени и категорични правила за лицензионните, разрешителните и регистрационни режими;
- Контрол на средствата, отпуснати от Българската банка за развитие към търговските банки, с оглед тяхното ефективно използване за бизнес кредитиране.

#### — Актуализация на Програмата за добро регулиране и изпълнение на целта за 20%-но намаление на административната тежест

На дирекция „Стратегическо планиране и управление“ в МС бяха определени функции по координиране изпълнението и отчитането на Програмата за по-добро регулиране. В изпълнение на тези функции ежесечно се прави преглед на напредъка по изпълнението, като се изисква информация от институциите, имащи отношение към Програмата и се изготвя ежегоден отчет за изпълнението ѝ. Отчетът от първата година от действието на програмата беше приет от Министерския съвет на заседанието на 8 май 2009 г. При изготвянето на отчета министерствата и областните управители подават информация в предварително подготвен образец с цел по-точно анализиране на изпълнението на мерките.

С институционализиране на координацията по изпълнението на програмата, в министерството на земеделието и храните и в министерството на икономиката и енергетиката и туризма вече съществуват звена с функции по по-доброто регулиране, с които дирекцията е в непрекъснат контакт.

С приемането на новия Устройствен правилник на Министерския съвет и на неговата администрация от началото на октомври 2009 г., координацията на дейностите по изпълнението на Програмата за по-добро регулиране бяха прехвърлени на дирекция „Икономическа и социална политика“ в МС.

Предстои актуализация на Програмата за по-добро регулиране, с която да се отчетат новите реалности пред бизнеса в условията на икономическа криза, както и приоритетите на новото правителство. В Средносрочната фискална рамка е предвидено да бъде извършен цялостен преглед за законосъобразност и целесъобразност на всички административни режими.

При прегледа на националното законодателство, извършено по едногодишен проект на МИЕТ, в края на февруари 2009 г. са идентифицирани 398 задължения за информиране, разписани в 33 национални закона и съпътстващото ги вторично законодателство. Административните разходи по тях са на стойност 81 млн. евро, а административната тежест е 51.5 млн. евро. Консултантите по проекта предложиха редуциране на 136 задължения за информиране, които ще спестят на бизнеса около 13 млн. евро. Въз основа на горното предложение, на свое заседание от 12 март 2009 г. Министерският съвет одобри **национална цел за намаляване на административната тежест пред бизнеса с 20% до 2012 г.** Като следваща стъпка Министерският съвет трябва да даде мандат за разработване на План за действие по намаляване на административната тежест, който да съдържа направените предложения за редуциране, срокове и отговорни министерства.

#### — Ефективно управление на дейностите по конкуренция и регулиране на енергийния пазар и на пазара на комуникациите

Комисията за защита на конкуренцията е изпълнила всички мерки, предвидени в Националната програма за реформи на Република България и Плана за действие към нея. Законът за защита на конкуренцията (ЗЗК) е приет от народното събрание и влезе в сила в началото на декември 2008 г., в резултат на което България вече разполага със солидна и модерна законова уредба, основа за тясно сътрудничество с ЕК и националните органи по конкуренция на страните членки на ЕС при

правоприлагането, както и за провеждане на възпираща санкционна политика по отношение на нарушенията. Направена беше значителна промяна в метода за определяне на размера на имуществените санкции, така че те да представляват процент от оборота на предприятието или сдружението на предприятия-нарушители, а не абсолютна сума, в рамките на определени от закона граници, каквато съществуваше в закона от 1998 г. Въведе се възможност за налагане на периодични имуществени санкции, която цели да принуди предприятията да се съобразят с постановените от КЗК решения и определения.

Въз основа на новия закон КЗК, образува 19 производства в сектори енергетика, телекомуникации, транспорт, комунални услуги.

При правоприлагането, КЗК си сътрудничи активно със секторните регулатори, търси помощта и на бизнеса за съвместно решаване или предотвратяване на проблемите в областта на конкуренцията. От август 2009 г. функционира Публичният електронен регистър за издадените от КЗК решения, вкл. и при обжалване на обществени поръчки и концесии, който се поддържа на интернет страницата на КЗК. Чрез него се осигурява постоянен електронен достъп до информацията относно етапа, на който се намират производствата в комисията, както и за постановените решения, определения и разпореджения.

Комисията за регулиране на съобщенията (КРС) прие и изпълнява Стратегия за дейността си за периода 2008-2012 г., съдържаща визията на регулатора за приоритетите му в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен план. Една от основните цели в дейността на КРС е свързана с укрепване и насърчаване на конкуренцията на съответните пазари в полза както на предприятията, така и на потребителите. В тази връзка, КРС извършва пазарни анализи, чрез които се осъществява наблюдение на съответните пазарни сегменти и при установени конкурентни проблеми се налагат специфични задължения на предприятията със значително въздействие на пазара. От 2008 г. досега регулаторът прие окончателно анализите на общо 9 пазара - на едро (пазари на генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи, на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи и на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи) и на дребно (пазари на достъп до обществена телефонна мрежа в определено местоположение и общественодостъпни телефонни услуги, предоставяни в определено местоположение). В настоящия момент се работи по още 4 анализа на пазари на едро, сред които пазарите на предоставяне на (физически) достъп на едро до мрежова инфраструктура (включително самостоятелен и съвместен необвързан достъп) в определено местоположение и на предоставяне на широколентов достъп на едро. Именно посочените пазарни анализи са инструментът за постигане на ефективна конкуренция на телекомуникационните пазари (вкл. и тези, свързани със съобщителната инфраструктура), което се постига чрез наложените от КРС специфични задължения на предприятията, вкл. и ценови мерки. Следва да се отбележи например, че ценовите мерки по отношение на тарифите за терминиране предвиждат понижаването им до 56% в мобилни мрежи и до 67% във фиксирани мрежи до 1 юли 2010 г.

От средата на 2007 г. вътрешният пазар на електрическа енергия и природен газ е напълно либерализиран. Това означава, че всеки потребител има юридическото право да избере своя доставчик. За да се реализира юридическото право и в практиката обаче, ще се работи допълнително за: разширяване правомощията и засилване на капацитета на националния регулаторен орган; повишаване на изискванията към преносните компании, които трябва да осигуряват недискриминиращ достъп до мрежата на всеки пазарен участник и да развият мрежата в интерес на потребителите; реструктуриране на енергийния сектор, в съответствие с новите европейски изисквания на Третия либерализационен пакет на Европейската комисия; създаване на по-ликвиден енергиен пазар и благоприятни условия за конкуренция между производители и снабдители чрез организиране на електроенергийна борса.

ДКЕВР осъществява непрекъснат контрол относно изпълнението от енергийните предприятия на условията на издадените им лицензи, включително на одобряваните от регулатора общи условия за снабдяване на крайните потребители.

По отношение на цените, цената на балансиращата електрическа енергия при недостиг е намалена в резултат на развитието на нерегулирания сегмент на пазара на електрическа енергия, а именно въвеждането на търгуване на електрическа енергия по двустранни договори „ден напред“ и промяна в методиката за образуване на цената на балансиращата енергия. С оглед усъвършенстване на

законодателството за либерализация на пазара на електрическа енергия и по-нататъшно подобряване на ефективността на енергийното регулиране, през ноември 2009 г. се очаква да стартира проект за партньорско сътрудничество между МИЕТ и норвежкия регулаторен орган NVE Norway, съвместно с ДКЕВР и ЕСО-ЕАД, за разработване на правила за конкурентен електроенергиен пазар, в т.ч. създаване на електроенергийна борса.

### — Енергийна и транспортна инфраструктура

Приоритетите на правителството в областта на енергийната инфраструктура са свързани със завършването на големи проекти за рехабилитация и пречистващи съоръжения във връзка с изпълнение на изискванията за опазване на околната среда на централи от комплекса „Марица Изток“. Приоритет се дава и на проектите за изграждане на междусистемни газови връзки със съседните държави с оглед диверсификация на газовите доставки и трасета. България ще продължи активното си участие в бъдещото разширяване на Енергийната общност и изпълнението на проекти, допринасящи за сигурността на енергийните доставки, включително проект за изграждане на регазификационен терминал за природен газ на северното гръцко крайбрежие и укрепване и разширяване на електроенергийните и газови междусистемни връзки със съседните държави. Всички тези проекти ще бъдат изпълнени със собствени средства на енергийните компании и, при успешни кандидатури, със средства от Европейския план за икономическо възстановяване, както и с използване на възможностите за привличане на средства от ЕБВР, ЕИБ и стандартни търговски кредити.

В областта на транспортната инфраструктура са предвидени за реализация редица проекти, изброени в пакета от антикризисни мерки на правителството, одобрен в края на септември 2009 г.

Основен акцент при реализацията на всички дейности по изграждане и модернизация на инфраструктура е строгият контрол за ефективно разходване на средствата.

### — Повишаване на енергийната ефективност

През периода 2010 – 2013 г. глобалната енергетика, в това число и националната, ще е изправена пред предизвикателствата от увеличаващата се зависимост от внос на ресурси и енергия, нарастващите енергийни цени и промените в климата. Това определя и приоритетните области на усилия, а именно: ограничаване на външната зависимост от енергиен внос чрез енергоспестяване и насърчаване на използването на местни ресурси, най-вече ВЕИ; развитие на либерален енергиен пазар с оглед обезпечаване на достъпна и сигурна енергия на потребителите; овладяване на негативните промени в климата чрез включване на българските енергийни инсталации в европейската Схема за търговия с квоти на емисии на парникови газове.

С оглед определяне на ясни национални цели, механизми, график и срокове за тяхното изпълнение в горепосочените направления, до края на 2009 г. правителството ще приеме национална Енергийна стратегия на Република България до 2020 г., в това число – с междинни цели до 2013 г.

Към момента съществуващият Проект на Стратегия се актуализира с оглед отразяване на последните законодателни промени на европейско ниво. Енергийната стратегия до 2020 г. ще подпомогне успешното транспониране на два европейски законодателни пакета, а именно – пакет „Енергетика/Околна среда“ и Трети енергиен либерализационен пакет, на национално ниво.

Проектът на Стратегия съдържа анализ на състоянието на енергийния отрасъл и оценка на неговия потенциал, въз основа на който са дефинирани стратегически решения. Те са насочени към постигането на националните цели и гарантирането на българските интереси. Същевременно, усилията на България, в качеството на държава-членка, ще допринесат за осъществяването на прехода към по-сигурна, по-ефективна и нисковъглеродна европейска икономика.

Изпълнението на целите и приоритетите на стратегията ще се реализира чрез приемане в рамките на четиригодишния мандат на правителството на стратегически планове, програми и законодателни промени, включително насочени към дългосрочна енергийна сигурност, въвеждане на нови и

усъвършенстване на съществуващи механизми за насърчаване на производството на енергия от ВЕИ, комбинирано производство, мерки за енергийната ефективност и реално пазарно отваряне.

Основен правителствен приоритет е повишаването на енергийната ефективност, за изпълнението на който до края на мандата на настоящето правителство е поставена реалистична цел за 20% намаляване на енергийната интензивност на БВП, в по-дългосрочен план - до 2020 г. в Енергийната стратегия ще бъде заложена цел от 50% намаляване на енергийния интензитет на БВП. Повишаването на енергийната ефективност е изведено като един от основните инструменти, водещи до постигане на останалите цели на енергийната и икономическа политика – повишаване на конкурентоспособността на икономиката, намаляване зависимостта от внос на енергия и енергийни ресурси, намаляване на негативното въздействие на енергийните дейности върху околната среда и климата, откриване на нови иновативни производства и работни места, намаляване разходите на домакинствата за енергия и повишаване на жизнения стандарт, и други. В тази връзка ще се търсят всички възможности за подпомагане на политиките, включващи финансови стимули за въвеждане на мерки за енергийна ефективност, мерки за стимулиране развитието на пазар на енергоефективни продукти и услуги, регулаторни мерки и други.

Вторият приоритет, който правителството си поставя, е увеличаване на дела на местните ВЕИ до 12% в общото крайно потребление на енергия до края на мандата и достигане на този дял до минимум 16% до 2020 година. По този начин България не само ще постигне целите си за дял на ВЕИ, съгласно новото европейско законодателство, но и ще намали зависимостта от внос на енергийни ресурси, ще насърчи създаването на нови производства и работни места, ще намали емисиите на вредни газове в атмосферата, и други. В тази връзка в момента се разработва Прогнозен документ до 2020 г., съдържащ анализ на възможностите и предложение за оптимален микс от ВЕИ технологии при най-малки за обществото разходи за постигане на целите, както и необходимите механизми и финансови стимули за това.

Един от важните механизми за изпълнение на горните цели ще бъде оптималното оползотворяване на съществуващите възможности за финансиране на проекти със средства от европейски фондове и програми, преди всичко по линия на оперативните програми към Структурните и Кохезионния фонд на ЕС, Рамковата програма за конкурентоспособност и иновации, Рамковата програма за научни изследвания и демонстрации в част „Енергетика“. Подобен ще бъде подходът и по отношение на съществуващите национални инструменти като Фонда за енергийна ефективност, и други.

Съгласно приетата от правителството през август тази година Средносрочна фискална рамка, всички механизми за финансова подкрепа на развитието на ВЕИ, подобряването на енергийната ефективност и въвеждането на чисти енергийни технологии ще бъдат третирани като антикризисни мерки.

## ψ **Повишаване на конкурентоспособността, включително чрез инвестиции в знания и умения и чрез по-добро функциониране на пазара на труда**

### — **Подобряване на качеството и ефективността на политиките на пазара на труда**

Националната политика през 2009 г. е насочена към ефективно използване на наличните ресурси за запазване и създаване на заетост, като в допълнение на традиционните целеви групи на политиката по заетостта, усилията са насочени и към новоосвободените лица, и към лицата в риск от загуба на работа.

През м. юни 2009 г. Министерският съвет прие “Българската пътека” за постигане на **по-добра гъвкавост и сигурност на пазара на труда** за 2009-2011 г. Министърът на труда и социалната политика утвърди Механизъм за организация и контрол по изпълнение на българската “пътека”. Започнало е, и през 2010 г. ще продължи изпълнението на 52-те включени в “пътеката” мерки по четирите направления - гъвкави и надеждни договорни отношения, учене през целия живот, активна политика на пазара на труда, модерна социално-осигурителна система.

За периода януари-юли 2009 г. в заетост по мерки и програми, финансирани със средства за **активна политика** на пазара на труда, са включени 95 529, а в обучение - 12 874 души.

С встъпването в длъжност на новото правителство, диалогът със социалните партньори беше възстановен. Като първа стъпка, съвместна работна група в рамките на Националния съвет за тристранно сътрудничество разработи пакет от антикризисни мерки. Подготвят се промени в нормативната уредба по отношение на регламентиране на надомния труд, дистанционната работа и други форми на гъвкава заетост.

За ограничаване на последиците от световната криза и запазване на заетостта през 2009 г. се предприеха нови мерки:

- За запазване на заетостта бе прието Постановление № 44 на Министерския съвет от 2009 г. за определяне на условията и реда за изплащане от държавния бюджет на компенсации на работници и служители, за които е установено непълно работно време в икономическите сектори „Индустрия“ и „Услуги“. В резултат на реализацията на мярката са подпомогнати 19 482 работници и служители и 496 работодатели от секторите „Индустрия“ и „Услуги“. Изпълнението на мярката ще продължи и през 2010 г.
- В подкрепа на освободените поради икономическата криза лица, през настоящата година стартира реализацията на Национална програма "Нова възможност за заетост". По програмата се предоставя пакет от услуги, включващ информиране, консултиране, насочване към налични свободни работни места, обучение, включително и обучение за стартиране на собствен бизнес, и субсидирана заетост до 6 месеца. Към края на август 2009 г. по програмата са включени общо над 1 900 безработни лица, от тях около 500 са включени в обучение и 1 400 са включени в заетост. На включените в заетост лица от държавния бюджет се осигурява минимална работна заплата и осигуровките към нея.
- Министерството на труда и социалната политика разработи Заявление за кандидатстване за предоставяне на средства от Европейски фонд за приспособяване към глобализацията за около 1000 работници и служители от "Кремиковци" и от "Пристанищен комплекс Лом". Услугите, които ще се предлагат на съкратените лица, са: мотивационно и професионално обучение, стажуване, заетост и предоставяне на грантове за стартиране на самостоятелна стопанска дейност. Дейностите ще стартират през ноември 2009 г.
- Като мярка за противодействие на кризата през последните месеци, Агенцията по заетостта активизира работата на трудовите посредници на първичния пазар на труда. Като резултат от техните усилия, за периода от началото на годината до края на август, на първичния пазар са заявени почти 100 200 свободни работни места. Независимо от икономическата криза, местата на първичния пазар са само с 1 600 бр. (1.6%) по-малко спрямо същия период на предходната година. През периода януари – август 2009 г. работа са започнали над 79 100 безработни или с 3 680 лица (4.9%) повече спрямо същия период на 2008 г.
- С участието на социалните партньори започна разработване на механизъм за осигуряване на качество и контрол на обучението на възрастни. Механизмът описва реда за организирането, провеждането, удостоверяването и проверяването на резултатите от обучението на възрастни, като предлага съответните индикатори за оценка на качеството във всеки тези четири етапа.
- Създадени са два нови центъра за професионално обучение към МТСП – в Смолян и Царево. Центровете ще провеждат обучение на заети и безработни лица по професии в сферата на туризма. През месец юли 2009 г. бе обявена обществена поръчка за избор на доставчик на оборудването и обзавеждането на центровете. Доставка се финансира от правителството на Федерална република Германия.
- В сътрудничество с Националния статистически институт се провежда оценка на нетното въздействие на услугите по заетостта, с акцент върху лицата от неравнопоставените групи. Резултатите ще бъдат използвани за развитие на процесния модел на работа.
- За ограничаване нарастването на безработицата, особено сред хората в неравностойно положение на пазара на труда, се прилагат програми и насърчителни мерки за заетост и обучение съгласно основния нормативен акт в областта на политиката на заетостта - Закона за насърчаване на заетостта (ЗНЗ). Програмите за заетост и обучение се разработват и изпълняват с цел създаване на заетост, ограмотяване и професионално обучение на групи в неравностойно положение на пазара на труда. По насърчителни мерки за заетост и обучение от ЗНЗ се предоставят субсидии (под формата на заплата и дължими осигуровки) за наемане от страна на работодателите на безработни младежи, майки с деца до 5 години, безработни с

основно и по-ниско образование и без квалификация, безработни с увреждания, безработни над 50 г., продължително безработни и други.

Съществен принос за постигане на целите на активната политика на пазара на труда и най-вече в областта на обучението на възрастни имат и дейностите, изпълнявани в рамките на различни схеми по Оперативна програма "Развитие на човешките ресурси". Антикризисните мерки, доказали своята ефективност, ще бъдат продължени чрез реализацията на схеми в рамките на ОП „РЧР“. При тяхното планиране и изпълнение се търси допълняемост и надграждане на националните политики. С цел разширяване и подобряване на достъпа до обучение, на 14 октомври 2009 г. правителството определи условията и реда за предоставяне на ваучери за обучение на безработни и заети лица по приоритетни оси 1 и 2 на ОП „Развитие на човешките ресурси“ Ваучери ще се предоставят за включване в обучение за придобиване на професионална квалификация, както и за обучение за придобиване на ключови компетентности съгласно Европейската квалификационна рамка.

С цел по-бързо преодоляване на последиците от кризата, са одобрени мерки и приоритети на МТСП за активизиране на социалната политика и възстановяване на българската икономика през 2010 г. Мерките, предвидени в подкрепа на заетостта и активизирането на трудовия пазар, ще бъдат включени за изпълнение в Националния план за действие по заетостта през 2010 г. Сред някои от по-важните мерки са:

- Прилагане на комплекс от обвързани пасивни и активни мерки. Предвижда се до края на кризата срокът за изплащане на обезщетенията за безработица да се увеличи с още 3 месеца при условие, че безработните участват в обучение. За подпомагане запазването на заетостта се предвижда да се намали осигурителната вноска;
- Осигуряване на устойчива заетост на групите в неравностойно положение чрез субсидиране на заетостта им в частния сектор;
- Предоставяне на специализирани услуги от Агенцията по заетостта и създаване на заетост за безработни лица в сферата на социалните услуги, вкл. за гледане на деца и насърчаване на наемането на родители с малки деца;
- Изграждане на единна информационна система за търсене и предлагане на работна сила, професионална квалификация и преквалификация;
- Работодателите ще имат възможност и през 2010 г. да ползват разпоредбите на Кодекса на труда, съгласно които ще използват непълно работно време за работниците и служителите си за период до 6 месеца.

При определянето на приоритетните програми и действия през 2010 г. ще бъдат взети предвид и резултатите от анализа на активната политика на пазара на труда, направен от Икономическия и социален съвет. В резултат на направените препоръки от Икономическия и социален съвет ще бъдат направени и промени в прилаганите активни мерки и програми с цел повишаване на тяхната ефективност и подобряване на атрактивността им за работодателите и безработните, а именно:

- Съчетаване на схеми за намалено работно време с дейности по обучение и подкрепа на доходите;
- Осигуряване на условия за интеграция за лица от неравнопоставените групи на пазара на труда в условията на намалено търсене на труд, като особено внимание ще бъде насочено към безработните младежи до 29 годишна възраст;
- Повишаване на капацитета на Агенцията по заетостта и нейните структурни звена чрез усъвършенстване на специализираните знания и умения на персонала на АЗ в областта на управлението на проекти, както и чрез укрепване на публично-частното партньорство между АЗ и организации, които оказват посреднически услуги по заетост;
- Повишаване на ефективността на схемите за субсидирана заетост чрез регионализация на политиката (увеличаване отговорностите и правомощията на регионалните комисии за заетост за определяне на дейностите, изпълнявани по програмите за субсидирана заетост и целевите



групи за включване в тях) и съчетаване на схемите за субсидирана заетост с мерки по придобиване на знания и умения.

**Основен приоритет в условията на икономическа криза продължават да бъдат усилията за намаляване на сивия сектор** и ограничаване дела на икономиката в сянка. Засилва се сътрудничеството между инспекциите по труда и данъчните власти. В тази връзка са измененията и допълненията на Кодекса на труда, в сила от 02.01.2009 г., които са насочени към повишаване на ефективността на контрола за спазване на трудовото законодателство и завишаване на тежестта на административно-наказателната отговорност за нарушенията му:

- Допълнени са правата на контролните органи и те имат право да изискват от лицата, намиращи се на територията на предприятията или обектите, на които се извършва контрол, да предоставят документи за самоличност, както и да изискват от работниците и служителите да декларират писмено факти и обстоятелства, свързани с осъществяване на трудовата им дейност, включително и данни за заплащането на труда. Контролните органи на инспекцията по труда могат да спират дейността на предприятие, когато констатира, че във ведомостите за заплати системно се начислява сума, по-малка от сумата, която работодателят е изплатил на работника или служителя за извършваната от него работа до отстраняване на нарушението. Съгласно чл. 62, ал. 3 КТ Националната агенция за приходите предоставя в реално време на оправомощени лица от дирекции "Инспекция по труда" електронен достъп до регистъра на трудовите договори и при поискване в срок от три работни дни изпраща копие от съответното заверено уведомление.
- Значително са увеличени размерите на имуществените санкции и глобите, като работодател, който наруши разпоредбите на трудовото законодателство, се наказва с имуществена санкция или глоба в размер от 10 000 до 15 000 лв. за всяко отделно нарушение, а виновното длъжностно лице, ако не подлежи на по-тежко наказание - с глоба в размер от 2 500 до 10 000 лв. За повторно нарушение наказанието е имуществена санкция или глоба в размер от 20 000 до 30 000 лв., съответно глоба в размер от 5 000 до 20 000 лв. Подробно са определени задълженията на работодателя, длъжностното лице и на работника или служителя за внасяне на имуществените санкции и глобите по наказателните постановления, както и възможността за разсрочване на задълженията по влезли в сила наказателни постановления. Предвидена е възможност, до издаване на наказателното постановление, административно-наказващият орган и нарушителят да постигнат споразумение.

Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“ от началото на 2009 г. провежда кампания под мотото „Работете легално“, като броят на проверките по спазване на трудовото законодателство е удвоен в сравнение с предходната година – проверени са 7 800 предприятия. Кампанията „Работете легално“ е насочена главно към проверки за установяване наличието на писмени и регистрирани в Национална агенция по приходите трудови договори, заплащане на договорените трудови възнаграждения в срок, заплащане на дължими обезщетения, незаконна работа на чужденци от трети страни, извън ЕИО.

От 15 май до 15 ноември 2009 г. ИА „Главна инспекция по труда“ провежда извънредна национална кампания „Сезонна работа в селското стопанство“ с цел ограничаване нарушенията на трудовото законодателство при наемане на работници за селскостопанска дейност със сезонен характер. Инспектират се земеделски производители от цялата страна, като акцентите са по отношение сключването на писмени и регистрирани в Националната агенция по приходите трудови договори, наличие на граждански договори, полагане на труд от непълнолетни лица, спазване на законоустановеното работно време, полагането и заплащането на извънреден и нощен труд и други.

По разпореждане на министъра на труда и социалната политика и с цел по-ефективно противодействие срещу нарушенията в областта на трудовото и осигурителното законодателство от м. август 2009 г. дирекциите „Инспекция по труда“ в Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“ започнаха провеждането на съвместни проверки с експерти от териториалните структури на НАП. Обект на проверките са работодатели, за които, в резултат на извършвания от ИА „ГИТ“ и НАП контрол, е установено, че през настоящата година са допуснали множество и/или тежки нарушения на трудовото и/или осигурителното законодателство.

Контролът по законосъобразното изпълнение на трудовите правоотношения приоритетно се насочва към проблемите по заплащането на труда. Нараства броят на установените нарушения, свързани с неизплащане на уговореното трудово възнаграждение и на трудовото възнаграждение в размер 60 на сто от брутното му трудово възнаграждение, но не по-малко от минималната работна заплата за страната. Също така при прекратяване на трудовото правоотношение все по-често не се изплаща неизползваният размер на платения годишен отпуск. За това говори и обстоятелството, че постъпилите в Главна инспекция по труда искания за оказване на съдействие именно по тези проблеми, се е увеличил два пъти в сравнение със същия период на миналата година. Тенденцията за увеличаване на тези нарушения е резултат от задълбочаващата се икономическа криза в националното стопанство.

Резултатите от контролната дейност през 9-те месеца на 2009 г. показват, че се подобрява организацията на дейността за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд. Установена е тенденция на нарастване на относителния дял на предприятията с изпълнени основни изисквания по здраве и безопасност при работа. През деветмесечния период е установено, че 70% от проверените предприятия са с изпълнени основни изисквания по здраве и безопасност при работа, 87% с изготвена оценка на риска, 83 % с утвърдена програма за минимизиране на риска, 88% с осигурено обслужване на работещите от служба по трудова медицина и т.н. Резултатите от извършените проверки установяват, че в 66% от предприятията са актуални измерванията на факторите на работната среда. Данните от инспекционната дейност показват, че 118 065 наети лица работят при условия на труд, неотговарящи на хигиенните норми и изисквания.

#### — Повишаване качеството на човешкия капитал

Правителството обяви образованието за един от най-важните си приоритети. МОМН запази средствата за образование в условията на тежка финансова криза, при която беше предприето мащабно съкращаване на публичните разходи. Разходите за образование остават непроменени за 2009 и 2010 г., като при възможност те ще бъдат повишени допълнително.

Важно в случая е да се осигури ефективното използване на оскъдния финансов ресурс.

През последните две години в системата на средното образование са реализирани редица дисциплиниращи мерки, което е гаранция за ефективността и на следващите мерки в тази област.

Конкретните задачи на МОМН в областта на средното и началното образование са свързани с ограничаване ранното напускане на училище и осигуряване на качествено обучение на децата

Разработва се нов закон за училищно образование, с който ще се въведе новата образователна структура, заложен още преди няколко години. По този начин, основното образование ще завършва в седми клас, а гимназиалният етап ще бъде разделен на две части (3+2 г.). Разпределянето на учебните часове ще бъде насочено към по-добро адаптиране на учениците към пазара на труда. В първата част на гимназиалния етап (до 10 клас) ще се дава добра общообразователна подготовка, а втората част ще бъде по-професионално ориентирана. Единствената **разлика** с предходния учебен план е в това, че за 8 клас вече не се предвижда засилено изучаване на ИТ, чужди езици и предприемачество, тъй като това не е подходящо за всички училища (освен за езиковите гимназии). Изучаването на тези дисциплини остава приоритет, но те ще бъдат включени в образователните планове за повече години, а не само за осми клас. Освен тази промяна в учебния план за осми клас, няма други изменения в образователната структура. Ще се постави акцент върху повишаване на езиковата и математическа грамотност на учениците, предвид много лошите резултати от последните години. Това ще се постигне чрез актуализация на учебната програма, с по-голямо внимание върху практическата насоченост на обучението.

С цел повишаване **качеството на образованието** се разработва национален план за повишаване квалификацията на учителите, със задължително участие на учителите. В момента се реализира първата част на този план – повишават се компетентностите на учителите по ИТ и чужди езици. Финансирането за учебната 2009/2010 г. е на стойност 1 млн.лв. и се осигурява от ОП „РЧР”.

Работи се върху усъвършенстването на системата на делегираните бюджети с цел да се обвърже финансирането с постигането на определени стандарти за качество на образованието. Работи се и за

подобряване на системата на **единно външно оценяване**, като през 2009/2010 г. външното оценяване в седми клас ще се обедини с изпитите за кандидатстване. За реалистични резултати е въведено оценяване чрез външни оценители на резултатите от националните изпити по български и математика след седми клас. Чрез въведената система за външно оценяване, държавните образователни изисквания (ДОИ) и системата за квалификация на учителите, са осигурени предпоставките за реализацията на единна система за оценка на качеството на образователния процес.

По отношение на целта за ограничаване ранното напускане на училище:

- разработва се програма, с която да се осигури втори шанс за ранно напусналите системата на образованието;
- разработва се и програма за превенция на отпадането в ранна ученическа възраст;
- по линия на ОП „РЧР“ се осигурява финансиране за развитие на извънкласни форми под мотото „Да направим училището привлекателно за младите хора“;
- работи се по подобряване обхвата на учениците от закритите и преобразувани училища;
- усъвършенства се създадената и вече функционираща система за проследяване на движението на учениците.

Специално внимание се обръща на интеграцията на децата от малцинствените групи, където преждевременното напускане на училище е голям проблем. Внимание ще бъде отдадено и на мерки за премахване на джандър стереотипите по отношение на „мъжки“ и „женски“ роли, определящи бъдещия избор на професия, за намаляване и премахване на хоризонталната сегрегация в заетостта.

В областта на **професионалното образование** ще се въведе нова структура с цел създаване на гъвкави възможности за вход и проходимост в образователната система и на пазара на труда. Това ще бъде постигнато чрез въвеждане на модулни програми за професионална подготовка като основа за професионална реализация и учене през целия живот. Едновременно с това ще бъдат разработени и постепенно въведени:

- система за кредити в професионалното образование и обучение за улесняване на трансфера, признаването и натрупването на резултатите от ученето;
- национална квалификационна рамка като инструмент за класификация на професиите;
- нов модел за практическо обучение и производствена практика на учениците в реална работна среда;
- Европейско приложение към Свидетелството за придобиване на степен на професионална квалификация като инструмент за прозрачност на квалификациите.

Системата на професионалното образование все още е силно централизирана и в тази връзка се предвиждат следните промени:

- децентрализация на предлагането на различни възможности за образование и обучение чрез стимулиране териториалното и браншово развитие на мрежа от образователни и обучаващи институции;
- децентрализиране на промените в учебните програми на базата на местните и регионалните потребности с оглед постигане на по-голяма гъвкавост и по-добро съответствие между търсените умения и квалификации на пазара на труда и предлаганото образование и обучение за всички етапи и степени; на централно подчинение ще останат само няколко национално значими професионални училища, а останалите ще преминат на подчинение на местните власти.

Работата по **ученето през целия живот** се осъществява в тясно сътрудничество с МТСП. Ще се приемат два плана за действие, като редица от мерките в тях вече се прилагат, напр. оптимизация на учебното съдържание, адаптиране на учебните програми към нуждите на пазара на труда и др. Ще бъдат създадени възможности за валидиране и сертифициране от системата на формалното професионално образование и обучение на професионални знания, умения и компетентности, придобити чрез неформално и самостоятелно учене.

В рамките на две години възрастта на децата обхванати от задължително предучилищно образование ще бъде намалена от 6 на 5 г., като през следващия период на реформата тя ще стигне до 4 г., каквато е практиката и в Западна Европа. Тази реформа е много важна с оглед интеграцията на децата от малцинствените групи.

Предвижда се и постепенно преминаване към целодневно обучение, но това изисква ресурс и база, което е трудно да се осигури на този етап. За начало ще се осигури финансов ресурс за възпитатели за децата в първи клас.

Обмисля се възможност и за интеграция на децата със специфични образователни потребности.

Предвид на факта, че около 30% от средствата по ОП „РЧР“ е предвидена за финансиране в областта на образованието, МОМН ще осигури капацитет за тяхното успешно усвояване. Ще се обърне специално внимание на междинното звено по ОП „РЧР“ в МОМН, като се преодолеят някои от проблемите, особено във връзка с осигуряването на необходимия персонал. Осигуряването на достатъчен брой качествени хора в това звено ще осигури високата възвращаемост по линия на европейските фондове. В момента се реализира одит на междинното звено в МОМН във връзка с изпълнението на програмата. Въз основа на този одит ще се формулират адекватни мерки за преодоляване на слабостите. Положителен сигнал в случая е и назначаването на ресорен заместник-министър от средите на НПО. Той ще отговаря и за ИПА. Ще бъдат назначени регионални представители на междинното звено (в регионални офиси), като ще бъде осигурено непрекъснато обучение на тези експерти. В обобщение, основен приоритет в тази насока е развитието на персонала и непрекъснат контрол върху качеството на тяхната работа.

## — Подкрепа за научноизследователската дейност и иновациите

В областта на висшето образование и науката и иновациите правителството работи по реализацията на някои спешни мерки:

- В рамките на следващите няколко месеца ще се приеме националната стратегия за развитие на науката в България – в момента се подготвя нейното приемане, като тя ще покрива националните приоритети за развитие на научните изследвания. Ще се предвидят мерки за насърчаване участието на жените в процесите на вземане на решения за премахване на вертикалната сегрегация в областта на науката. Ще бъдат включени и университетите като звена, които развиват наука, както и институтите на БАН, на която предстои доста сериозна реформа за оптимизирането ѝ;
- Подготвя се проект на Закон за развитието на академичния състав и нов закон за висшето образование, с който ще се въведат промени в модела на финансиране, в модела на управление, независимост и акредитиране на висшите училища. Ще се разработи (дългосрочна) стратегия за развитие на висшето образование при отчитане на актуалните тенденции и потребности и с участието на широк кръг заинтересовани страни;
- Работи се по създаването на система за рейтинг на университетите, с отчитане на приноса им към научноизследователската дейност. Проектът „Разработване на рейтингова система за висшите училища в Република България“ е финансиран по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“. Създаването на рейтингова система за оценяване на висшите училища, базирана на система от индикатори за независима оценка на реалното качество на висшето образование, ще осигури реална база за сравнение на предоставяните образователни услуги, както и възможности за повишаване качеството на обучението. Това, от своя страна, ще подобри конкурентоспособността и пригодността за заетост на студентите в тях на националния и европейски пазари на труда. В рамките на проекта е изготвен обобщен доклад за нуждата от провеждането на предвидените маркетингови изследвания и социологически

проучвания и анализи, за потребностите на целевите групи, за успешните практики в ЕС, установяване на нагласите и очакванията към висшите училища от страна на заинтересованите групи и др. Бяха формирани публични органи по проекта, разработено и изпълнено техническо задание. Проведена е тръжна процедура за избор на изпълнител по проекта. През септември 2009 г. беше проведен и конкурс за набиране на външни експерти;

- По Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ дирекция „Политика във висшето образование“ изпълнява проект „Повишаване квалификацията на преподавателите във висшите училища“. Основната цел на проекта е подобряване качеството на образователните услуги, предоставяни от българските висши училища и изграждане на ефективна система за квалификация и кариерно развитие на преподавателите. Специфичните цели са свързани с повишаване компетенциите на преподавателите от висшите училища в три ключови области (чуждоезикови умения, умения за използване на информационни и компютърни технологии (ИКТ) в процеса на обучение и специфични професионални компетенции, свързани със създаване на съвременни програми за обучение с по-високо европейско измерение), както и с въвеждане на механизми за наблюдение, оценка, прогнозиране и планиране на обученията за повишаване квалификацията на преподавателите във висшите училища с цел подобряване качеството на образователните услуги. Беше разработен и необходимият инструментариум от ясни критерии и механизми за подбор, оценка и наблюдение, които да подпомогнат ефективното провеждане и резултатите от обученията. Проведена е тръжна процедура за избор на изпълнители на обученията;
- Разработва се нов финансов модел на висшите училища и научните организации, финансирани от държавния бюджет, с оглед концентрация на ресурсите и преодоляване на фрагментацията. Промените в модела на финансиране на висшето образование се изразяват в разширения прием на студенти във висшите училища, предоставянето на по-сериозни правомощия на висшите училища при определяне на таксите за обучение и субсидиране на реално приетите студенти, а не на броя на местата за прием. С въвеждането на тези промени висшите училища ще бъдат поставени в условия на конкуренция, ще бъдат създадени предпоставки в перспектива за отпадане на приемните изпити и за утвърждаване на държавните зрелостни изпити като „вход“ към висшето образование; ще бъде намален натиска за създаване на нови висши училища и ще бъдат създадени предпоставки за развитие на процеса на консолидиране на университетските структури; ще се допринесе за отлив на студенти от незаконните структури („поделения на чуждестранни висши училища“);
- В момента е възложен външен одит на ФНИ, от който се очакват препоръки за подобряване ефективността на работата му;
- Извършва се и одит на БАН, иницииран от самата академия. МОМН ще използва резултатите от него за формулиране на политиките си в тази насока;
- Предстои и изготвянето на втория етап от национална пътна карта за научно-изследователски инфраструктури и участие в големи инфраструктурни проекти на европейско ниво за връзката между научната инфраструктура и нуждите в тази област.

Всички мерки са в посока обвързване на резултати и финансиране. Предвижда се финансирането на реформите в сферата на науката и иновациите да включва няколко основни източника: национален бюджет, структурните фондове на ЕС (ОП „РЧР“ и ОП „Конкурентоспособност“), Седма рамкова програма. От ключово значение за успеха на реформата и ефективното усвояване на тези ресурси е съгласуваността между отделните институции, както и включването на външни експерти при одитирането на този процес.

С оглед осигуряването на ефективен трансфер на знания от науката към бизнеса, МИЕТ работи по реализацията на следните по-важни мерки, които са заложили в програмата за развитие на иновациите и НИРД:

- Продължава дейността на Националния иновационен фонд. От 1 ноември т.г. ще стартира нова конкурсна сесия за набиране на проектни предложения по Правила за управление на средствата на НИФ, съобразени с разпоредби на Регламент 800/2008 г.;

- Въвеждането и използването на европейски практики в тази област, в това число и членство на страната ни в инициативата „ЕВРИКА“ (EUREKA). ЕВРИКА представлява организационно-управленческа рамка, система от механизми, която предлага услуги за намиране на партньор, разпространение на информация и друго обслужване на промишлените предприятия, научните изследователски организации и университети за сътрудничество в областта на приложно технологичните изследвания;
- Популяризиране на съвместната програма „ЕВРОСТАРС“ - тя има за цел да подкрепи тези малки и средни предприятия, които ще ръководят съвместни научноизследователски или иновационни проекти в партньорство с друго (други) МСП или голямо предприятие, или изследователски организации;
- Подготовка на младите хора в България в областта на иновациите - това ще се осъществи чрез изграждането на центрове по предприемачество в университети, които ще консултират завършващите своето обучение как да превърнат резултатите от своите научни изследвания в реални продукти на пазара;
- „Възпитание на младежите в предприемачески умения за създаване на конкурентоспособен малък и среден бизнес“ цели да създаде предприемаческа култура и умения сред учениците от средните професионални (неикономически) гимназии, да създаде центрове по предприемачество („учебни компании“) за обучение и създаване на практически професионални умения, стимулиране на връзките между професионалните гимназии и фирмите от съответния регион и сектор.

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

Макар че като нова страна-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, над 60% от финансовия ресурс по оперативните програми – 7.982 млрд. лв., е алокиран именно за такива теми. 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 12.10.2009 г.:

- По ОП „Развитие на човешките ресурси“ са обявени 17 процедури по приоритетни теми, имащи принос за постигане целите на Лисабонската стратегия. По тях до момента са подписани 1 000 договора с обща стойност на европейското финансиране в размер на 141.266 млн. лв.
- По ОП „Развитие на Конкуентоспособността на българската икономика“ до момента са обявени шест процедури по приоритетни теми, имащи принос към Лисабонските цели. По тях са сключени 623 договора с обща стойност на европейското финансиране в размер на 265.006 млн. лв.
- По ОП „Транспорт“ са сключени 6 договора по процедури, допринасящи за постигане на целите от Лисабонската стратегия. Общата стойност на европейското финансиране е в размер на 358.808 млн. лв.
- По ОП „Административен капацитет“ до момента е обявена една процедура по тема, имаща принос към Лисабонските цели. По нея са сключени 48 договора с обща стойност на европейското финансиране 25.479 млн. лв.

По отделни приоритетни теми това разпределение е, както следва:

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)	19 146.049
5	Модерни услуги за подпомагане за предприятия и групи предприятия	57 181.340
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.	7 697.163
8	Други инвестиции в предприятия	170 553.357
9	Други мерки за стимулиране научноизследователската дейност, иновациите и предприемачеството в МСП	10 428.004

13	Услуги и програми за граждани (електронно здравеопазване, електронно управление, електронно обучение, електронно приобщаване и т.н.)	25 479.499
16	Железопътен транспорт	46 666.174
21	Автомострици (TEN-T)	3 840
26	Мултимодален транспорт	308 301.453
62	Развитие на системи и стратегии за учене през целия живот в предприятията, за обучение и услуги за служителите	35 991.254
65	Модернизиране и укрепване на институциите на пазара на труда	1 324.861
66	Въвеждане на активни и превантивни мерки на пазара на труда	84.177
67	Мерки за поощряване на активното остаряване и удължаване на трудовия живот	20 613.380
68	Подпомагане за самостоятелна заетост и започване на стопанска дейност	17 000
71	Начини за интеграция и завръщане на работа на хората в неравностойно положение	25 996.763
73	Мерки за поощряване на образованието и обучението през целия живот	4 483.326
74	Развитие на човешкия потенциал в областта на научноизследователските и иновационни дейности, по-специално посредством следдипломни квалификации	29 482.978
<b>ОБЩО:</b>		<b>784 269.8</b>

Сключените към момента договори по темите, допринасящи за постигане целите на Лисабонската стратегия, са на обща стойност 784.27 млн. лв. Те представляват 9.83% от средствата, заложени за тези теми по оперативните програми и 35.70% от общия размер на европейското финансиране по всички сключени до момента договори по програмите.