



Република България
ИКОНОМИЧЕСКИ
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

СТ А Н О В И Щ Е

по

**“ПРОЕКТ НА НАЦИОНАЛНАТА ПРОГРАМА
ЗА РЕФОРМИ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
(2006 – 2009 г.)**

За по-висок растеж и повече работни места”

(разработено по предложение на Министерския съвет)

София, 12 февруари 2007 г.

На основание чл. 5, ал. 1 от Закона за Икономическия и социален съвет, с Решение № 61 от 31 януари 2007г. Министерският съвет предложи на Икономическия и социален съвет да разработи и приеме Становище по “Проекта на Национална програма за реформи на Република България (2006 – 2009 г.) *За по-висок растеж и повече работни места*”.

На 12 февруари 2007 г. на основание чл. 33, ал. 6 от Правилника за дейността на Икономическия и социален съвет председателят на ИСС – доц. Лалко Дулевски, внесе и представи в пленарната сесия за обсъждане и одобряване проект на Становище, който е съгласуван с представителите на Икономическия и социален съвет в работните групи на Европейския икономически и социален комитет по Лисабонската стратегия.

Пленарната сесия одобри Становището.

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Въпросите на Лисабонската стратегия и нейното приложение са основна проблематика в дейността на Икономическия и социален съвет (ИСС). Втора година ИСС на България участва в създадената от Европейския икономически и социален комитет (ЕИСК) мрежа от съветите на страните членки за включване на гражданското общество в реализирането на целите на стратегията. ИСС има свои представители във формираните от ЕИСК работни групи по основните приоритетни области на ревизираната през март 2005 г. Лисабонска стратегия, както и в групата по координиране. В своите становища Съветът нееднократно е изразявал позиции и е направил над 200 предложения за реализирането на основни приоритети и мерки по Лисабонската стратегия и решаването на основни стратегически проблеми на страната. Преди година ИСС прие отделно Становище по Лисабонската стратегия, в което предложи конкретни мерки, в т.ч. и разработване от правителството на Национална програма за по-висок растеж и повече работни места.

В тази връзка ИСС подкрепя усилията на правителството за разработване и приемане на една национална програма за реформи, отразяваща целите и приоритетите на Лисабонската стратегия и свързаните с това решения на Европейската комисия и Европейския съвет.

2. ОБЩИ ПРЕПОРЪКИ ПО СТРУКТУРАТА И СЪДЪРЖАНИЕТО НА ПРОГРАМАТА

Като цяло представеният за обсъждане проект на Национална програма за реформи (НПР) обхваща основните насоки, цели и приоритети, които Лисабонската стратегия и по-късно Европейският съвет постави пред страните членки. В този вид обаче проектът на НПР изисква определено реструктуриране. Независимо от големия обхват на информацията в програмата, тя представлява повече сбор от приоритети и оси на оперативните програми и съвкупност от анализи и прогнози на различни ведомства. Затова е необходимо по-ясно и логично структуриране на основните цели и свързаните с тях мерки за реализация.

В структурно отношение Програмата за реформи може да бъде представена по-ясно и обвързано с четирите основни приоритетни области за растеж и работни места, приети от пролетния Европейски съвет през 2005 г., както и с основните стратегически приоритети за развитие на страната за периода 2007 – 2013 г., съгласно Националната стратегическа референтна рамка.

Съветът препоръчва в частта “Политики за повишаване потенциала за растеж”, както и в други части, да не се изброяват подробно текущи проекти по програма ФАР, свързани с конкурентоспособност и стимулиране на предприемачеството, което ще подобри логическата обвързаност на програмата. Съветът предлага проектите да бъдат обособени в приложение към НПР, а не като мерки на национално равнище.

За да се постигне по-голяма обвързаност между отделните части на програмата, трябва да се избегнат излишни преплитания между тях. Необходимо е представянето на повече и по-конкретна информация за финансовите ресурси от бюджета, от структурните фондове и от бизнеса, които ще гарантират изпълнението на целите и мерките по основните приоритетни области в програмата.

Важно условие за ефективното изпълнение на програмата е залагането на изпълними цели и мерки за повишаване на заетостта и икономическия растеж, които да са обезпечени с реални ресурси, дейности и индикатори за измерване.

В НПР трябва по-ясно да се зложат връзките и консолидацията между политиките по иновации и изследвания, енергийна и ресурсна ефективност, нарастване на потенциала на малките и средните предприятия, образование и обучение, инвестиции в човешки капитал и модернизиране на трудовия пазар на базата на гъвкавост и сигурност.

3. МАКРОИКОНОМИЧЕСКА ПОЛИТИКА ЗА ВИСОК И УСТОЙЧИВ РАСТЕЖ

ИСС препоръчва в програмата да намери по-ясен израз потенциалната синергия между икономическия растеж и предизвикателствата пред страната, свързани с околната среда и демографското развитие. Проблемите с глобалните промени в климата и поставените цели за увеличаване на производство на електроенергия от възобновяеми енергийни източници, както и поетите ангажменти на страната в преговорна глава "Околна среда" изискват една по-ясна и конкретна оценка за предизвикателствата пред страната и бизнеса, както и за реалните ресурси, мерки и действия, които поетапно могат да бъдат реализирани в тази посока. В НПР трябва да намерят място механизмите за финансиране изграждането на възобновяеми енергийни източници, както и достатъчно ефективни мерки за облекчаване на административните бариери. Остава открит и проблемът за достъпа на малки и средни предприятия (МСП) до проекти за подобряване на екологията, тъй като по предварителни оценки необходимите средства за привеждане на дейността им в съответствие с изискванията в областта на екологията за периода 2007-2013 г. възлизат на 3-4 млрд. евро.

ИСС настоява много по-конкретно и ясно в НПР да се отразят предизвикателствата, свързани със застаряването на населението и влошаването на редица качествени характеристики на човешкия капитал. В свои становища Съветът е изразявал многократно тревогата си от формирация се в публичния пенсионен фонд дефицит, който според прогнозните разчети се очертава в хоризонт до 2050 г., както и от нарастващия недостиг на средства в публичния здравен фонд на страната. Очакваното нарастване на средната продължителност на живота и общественият натиск за повече средства в здравеопазването могат да се окажат допълнителни фактори, които да се отразят негативно върху стабилността на публичните финанси и в един дългосрочен период да окажат влияние върху нарастването на съотношението "дълг – брутен вътрешен продукт". Съветът поставя и въпроса за необходимостта от допълнителни мерки, ко-

ито да гарантират по-висока ефективност на публичните разходи и очакваните от тях резултати. Много внимателно трябва да се анализират подобни проблеми в икономически развитите страни, за които Европейската комисия налага или ще наложи санкции във връзка с нарастване на равнището на цитираното съотношение.

Като основен проблем на системата на здравеопазването в България се определя недостатъчното ѝ финансиране. Предвижданата реформа в здравеопазването предполага освен залагането на амбициозни цели и наличието на сериозни финансови средства, осигуряващи постигането им.

Същевременно ИСС счита, че проблемите на финансирането на системата на българското здравеопазване трябва да се решават едновременно с тези за нейното бързо реформиране. Съветът със загриженост нееднократно констатира, че изборът и политическото потвърждаване на адекватния за България модел на здравеопазване и здравно осигуряване се отложи много дълго във времето, което е предпоставка за нарастващи проблеми и обществено напрежение. Дори и с по-голям финансов ресурс, здравната система едва ли ще функционира достатъчно ефективно, ако съвременно не се извършат съответните реформи.

От началото на 2000 г. България стартира модел на реформа на пенсионната система, който трябваше да осигури (особено на младите генерации) много по-висок коефициент на заместване на дохода със сумарен пенсионен доход. Тристълбовият модел на българската пенсионна система бе подкрепен с необходимите законодателни решения и институционално укрепване и развитие на пенсионно-осигурителните дружества и Националния осигурителен институт. Множеството законодателни промени на пенсионното и свързаното с него законодателство през последните 5-6 години не осигуриха в достатъчна степен развитието на българския пенсионен модел и затова общественият дебат и консултации трябва да продължат. Същевременно неблагоприятното развитие на демографските процеси в страната създава допълнителни проблеми пред финансовата стабилност на пенсионната система и формирането на дългосрочен дефицит в първия стълб. Заложените в проекта на НПР прогнозни коефициенти на заместване на осигурителния доход с доход от пенсия предизвикват доста сериозни въпроси и необходимост от нови оценки. Ако очакванията са през 2050 г. коефициентът на заместване на дохода в първи стълб да стане 35.4%, а този във втори стълб – около 10%, то сумарният коефициент на заместване на осигурителния доход с дохода от пенсия от първи и втори стълб ще остане почти на равнището на коефициента на заместване на осигурителния доход с доход от пенсия в първи стълб през 2006 г. Макар все още хипотетично, това може да се отрази върху подкрепата за реформата - особено от страна на младите генерации, и да дестимулира интереса им към участие в пенсионната система.

В тази връзка ИСС настоява за включване в съответната част на НПР на достатъчно ефективни мерки, които да гарантират финансовата стабилност на пенсионната система и по-значителното нарастване на коефициента на заместване на дохода. Съветът препоръчва предложените в НПР политики и мерки да бъдат по-внимателно оценени от гледна точка на очаквания ефект и възможностите за тяхната реализация. ИСС например напълно подкрепя създаването на фонд за демографски резерв, но за

тази цел в програмата трябва да се посочат конкретните източници и възможности за неговото финансиране. Заложената цел за увеличаване на осигурителната база чрез разширяване обхвата на осигурените лица и повишаване размера на осигурителния доход е необходимо да бъде съгласувана с конкретни мерки и политики, които ще гарантират нейното реализиране. По-внимателно трябва да се оценят и очакванията за подобряване на финансовата устойчивост на пенсионната система от увеличаването на възрастта за пенсиониране, защото на практика тази мярка започна да се реализира от началото на 2000 г. и нейният ефект ще се изчерпи само след няколко години. В подобен аспект ИСС счита, че задължителната регистрация на трудовите договори и въвеждането на минимални осигурителни доходи са мерки, които оказаха вече своя ефект и в бъдеще могат да осигуряват поддържането, но не и подобряването на финансовата стабилност на пенсионната система.

ИСС настоява за по-бързи и решителни действия в модернизиранието и реформата на системата за социална защита с цел постигане на необходимата финансова стабилност и гаранция за българските граждани. Още повече, че нашата страна е с едно от най-напредналите застарявания на населението в Европейския съюз /ЕС/ и същевременно с най-ниските равнища на производителност на труда и на доходите, което оказва негативно отражение в приходната част на публичните осигурителни фондове. Конкретни предложения за мерки и решения в областта на публичните осигурителни фондове ИСС е приел в отделни Становища и основната част от тях са представени в Приложение 1 към настоящото Становище.

Отчитайки предизвикателствата, свързани с околната среда и демографското развитие, които по оценки на Съвета ще бъдат по-големи за България спрямо другите страни – членки на ЕС, ИСС настоява за извършване на по-ясна оценка за необходимия растеж на brutния вътрешен продукт, който ще бъде нужен за тяхното преодоляване в средносрочен аспект. Съветът поддържа следваната политика на макроикономическа стабилност и предвидения в НПР растеж на brutния вътрешен продукт, който е над два пъти по-висок от средния за страните – членки на ЕС.

Същевременно, отчитайки посочените предизвикателства и тяхното негативно отражение върху публичните финанси и бизнеса, ИСС предлага да се потърсят допълнителни източници за икономически растеж с още 1-2% годишно, които да направят отражение в НПР. Много по-внимателно може да се проучи опитът на Прибалтийските републики, които към края на 2006 г. постигнаха достатъчно висок икономически растеж, и то в условията на членство в ЕС. В тази връзка ИСС настоява да се обърне много сериозно внимание върху намаляването на дела на неформалната икономика в страната. Оценките, представени в отделно Становище на Съвета по проблемите на неформалната икономика, показват, че при една координирана между всички заинтересовани страни политика, подкрепена от обществото, може да се постигне намаляване на дела на неформалната икономика, което да осигури допълнителен растеж на brutния вътрешен продукт и най-вече увеличение на официално регистрираната заетост и приходи в публичните финанси. Още повече, че наличието на значителен сектор на неформална икономика в страната ИСС приема като източник на нелоялна конкуренция и този проблем може да се разглежда и от гледна точка на нарастване на

конкурентоспособността на малките и средните предприятия (МСП). В предложенията за обсъждане проект на НПР не се наблюдават необходимата обвързаност и достатъчно ефективни мерки и дейности за намаление на дела на неформалната икономика в страната. ИСС още веднъж припомня, че в страната се развиват сектори, в които почти 1/3 от дейностите и изплащаните доходи на работещите не са официално регламентирани и именно там трябва да се търсят големите резерви.

Според ИСС друг допълнителен източник за икономически растеж е много по-бързото увеличаване на инвестициите в експортноориентираните сектори на българската икономика. Независимо от постигнатата тенденция на нарастване на съотношението “инвестиции – брутен вътрешен продукт”, все още високият относителен дял на ориентираните към обслужване на вътрешния пазар инвестиции е пречка за по-висок икономически растеж. Анализите на инвестициите по отрасли доказват тезата, че влиянието на насочените към вътрешния пазар инвестиции върху производителността на труда е слабо, докато това на инвестициите в повечето експортноориентирани сектори е много по-значително. По-висок е и делът на брутната добавена стойност за повечето експортноориентирани сектори спрямо равнището на този показател в сектори, насочени към обслужване на вътрешния пазар. Тази позиция се потвърждава и от факта, че нарастването на производителността на труда в резултат от инвестициите в експортноориентирани отрасли е няколко пъти по-голямо от това на инвестициите в отрасли с вътрешна ориентация. ИСС изразява своята убеденост, че наред с нарастването на абсолютния размер и дял на инвестициите в брутния вътрешен продукт на страната, в НПР трябва да намери място система от цели и мерки за постигане на необходимото реструктуриране на инвестициите и стимулиране на тези от тях, които са насочени към експортноориентирани сектори на икономиката.

В НПР много по-ясно трябва да се изведат основните сектори от икономиката, които ще бъдат главният двигател за растежа на брутния вътрешен продукт, както и да се очертае по-ясно приносът на иновациите и технологичното обновление на малките и средните предприятия в този процес. ИСС още веднъж предлага да се разширят и конкретизират мерките за стимулиране развитието на сектори на икономиката с доказани конкурентни предимства. В повечето случаи това са сектори с по-висок дял на произвежданата в тях добавена стойност и с по-висока производителност на труда.

Като трети допълнителен източник на икономически растеж ИСС приема създаването на условия и предпоставки за по-пълно използване на производствените мощности в страната. Анализите показват, че предприятията в България работят с около 2/3 от своя производствен капацитет и същевременно равнището на заетост е сравнително ниско спрямо равнищата в страните - членки на ЕС.

Като неблагоприятен фактор за недостатъчно високия икономически растеж досега Съветът разглежда и неефективното реструктуриране на заетостта, в резултат на което голяма част от работната сила на страната се насочи към сектори на икономиката, в които производителността на труда е твърде ниска. Като се имат предвид демографската характеристика на страната и очакваните тенденции във формирането на работната сила, едва ли в бъдеще тази тенденция може да продължи без сериозни негативни последици за икономиката и бизнеса.

Насърчаването на частните инвестиции в инфраструктурата и публичния сектор ИСС разглежда също като източник за допълнителен икономически растеж. В НПР обаче не са изведени достатъчно конкретни действия и мерки за стимулирането на тези инвестиции.

Съветът приема нарастването на платежоспособното търсене на населението като друг потенциален фактор за допълнителен икономически растеж, който трябва да намери адекватно отражение в частта на програмата, отнасяща се до политиката по доходите.

Много сериозно стои въпросът за мобилността на българската работна сила в териториален, отраслов и професионален аспект. В това отношение в проекта за програма не са заложили по-конкретни мерки и индикатори, които да подкрепят този процес и по този начин да се осигурят допълнителни възможности за по-висока заетост и икономически растеж.

ИСС изразява своята консолидирана позиция, че проблемите, свързани с миграцията и нейното отражение върху демографията и публичните финанси в страната, все още като че ли се подценяват и не намират своевременни и адекватни решения. Нееднократно Съветът е настоявал за създаване на отделна държавна институция по миграцията, която да осигурява както наблюдение на този процес, така и необходимите регулиращи действия. Съветът счита, че ако през последните 15-20 години проблемите за страната във връзка с миграцията са били свързани с емиграцията, то оттук нататък с нашето членство в ЕС ще възникнат много по-сериозни проблеми по отношение на имиграция в нашата страна. Като член на ЕС и негова граница страната ни става привлекателен център за навлизане на множество потенциални имигранти и е много вероятно при липсата на съответна държавна институция и по-стриктни и законодателно регламентирани условия в страната да навлезе работна сила без образование, квалификация и съответна професия. Евентуалното развитие на такъв процес ще окаже безспорен натиск върху системите за социална защита и публичните финанси на страната, в част от които и в момента се появяват проблеми от гледна точка на тяхната финансова стабилност и наличието на дефицит. Същевременно тенденциите на трудовия пазар през последните 1-2 години доказват формирането на дефицит от квалифицирани работници и специалисти в определени области. Затова ИСС счита, че липсата на достатъчно ефективна система за държавно регулиране на имиграцията в страната ще доведе до по-нататъшно задълбочаване на структурни проблеми и несъответствия на българския трудов пазар и допълнително напрежение в системите за социална защита.

На дневен ред стои въпросът за разработване и прилагане на политика, стимулираща завръщането на български граждани, напуснали страната през годините на прехода преди всичко по икономически причини. ИСС изразява пълна убеденост, че с натрупания си опит, квалификация и финансов ресурс този контингент от работна сила, завърнал се отново в България, ще бъде един много решаващ фактор за преодоляване на структурния дефицит на работна сила и осигуряване на допълнителни източници на икономически растеж. Съветът настоява и за залагане на политики и мерки, които ще стимулират и облекчат заселването в страната на български общно-

сти, живеещи в други страни. Съветът препоръчва в НПР проблемите на миграцията да намерят необходимото място и да бъдат обвързани с ясно дефинирани цели, мерки и ресурси за тяхното постигане.

4. ПОЛИТИКИ ЗА ПОВИШАВАНЕ ПОТЕНЦИАЛА ЗА РАСТЕЖ

ИСС оценява значението на политиката за повишаване на потенциала за растеж, която заема съществена част от проекта за НПР. Като цяло представеният материал в тази част обхваща много широк кръг от проблеми и насоки, отнасящи се до повишаване на потенциала за растеж. Същевременно и тук е необходимо определено реструктуриране на съдържанието и много по-ясно извеждане на последователността от основни цели и свързаните с тях мерки за реализация. Независимо от приложението на някои индикатори в отделни части на съдържанието, материалът би спечелил, ако съответните цели и мерки са съгласувани с обективно измерими индикатори, които впоследствие ще позволят осигуряване на мониторинг и оценка на въздействието.

В проекта на НПР са взети предвид всички основни насоки от оперативната програма “Административен капацитет” за подобряване дейността на администрацията и административното обслужване на бизнеса и на гражданите, но не са отчетени изискванията, поставени от Лисабонската програма, за значително разширяване обхвата на услугите, осигурявани на едно гише, както и изискването до 2010 г. 50% от административните услуги да бъдат предлагани онлайн. Затова ИСС предлага да се включат конкретни мерки за повишаване на електронизацията на административното обслужване в тази посока.

За подобряване на бизнес средата и по-нататъшно повишаване качеството на административното обслужване Съветът препоръчва по-активното включване на социалните партньори в обсъжданията по разработването на политики и мерки за опростяване на регулационните режими и повишаване качеството на административното обслужване. С цел осигуряване на достатъчна прозрачност и обществен контрол ИСС препоръчва да се въведат изисквания за разкриване на информация за монополните и олигополните доставчици на обществени услуги, еднакви с изискванията към публичните дружества. Същевременно ИСС предлага в програмата да залегне разработването и прилагането на необходимата нормативна база и регулатори, които ще осигурят условия за по-значимото увеличаване дела на електронната търговия.

Съветът подкрепя предложението на организациите на работодателите, на синдикатите и на другите участващи в ИСС структури на гражданското общество за рязко намаляване на броя на регулаторните и разрешителните режими и премахването на тези от тях, които не са регламентирани в законодателен или нормативен акт. В тази част на програмата липсват и съответни законодателни промени и гаранции, които ще осигурят необходимото равнопоставяне между държавата и бизнеса.

Съветът счита, че изграждането на общ регистър на стопанските субекти, както и на единен кадастрален и имотен регистър са също предпоставки за подобряване на бизнес средата и трябва да намерят по-ясни ангажименти в съответната част от програмата.

В проекта на НПР са представени основните приоритети според оперативна програма “Насърчаване на конкурентоспособността на българската икономика” и “Национална иновационна стратегия”, но е необходимо предложените клъстери да бъдат насочени към сектори, които имат конкурентни предимства, като изборът им бъде обоснован и цялостно обвързан със стратегията за развитие на бизнес потенциала. В НПР не са представени критериите за подбор за изграждане на клъстери. Според ИСС това създава предпоставка за недостатъчно ефективно използване на средствата, тъй като предимство ще получат преди всичко разполагащите с капацитет за усвояване клъстери, а не такива с доказан експортен потенциал.

В проекта за НПР са представени насоките за въвеждане на иновации в малките и средните предприятия. До момента държавата е изградила институционална рамка, правна и регулаторна среда, но не е поставила с яснота достъпа до финансиране. Малките и средните предприятия изпитват липса на достатъчно информационни, финансови и човешки ресурси, необходими при създаването на иновативни продукти и прилагането на информационни и комуникационни технологии. За насърчаване на инвестициите и възможностите за развитие на иновациите и научноизследователската и развойната дейност (НИРД) Съветът предлага да се зложат подходи и мерки за осигуряване на достъпно за МСП рисково финансиране (венчър капитал), което да улесни въвеждането на информационни и компютърни технологии. Имайки предвид ролята на капиталовия пазар като алтернативен източник на банковото финансиране, ИСС препоръчва в перспектива да се подобри българското законодателство, регулиращо дейността на капиталовия пазар в страната в посока на облекчаване на изискванията, произтичащи от статута на публичност, и стимулиране на малките и средните предприятия да се листват на фондовата борса.

Практиката на ЕС показва, че микрокредитирането също е подходяща форма за финансиране на иновативни решения в малките и средните предприятия. В тази посока може да се помисли за държавна политика за насърчаване на микрокредитирането в иновационната дейност на малките и средните предприятия в райони, които изостават в икономическото си развитие. Това ще допринесе в средносрочен план за по-бързо преодоляване на натрупалите се регионални дисбаланси в икономическото и социалното развитие и за преодоляване на концентрацията на производство и заетост в едни райони в страната за сметка на други.

Едни от основните стратегически цели на българското правителство са постигане на устойчив растеж и подобряване на конкурентоспособността на икономиката. Иновациите са съществен фактор за дългосрочен икономически растеж. В България разходите за НИРД са приблизително половин процент от брутния вътрешен продукт (БВП), което поставя страната на едно от последните места по този показател сред страните – членки на ЕС. За стимулиране на иновационната дейност на МСП е подходящо да се разработи механизъм за поощряване на научните проекти в индустрията, както и да се активизира взаимовръзката “обучение – научни изследвания – иновации” с цел осъществяване на ефективен трансфер на научни знания в практиката. Във връзка с насърчаването на научноизследователската и развойната дейност ИСС препоръчва да се конкретизират източниците на финансиране – държавни и частни,

в т.ч. от Националния инвестиционен фонд, както и да се очертаят областите и приоритетите, които НПР ще подкрепя. Тази препоръка е изведена от анализите за прилагане на Лисабонската стратегия в 25-те страни – членки на ЕС, където 2/3 от разходите за научноизследователска и развойна дейност се осигуряват от частния бизнес. Затова е необходимо в НПР да се заложат условията и стимулите за финансиране на научноизследователската дейност от частния сектор.

Опазването на околната среда е основна политика за устойчиво развитие, намерила място в НПР. В нея не се открояват мерки за достъп на бизнеса до европейски програми за подобряване на екологията. Затова ИСС предлага да се посочат конкретни подходи за насърчаване на МСП да прилагат технологии, предпазващи околната среда, както и да се осигури достъп до средствата от структурните фондове и кохезионния фонд.

Стимулирането на производството и потреблението на енергия от възобновяеми енергийни източници (ВЕИ) е приоритет в енергийния сектор и има пряко отношение към опазването на околната среда, поради което в НПР трябва да се посочат механизмите за финансиране на ВЕИ както и мерките за облекчаване на административните бариери пред тяхното изграждане.

В НПР е отделено доста внимание на изграждането на капацитет за обучение по предприемачество, както и действия за обучение в предприемачество, но липсва предложение за създаване на система за подбор на фирми-обучители и за учебни програми. За подобряване качеството на това обучение и консултиране ИСС предлага да се въведе система от обективно измерими индикатори, които ще позволят да се отчитат реалните резултати и да има съпоставимост с практиките в европейските страни. В тази посока ИСС препоръчва фирмите, извършващи обучение и консултиране по предприемачество, да отговарят на определени критерии, изработени съвместно от държавата и социалните партньори, и по този начин да се гарантират както качеството на обучение, така и неговата адаптивност към изискванията на работодателите.

5. ЗАЕТОСТ, ЧОВЕШКИ КАПИТАЛ И ОБРАЗОВАНИЕ

ИСС изразява своята единна позиция по отношение на ключовото значение и мястото на проблемите на качеството на човешкия капитал и по-нататъшното модернизиране на трудовия пазар като решаващи фактори за растеж и преодоляване на предизвикателствата пред страната. В свои становища Съветът е изразил загрижеността си и е направил предложения както по отношение на демографските проблеми и свързаните с това последствия за публичните финанси и икономиката на страната, така и по проблемите на качеството на работната сила, образованието и квалификацията. Съветът счита, че в тази част на проекта на НПР по-систематично и конкретно трябва да намери приложение общоприетият вече в страните – членки на ЕС принцип за сигурност и гъвкавост. В този аспект последната част на проекта на НПР изисква определено реструктуриране, в което много по-ясно да се очертаят последовател-

ността и логическата връзка на основните цели и мерки, гарантиращи обществено-приемливия баланс между сигурност и гъвкавост на трудовия пазар. Такова реструктуриране ще осигури по-ясно разбиране и подкрепа на заложените цели и мерки както от страна на бизнеса, така и от гледна точка на интересите на труда.

Същевременно Съветът предлага в НПР да залегнат много по-решителни мерки за подобряване на образователното равнище и качеството на човешкия капитал в страната. ИСС не приема например предвиданото само с 5% намаление до 2009 г. на дела на ранонапусналите училища деца, което на практика означава, че на третата година от членството на България в ЕС всяко седмо дете ще остане без образование. Необходими са допълнителни санкциониращи и стимулиращи мерки, които да гарантират реализацията на принципа на доброто родителство и осигуряването на достатъчен шанс на всяко завършващо образование дете за трудова реализация. Съветът препоръчва да се зложат ефективни мерки за включване в трудова активна дейност на онези безработни лица, които отказват приемане на подходяща работа от съответните бюра по труда. Оценката на програмите за реформи на страните членки показва, че в някои от тях са зложени мерки, с които на напускащите училищата или университетите младежи се осигуряват специални условия за работа, предприемачество, обучение или други възможности за заетост през първите 6 месеца на безработица. Подобни мерки трябва да бъдат предвидени и в българската програма за реформи с цел съвременното интегриране на този контингент от млади хора в трудовия пазар. ИСС счита, че зложените в проекта за НПР мерки и индикатори за заетост трябва да бъдат допълнени и със съответни мерки и индикатори за очакван нов брой създадени работни места. Например ЕС очаква създаването на седем милиона нови работни места през 2006 – 2008 година и в Българската програма за реформи този приоритет трябва да намери съответно отражение.

В НПР не е отчетен високият брой обезкуражени безработни в страната и затова е необходимо в нея да се представят действия и мерки за интегриране на отпадналиите от пазара на труда лица.

В предвидените политики на пазара на труда акцентът пада върху количествено-насърчаване на заетостта, без да се обръща нужното внимание на нейния качествен аспект. Необходима е промяна в практиката на планиране и отчитане единствено на количествени показатели, свързани със заетостта, без отчитането на качествени показатели, като например квалификационни и образователни параметри на съответните работни места.

В специално становище по Лисабонската стратегия ИСС настоява за създаване на фонд "Инвестиции в младежта", чрез който да се създадат допълнителни гаранции за осигуряване на средства за образование на младите хора след навършване на определена възраст.

Съветът настоява с активното участие на всички заинтересовани страни Народното събрание да приеме Национална концепция за човешкия капитал на нацията, която да постави на преден план водещото място на образованието за бъдещия просперитет на България. На базата на тази концепция за човешкия капитал да се приеме и Дългосрочна национална стратегия за развитието на образованието в България, къ-

дето ясно да се определят приоритетните насоки за развитие на всички образователни равнища. Националната стратегия в областта на професионалното образование и обучение да се прилага на базата на средносрочни национални планове за действие, изготвени от Министерството на образованието и науката в сътрудничество с всички отговорни министерства и след съгласуване с представителите на гражданското общество. В Националните планове за действие трябва да се заложат конкретни задачи и да залегнат конкретните отговорности на държавните институции и социалните партньори.

Съветът предлага в НПР да бъдат включени необходимите цели и мерки, гарантиращи преориентирането на държавната политика от социални помощи към социални инвестиции в новите поколения, техните родители и семейства.

ИСС подкрепя усилията на правителството за по-тясно обвързване на работната заплата с реалните икономически резултати и параметри. В тази връзка ИСС настоява в НПР да намерят необходимото отражение постигнатите договорености в т. 10 от Пакта за икономическо и социално развитие на Република България до 2009 г.

Съветът предлага политиката по доходите да гарантира по-нататъшно намаляване на прякото подоходно облагане, като се постигне справедлива мярка за ниските и за високите работни заплати. Прогресивното облагане чрез диференциация на ставките и последователно увеличение на необлагаемия минимум води до облекчения за всички лица, макар и с различна относителна тежест. Посредством разширяване и задълбочаване на данъчните облекчения ще се мотивират данъкоплатците да не търсят други (псевдо)форми на наемане, които позволяват прикриване на трудови доходи и/или възползване от по-благоприятното корпоративно облагане. Не може да не се отбележи фактът, че именно в ИСС за пръв път се постигна консенсус за обвързване на ръста на работната заплата с инфлацията и производителността на труда, отчетена като брутна добавена стойност на едно заето лице за предходната година. Този резултат от гражданския диалог, както и редица други постигнати с консенсус предложения, представени в Приложение 1 към настоящото Становище, могат да намерят необходимото място в последната част на НПР на правителството.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Като общ извод ИСС констатира, че проектът на НПР съдържа широк кръг дейности и мерки, включени в националните оперативни програми. ИСС обаче изразява своята позиция, че в този програмен документ водещо начало трябва да имат приоритетните области и цели от Лисабонската програма и на тази база да се постигне обвързаност с дейностите и мероприятията от националните оперативни програми. В този смисъл основният акцент на НПР трябва да се пренасочи към целите и приоритетите на Лисабонската програма, тъй като в този вид като че ли проектът на програмата е по-скоро систематизация на дейности и мерки от националните оперативни програми.

Още веднъж Съветът настоява в НПР да бъдат много по-ясно конкретизирани основните цели и мерки и да се разработят съответните индикатори за наблюдение

на изпълнението. Индикаторите трябва да бъдат по-ясно дефинирани като критерии за измерване и сравнение на постигнатото развитие и напредък по отделните приоритетни дейности и мерки. Независимо, че определени индикатори са приложени в НПР, те са недостатъчни и не покриват всички предлагани мерки и дейности. Системата от индикатори в НПР трябва да създава достатъчна възможност за оценка на въздействието от изпълнението на приоритетите и мерките.

ИСС предлага още на този етап да се предвидят необходимите механизми и форми, които ще гарантират реализирането на НПР. В тази връзка е нужно да се разработи План за действие със съответния времеви график, в който ясно да се конкретизират ангажиментите за изпълнението на планираните приоритетни мерки. За гарантиране на изпълнението на НПР е необходимо да се разработят съответни процедури, както и да се определи политическото лице (най-малко на ниво министър), което ще бъде отговорно за прилагането на НПР.

ИСС изразява консолидираната си позиция, че успешното реализиране на подобна програма може да се осъществи само в тясно взаимодействие и координация със структурите на гражданското общество. В тази връзка изключително актуален е въпросът за гарантирането на обективен обществен мониторинг на реализирането на целите и мерките, заложили в НПР, и при необходимост – за планиране на корективни действия. Опитът на страните – членки на ЕС, показва, че най-успешната реализация на подобен тип програми се постига в условията на достатъчно широка обществена подкрепа, която се формира на базата на регламентиран обществен мониторинг. Например във Франция е предвидено мониторингът на реализацията на Програмата за реформи да се осъществява от Френския икономически и социален съвет. Подобна е практиката и в съседна Гърция, където е създадена специална обсерватория за наблюдение на изпълнението на Програмата за реформи.

В тази връзка ИСС предлага да се регламентират процедурите по мониторинг на изпълнението на НПР, като наблюдението на изпълнението на програмата се извършва от Икономическия и социален съвет с активното участие на всички включени в него социални партньори.

Съветът препоръчва да се извърши обстоен анализ на добрите практики по разработването и прилагането на национални програми за реформи на страни – членки на ЕС, които са получили висока оценка от Европейската комисия. В Приложение 2 към настоящото Становище са представени в най-систематизиран вид добрите практики от четири Национални програми за реформи, получили висока оценка от Европейската комисия.

НПР като средносрочен политически документ формулира значителен брой от приоритетите и политиките, залегнали в национални документи и оперативните програми, насочени към висок растеж и заетост. За да бъде ефективна и приложима, е необходимо да се включат индикатори, които да подпомагат оценката за социално и икономическо въздействие на заложените в нея мерки по отношение на икономически растеж, ефективност на социалните системи, иновации и НИРД, заетост.

В НПР е необходимо да се открият мерките и дейностите на правителството за повишаване качеството на образованието и обучението (адаптирано към нуждите на

трудовия пазар и потребностите на общество), базирано на знанието. За постигане на тези цели са нужни анализи и оценки на инвестициите в човешки капитал и учене през целия живот, в контекста на повишаване нивото на производителността и качеството на работната сила. В тази връзка Съветът предлага да се ангажират всички заинтересовани страни за създаване на култура на учене през целия живот. За непрекъснато обновяване на знанията и уменията на фона на динамичните технологични промени и иновации ИСС счита, че е необходимо да се създадат по-ефективни условия и стимули за осигуряване на ресурси от частния сектор.

ИСС оценява решението на Министерския съвет да поиска становище по ключов стратегически документ за страната като стъпка в развитието на гражданския диалог и консултациите с гражданското общество по икономическата и социалната политика. Съветът искрено се надява, че диалогът и консултациите между българското правителство и българския ИСС по стратегическите икономически и социални проблеми на страната ще се превърне в постоянно действаща форма за постигане на необходимия обществен консенсус и по-нататъшно утвърждаване на ролята на гражданското общество.

Независимо от сравнително кратките срокове ИСС положи необходимите усилия, за да предложи на правителството достатъчно конкретни и конструктивни бележки и препоръки по проекта за Национална програма за реформи (2006 – 2009 г.). ИСС изразява своята готовност за последваща подкрепа и участие в реализирането на целите и приоритетите на Лисабонската стратегия като гаранция за по-доброто бъдеще на българското гражданско общество.

Приложение 1

**Конкретни предложения от различни становища на ИСС
по областите, заложи като приоритетни,
в Националната програма за реформи (2006-2009 г.)**

Списък със съкращения на имената на становищата на ИСС

ЛС – Лисабонската стратегия на Европейския съюз и политиката на Република България за постигане на конкурентоспособна и просперираща икономика

ЗБУТ – Здравословни и безопасни условия на труд – социално-икономически проблеми

ТС – Повишаване на ефективността на съдебния механизъм при решаване на индивидуални трудови спорове

ППС – Проблеми на пенсионната система в България

НФИ – Неформалната икономика и мерки за ограничаването ѝ

ПД – Политиката по доходите – основно средство за подобряване качеството на живот и фактор за намаляване на бедността в България

ПСС – Проблеми на селското стопанство при присъединяването на България към Европейския съюз

НЗС – Проект за Национална здравна стратегия 2007-2012 г. на Министерството на здравеопазването (анализ, оценка, препоръки)

ПИ – Проблеми на индустрията в процеса на присъединяване на България към Европейския съюз

ПДП – Проблеми на демографското развитие и предизвикателства пред демографската политика на България

ПЗО - Актуални проблеми на здравето осигуряване

ПБГТ – Предизвикателства пред българския туризъм в процеса на европейска интеграция

ПЕЦШ – Последници от енергийния ценови шок и мерки за смекчаването му

ПТО – Проблеми на текстила и облеклото в България

ППОО – Проблемите на професионалното образование и обучение в България

I. МАКРОИКОНОМИЧЕСКИ ПОЛИТИКИ

ЗА ВИСОК И УСТОЙЧИВ ИКОНОМИЧЕСКИ РАСТЕЖ И ЗАЕТОСТ

- Да се подготви, дебатира, приеме и координирано да се изпълнява “Държавна стратегия за развитието на населението и за неговото качествено възпроизводство” с хоризонт поне до 2050 г. (ПДП)

- На основата на Стратегията да се разработят параметрите на Спешна демографска политика за следващите няколко години, в която да се акцентира върху ка-

чествените аспекти и проекции на проблемите – мерки за качествено възпроизводство на българската нация; съчетаване на държавната политика към семейството, родителството и раждаемостта с моралните и материалните стимули и ограничители от позициите на достигането както на количествени, така и на качествени изменения в броя и структурите на населението още през следващите 10-15 години. **(ПДП)**

- Принципите за изграждане на здравното осигуряване да отразяват глобалните принципи на социалното осигуряване и здравното осигуряване да се изгради изцяло на осигурителен принцип, а съществуващите елементи на социално подпомагане да бъдат изведени от обхвата на здравното осигуряване. По този начин ще се повиши стимулът за лицата да се осигуряват. **(ПЗО)**

- Да се осигурят законови гаранции за равнопоставено участие на представителите на осигурителите - представителните организации на работодателите, на представителите на осигурените - представителните организации на работниците и служителите, и на представителите на държавата, съвместно с общините в управителните и контролните органи на НЗОК. Управителните органи на НЗОК да бъдат натоварени с контролни и други функции по управлението, с което на практика НЗОК да се превърне в обществена институция в съответствие със залегналите в Лисабонската стратегия принципи за активната роля на социалните партньори в управлението на обществените фондове и институции. **(ПЗО)**

- Да бъдат предприети спешни мерки по изграждането на ефективна интегрирана информационна система и да се въведат т.нар. “смарт карти” за установяване статуса на всеки български гражданин и потребител на здравни услуги. **(ПЗО)**

- Повишаването на размера на осигурителната вноска за здравно осигуряване не може да реши проблемите с финансирането на здравеопазването. Повишаването на размера на здравноосигурителната вноска, без да се отчита общото ниво на осигурителната тежест, ще доведе до намаляване на вътрешното потребление, ще повиши значително разходите за труд, ще се намали производителността, а от тук и конкурентоспособността, ще се намалят стимулите пред чуждестранните и българските инвеститори, с което ще се възпрепятства създаването на условия за устойчив икономически растеж и възможностите на България да даде своя принос в достигането на основната цел на Европейския съюз, а именно превръщането му в най-високопроизводителната и конкурентна икономика в света. **(ПЗО)**

- Да се осъществят реформи в социалноосигурителната система, вкл. създаващи възможности и мотивация за натиск от страна на осигурените лица по отношение на неплащането на осигурителни вноски. **(НФИ)**

- Неформалните дейности имат голям потенциал за растеж и ако се създадат условия за преминаването им в официалния сектор, то това не само би повлияло положително върху развитието на конкурентоспособността на българската икономика, но би намалило и социалната тежест от реформите. **(НФИ)**

- Необходима е прозрачност на публичните финанси, на данъчната система и разходната политика на държавата. **(НФИ)**

- Да се допълни законодателството с препоръчителните за Европа специални стимули за оставане на възрастните работници на пазара на труда, респективно

свеждането на насърчаващите ранното пенсиониране норми до изключения. **(ППС)**

- Поддържането на оптимален относителен дял на разходите за пенсии от брутния вътрешен продукт да стане основен инструмент за ефективното и планомерно управление на величината на заделяните ресурси за пенсии, така че да позволи постигането на предварително зададени параметри за подобряване качеството на пенсионната защита в съответствие с общоевропейските цели и политики, подчинени на адекватността на пенсиите в средносрочен и дългосрочен план. **(ППС)**

- Да се увеличи обхватът на осигуряващите се заети лица и преимуществено на земеделските производители и селскостопанските работници, в съчетание със стимули към по-продължително участие в осигурителния процес и постъпателно нарастване на изискванията за достъп до пенсия. **(ППС)**

- Да се анализират трайните въздействия от намаляването на осигурителните вноски за финансовата жизнеспособност на пенсионната система в средносрочен и дългосрочен план. **(ППС)**

- Да се подобри и прецизира обвързката: «право» – в случаите на обективно настъпил риск (болест, майчинство, старост и особено инвалидност) и «отказ» – при формално и злоумишлено «нагласяване» към законовите изисквания като условие за по-нататъшни действия и мерки в полза на адекватността. **(ППС)**

- Действен и гъвкав инструмент за подобряване адекватността на изплащаните пенсии е пенсионната формула. Постигнето на по-висок коефициент на заместване на дохода, в т.ч. и чрез диференциран процент за всяка година осигурителен стаж в пенсионната формула при оставане на пазара на труда над законовите възраст и стаж, е основен приоритет при неговото използване. Ангажиментите на страната към изпълнението на препоръките на Лисабонската стратегия за по-продължително участие на пазара на труда и за по-високи доходи след пенсиониране също са сериозен аргумент за действия в това направление. **(ППС)**

- Да се засилят ролята и значението на вкоренената се традиция за изплащане на еднократни коледни добавки, която за съжаление недостатъчно се използва като гъвкав инструмент за реално повишаване доходите на пенсионерите. Използването ѝ като *специфичен инструмент* за подобряване адекватността на пенсиите (при възможностите за диференциран подход, които тя съдържа) е в състояние не само да намали общото равнище на риска от бедност сред пенсионерите, но и много силно да допринесе за преодоляване на разликите между размерите на пенсиите, отпуснати преди 1 януари 2000 г. и след тази дата. **(ППС)**

- Да се изработи прецизиран механизъм за определяне «таван» на пенсиите, който се нуждае от обективизиране, за да бъде «индивидуализиран» в максималната възможна степен. Плавното преминаване от «таван» върху пенсиите към регулиране на осигурителния доход (т.е. ограничение на входа на системата и освобождаване на изхода) е атрактивно и поради двойния ефект - да стимулира участието в задължителното пенсионно осигуряване и да освободи ресурс за допълнителното доброволно пенсионно осигуряване. В този контекст проблемите за методологията на определяне равнищата на минималния и максималния осигурителен доход са с особена важност, най-вече от гледна точка на последиците от облекчения «на входа» (земеделските

производители могат да се осигуряват на 55 лв., което им носи символични пенсионни права и ангажира прекомерно солидарността в пенсионната система и в държавен обсег). **(ППС)**

- От особено значение за адекватността на пенсиите са взаимоотношенията и съотношенията между престациите от двата задължителни пенсионни стълба. Постигането на заложените с реформата баланс и съотношения обективно изисква прецизно прилагане на актюерските методи и анализи за оценяване и определяне на осигурителните вноски и преди всичко на въздействието им върху приходите в солидарната система. Особено внимание и преоценка изискват действащите осигурителни вноски за професионалните пенсионни фондове по отношение на различните категории трудещи се – с оглед различните периоди на изплащане на срочни пенсии, с цел да се избегне възможен конфликт между размера на срочната пенсия и този на основната пожизнена пенсия. **(ППС)**

- Задължителен елемент на модернизиранието на системата е овладяването на по-нататъшното възпроизводство на различията в коефициента на заместване и нивата на пенсиите при жените и мъжете. Постигането на този резултат в контекста на Лисабонската стратегия задължително минава през адекватни политики и мерки на пазара на труда за равен шанс и равноправно третиране, както и през изключително непопулярното, но неизбежно плавно и постепенно изравняване на изискванията за достъп до пенсия (осигурителен стаж и възраст). В този контекст е и решаването на проблемите за равноправното третиране на жените и мъжете при определянето на размерите на допълнителните пенсии от втория задължителен пенсионен стълб (за равен капитал – равна пенсия). **(ППС)**

- Да се извършва постоянен мониторинг върху провежданите политики на реформата, със съответните анализи и оценки. За тази цел би било добре да се ползва европейският опит за изграждане на постоянно действаща пенсионна комисия (комитет) от професионалисти от съответните институции, администрации, НПО и от организациите на работниците и служителите и на работодателите. Тази комисия или комитет трябва да има достатъчно правомощия и отговорности, регламентирани по начин, който да официализира и валидизира продукта на нейната дейност (годишен доклад например). **(ППС)**

- Новата пенсионна формула или по-скоро „осребряването” на единия от нейните елементи (такава гъвкавост се съдържа в нея) трябва да бъде преразгледано, с оглед постигането на подобрено заместване на доходите. Стъпка в това направление е изключително важна и нужна както за повишаване доверието в системата и в реформата, така и за да се гарантира развитието на последната. **(ППС)**

- Обвързката между стратегията и политиките в областта на пенсиите и Националните планове за действие по заетостта трябва да става все по-дълбока, действенна и прецизна. **(ППС)**

II. ПОЛИТИКИ ЗА ПОВИШАВАНЕ НА ПОТЕНЦИАЛА ЗА РАСТЕЖ

- Да се повишат ефективността на администрацията и борбата с корупцията **(НФИ)**
- Да има обществен контрол върху работата на администрацията. **(НФИ)**
- Да се подобри административният капацитет и да се въведе интегрирана информационна система. **(НФИ)**
- Да се намалят административните прегради пред бизнеса. **(ЛС)**
- Да се преустанови политиката по субсидиране на губещи и неперспективни отрасли. **(ЛС)**
- Да се извършат законодателни промени, въвеждащи равноправие между държавата и бизнеса. **(ЛС)**
- Да се приеме и реализира стратегия за инфраструктурата и транспортната достъпност. **(ЛС)**
- Да се подпомогне създаването на мрежи от производства, основани на продуктове или географски принцип. **(ЛС)**
- Да се изгради общ регистър на стопанските субекти; единен кадастрален и имотен регистър. **(ЛС)**
- Да се намалят регулациите и бюрокрацията, да се създаде подходящ климат за предприемачество. **(ЛС)**
- Да се отменят или облекчат някои от регулативните режими, както и да се преразгледа размерът на таксите, събирани при тях. **(НФИ)**
- Да се разработи единен подход за цялостно решаване на проблема с регулативните режими в страната, включително на общинско ниво, като не се допуска изпълнението на изискванията на ЕС да увеличава административните трудности пред българските фирми. **(ПИ)**
- Да се постигне по-добра координация на законодателния процес между институциите. **(ЛС)**
- Да се подобри качеството на законодателството – чрез процес на консултации преди приемането, чрез по-добра оценка на въздействието (*ex ante* и *ex post*), както и чрез по-прецизно използване на думите. **(ЛС)**
- Да се опрости и намали обемът на законодателството. **(ЛС)**
- Да се приемат и транспонират постиженията на общностното право в националното, но без ненужно утежняване в националното законодателство. **(ЛС)**
- Максимално да се либерализира бизнес средата и да се прилагат минималните задължителни за ЕС регулации. **(ПИ)**
- Постепенно да се намалява преразпределителната роля на държавния бюджет до около 30÷35% от БВП чрез ограничаване на субсидиите и административните разходи. **(ЛС)**
- Поетапно да се реструктурират субсидираните отрасли с цел минимизиране на бюджетните субсидии. **(ЛС)**
- Да се съдейства за технологичното обновление на стопанската дейност чрез "най-добри достъпни технологии", регламентирани в ЕС, и за развитие на информационните технологии. **(ЛС)**

- Да се намали данъчно-осигурителната тежест. **(ЛС)**
- Да се прилагат принципите и възможностите на публично-частните партньорства и да се привличат частни инвестиции. **(ЛС)**
- Да се предприемат дейности за повишаване капацитета на браншовите организации на работодателите и на работниците и служителите за участие в програми и проекти по предприсъединителните, структурните и кохезионния фондове на ЕС за развитие на отделните видове туризъм. **(ПТО)**
- Във връзка с това ИСС счита за целесъобразно изграждането на система за непрекъснато обучение на организациите на работодателите, на работниците и служителите и на други организации на гражданското общество за разработване, управление, изпълнение и мониторинг на проекти, финансирани със средства от структурните и кохезионния фондове на ЕС. **(ПТО)**
- Гражданското общество да бъде включено в управлението на структурните фондове, което ще допринесе за по-добра обвързаност между плановете и нуждите на българските граждани и следователно ще осигури по-доброто им усвояване, разработване на държавна политика за насърчаване изграждането на клъстерни структури в текстила и облеклото. **(ПТО)**
- За повишаване на националната конкурентоспособност съвместно с представителните работодателски, синдикални организации и гражданското общество да се разработи "Пътна карта за повишаване на конкурентоспособността на страната". Този национален план за действие трябва да има и своята браншова ориентираност, както и да се придружава с график за действие и междинна оценка. **(ЛС)**
- Да се създаде и приложи нова индустриална политика, която да осигури решително намаляване и ликвидиране на изоставането от страните на ЕС по производителност, конкурентоспособност, доходи, потребление, технологично обновяване, инфраструктура, образование, наука, регионално развитие. **(ПИ)**
- Да се организира и проведе масова информационна кампания сред бизнеса за договорените условия и изисквания по присъединяването на страната към ЕС по преговорните глави, да се издадат специализирани и практически ориентирани сборници от конкретни изисквания, текстове на нормативни документи, инструкции, конкретни съвети и т.н. по сектори, браншове и продукти. **(ПИ)**
- Да се разработи и внедри национална система за търговия с емисии. **(ПИ)**
- Задължително да се комбинират екологични инвестиции със съвременни иновации. Още повече, че независимо от подема в инвестиционната и иновационна активност на българските фирми, в индустрията все още преобладават остарели технологии и мощности, които не се използват пълноценно. **(ПИ)**
- Икономическият и социален съвет обръща внимание на МИЕ, че до 2007 г. би следвало всички фирми от сектора, както и свързаните с тях по веригата на доставките, дистрибуцията и продажбите да прилагат принципите на системата НАССР. Във връзка с това - освен мерките за засилване на граничния ветеринарен контрол и ограничаване вноса на нискокачествени хранителни стоки в страната, препоръчваме министерството съвместно със социалните партньори и браншовите организации от сектора спешно да разработят и да започнат реализацията на Национална програма

за подпомагане на фирмите от хранително-вкусовата индустрия в усилията им да достигнат европейските стандарти и изисквания. **(ПИ)**

- Да се разработят конкретни планове, програми и графици за поетапна реализация на поетите в преговорния процес задължения по глава 22 “Околна среда”, както и решаването на съществуващите множество проблеми да се базира на ново начало в иновационната стратегия на Република България. На основата на съвременни иновации следва да се реши и проблемът с високата енергоемкост и ниската енергийна ефективност на българската икономика. **(ПИ)**

- Да се предприемат спешни мерки за неутрализиране на неизбежните отрицателни въздействия върху българския автомобилен транспорт и транспортната инфраструктура на страната. **(ПИ)**

- Да се осигурят необходимите предпоставки за осъществяване на строг контрол и спазване на европейските норми и изисквания за качество и безопасност по отношение на вносните потребителски и хранителни стоки, включително текстил, както и за недопускане на нелоялна конкуренция в търговията на едро и дребно с потребителски стоки и такава, основана на неспазване на трудовото и социално-осигурителното законодателство. Строго да се спазват нормите, правилата и изискванията на Закона за защита на потребителите, Закона за обществените поръчки и на свързаните с тях нормативни актове. **(ПИ)**

- Да се постави “Ново начало в иновационната стратегия на Република България”, в основата на което да бъдат заложени мерки като: **(ПИ)**

- Реализация на трансферни и посреднически услуги за индустриалните предприятия;

- Изготвяне на иновационни профили на предприятията, в съответствие с които те да формират и провеждат собствена иновационна политика;

- Реализация на специфични мерки за стимулиране на “глад” за високотехнологични иновации в индустриалните фирми;

- Възстановяване на връзката между бизнеса и университетското образование и науката;

- Провеждане на целенасочена държавна политика към “генераторите” на иновативни решения;

- Разработване на механизми за финансово стимулиране на потенциала на ВУЗ;

- Допълнително активиране работата на Националния съвет по иновации за координиране дейността на всички заинтересовани по трансфера на технологии страни. **(ПИ)**

- Да се внесат изменения и допълнения в Закона за енергетиката с цел: **(ПЕЦШ)**

- създаване на Обществен съвет, състоящ се от представители на бизнеса, труда и потребителите, който да има право на възпиращо въздействие върху проекторешения на ДКЕВР относно монополно регулирани цени. Съветът да е елемент от структурата на ДКЕВР;

- разширяване основанията за смяна на членове на ДКЕВР преди изтичането на мандата им, в случай на наличие на доказателства за проявяване на системна некомпетентност, субективизъм и неизпълнение на решения на съдебните органи.

следва да се актуализира и Енергийната стратегия на Република България, одобрена от НС на 17.07.2002 г., в която практически липсват реални виждания и мерки в това направление. **(ИП)**

- Препоръчително е да се ускори въвеждането на пазарните механизми и методи на ценообразуване и в енергетиката. **(ИП)**

- Да се предвидят средства за насърчаване на повишаването на енергийната ефективност в предприятията в оперативната програма “Развитие на конкурентоспособността на българската икономика 2007 - 2013”. Препоръчително е също съсредоточаване на необходимите средства в специализиран и ефективно управляван фонд за енергийна ефективност. Едновременно с това е наложително не само да се предвидят средства за насърчаване на развитието на възобновяеми енергийни източници, но и да се разработи, приеме и да започне изпълнението на Национален план за развитие на възобновяемите източници на енергия до 2014 г. Мерките по този план следва да бъдат гарантирани с необходимите финансови инструменти, включително и в рамките на оперативна програма “Околна среда”. **(ИП)**

III. ЗАЕТОСТ, ЧОВЕШКИ КАПИТАЛ И ОБРАЗОВАНИЕ

- Да се определи граница на бедност, която да е адекватна на съществуващите условия, и към нея да се адаптира системата на социалното подпомагане. **(ПД)**

- Линията на бедност да се използва за основа на механизмите при определянето на защитените минимални плащания. **(ПД)**

- Да се преориентира държавната демографска политика от социални помощи към социални инвестиции в новите поколения, техните родители и семейства. **(ПЕЦШ)**

- Да се разработи механизъм за нарастване на минималната работна заплата в зависимост от прага на бедност, производителността на труда и съотношението ѝ със средната работна заплата за страната. **(ПЕЦШ)**

- Да се осъществи тристранно договаряне на национален регулатор за минимално нарастване на работните заплати в браншовете на реалния сектор от 01.01.2006 г., отчитащ инфлацията, икономическия растеж и производителността на труда през преходната година и предстоящите промени в данъчното и осигурителното законодателство. Този регулатор ще се коригира при браншовото колективно договаряне в зависимост от икономическите, финансовите и социалните показатели и специфичната пазарна конюнктура в съответните икономически дейности. **(ПЕЦШ)**

- Да се изгради гъвкав пазар на труда за по-голямо социално единство (кохезия). За повишаване гъвкавостта на пазара на труда е необходимо: **(ЛС)**

- насърчаване на предприемачеството и стимулиране на малкия и средния бизнес чрез намаляване на административните бариери, включително чрез обслужването на едно гише;

- превръщане на неформалната заетост във формална;

- стимулиране удължаването на трудовия живот и политиката за активно старе-

ене чрез обучение на по-възрастните работници в новите технологии, повишаване на възрастта за пенсиониране и прилагане на законова възможност за трансформиране на трудовия договор към намалено работно време;

- повишаване на адаптивността към променящите се условия на пазара на труда: гъвкавост на работното време; регулиране на възможностите за извънреден труд и гъвкавост на колективното трудово договаряне;

- подобряване качествени показатели на човешкия капитал и учене през целия живот:

- образованието трябва да бъде актуално и насочено към бъдещите потребности на работодателите;

- при обучението на безработните основните критерии да бъдат качеството на обучението и възприетите знания от обучаваните.

- институционално да се подпомагат браншовите центрове за професионална квалификация, обслужващи малките и средните предприятия;

- преодоляване на регионалните различия;

- адаптация на университетското образование към изискванията на пазара.

(ЛС)

- Необходими са активни мерки за ограничаване на безработицата и повишаване на икономическата активност чрез преминаване от временна към устойчива заетост и съчетаване на социалните цели с икономическата ефективност. **(ЛС)**

- Да се приеме стратегия за работа с миграцията, като се създаде Агенция на миграцията. **(ЛС)**

- Възможна мярка за подобряване наличието на квалифицирани човешки ресурси е и провеждането на последователна политика по насърчаване на имиграцията, особено от общностите на българските малцинства зад граница. **(ПИ)**

- Да се прилагат политики за стимулиране удължаването на трудовия живот и активно стареене. **(ЛС)**

- Да се изготви оценка на състоянието на условията на труд в страната към настоящия момент. По темите за безопасност и здраве при малките и средните предприятия е подходящ клъстерният подход. **(ЗБУТ)**

- Да се насърчава разпростирането на добри практики в различни отрасли и между отделните предприятия. Основа за това е прилагането на системи за управление на безопасните и здравословни условия на работа, съгласно методическото ръководство на Международната организация на труда (ILO-2001). **(ЗБУТ)**

- В рамките на гражданския диалог следва спешно да се обсъдят мерки и ангажменти на социалните партньори и действия на правителството и законодателната власт за промяна в допустими граници на проблемите, свързани с отсъствието на адекватна данъчна политика, стимулираща инвестициите в нови технологии и подобряването на условията на труд. **(ЗБУТ)**

- Една от задължителните стъпки за ограничаването на трудовите злоупотреби и професионалните заболявания е ефективното функциониране на комитетите и групите по условия на труд. **(ЗБУТ)**

- Необходима е много директна връзка с личните лекари на работещите от службата по трудова медицина. **(ЗБУТ)**

- Сериозна стъпка за качествената оценка на риска на работното място ще бъде контролът над дейността на Службите по трудова медицина да се осъществява и от Главната инспекция по труда. **(ЗБУТ)**

- Въпреки хармонизацията на българското законодателство с европейското по Закона за здравословни и безопасни условия на труд (ЗЗБУТ), следва да се доразвие системата за упражняване на интегриран контрол. **(ЗБУТ)**

- От страна на изпълнителната и законодателната власт е необходимо да се транспонират в българското законодателство най-новите директиви на ЕС, свързани с условията на труд. С въвеждането им следва да се договорят необходимите минимални преходни периоди, за да не натоварят фирмите с непосилни допълнителни разходи и да се постави под въпрос самото им по-нататъшно съществуване; **(ЗБУТ)**

- Да се укрепи капацитетът на Главната инспекция по труда, на социалните партньори и на всички административно-управленски структури в страната, които имат ангажименти в процесите за постигане на здравословни и безопасни условия на труд. **(ЗБУТ)**

- Структурно, кадрово и финансово да се укрепят клиниката по професионални болести и всички структурни звена, работещи по тази проблематика в страната. **(ЗБУТ)**

- Да се разработят нова Национална стратегия и Национален план за действие по безопасност и здраве при работа за периода 2007 – 2013 г. **(ЗБУТ)**

- Да се приемат изменения в Кодекса на труда и Кодекса за социално осигуряване, защитаващи правото на работа в здравословна и безопасна среда. Да се поднови работата по разработване на Закон за инспекцията (инспектирането) по труда. **(ЗБУТ)**

- Да се осигурят откритост и прозрачност на политиката със статистическите данни за условията на труд, трудовия травматизъм, професионалните заболявания и трудовите злополуки на всички равнища - както по отношение на местните, така и на международните институции и организации и на гражданското общество като цяло. **(ЗБУТ)**

- Да се разработи национална образователна политика по отношение на здравословните и безопасни условия на труд, осигуряваща единна система за обучение и възпитание по безопасност и здраве при работа на всички образователни равнища, както и повишаване на квалификацията и преквалификацията на персонала, осъществяващ тези дейности. **(ЗБУТ)**

- Да се създаде Институт по безопасност и здраве при работа като част от Национален институт по труда, управляван на трипартитен принцип. **(ЗБУТ)**

- Да се увеличи процентът на съфинансиране на мерки за подобряване условията на труд от фонд "Условия на труд" и съответно значително да се увеличи бюджетът на фонда. **(ЗБУТ)**

- Да се създадат специализирани трудови съдилища. **(ТС)**

- Да се определи минималната работна заплата на базата на социален диалог, като се вземат предвид динамиката на линията на бедност и средната работна заплата. **(ПД)**

- Социалните партньори да предприемат целенасочени действия за обвързване на работната заплата с производителността и за постигане на справедлива цена на труда чрез: **(ПД)**

■ развитие на договарянето на доходите на браншово ниво и разпространение на договореностите в бранша с оглед ограничаване на нелоялната конкуренция и необявените плащания;

■ разширяване на договарянето в предприятията с цел стимулиране на трудовата активност на работниците и служителите чрез прилагане на съвременни системи на заплащане, отчитащи пряко резултатите от труда, включително нови форми, като участие в печалбата, участие в собствеността и др.

- Да се ползва фактичестката инфлация за предходната година при ежегодното обсъждане на минималния индекс на годишно нарастване на трудовите възнаграждения. **(ПД)**

- Показателят БДС на наето лице, постигнат през предходната година, е подходящ да се ползва и на национално, и на браншово равнище. **(ПД)**

- Връзката между инфлация и производителност с работните заплати ще намери по пълно проявление при договаряне нарастването на заплатите за бранш, като за промишлените сектори е възможно съобразяване и с очакванията за динамика на продукцията и на наетите лица. **(ПД)**

- Да се договарят и следват браншови минимални стандарти по заплащане на труда. Перспективата за браншова еднородност или поне сходимост на заплатите е средство за задържане на обученния персонал и за връщане на българите, които сега похабяват квалификацията си извън страната. **(ПД)**

- Определянето на браншов индекс за нарастване на заплатите е добра основа за нова активност в областта на заплащането. Все още предстои установяването в явен и формализиран вид на зависимост на заплатите от постигнатите икономически резултати. Въвеждането на механизми за формиране на заплатите следва да придобие качеството на регулатор, съобразен с браншовите регламенти и отчитащ особеностите на фирмените икономически и финансови резултати. Ново развитие се очаква в посока стимулиране на трудовата активност чрез плащания за постигнати резултати, участие в печалбата и в собствеността – широко ползвани прийоми в други европейски държави. **(ПД)**

- Да продължи намаляването на данъчното изземане на доходите от труд, като се търси справедлива мярка за ниските и за високите заплати. Прогресивното облагане чрез диференциация на ставките и последователното увеличение на необлагаемия минимум води до облекчения за всички лица, макар и с различна относителна тежест. Посредством разширяване и задълбочаване на данъчните облекчения ще се мотивират данъкоплатците да не търсят други (псевдо)форми на наемане, които позволяват укриване на трудови доходи и/или възползване от по-благоприятното корпоративно облагане. **(ПД)**

- Особено внимание следва да се отделя на опростяването на процедурите, прецизирането на сроковете и разширяването на възможностите за избор на начина на заплащане на данъка, така че коректният гражданин да не изпитва затруднения и бюрократични бариери. **(ПД)**

- Да се разширят данъчните облекчения, които подкрепят реализирането на отделни национални политики. Така, за да се повишават качеството и адаптивността на

кадровия ресурс, би могло да се предвиди данъчно облекчение при лични инвестиции в закупуването на компютър, при чуждоезиковата подготовка и повишаване на квалификацията. (ПД)

- Да се развие семейното подоходно облагане и да се активизира личното участие в подпомагането на социално слаби и хора с увреждания. (ПД)

- Да се намали осигурителната тежест до равнище, което гарантира приоритетно финансиране на солидарната обществена система от осигурителните вноски. (ПД)

- Икономическият и социален съвет подкрепя договореностите в Пакта по защитените плащания и счита за целесъобразно прилагането им през 2007 г., а именно: (ПД)

- да се определи минималната заплата за страната след преговори със социалните партньори, като се отчитат официалната линия на бедност и средната работна заплата за страната;

- да се обвърже размерът на минималната пенсия за осигурителен стаж и възраст с минималната заплата за страната при съотношение не по-малко от 50 на сто;

- да се обвърже размерът на социалните пенсии за старост и за инвалидност с официалната линия на бедност при съотношение не по-ниско от 40 на сто.

- Да се създаде система за обвързване нарастването на работната заплата с постиганите икономически резултати, както и за подобряване на социалната защита на нискодоходните слоеве на обществото на основата на активен социален диалог на национално, браншово и фирмено равнище. (ПИ)

- Системата за социална защита следва да бъде реструктурирана, за да се осигури концентриране на средствата и достигането им до конкретния адресат, както и да се осигурят механизми и стимули за извеждане на социално слабите от тази група и за осигуряване на достатъчно собствени доходи. Следва да се установи и обществено приемлива граница, която да гарантира доход, в задоволителна степен осигуряващ физическото оцеляване. Едновременно с това допълнително трябва да се активизират мерките за повишаване на образователното и квалификационното равнище на социално слабите, с което да се увеличат възможностите им за интегриране в обществото. (ПИ)

- Да се адаптира социалната политика с цел постигане на по-голяма целенасоченост на средствата и респективно по-висока ефективност. (ПД)

- Да се разработи параметризирана политика по доходите и да се изгради система от показатели, по които ще се следи и оценява нейната практическа реализация. С оглед защита доходите на потребителите е необходимо да бъдат въведени законови мерки, насочени към ограничаване и преустановяване на неприятели търговски практики. (ПД)

- Системата за социална защита също би следвало да се обвърже с линията на бедност като обществено приемлива граница на доход, който в задоволителна степен осигурява физическото оцеляване на индивида. Това означава социалното подпомагане да се базира на линията на бедност, а не на някаква величина, за която липсва икономическа обосновка. (ПД)

- Гарантираният минимален доход да се определя като минимум 60% от линията на бедност и коефициентите за достъп да се съобразяват с нуждите на рисковите групи. (ПД)

- Средствата, отделени за социална защита, трябва да се изразходват при максимална ефективност и при ясни приоритети. **(ПД)**

- На най-високо държавно равнище и с активното участие на всички заинтересовани страни е необходимо Народното събрание да приеме Национална концепция за човешкия капитал на нацията, която да постави на преден план водещото място на образованието за бъдещия просперитет на България. **(ППОО)**

- На базата на Националната концепция за човешкия капитал да се приеме и дългогодишна Национална стратегия за развитие на образованието в България, където ясно да се определят приоритетните насоки за развитие на всички образователни равнища. **(ППОО)**

- Националната стратегия в областта на професионалното образование и обучение да се прилага на базата на средносрочни Национални планове за действие, изготвени от Министерството на образованието и науката, в сътрудничество с всички отговорни министерства и след одобрението на представителите на гражданското общество. Националните планове трябва да заложат краткосрочните задачи и да разпишат конкретните отговорности на държавните институции и социалните партньори. **(ППОО)**

- Мониторингът върху изпълнението на Националните планове следва да става на базата на Годишни доклади за постигнатия напредък, изготвяни от експертни групи, съставени от представители на държавата, социалните партньори, браншовите организации, гражданските организации. За целта е нужно Народното събрание да приеме и система от индикатори за измерване на напредъка. **(ППОО)**

- Годишният доклад да се представя на специално организирана от Министерството на образованието и науката годишна кръгла маса по проблемите на образованието, където да се дискутира постигнатият напредък, да се посочват новите проблеми, да се предлагат нови решения. **(ППОО)**

- Частично да се въведе регулирана ваучерна система в университетите, коледжите и в професионалните училища. **(ЛС)**

- Да се създаде конкурентна среда в образователната система чрез премахване на бариерите и административните пречки пред създаването на частни университети. **(ЛС)**

- Да се обособят държавни и общински училища. **(ЛС)**

- Широко да се въведе пансионатното обучение. **(ЛС)**

- Да се извърши сертифициране на учителите в средните училища и преподавателите във висшите училища по отношение на компютърна грамотност, езикови компетенции и владеене на чужди езици. **(ЛС)**

- Да се създаде фонд "Инвестиции в младежта". **(ЛС)**

- Образованието реално да се изведе в национален приоритет. Считаме, че за целта е необходимо да се реализира Националната стратегия за развитие на образованието, както и системата за поддържане и повишаване на квалификацията да бъде обвързана със съответните мерки в Оперативна програма “Развитие на човешките ресурси”. **(ПИ)**

- Незабавно да се изградят трипартитни браншови съвети към МОН с основна задача разработване на стандарти за компетенции по основни професии. **(ПИ)**

- Следва да се разработят и практически да се приложат система и механизми за стимулиране на фирмените инвестиции в обучение на персонала, развитие чрез работодателските и браншовите организации на системата за заявено от тях обучение; наемането на млади специалисти веднага след дипломирането им, интеграционните процеси между образователните и бизнес организациите. **(ПИ)**
- Реализацията на Националната стратегия за развитие на образованието и на системата за поддържане и повишаване на квалификацията да се обвърже със съответни мерки в оперативна програма “Развитие на човешките ресурси”. **(ПИ)**

Приложение 2**ДОБРИ ПРАКТИКИ ОТ НАЦИОНАЛНИ ПРОГРАМИ ЗА РЕФОРМА
НА СТРАНИ – ЧЛЕНКИ НА ЕС, ОТЧЕТЕНИ И ОЦЕНЕНИ
ОТ ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ**

Във връзка със стартирането на втория програмен цикъл през 2008 г. Европейската комисия приканва Европейския съвет да препоръча на страните членки да продължат да се учат от взаимния си опит чрез размяна на добри идеи за политики, което ще бъде подпомогнато от Комисията. Независимо, че отделните страни са определили различни приоритети и съответни мерки за постигането им, анализът на програмите на 25-те страни членки показва наличието на определено сходство от гледна точка на тяхната структура. Това е предпоставка за по-лесното възприемане на отделните програми, както и за извършване на сравнителен анализ с цел оценка на добри практики.

Същевременно по-специално внимание като примери на добри практики относно структурата на програмите и предвидените в тях мерки заслужават националните програми на Естония, Холандия, Дания, Испания. Тези програми са получили и много висока оценка от страна на Европейската комисия.

Естония

Първата силна страна на програмата на Естония е нейното структуриране. Документът е лесен за четене, с ясно определени приоритети, мерки и дейности за постигането им. Особено внимание е обърнато на залагането на количествени индикатори за изпълнение на посочените в програмата мерки. Идентифицирането и въвеждането на такива индикатори подпомага работата не само на органа за мониторинг на НПР, а и изготвянето на годишния доклад за изпълнението на НПР, представян на ЕК. В доклада за изпълнение за 2006 г. е включена информация за бюджетите, предвидени за изпълнение на различните мерки, както и частта на съфинансиране от ЕС, което ясно показва как структурните и кохезионния фонд се използват в подкрепа на лисабонските цели. Този подход се препоръчва от Европейската комисия.

Испания

Европейската комисия определя като много добра програмата за увеличение на инвестициите в научноизследователска дейност на Испания. Тя включва увеличение на държавните разходи с 27% през 2005, с 32% през 2006 и поне с 25% до 2010 г. в рамките на програма INGENIO 2010, което е много добре прието от ЕК. Програма INGENIO включва три подпрограми: за подпомагане на публично-частното партньорство, за съфинансиране на иновациите и за увеличение използването на ИКТ в испанското общество. Програмата е много добре структурирана и съдържа точен разчет за държавната субсидия, за средствата от структурните фондове и за финансирането от частни фирми. Одобрените проекти са започнали изпълнението си, а новите ще бъдат финансирани от планираното ежегодно увеличение на общия бюджет.

Холандия

Като пример за добра практика се определя заложената цел в програмата за увеличаване на ефективната възраст за излизане от пазара на труда и предвидените в тази връзка мерки и индикатори – например данъчни преференции да не се предоставят в случай на пенсиониране преди навършване на 65-годишна възраст, до 2007 г. 40% от възрастните хора да работят най-малко 12 часа на седмица и т.н. Много висока оценка заслужава приложеният стандартен модел за измерване на свързаните с административните бариери разходи на фирмите, въвеждането на т.нар. иновационни ваучери и т.н. Тези добри практики и инициативи са използвани от други страни – членки на ЕС.

Дания

Дания е пример за разбираема, с добре интегрирани стратегии, програма, образец за другите страни. Комбинацията от средносрочно и дългосрочно планиране при ясно отчитане на интересите и позициите на всички заинтересовани страни, както и оценка на ефективността на предприетите мерки, се оказват ценен пример за добра практика в тази програма. Внимание заслужават и заложените политики и цели за увеличение предлагането на труд чрез по-високи изисквания за получаване на помощи от страна на имигрантите, намаление на средната възраст на завършващите образованието си, подобро функциониране на пазара на труда чрез достатъчна координация на прилаганите политики и т.н. Пример за дългосрочна визия на програмата е постигнатото споразумение за увеличение на възрастта за доброволно пенсиониране с две година през периода 2019-2022 г. Друг пример за ефикасна политика е т.нар “flexicurity” относно пазара на труда, представляваща комбинация от гъвкави и опростени правила за наемане и уволняване на работници от работодателите, активни политики на пазара на труда и високи обезщетения за безработица, но при строги правила за получаването им.