



Република България  
ИКОНОМИЧЕСКИ  
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

## **СТ А Н О В И Щ Е**

на тема:

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ НА ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ ВЪВ ВРЪЗКА С  
ПОДГОТОВКАТА НА „ПЛАН ЗА ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ И УСТОЙЧИВОСТ  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ“**

**София, 2020 г.**

Икономическият и социален съвет (ИСС) включи в Плана за дейността си разработването на становище на тема: Предложения на Икономически и социален съвет във връзка с подготовката на „План за възстановяване и устойчивост на Република България“.

Разработването на становището бе разпределено на постоянната Комисия по икономическа политика и на постоянната Комисия по труд, доходи, жизнено равнище и индустриални отношения.

За докладчици по становището бяха определени Радосвет Радев, член на ИСС от група 1 – работодатели и Пламен Димитров, член на ИСС от група 2 – синдикати.

На своята пленарна сесия, проведена на 1 декември 2020 г. ИСС обсъди и прие настоящото становище.

### Списък на използваните съкращения

НПР 2030	- Национална програма за развитие „България 2030“
БАН	- Българска академия на науките
БВП	- брутен вътрешен продукт
ВУ	- висши училища
ЕС	- Европейски съюз
ЕК	- Европейската комисия
ЕСФ+	- Европейски социален фонд +
ВЕИ	- възобновяеми енергийни източници
ЕССП	- Европейски стълб на социалните права
ИСС	- Икономически и социален съвет
ИНПЕК	- Интегриран национален план в областта на енергетиката и климата на РБ
МСП	- малки и средни предприятия
НПВУ	- Националният план за възстановяване и устойчивост
ПЧП	- Публично-частно партньорство
ФСП	- Фонд за справедлив преход
ЦУР-ООН	- Цели на устойчивото развитие на Организацията на обединените нации
ЦПО	- центрове за професионално обучение

## 1. Изводи и препоръки

- 1.1. ИСС настоява за осигуряване на пълна прозрачност на процеса по изготвяне, актуализация и изпълнение на Националния план за възстановяване и устойчивост (НПВУ), в т.ч. публикуване на подробна информация за всички проектни предложения, включени в плана, ясна демаркация между публични инвестиционни проекти, ПЧП, конкретна информация за възможностите за участие (приоритети и проекти) на икономическите сектори и предприятия в плана, включително оповестяване на ясни правила по отношение на процедурите и документите за кандидатстване, дефиниране на конкретни, ясни и измерими параметри за мониторинг на използваните средства и постигнатите резултати.
- 1.2. ИСС възприема този първи вариант на НПВУ като първоначална рамка, в която трябва да се добавят предложения за конкретни реформи и инвестиционни проекти с индикатори за изпълнение. Необходими са по-конкретни измерения на зададените крайни цели и задачи за изпълнение от четирите основни стълба, както и текущо наблюдение, което да се извършва или в рамките на Комитета за наблюдение на Споразумението за партньорство, или да се създаде по аналогия Комитет за наблюдение на изпълнението на Плана. В тази връзка ИСС настоява и изразява готовност да се включи като ефективен орган за граждански мониторинг. Освен това трябва допълнителна количествена аргументация, тъй като към момента липсва статистическа информация като цели, задачи, оценка на въздействието и т.н. в самия текст по отношение на предлаганите реформи.
- 1.3. ИСС с разочарование отбелязва, че независимо че в рамките на проведените консултации членовете на ИСС изразиха редица критики по отношение на заложените целеви стойности в НПР България 2030, същите са заложили като целеви индикатори в приложението към Плана за възстановяване и устойчивост. Формалното отношение към консултациите със заинтересованите страни обезсмисля провеждания диалог.
- 1.4. Според ИСС трябва да се посочат основните допускания и използваните модели за количествена оценка на въздействието от предложената съвкупност от мерки. Към момента има заявени намерения, без те да са обосновани количествено с конкретни макроикономически параметри. Вече има първоначални емпирични оценки в тази посока, според които при правилно инвестиране БВП на страните - членки на ЕС, би могъл да нарасне с до 2% на годишна база. Настояваме за повече информация относно мултипликативния ефект върху реалната икономика от предвидените финансови средства по четирите стълба.
- 1.5. ИСС настоява за включване на обобщен измерител, отразяващ реалната степен на конвергенция на страната спрямо средноевропейските равнища на доходи и БВП.

Самата идея за реална конвергенция пък би трябвало да бъде възприета като водещ елемент в цялата програма, като всички стълбове, приоритети и цели трябва да бъдат взаимоотнобвързани.

- 1.6. Според ИСС реформите трябва да са подробно представени по начин, позволяващ да се прецени какъв проблем решават и как ще го постигнат. Следователно са необходими по-конкретни стъпки по отношение потенциала за растеж и разкриване на работни места, справяне с демографската криза и намаление на неравенствата. ПВУ трябва да посвети специална област на политика за справяне с демографската криза, в съответствие с договорените мерки в Националното тристранно споразумение. Изпълнителната власт трябва да оцени количествено очаквания икономически и социален ефект.
- 1.7. В настоящия си вид, ПВУ дава аналогов отговор на дигитални по своята същност предизвикателства в ерата на дигитални трансформации, тъй като основната част от инвестициите са насочени към изграждане или подобрения на сграден фонд, инфраструктура и т.н., вместо към иновации, технологична модернизация, цифровизация и роботизация и подобряване на енергийната ефективност на индустрията и изграждането на системи от интелигентни мрежи и връзки. За подкрепа на инвестиции от такъв характер, ИСС настоява в НПВУ да се задели ресурс от поне 1.3 млрд. лв. Тези средства следва да се осигурят посредством трансформиране на аналогичен ресурс за енергийна ефективност на сгради и улично осветление от грантове в дългосрочни нисколихвени кредити. ИСС смята, че е необходимо да се приоритизират инвестиционни проекти с по-висока готовност за реализиране с оглед времевите хоризонти на Механизма, от една страна, но и да се създават работни места и да укрепва икономическата и социалната устойчивост на България, от друга страна. Необходимо е да се представи в прегледен и лесно четим вид обобщена информация за връзките и допълняемостта на интервенциите, предвидени в рамките на Споразумението за партньорство и програмите към него и в рамките на Фонда за справедлив преход (ФСП) и ReactEU.
- 1.8. ИСС счита, че методът на разпределение на парите трябва да отразява мащаба на предизвикателството в икономически и социален аспект. Необходими са ясни критерии на разпределение на средствата по отделните стълбове и възприемане на йерархичен модел на степенуване на проблемите по важност, значимост и необходимост за обществото.
- 1.9. ИСС иска ясно да отбележи, че съгласно изискванията на ЕК планът на България трябва да адресира специфичните за държавата препоръки по линия на Европейския семестър за 2019 г. и 2020 г., да съдържа елементи на реформи и да води до икономически растеж. От Плана за възстановяване и устойчивост не става ясно кои от отправените специфични препоръки се изпълняват, както и чрез кои реформи и/или инвестиции се изпълняват. Поради това, ИСС препоръчва да се отдели по-

сериозно внимание на обвързването на областите на политика с реформите, за чието изпълнение те допринасят, включително посредством актуализиране и прецизиране на системата от индикатори.

- 1.10. ИСС счита, че е необходимо вътрешно реструктуриране на части от плана с цел тематична свързаност на заложените политики. ИСС предлага:
  - 1.10.1. третата приоритетна област в стълб „Иновативна България“, а именно: „Програма за подпомагане процеса на преход към кръгова икономика в предприятията“, да бъде включена към втория стълб - „Зелена България“;
  - 1.10.2. да се обособи отделна област на политики - „Пазар на труда“, която да включва и Националната програма за обучение на възрастни - в стълб „Справедлива България“ или в „Иновативна България“, със съответното адекватно финансиране в размер не по-малко от 500 млн. лв.;
  - 1.10.3. област на политика „Бизнес среда“ в стълб „Справедлива България“ да се премести в първи стълб – „Иновативна България“, или алтернативно – в трети стълб – „Свързана България“.
- 1.11. ИСС препоръчва да се акцентира върху връзката между бизнеса, висшето образование и науката. За тази цел е необходимо усилията да се фокусират върху центрове за технологичен трансфер, насърчаване проучванията за потребностите на бизнеса и пазара на труда, мрежи за изграждане на компетенции и програми за обучаване и личностно развитие.
- 1.12. Според ИСС следва да бъдат предприети мерки в полза на индустрията и механизми за финансиране и първа комерсиализация на иновативни продукти и нисковъглеродни технологии. ИСС настоява да бъде заделен ресурс в размер на поне 0.7 млрд. лв. за насърчаване на производството и съхранението на електрическа енергия от ВЕИ за собствени нужди на предприятията и домакинствата. Тези средства следва да се осигурят посредством трансформиране на аналогичен ресурс за енергийна ефективност от грантове в дългосрочни нисколихвени кредити.
- 1.13. Според ИСС важен и основен принцип при бъдещото формулиране на конкретните положения в Програмата е да бъде спазен конкурентният и пазарен принцип в прозрачното разходване на средствата и финансирането на проектите, включително равнопоставено третиране на индустриалните паркове независимо от типа собственост.
- 1.14. ИСС отбелязва, че в плана липсва темата за кръгова икономика, както и за декарбонизация на промишлеността чрез технологично и продуктово реструктуриране на производството на стоки с висока добавена стойност, на крайни продуктови групи. Липсват инициативи за управление на отпадъците и стимулиране на общините за преминаване към определяне на такса битови

отпадъци на база количество. ИСС препоръчва да се обмисли възможността за предвиждане на средства за общините за тази цел.

- 1.15. Според ИСС заслужава внимание идеята за създаване на Институт за устойчиво развитие с участието на университети, местна власт и социалните партньори, който да подпомага прехода към нисковъглеродна икономика и да играе ключова роля при формулиране на национална позиция с конкретни планове за развитие, които да бъдат защитавани активно с участие в работни групи на европейско ниво.
- 1.16. ИСС предлага като ключови реформи в трети стълб - „Свързана България“, да бъде предвидено разработване на Концепция за киберустойчивост на българската икономика, както и реформа, регулираща възможността за нотифициране на частни схеми за електронна идентификация.
- 1.17. ИСС препоръчва да се изготви анализ на готовността за дигитална трансформация на отделните икономически дейности (по КИД), на чиято база ~~на което~~ да се оцени готовността за дигитализация във всички сфери на общественно-икономическия живот.
- 1.18. За ИСС особен интерес представлява втората област на политики в четвърти стълб („Справедлива България“), а именно: социално включване. За съжаление, макар че този компонент акцентира върху „повишаване квалификацията и уменията на работната сила, за постигане на по-добро съответствие с развитието на пазара на труда, насърчаване на социалното включване, повишаване на качеството и обхвата на предоставяните социални услуги“, според нас фокусът се измества върху социалното включване и социалните услуги.
- 1.19. Според ИСС проблемите на пазара на труда, квалификацията и преквалификацията на работната сила са само частично засегнати. ИСС разбира, че разпределението на приоритети и акценти между различни инструменти е логично, стига да се постига необходимият синергичен ефект, но в същото време очакваме ясно заявени намерения за проекти, финансиране и срокове, т.е. необходим е цялостен поглед върху пазара на труда, включвайки всички негови прилежащи елементи (активни политики, институции, човешки капитал), в т.ч. през какви източници и инструменти ще се финансира, за да се постигне този съвкупен ефект на изхода като качествено ново, по-високо ниво на функциониране.
- 1.20. От специален фокус се нуждае системата за социално подпомагане и реформите в нея. Тя безспорно е свързана пряко или косвено с усъвършенстване на социалните услуги и предвижданата реформа в Плана. Системата на социално подпомагане трябва да бъде реформирана, при това става въпрос за цялостна реформа – институционална, методологическа, материално-техническа и ресурсна.
- 1.21. Според ИСС, предвид настоящата криза, предизвикана от Covid-19, електронизацията на здравеопазването трябва да стане стратегически приоритет в дейността на всички звена на здравната система.

- 1.22. ИСС счита, че реализацията на плана трябва да е възможно най-бърза, защото механизмът е насочен към преодоляване на последиците от кризата чрез ускорена трансформация в икономиката. Това означава, че предложените инициативи трябва да са готови за старт още преди да бъдат одобрени, тъй като рискуваме да влезем в дълбока лагова спирала на изпълнение.
- 1.23. Според ИСС е необходимо управлението на инвестициите да се извършва в съответствие с принципите на партньорство, а възлагането на обществени поръчки да се обвърже със стриктно спазване от страна на изпълнителите и подизпълнителите на приетите национални и международни трудови и социални стандарти, както и правото на работниците на сдружаване и колективно договаряне.
- 1.24. Процесът на доработване на ПВУ трябва да следва една цялостна визия за съответствие на ЕССП и Специфичните препоръки за страната, за интегриране с Националната стратегическа рамка (развита в т.3 на настоящото становище), за взаимна обвързаност на индикаторите от ЦУР-ООН, НПР България 2030 и др. стратегически документи. По този начин, и като част от Националната програма за реформи, ще се осигури наблюдение на напредъка по изпълнението на Плана в рамките на Европейския семестър.

## **2. Въведение**

- 2.1. На 12 март 2020 г. Световната здравна организация обяви глобална пандемия от Covid-19. В редица държави бяха приети решения за обявяване на извънредно положение. С цел овладяване на разпространението на вируса в световен мащаб бяха наложени безпрецедентни ограничителни мерки, довели на практика до физическото затваряне на редица търговски обекти, преустановяване или силно смущение на дейността на повечето икономически дейности, прекъсване на веригите на доставки, масови съкращения на работници.
- 2.2. Отчитайки, че цялата икономика на ЕС изпитва сериозни затруднения, на 19 март 2020 г. Европейската комисия прие Временна рамка за държавната помощ в подкрепа на икономиката в условията на епидемичния взрив от Covid-19. Това позволи на държавите членки да предприемат различни мерки, насочени най-общо към запазване на заетостта и осигуряване на финансова и ликвидна подкрепа за бизнеса.
- 2.3. На 27 май 2020 г. Европейската комисия представи мащабен план за възстановяване на Европейския съюз от кризата, породена от Covid-19 - Next Generation EU. След няколко месеца преговори на 10 ноември 2020 г. беше постигнато съгласие между Европейския парламент и Съвета за окончателните параметри на Механизма.
- 2.4. Next Generation EU е нов инструмент за възстановяване за периода 2021 - 2027 г. в размер на 750 млрд. евро, с който бюджетът на ЕС ще се увеличи с ново финансиране, набрано на финансовите пазари. Ще бъде разгърнат в рамките на три стълба – „Подпомагане на възстановяването на държавите членки“; „Даване на



тласък на икономиката и подпомагане на частните инвестиции“; „Извличане на поуки от кризата“.

- 2.5. Най-голям дял от средствата в този инструмент - 672,5 млрд. евро, са разпределени в рамките на първия стълб – „Механизъм за възстановяване и устойчивост“. Така за държавите членки на разположение са 312,5 млрд. евро грантове и 360 млрд. евро заемни средства. Чрез „Механизма за възстановяване и устойчивост“ могат да се финансират дългосрочни реформи и инвестиции в общи за ЕС приоритети - зелена, цифрова и социална устойчивост, които да създадат работни места и устойчив растеж, като същевременно икономиките се модернизират и ЕС се възстанови по балансиран и устойчив начин.
- 2.6. За да получат подкрепата по линия на „Механизма за възстановяване и устойчивост“, държавите членки следва да разработят национални планове за възстановяване и устойчивост, които да подлежат на оценка и одобрение от ЕК. Максималният размер на грантовете за всяка държава членка ще бъде обвързан с броя на населението, БВП на глава от населението и с процента на безработица. Максималният размер на заемите за всяка държава членка ще е до 4,7% от брутния национален доход. Заемите могат да се искат с националните планове или в друг момент при ревизия на плана. Грантовете и заемите ще се изплащат на части въз основа на изпълнението на ключови показатели и цели. За България сумата, която е определена, възлиза на 6 млрд. евро грантове и възможност за заеми в размер на 4.5 млрд. евро.
- 2.7. На 17 септември 2020 г. с Годишната стратегия за устойчив растеж за 2021<sup>1</sup> г., която поставя и началото на годишния цикъл на Европейския семестър, Европейската комисия определи стратегически насоки за функционирането на „Механизма за възстановяване и устойчивост“. Документът очертава основните принципи, които трябва да залегнат в националните планове за възстановяване и устойчивост, както и 7 основни водещи области, които Комисията „настоятелно насърчава държавите членки да включат в своите планове за инвестиции и реформи“: Ускоряване, Саниране, Зареждане и презареждане, Свързване, Модернизиране, Разрастване, Преквалификация и повишаване на квалификацията.
- 2.8. Заложените в Националния план за възстановяване и устойчивост реформи и инвестиции трябва да съответстват на Специфичните препоръки на Съвета към съответната държава, Националната програма за реформи, Интегрирания план за енергетика и климат, Националния план за справедлив преход, Споразумението за партньорство и Оперативните програми.
- 2.9. Всеки план следва да съдържа:
- ✓ обосновка за връзката между заложените цели и Специфичните препоръки на Съвета към съответната държава;

---

<sup>1</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/bg/TXT/?qid=1600708827568&uri=CELEX:52020DC0575>

- ✓ обосновка как планът укрепва потенциала за растеж и разкриване на работни места;
  - ✓ обосновка как заложените в плана мерки ще допринесат за „зеления“ (37%) и дигитален преход (20%);
  - ✓ предвидените етапи, цели и индикативен график за изпълнение на реформите (максимална продължителност 4 години) и инвестициите (максимална продължителност 7 години);
  - ✓ предвидените инвестиционни проекти и съответния инвестиционен период;
  - ✓ общи прогнозни разходи, необходими за реформите и инвестициите, обхванати от плана;
  - ✓ ако е приложимо – искане за допълнително финансиране под формата на заеми.
- 2.10. Националните планове за възстановяване и устойчивост следва да се изпратят за одобрение от Европейската комисия не по-късно от 30.04.2021 г. като приложение на Националната програма за реформи. Българското правителство заяви намеренията си да изпрати за съгласуване първи вариант на Националния план на България до края на месец декември 2020 г. Проект на този първи план беше представен на 30.10.2020 г., с което се постави началото и на публичните консултации по предлаганите в него реформи и инвестиции.

### **3. Национална стратегическа рамка**

#### **3.1. Национална програма за развитие на България 2030**

- 3.1.1. ИСС обръща внимание, че към датата на приемане на настоящото становище все още НПР 2030 не е приета. Изразяваме своето разочарование, че независимо от критиките, изразени от социалните партньори в рамките на консултациите по Визията, целите и приоритетите на Националната програма за развитие България 2030, същите не са съобразени и са заложили като целеви индикатори в ПВУ. ИСС очаква при финализирането на Националната програма за реформи 2030, диалогът със социалните партньори да бъде реален, а не, както досега – формален. НПР 2030 представлява макроикономическата рамка от конкретни заложили цели и посока на развитие на икономиката, която страната ни ще следва през следващите десет години. Точно затова тя е важен ориентир, който трябва да следваме, когато дефинираме конкретни икономически политики в рамките на „Плана за възстановяване и развитие“;
- 3.1.2. Според ИСС НПР „България 2030“ трябва да се превърне в ключов документ по отношение на преодоляването на редица хронични проблеми в нашето общество, като: доходното неравенство, бедността и социалното изключване, реалната конвергенция, демографската криза и технологичното развитие на икономиката. В документа на няколко места е подчертано, че се отделя специално внимание на

Програмата за устойчиво развитие за периода до 2030 г. на ООН и на включените в нея 17 глобални цели за устойчиво развитие.

### **3.2. Интегриран план в областта на енергетиката и климата на Република България 2021 – 2030 г.**

- 3.2.1. Интегрираният национален план в областта на енергетиката и климата на Република България 2021 – 2030 г. (ИНПЕК) е елемент от осигуряването на координиран и съгласуван подход в изпълнение на стратегията на ЕС. Това дефинира структурата и основните области на приложение на плана. В този план са дадени предвижданията за цели, политики и инструменти в областта на енергетиката и климата, свързани с петте измерения на Енергийния съюз: „Декарбонизация“, „Енергийна ефективност“, „Енергийна сигурност“, „Вътрешен енергиен пазар“, „Научни изследвания, иновации и конкурентоспособност“.
- 3.2.2. И двата варианта на плана (от 2019 г. и 2020 г.) бяха подготвени и представени, без да е разработена и приета дългосрочна национална стратегия в областта на енергетиката, която да съответства или да покрива времевия хоризонт на плана. Същото е валидно и за други национални стратегически документи, послужили като основание за разработването му.
- 3.2.3. Становището на ЕК<sup>2</sup> по финалния вариант на ИНПЕК съдържа редица критики по отношение амбициозността на целите и изпълнимостта на плана. В проекта на НПВУ са съобразени трите основни препоръки на ЕК по ИНПЕК: 1) интеграция на пазарите чрез дигитализация на мрежата и продължаване на процесите на либерализация; 2) енергийна ефективност в комбинация с ВЕИ в най-енергийно неефективните сгради; 3) възможност за интегриране на повече ВЕИ в системата чрез създаване на енергийни общности и предпоставки за дигитализирана система.

### **3.3. Специфичните препоръки на съвета, отправени към България в периода 2019 - 2020 г. – основни области, касаещи гражданското общество<sup>3</sup>**

ИСС счита, че сред препоръките на Съвета към България за 2019 и 2020 г., относими към действието на НПВУ, са следните:

- ✓ мерки за ефективно справяне с пандемията, поддържане на икономиката и подпомагане на последващото възстановяване;

---

<sup>2</sup>[https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/staff\\_working\\_document\\_assessment\\_necp\\_bulgaria.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/staff_working_document_assessment_necp_bulgaria.pdf)

<sup>3</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0502&from=EN>  
[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019H0905\(02\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019H0905(02)&from=EN)

- ✓ мобилизиране на достатъчно финансови ресурси за укрепване на устойчивостта, достъпността и капацитета на здравната система и да гарантиране на балансирано географско разпределение на здравните работници;
- ✓ осигуряване на подходяща социална закрила и основни услуги за всички и да засилване на активните политики по отношение на пазара на труда. Подобряване достъпа до работа от разстояние и да насърчаване на цифровите умения и равния достъп до образование;
- ✓ рационализиране и ускоряване процедурите за предоставяне на ефективна подкрепа за малките и средните предприятия и за самостоятелно заетите лица, като гарантира също така, че те ще имат непрекъснат достъп до финансиране и гъвкави условия на плащане. Даване на приоритет на готови за изпълнение публични инвестиционни проекти и стимулиране на частните инвестиции, за да се ускори икономическото възстановяване. Съсредоточаване на инвестициите в областта на зеления и цифровия преход, по-специално в областта на чистото и ефективно производство и използването на енергията и ресурсите, екологичната инфраструктура и устойчивия транспорт, като допринася за постепенната декарбонизация на икономиката, включително във въгледобивните региони;
- ✓ свеждане до минимум на административната тежест за предприятията чрез подобряване на ефективността на публичната администрация и укрепване на електронното управление;
- ✓ насочване на икономическата политика, свързана с инвестициите, към научните изследвания и иновациите, транспорта, по-специално към неговата устойчивост, водите, отпадъците и енергийната инфраструктура и енергийната ефективност, като отчита регионалните различия и подобрява бизнес средата;
- ✓ подобряване пригодността за заетост чрез засилване на уменията, включително на цифровите умения. Повишаване качеството, приложимостта на пазара на труда и приобщаващия характер на образованието и обучението, по-специално за ромите и другите групи в неравностойно положение;
- ✓ мерки за социално приобщаване чрез подобряване на достъпа до интегрирани социални услуги и услуги по заетостта и по-ефективно подпомагане на минималните доходи;
- ✓ подобряване на достъпа до здравни услуги, включително чрез намаляване на преките плащания от страна на пациентите, и справяне с недостига на медицински специалисти.

#### **3.4. Споразумение за партньорство и оперативни програми (в процес на подготовка и съгласуване с ЕК). Демаркация и допълняемост**

3.4.1. Чрез Споразумението за партньорство за програмния период 2021 – 2027 г.<sup>4</sup> се определят стратегията на България и нейните приоритети за изпълнение на Кохезионната политика на ЕС и Общата политика в областта на рибарството. Въз основа на анализа на социално-икономическото развитие на България в периода 2007 - 2017 г. са изведени основните направления на инвестиции с европейско финансиране.

3.4.2. Индикативната сума от фондовете на ЕС (ERDF, CF, ESF+ and EMFAF) е 9.7 млрд. евро и национално съфинансиране от 1.7 млрд. евро. Те са разпределени по проектите на оперативни програми, както следва (в млн. евро):

Програма	Фонд	Принос на ЕС	Национален принос	Общо	НПВУ, индикат.***	Област на политика в НПВУ
Програма развитие на регионите	ERDF*	1558.87	275.09	1833.96	1795.15	Кръгова и нисковъглеродна икономика
Програма за конкурентоспособност и иновации в предприятията	ERDF*	1322.55	233.39	1555.94	301.66	Интелигентна индустрия
Програма Околна среда	ERDF*	919.68	162.30	1081.98	19.43	Биоразнообразие
	CF	637.82	112.56	750.38	452.08	Местно развитие
Програма Транспортна свързаност	ERDF*	988.43	174.43	1162.86	412.05	Цифрова свързаност
	CF	628.18	110.86	739.04	503.57	Транспортна свързаност
Програма за научни изследвания, иновации и дигитализация за интелигентна трансформация	ERDF*	885.51	156.27	1041.78	209.63	Научни изследвания, иновации
Програма Образование	ESF+*	769.03	135.71	904.74	732.12	Образование и умения
ОП Развитие на човешките ресурси	ESF+*	1630.99	287.82	1918.81	606.65 398.09	Социално включване Здравеопазване**
Програма Храни и основно материално подпомагане	ESF+*	187.50	33.09	220.59		
Програма Техническа помощ	ERDF*	65.97	11.64	77.61	300.84	Бизнес среда
	ESF+*	37.48	6.61	44.09		

<sup>4</sup> <https://www.eufunds.bg/sites/default/files/uploads/eip/docs/2020-10/%D0%A1%D0%9F%20%D0%BE%D0%BA%D1%82%D0%BE%D0%BC%D0%B2%D1%80%D0%B8%202020.pdf>

ОБЩО:	ERDF, CF, ESF+	9609.72	1695.84	11305.56		
Програма за морско дело, рибарство и аквакултури	EMFA F	84.94	21.24	106.18		
					485.73	Устойчиво селско стопанство
ВСИЧКО:		9694.66	1721.00	11437.94	6217.00	

\* Категория региони - най-слабо развити региони. Като пояснението в проекта на Споразумение е, че разпределението региони в преход – слабо развити региони ще бъде направено на по-късен етап, като съответно ще бъде преизчислено и съответстващото национално съфинансиране.

\*\* Средствата по отделните политически области са представени индикативно към съответните редове на оперативните програми поради липса на достатъчно информация в НПВУ, както и поради това, че мерките по някои от политиките имат отношение към различни оперативни програми.

\*\*\* В последните две колони на таблицата индикативно са представени планираните към момента средства по съответни области на политики на НПВУ. Общият разполагаем ресурс по разглежданите ОП и политики е 17.66 млрд. евро, от които 90% са средства от ЕС. Трябва да се отбележи, че в тези средства не е включен ресурсът от 6.9 млрд. евро по Стратегическия план за развитие на земеделието и селските райони, както и по програмите за трансгранично сътрудничество.

### 3.5. Фонд за справедлив преход (ФСП)

- 3.5.1. ИСС е дълбоко убеден, че за постигането на оптимален резултат в процеса на справедлив преход от голямо значение са не само наличието на достатъчно финансови ресурси, но и гъвкавото тълкуване на правилата за държавна помощ.
- 3.5.2. ИСС вярва, че чрез ФСП ще се помогне на работниците да развият умения и компетенции за пазара на труда на бъдещето, както и на МСП, за да създадат нови икономически възможности в регионите. С ФСП ще се подкрепят и инвестициите в прехода към чиста енергия, например в областта на енергийната ефективност. Следователно той ще бъде важен съставен елемент на целия План за възстановяване и устойчивост;
- 3.5.3. ИСС вярва, че методът на разпределение на парите ще отразява мащаба на предизвикателството на прехода за регионите с най-висок интензитет на емисиите на парникови газове и социалните предизвикателства предвид потенциалната загуба на работни места в промишлеността.
- 3.5.4. ИСС припомня, че всеки регион има специфични предизвикателства. Когато се прави сравнение между ролята на справедливия преход и запазването на общественото благосъстояние в конкретните региони, ЕК дава за пример точно е региона на Стара Загора в България.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> „Един особено поразителен случай е този на района на Стара Загора в България, който е далеч от всички основни туристически райони в България и има само промишленост: много голям открит лигнит минно поле с 3 електроцентрали на въглища. Регионът се характеризира и с отрицателна демографска картина. Мините са един от малкото налични активи в региона, създаващи възможности за работни места, както и

- 3.5.5. ИСС препоръчва ФСП да се съсредоточи върху създаването на устойчиви работни места в структуроопределящи предприятия в най-силно засегнатите от климатичния преход територии. Икономическата дейност на предприятията следва да е сред приоритетните за развитие в страната, произведените продукти да са с висока добавена стойност, за да осигуряват доходи от труд, аналогични на тези, които ще бъдат загубени.
- 3.5.6. ИСС счита, че ФСП и Планът за възстановяване и устойчивост трябва да се разглеждат във взаимнообвързаност. Точно затова е необходимо да се засегнат структурните промени чрез цялостен подход, обхващащ икономическите, промишлените, технологичните и социалните измерения на процеса на преобразуване с участието на социалните партньори, промишлеността и неправителствените организации. Припомняме, че самият регламентът за ФСП предполага активното участие на социалните партньори по подразбиране.

#### **4. Предложения за реформи и инвестиции в проекта на „Национален план за възстановяване и устойчивост“**

##### **4.1. Общи бележки**

- 4.1.1. ИСС обръща внимание, че единствените количествени индикатори в целия план са индикаторите и целевите стойности на измерители, заложен в проекта на НПР 2030 от есента на 2019 г. Това поставя неговата емпирична верификация под въпрос, тъй като по мнение на ИСС се основава върху нереалистични очаквания. Още при обсъждането на проекта на НПР 2030 социалните партньори се противопоставиха на начина на представяне и формулиране на основните проблеми, както и на тяхното изпълнение. Припомняме, че основните стратегически цели в НПР 2030 бяха: ускорено икономическо развитие, демографски подем и намаляване на неравенствата.
- 4.1.2. Според ИСС така дефинираните четири основни стълба на НПВУ не покриват в същия мащаб трите основни стратегически цели от НПР 2030. Припомняме, че стратегическата цел е най-обобщеният показател в НПР 2030, който трябва да съответства на най-обобщения такъв в Плана за възстановяване и устойчивост. Към момента не виждаме приемственост по отношение на политиките за борба с неравенствата и демографската криза.
- 4.1.3. Проектът на план съдържа инвестиционни намерения, които са продължение на приоритети, мерки и схеми, които са били напълно или частично финансирани по оперативните програми от последните два програмни периода. Това поставя под въпрос ефективността на вече вложените средства по оперативните програми.

---

осигуряване на останалата част на страната с евтина електроенергия “.

- 4.1.4. НПВУ би трябвало да добави стойност към останалите финансови инструменти и да ускори реформи и процеси, които ще дадат бърз ефект върху икономиката. По-специално той трябва да предвижда възможността за положителна оценка на всички проекти, които се отнасят главно до публични активи (инфраструктура, образование и обучение, научни изследвания и иновации, здравеопазване, околна среда, социално и териториално сближаване), които се характеризират с (1) бърза осъществимост/строителство, особено в първата фаза на плана, (2) наблюдение по отношение на междинните и крайните цели, както и на връзката между споменатите постижения и стратегическите цели на плана, (3) бързи положителни ефекти върху множество бенефициери, (4) осигуряване на форми на публично-частно партньорство за изпълнение и финансиране, (5) осигуряване на заетост, както и надеждна оценка на ползата от заетостта, създаване на нови устойчиви и зелени работни места и увеличаване на икономическото производство, (6) ниско потребление на ресурси и ефективно и устойчиво използване на природните ресурси.
- 4.1.5. Независимо че в проекта на НПВУ е декларирано, че в него са намерили отражение редица реформи, на практика те не са видими. Такива са например административната реформа, свързана и с дерегулацията и намаляването на административното бреме върху бизнеса и насърчаването на развитието на иновативни бизнес модели и технологии, здравна реформа, реформи и мерки за създаване на устойчиви и качествени работни места и др.
- 4.1.6. ИСС констатира, че степента на обвързване между петте раздела от Националното тристранно споразумение и настоящия проект на План за възстановяване и устойчивост е твърде слаба - едва 13 от 46-те заложен в споразумението мерки, намират в някаква степен реализация и в съответните стълбове на плана. Според нас, една по-тясна връзка между заложените проекти и реформи в Плана и мерките в подписаното през юни Национално тристранно споразумение би допринесла за съществено подобряване на последователността и съгласуваността на политиките.

## **4.2. Първи стълб „Иновативна България“**

- 4.2.1. Първият стълб на плана, за който са предвидени 20% от средствата по НПВУ, или 2,43 млрд. лв., цели повишаване на конкурентоспособността и трансформацията в икономика, базирана на знанието и интелигентния растеж с фокус върху образование и умения, научни изследвания и иновации и интелигентна индустрия.
- 4.2.2. ИСС подкрепя заложените три основни области на политики, а именно: 1) Образование и умения, 2) Научни изследвания и иновации и 3) Интелигентна индустрия, но настоява за по-конкретни измерения на зададените крайни цели и



задачи за изпълнение. Необходима е допълнителна количествена аргументация, тъй като към момента липсва каквато и да е подробна статистическа информация като цели, задачи, оценка на въздействието и т.н.

- 4.2.3. Считаме за особено перспективни възможностите за създаване на интердисциплинарни планове и програми, както и за включване на хуманитарни дисциплини в учебните планове на природните науки и на уводни дисциплини от точните науки в обучението по хуманитарни и социални науки. Такива примери вече има и постепенно намират път в полето на Дигиталната хуманитаристика и присъдружните ѝ дисциплини. Тези опити следва да бъдат специално подкрепяни, насърчавани и рекламирани, дори в чисто финансов аспект.
- 4.2.4. Приветстваме разпространението на иновациите, което е в синхрон с качеството на обучение, чрез развиване на прогресивни професионални направления, в които съответните висши училища (ВУ) са традиционно добри и имат капацитет, включително изследователски. Осъзнаваме и подкрепяме необходимостта от по-голяма интеграция между отделните ВУ, ВУ и институтите на БАН, ВУ и реалната икономика, но в Проекта не се предлагат конкретни механизми за това.
- 4.2.5. ИСС препоръчва в проекта на НПВУ да се наблегне не само на модернизиранието на ВУ и условията за научна дейност, но и на връзката между бизнеса, висшето образование и науката и т.н. Ангажимент на институциите е да подсилят условията за осъществяване на ефективна връзка между наука и бизнес. За тази цел е необходимо усилията да бъдат фокусирани върху центрове за технологичен трансфер, насърчаване проучванията за потребностите на бизнеса и пазара на труда, мрежи за изграждане на компетенции, програми за обучаване и личностно развитие, акселератори и общодостъпни центрове за прототипиране. Дигиталните иновационни центрове да се развиват като мрежи от знание, а не само като физически обекти.
- 4.2.6. ИСС е на мнение, че Програмата за обучение на възрастни, обхваната от стълб „Справедлива България“, следва да намери своето систематично място в стълб „Иновативна България“, в област на политика: Образование и умения.
- 4.2.7. ИСС предлага в първия стълб да се включи още една ключова за българската икономика реформа - тази в областта на ученето през целия живот (или образование на възрастни), която да обхване и разписаната вече реформа за валидиране на придобити умения.
- 4.2.8. Мерките за обучение и квалификация би трябвало да са в сърцето на плана за възстановяване и устойчивост и в частта за селско стопанство. Необходимо е да се засили значението на дуалната формална образователна система с акцент върху зелената трансформация на сектора, да се разширят схемите за

професионално обучение и квалификация с комплекс от мерки – от дигитални умения до целева професионална квалификация и преквалификация, което е възможно чрез активното включване на социалните партньори и развиване на секторните фондове за квалификация, валидиране на неформални знания и опит и пр.

4.2.9. ИСС подкрепя третата приоритетна област в този стълб - Програма за подпомагане процеса на преход към кръгова икономика в предприятията, но намира, че систематичното ѝ място е във втория стълб - „Зелена България“. Предвиден е ресурс в размер на 100 млн. лв. при 490 млн. лв. за индустриалните паркове. Според ИСС тези средства са крайно недостатъчни за подпомагане на производителите в техния преход от линейна към кръгова икономика. Кръговата икономика за България е важен резерв за повишаване на ресурсната и енергийната ефективност, за производство на нови продукти по веригите на добавената стойност, за намаляване на парниковите газове, създава нови работни места и опазва природата.

4.2.10. С оглед осигуряването на устойчивост и способност за адаптация към новите реалности предлагаме да се разшири обхватът и конкретизират мерките, отнасящи се до:

- ✓ подкрепа на продължаващото професионално развитие на преподавателите по гъвкав и базиран на цифровите технологии начин;
- ✓ насърчаване създаването на иновативни решения, идеи, концепции и инструменти за адекватен отговор на предизвикателствата пред образованието в дигиталната ера.

4.2.11. Според ИСС, за да се използва потенциалът за растеж и повишена добавена стойност, в плана следва да бъдат предприети мерки в полза на индустрията, сред които:

- ✓ разработване на гаранционен механизъм, капитал за разработване на проект и собствен капитал на ранен етап за първа комерсиализация на иновативни нисковъглеродни технологии в подкрепа на внедряването на нови технологии;
- ✓ подкрепа на развитието на кръговата икономика и зелените проекти, като се влагат безвъзмездни средства или инструменти за покриване на риска за иновативни технологии.
- ✓ финансирането на проектите да върви заедно с установяването на регулаторна рамка, която да създава пазари за нулеви въглеродни материали (например продуктови стандарти, договори за разлики, правила за обществени поръчки), като същевременно гарантира конкурентоспособността на инвестиращите промишлени участници.

4.2.12. ИСС подкрепя изграждането на индустриални паркове, но ако се създават на комерсиална основа при нормална пазарна конкуренция, а не със стимули, които министерства и институции ще прилагат за подкрепа по своя преценка. В тази област виждаме ролята на държавата при облекчаването и ускоряването на административните процедури за създаване на парковете и за изграждането на необходимата инфраструктура, при което самите зони се създават на основата на частна инициатива и публично-частни партньорства с местната власт.

### **4.3. Втори стълб „Зелена България“**

- 4.3.1. Вторият стълб на плана цели постигане на устойчиво управление на природните ресурси с фокус върху кръгова и нисковъглеродна икономика, биоразнообразие и устойчиво селско стопанство. За тази цел са предвидени най-много средства от Плана, а именно – 37% от всички ресурси (4,5 млрд. лв.).
- 4.3.2. Според ИСС инвестициите по настоящия стълб би трябвало да бъдат със задължителни параметри и условие за генериране на зелени работни места и по-голяма възвръщаемост в сравнение с размера на инвестицията, вложена в тях. Така реално планът ще бъде план за възстановяване и развитие, а не план за усвояване на средства.
- 4.3.3. ИСС отбелязва, че независимо че първата област на политика е озаглавена „Кръгова и нисковъглеродна икономика“, в предложенията за реформи и инвестиции липсва темата за кръговата икономика. Както в първия стълб, така и тук освен в заглавието нищо не се предвижда за преминаване към кръгова и нисковъглеродна икономика, с изключение на предвидения Национален фонд за декарбонизация. Не е коментирана темата за декарбонизация на промишлеността чрез технологично и продуктово реструктуриране и производството на стоки с висока добавена стойност, на крайни продуктови групи, което може значително да намали енергийния и ресурсен интензитет на единица БВП.
- 4.3.4. ИСС отбелязва, че в проекта на план липсват инициативи за управление на отпадъците и стимулиране на общините за преминаване към определяне на такса битови отпадъци на база количество. В тази връзка ИСС препоръчва да се обмисли възможността за предвиждане на средства за общините за тази цел.
- 4.3.5. ИСС отчита необходимостта от мерки за енергийна ефективност в сградния фонд. Прави впечатление, че се предвижда ангажиране на значителен размер средства (2,9 млрд. лв.) при оспорим ефект, качество и ценови нива при изпълнението, липса на равен достъп на домакинствата и предприятията и др. Ето защо ИСС препоръчва инвестициите в областта да бъдат придружени с реформи в законодателство (данъци, етажната собственост и други), с които да

- се осигури необходимата нормативна и финансова рамка за ускорено саниране на жилищния фонд и равни условия и достъп на домакинствата.
- 4.3.6. ИСС предлага да се обмисли модификация на мерките за енергийна ефективност за сгради, като те бъдат реализирани и чрез модела на договорите с гарантиран резултат, при които проектите се изплащат от реализираните икономии. От тази гледна точка е подходящо те да бъдат финансирани чрез предоставянето на нисколихвени, дългосрочни кредити с никакъв или минимален дял на грантово финансиране. Според ИСС е подходящо насочването на част от финансовия ресурс към финансови механизми, като по този начин ще се осигури и устойчивост на финансирането.
- 4.3.7. ИСС е на мнение, че е целесъобразно насочване на част от текущо предвидения ресурс за енергийна ефективност към инвестиции и насърчаване на кръгова икономика, включително зелени технологии и подкрепа на предприятията.
- 4.3.8. ИСС отбелязва, че напълно отсъстват мерки за насърчаване създаването на локални енергийни общности като ключов елемент за насърчаване на обществената подкрепа за енергийния преход. Настояваме визията за справедлив преход да бъде споделена с обществеността и групите хора, които ще бъдат засегнати. Чрез енергийните кооперативи, които са една от централните теми на Зелената сделка, може да се осигурят гаранции за дългосрочна подкрепа на работещите в предприятия, които са в преход към затваряне, а и наложените им условия за промяна ще бъдат значително олекотени.
- 4.3.9. Създаването на национален фонд за декарбонизация следва да бъде преосмислено като практическа реализация и ефективност, като се регламентират ясни правила и се осигури достъп до безвъзмездно финансиране или съфинансиране на инфраструктура, свързана с водородната икономика, електромобилността и други водещи направления на безвъглеродната икономика. Към момента фондът е с неясен статут и бенефициери. За постигане на целите са необходими съществени реформи, в т.ч. административни и законодателни.
- 4.3.10. ИСС препоръчва област на политика Устойчиво селско стопанство, мярка Подобряване на състоянието и модернизация на хидромелиоративната инфраструктура да бъде допълнена с реформи, насочени към проучване на собствеността и състоянието на хидромелиоративната инфраструктура (държавна и общинска собственост) в Република България, както и на възможностите и готовността за използването на градски отпадъчни води за напояване в селското стопанство (повторно използване на рециклирани води).
- 4.3.11. ИСС приветства възможността за възраждане на поливното земеделие и разширяване на поливните площи у нас. От друга страна, хидромелиоративните

съоръжения са под управлението на няколко различни институции, което изисква обща координация, постоянен обществен мониторинг, опростени и прозрачни правила за управление на заложените парични ресурси.

- 4.3.12. ИСС настоява за финансиране на български генетичен фонд от сортове растения и породи животни, включително посредством стимулиране на селскостопанските производители да отглеждат растения и животни с гарантирана чистота за нуждите на подобен генетичен фонд. България имаше много добри традиции в тази област, която е също толкова важна, колкото и иновациите, но за съжаление те са почти напълно изгубени и трябва спешно да се работи за тяхното възстановяване – включително посредством конкретни проекти с бенефициенти предприятия и/или научни звена, насочени към създаване на сертифицирани пепиниери и развъдни стопанства за ценни местни сортове растения и животински породи.
- 4.3.13. Според ИСС заслужава внимание идеята за създаване на Институт за устойчиво развитие с участието на университети, местна власт и на социалните партньори, който да подпомага прехода към нисковъглеродна икономика и да играе ключова роля при формулиране на национална позиция с конкретни планове за развитие. Основните цели на института трябва да бъдат насочени към: (а) разработване на анализи, планове и сценарии за развитие на региона, (б) изучаване, тестване и развиване на нови индустриални технологии и (в) принос за привличането на инвестиции в нови индустрии с висока добавена стойност в сектора. Този институт трябва да постави акцент върху икономическите и енергийните анализи, новите енергийни технологии, селското стопанство и дигитализацията на индустрията. Освен директния принос към развитието на регион Марица Изток и област Стара Загора институтът ще има значителен принос в националния икономически преход чрез анализи и пилотни проекти, които ще дават възможност за адекватно развитие на новите технологии.

#### **4.4. Трети стълб „Свързана България“**

- 4.4.1. Трети стълб на плана, за който са отделени 22% от финансовия ресурс, или 2.7 млрд. лв., цели повишаване на конкурентоспособността на регионалните икономики и подобряване на транспортната и цифровата свързаност с фокус върху цифровата и транспортната свързаност и местното развитие.
- 4.4.2. ИСС изразява загриженост, че сред предизвикателствата, идентифицирани пред цифровата свързаност, липсва темата за киберсигурността. ИСС предлага разработването на Концепция за киберустойчивост на българската икономика да бъде включено като една от ключовите реформи, свързани с дигиталната трансформация. Следва да се обмисли и необходимостта от реформи, чрез които да се преодолее бавното навлизане на 5G технологиите (усложнени

- административни процедури, високи такси за телекомуникационните дружества и пр.).
- 4.4.3. ИСС приветства предвидените средства в сектор железопътен транспорт в област на политика „Транспортна свързаност“ в този стълб. ИСС препоръчва и изготвяне на национална стратегия за развитието на електрическа мобилност и алтернативни горива.
- 4.4.4. ИСС отбелязва също, че липсват мерки за реформа и инвестиции в българските пристанища, които са входната и изходната точка на голяма част от товаропотоците. Предвиждането на такива мерки биха направили плана по-ефективен, имайки предвид и планираните цели, реформи и инвестиции в първи стълб, визирайки програмата за публична подкрепа за развитие на индустриални паркове, както и тези във втори стълб по отношение на устойчиво селско стопанство, целящи подобряването на производителността и добивите на малките и средните селски стопанства.
- 4.4.5. ИСС предлага в частта развитие и обновяване на жп инфраструктурата да бъдат предвидени инвестиции за подобряване на свързаността на малките населени места с големите градски центрове и улесняване на ежедневните трудови пътувания чрез обновяване на жп спирките, осигуряване на довеждащи автомобилни пътища от околните села и автомобилни паркинги, промени в разписанията на движението и др.

#### **4.5. Четвърти стълб „Справедлива България“**

- 4.5.1. Четвъртият стълб цели социално включване на групи в неравностойно положение и промяна на работата на публичните институции с фокус върху бизнес средата, социалното включване и здравеопазването. Стълбът акумулира 21% (2,55 млрд. лв.) от общите финансови ресурси по Плана, разпределени в три области на политиките: 1) бизнес среда, 2) социално включване и 3) здравеопазване.
- 4.5.2. ИСС изразява несъгласие с формулировките в частта „Основни предизвикателства“ в област на политика „Социално включване“, с които се твърди, че незадоволителното ниво на образованието и уменията на работната сила възпрепятства адаптирането на икономиката към новите условия, породени от кризата. Кризата е резултат от световната пандемия, която остави без работа милиони граждани, които допреди 9 месеца са били достатъчно квалифицирани, за да бъдат наети. С възстановяване на ограничените понастоящем производства освободените кадри отново ще бъдат търсена работна ръка.
- 4.5.3. Според ИСС област на политика „Бизнес среда“ не е функционално свързана с останалите две области – „Социално включване“ и „Здравеопазване“. Ето защо смятаме, че трябва да бъде обмислено преместването ѝ в първи стълб -

- „Иновативна България“, или алтернативно в трети стълб - „Свързана България“.
- 4.5.4. ИСС предлага да се включи като реформа анализ на готовността за дигитална трансформация на отделните икономически дейности, на чиято база ~~на което~~ да се оцени готовността за осигуряване на дигитализацията във всички сфери на общественно-икономическия живот. Ангажимент на държавата е да създаде инфраструктурата и регулаторната среда, включително архитектура, протоколи за свързване между големите бази данни, да регламентира достъпа до тях и т.н., както и базата за киберсигурност от върха надолу без нивото на крайните потребители.
- 4.5.5. ИСС обръща внимание, че независимо от осигурената нормативна основа за национална схема за електронна идентификация все още такава не е одобрена. ИСС настоява за реформа, регулираща възможността за нотифициране на частни схеми за електронна идентификация.
- 4.5.6. За ИСС особен интерес представлява втората област на политики – социално включване. За съжаление, макар че този компонент залага на цели, свързани с „повишаване квалификацията и уменията на работната сила, за постигане на по-добро съответствие с развитието на пазара на труда, насърчаване на социалното включване, повишаване на качеството и обхвата на предоставяните социални услуги“, фокусът тук е изцяло изместен ~~към~~ върху социалното включване и социалните услуги.
- 4.5.7. ИСС настоява да се обособи отделна област на политики "Пазар на труда". В проекта на ПВУ проблемите на пазара на труда, квалификацията и преквалификацията на работната сила са засегнати частично - като мобилизиране на допълнителен потенциал за включване и усъвършенстване на работната сила. Както се вижда от допълняемостта и демаркацията с инструментите на Кохезионната политика, основни компоненти, като активните политики на пазара на труда и развитието на човешкия капитал се насочват към финансиране от ЕСФ+. ИСС разбира логиката на разпределение на приоритети и акценти между различните инструменти, с оглед постигането на необходимия синергичен ефект, но в същото време очакваме ясно заявени намерения за проекти, финансиране и срокове. Искане да видим целия пазар на труда, с неговите прилежащи елементи (активни политики, институции, връзки, логистика, човешки капитал) – през какви източници и инструменти ще се финансират, за да се постигне този съвкупен ефект на изхода като качествено ново, по-високо ниво на функциониране.
- 4.5.8. ИСС отбелязва, че в поредицата си Доклади за България ЕК отправя обоснована критика по отношение на високия дял на рано напусналите образователната система младежи на възраст от 15 до 24 години преди завършване на средното

образование. ЕССП извежда ключовата роля на „гарантиран достъп до образование, квалификация, обучение и УЦЖ“, където следва да се застъпят мерки за инвестиране и развитие на работната сила по търсени професии и специалности чрез мерки за уязвимите групи и дългосрочно безработните, за безработните младежи, както и да се заделят целеви финансови и времеви ресурси, в т.ч. иновативни инструменти като: индивидуални сметки, кредитни карти, специализирани фондове за обучение и квалификация и пр.

4.5.9. ИСС припомня, че на своя сесия, проведена през февруари 2020 г., при анализ „Нови финансови инструменти за развитие на ученето през целия живот в България“<sup>6</sup>, описващ редица иновативни инструменти, свързани със стимулиране на квалификацията и преквалификацията, сред които секторни и регионални квалификационни фондове, индивидуални сметки за обучение и пр. ИСС счита, че създаването и първоначалното финансиране следва да намерят място в НПВР. Необходимо е извършването на детайлен анализ на съществуващата система за професионално обучение и прецизиране на съществуващия режим за лицензиране на центрове за професионално обучение (ЦПО), за да се допускат до пазара само доставчици на качествени образователни услуги.

4.5.10. По отношение на методологическото оптимизиране системата на социалните трансфери и социалното подпомагане ИСС предлага включването на две важни реформи, които съществено биха допринесли за по-висока ефективност на антибедност политиките на това равнище:

- (1) Коренно преустройство на системата на социално подпомагане, обвързването ѝ с официалния праг на бедност и ориентирането ѝ към допълване дохода на домакинството.
- (2) Окрупняване на различните програми, по-добро и качествено администриране, повишаване на контрола и оптимизиране на системата.

Според ИСС това е начин да се отговори на част от Специфичните препоръки<sup>7</sup> към България през последните няколко години и да се използват възможностите за

---

<sup>6</sup> Анализ на тема „Нови финансови инструменти за развитие на ученето през целия живот в България“, ИСС/3/063/2020 г.

<sup>7</sup> 1) Осигуряване на подходяща социална закрила и основни услуги за всички и да засилване на активните политики по отношение на пазара на труда. Подобряване достъпа до работа от разстояние и да насърчаване на цифровите умения и равния достъп до образование. 2) Подобряване пригодността за заетост чрез засилване на уменията, включително на цифровите умения. Повишаване качеството, приложимостта на пазара на труда и приобщаващия характер на образованието и обучението, по-специално за ромите и другите групи в неравностойно положение и 3) Мерки за социално приобщаване чрез подобряване на достъпа до интегрирани социални услуги и услуги по заетостта и по-ефективно подпомагане на минималните доходи.



финансиране на реформите и инвестициите през различни инструменти, както на Кохезионната политика, така и на Механизма за възстановяване и устойчивост.

- 4.5.11. По отношение на областта на политика Здравеопазване ИСС предлага като нова инвестиция да бъде предвидено възлагането на разработка на цялостен проект за електронизацията на системата на здравеопазване и неговото внедряване да стане „до ключ“ от компания с опит в изграждането на подобни системи. Сега подходът е ведомствен, работи се на парче, без съгласуваност и видими резултати. Да се осигури обществен мониторинг върху изпълнението на проекта, като се представя периодична информация за резултатите от неговото изпълнение в Националния съвет за тристранно сътрудничество, ИСС и други органи с обществено участие и представителство.
- 4.5.12. Според ИСС, предвид настоящата криза, предизвикана от Covid-19, електронизацията на здравеопазването трябва да стане стратегически приоритет в дейността на всички звена на здравната система, да обхване в обща система всички дейности в здравеопазването независимо от тяхната ведомствена подчиненост и принципи на работа. Въвеждане на електронни услуги в сферата на здравеопазването: електронна здравна карта, е-рецепта, е-направление, електронно досие, които са отлагани няколко пъти.
- 4.5.13. ИСС настоява сериозен ресурс да бъде насочен към превенция на здравето и към системи за ранна диагностика и предотвратяване на хронични заболявания. В България отделеният за превенция ресурс е два пъти по-малко от средните за Европа стойности, а за болнична помощ и лекарства – два пъти повече като дял в разходите за здраве. Приоритетното финансиране на превенция на здравето би повишила ефективността на цялата система на здравеопазване.

#### **4.6. Списък с показатели по България 2030**

- 4.6.1. ИСС с тревога отбелязва, че индикаторите и целите, посочени в приложението към Плана, не съответстват на политиките, които са заложили в него. Нещо повече, целевите стойности към НПР България 2030 бяха обсъдени и силно критикувани на пленарна сесия на ИСС с представители на държавната администрация, нито една от препоръките на членовете на съвета не са отчетени, което показва формалното отношение към консултациите със заинтересованите страни.
- 4.6.2. ИСС подчертава, че проблемът с демографската криза в България е очевиден, като той е правилно изведен в НПР 2030. Например коефициентът на естествен прираст в Приложението е заложен да намалее от -6,6 пр. п. през 2019 г. до -5 пр. п. през 2030 г. при средни стойности за ЕС от -0,7 пр. п. Считаме, че това намаление е трудно постижимо без мерки за ограничаване на отрицателната нетна емиграция и мерки за стимулиране на имиграцията. Към момента,

отчитайки стойностите, които НСИ регистрира за показателя „коэффициент на фертилност“, както и стойностите на „коэффициента на раждаемост“, „коэффициента на смъртност“ и нивото на нетна емиграция, е статистически невъзможно този отрицателен темп на прираст да намалее с -1,6 пр. п. за 10 години. Препоръката ни е да се направи подробен разчет за статистически възможните сценарии на развитие и да се представят три варианта в рамките на постижимото – оптимистичен, реалистичен и песимистичен.

- 4.6.3. ИСС обръща внимание и на факта, че нетният коэффициент на миграция е предвиден да бъде нулев към 2030 г. Към момента той е -0,5 пр. п. Това означава, че правителството предвижда броят на емигрантите да бъде равен на броя на имигрантите. Ако това е целевата стойност за нетна емиграция, която ще стимулира постигането на целевата стойност за коэффициента на естествен прираст, то няма как да се изпълни заложената целева стойност от -5 пр. п. естествен прираст към 2030 г. Това би означавало, че прогнозите в Плана изключват външния свят и привличането на българи от чужбина и се разчита изцяло на обръщане на тенденцията раждаемост/смъртност в рамките на страната (намаление на смъртността или увеличение на раждаемостта).
- 4.6.4. ИСС изразява съгласие по отношение на третия индикатор в Приложението, който има отношение към демографската картина в България, а именно „коэффициента на възрастова зависимост“. Предвидено е той да стане 36.5% и през 2030 г. при стойност от 32,5% в момента. Припомняме, че средната възраст на населението на България нараства на всеки цикъл от 10 години средно с 3 години и 2 месеца, отчитайки тенденцията след 1960 г. до момента. Средната възраст през 1972 г. на българина е била 30,3 години, докато средната възраст през 2016 г. е вече 43,4 години. Това означава, че ако тази тенденция се запази, средната възраст на населението към 2030 г. ще бъде малко над 46 години. Този процес няма как да не окаже негативно влияние и върху коэффициента на възрастова зависимост, което от своя страна ще натовари още повече социалната система в страната.
- 4.6.5. По отношение на показателите за намаление на неравенствата са посочени отново три индикатора, които е предвидено да търпят подобрене за периода до 2030 г. На първо място, предвидено е намаление на коэффициента на Джини до 33 при стойност за 2020 г. от 40.8. Считаме, че тази стойност няма как да се постигне без много сериозни допълнителни политики, които към момента не виждаме в Плана;
- 4.6.6. ИСС настоява за подробно описание - какво и как възнамерява да прави изпълнителната власт, за да постигне цитираната целева стойност от 33 към 2030 г. Настояваме и за включването на допълнителни индикатори, които по-

точно да измерват неравенствата като – S80/S20 на Евростат, цел 10.1. на ООН за Устойчиво развитие и т.н.

**5. Публично-частни партньорства, роля (ангажираност) на социалните партньори и гражданското общество**

- 5.1. ИСС оценява положително създаването на интернет портала <https://nextgeneration.bg/>, но настоява там да бъде публикуван списък на проектите, които са включени в проекта на НПВУ.
- 5.2. За осъществяване на адекватен обществен контрол, гарантиране на прозрачност на процеса и улесняване проследяването на изпълнението ИСС настоява в портала да е информация за плана да бъдат посочени и индикаторите, чрез които ще се следи неговото изпълнение, както и текущо да се отразява напредъкът по постигането на поставените цели и измерващите ги индикатори.
- 5.3. ИСС счита, че при възлагането на обществени поръчки, финансирани през европейски средства и програми, каквито са инвестиционните проекти по НПВУ, трябва стриктно да се следи спазването от страна на изпълнителите и подизпълнителите на приетите национални и международни трудови и социални стандарти, както и правото на работниците на сдружаване и колективно договаряне.
- 5.4. Според ИСС е необходимо управлението на инвестициите да се извършва в съответствие с принципите на партньорство. Това би позволило участието на социалните партньори по прозрачен начин във вземането на решения по детайлизирането на процедурите за изпълнение и мониторинг на интервенциите по области на политика. По този начин ще се гарантират адекватен и навременен процес на контрол и обратна връзка от социално-икономическите партньори и другите представители на гражданското общество при прилагането на мерките, напредъка и изпълнението на плана.

(п)

**проф. д-р Лалко Дулевски**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ**