



БЪЛГАРСКАТА ИКОНОМИКА: КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТ 2012

Policy Brief No. 34, юни 2012 г.

Увод

През 2012 г. България е включена за седми пореден път в най-стария и обхванен доклад за конкурентоспособността на нациите – Годишник на световната конкурентоспособност (World Competitiveness Yearbook) на швейцарския Институт за развитие на управлението (Institute for Management Development - IMD). Самото присъствие на страната в годишника показва, че икономиката ѝ се нарежда сред 59-те най-важни инвестиционни точки в света и има достатъчно надеждни показатели, за да бъде оценена адекватно нейната конкурентоспособност.

През 2012 г. България е една от 24-те страни, които подобряват своята конкурентоспособност. Страната се изкачва с една позиция до ранг 54 (от 59) в класацията на общата конкурентоспособност. Макар и бавно, подобно подобрене е важно за страната, особено на фона на това, че по-голямата част от наблюдаваните икономики – 29 са регистрирали понижение на своята конкурентоспособност по време на глобалната икономическа криза. Въпреки лекото подобрене обаче, България остава една от най-неконкурентоспособните икономики в класацията. С по-ниска позиция са само Аржентина, Украйна, Хърватия, Гърция и Венецуела.

ОСНОВНИ ИЗВОДИ

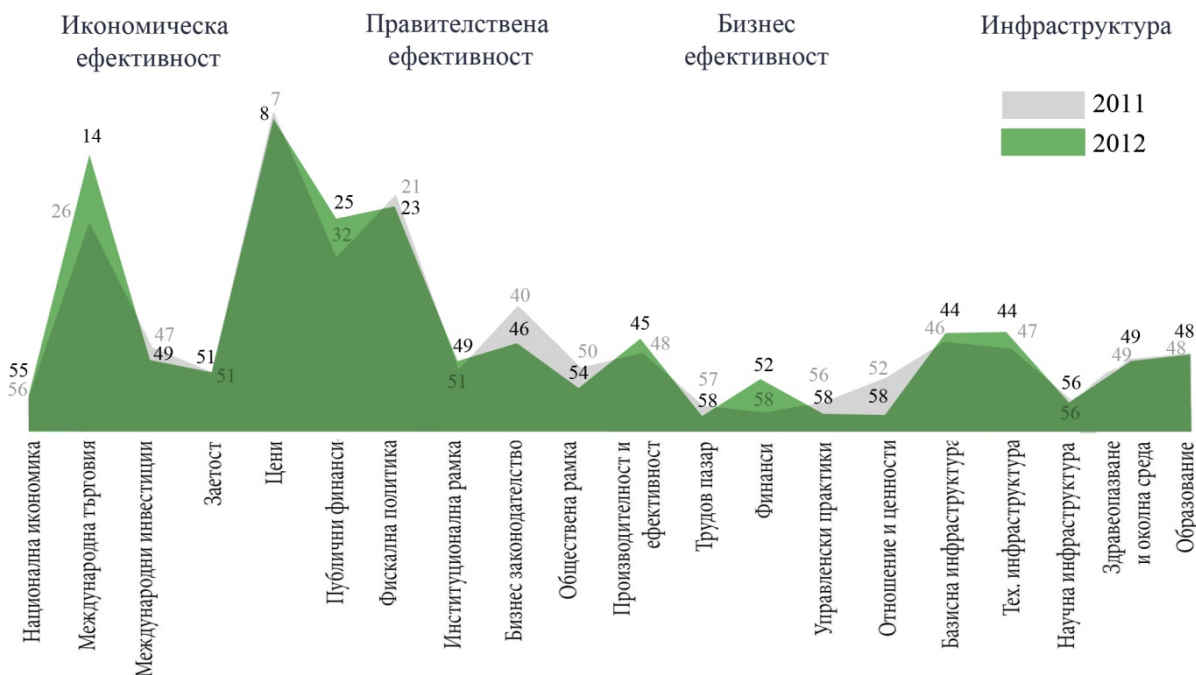
Годишникът на IMD за поредна година препоръчва да се приложат съответните адекватни мерки за:

- повишаване на заетостта, с фокус върху дългосрочно безработните и младежката безработица;
- справяне с корупцията и избягването на плащането на данъци;
- намаляване на бюрокрацията и поощряване на качествените административни услуги, включително изграждане на електронно правителство;
- поощряване на инвестиционната активност;
- въвеждане на мерки за финансиране на НИРД;
- диверсификация на доставките на газ, подобряване на енергийните мрежи и енергийната ефективност, поощряване на възстановяемите енергийни източници;
- подобряване на квалификацията на мениджърите, прилаганите счетоводни и одитни практики.

Ниската конкурентоспособност на България е предопределена от натрупването на множество икономически и политически проблеми, изострили се по време на кризата. Основни фактори на конкурентоспособността на България остават макроикономическата и фискална стабилност и ниските разходи за производство и труд. Навлизането на страната в кризата през 2009 и 2010 г. доведе до рязко влошаване на първата от тези две групи показатели за конкурентоспособност. Ниските производствени разходи и повишаването на производителността чрез намаляване на трудовата заетост от друга страна позволиха да се увеличи бързо износът и осигуриха възстановяване, макар и на ниска база на икономическия ръст през 2011 – 2012 г. Тези развития обаче засилиха вътрешните напрежения в обществото и икономиката, което доведе до понижаване в позицията на страната по множество важни, дългосрочни фактори на конкурентоспособност като обществената рамка, трудовия

пазар, управленските практики в бизнеса и отношението и бизнес ценностите. Въпреки повишената производителност и наличното финансиране за успешния бизнес, слабата институционална рамка за прилагане на обществените политики и повишената несигурност в икономическото законодателство доведоха до това бизнес средата в България да бъде оценена най-слабо сред 59-те страни в класацията. Особено тревожна остава ситуацията с качеството и количеството на наличната инфраструктура в страната. Най-сериозните дългосрочни проблеми за конкурентоспособността на страната идват от липсата на визия, реформи и действия по отношение на научно-техническата инфраструктура, образованието и здравеопазването, които не отбелязаха почти никакъв напредък в годините на усилен икономически растеж и остават изолирани като приоритет при използването на европейските фондове. От друга страна фокусът на

Фигура 1. Профил на факторите на конкурентоспособност на българската икономика 2012



Забележка: Числата показват позицията на България по съответния критерий в класацията от 59 страни. Страната е оценена по двадесет критерия групирани по пет с равни тегла в четири основни стълба на конкурентоспособността.

Източник: World Competitiveness Yearbook, IMD, 2011 и 2012 г.

българското правителство върху базисната и техническа инфраструктура започва да дава резултати и през 2012 г. България подобрява своята позиция по тези критерии.

Отбелязаният напредък през последните пет години в конкурентоспособността на страни със сходни доходи, население и минало икономическо развитие на България, като Полша и Естония, показва, че има целенасочени политики, които страната би могла да предприеме, за да подобри своята позиция. В краткосрочен период обаче е необходимо българското правителство да има ясна идея как да избегне евентуални силно негативни последици от продължаващите центробежни сили в Еврозоната и особено по отношение на икономическото състояние в съседна Гърция – страната с най-голям спад в конкурентоспособността за последните три години. Изключително силната зависимост на българската икономика от тази на ЕС и на Гърция поставя страната почти в невъзможност да предприеме алтернативна политика на подкрепа за по-нататъшна интеграция и запазване на членството на южната ни съседка при условие на засилен контрол над обществените разходи и координация на икономическите политики. В това отношение, предприетите икономически реформи в ЕС през последните три години са в синхрон с дългогодишната българска икономическа политика на строга фискална дисциплина и в интерес на българската икономика.

Фигура 2. Обща позиция на България сред 59 държави



Източник: World Competitiveness Yearbook, IMD, 2012.

Фигура 3. Обща позиция на България сред 30 държави с население под 20 милиона



Източник: World Competitiveness Yearbook, IMD, 2012.

Основни предизвикателства за конкурентоспособността на България

Към настоящия момент българските инициативи за растеж и повишаване на заетостта са силно зависими от **европейските изисквания, политики и финансиране**. Такива са *Европа 2020: Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж*, пакета от реформи за стабилизиране на еврозоната „Евро плюс“ (или *Европейски механизъм за стабилност*), *Пакта за стабилност и растеж*, регулярното

обсъждане на икономическите и бюджетните приоритети по време на *Европейския семестър* и др. Например, тази тенденция на зависимост от ЕС се вижда особено силно и от значителното увеличение на разходите за научно-изследователска и развойна дейност (НИРД) финансирани от чужбина – от 30,2 мил. лева (или 8 % от всички разходи) през 2009 г. на 165,5 мил. лева (39%) през 2010 г. Тези средства най-вероятно са постъпили по линия на европейските фондове. За подобряването на българската конкурентоспособност обаче е нужно дефинирането и провеждането на **последователна национална политика**, съобразена с националните интереси, нужди и конкурентни предимства на регионите, която да се основава на дългосрочна стратегия за развитие. Развитието на административен капацитет в тази насока е особено наложително.

С цел да се подобрят политиките, съставляващи профила на конкурентоспособността на България, Годишника за световна конкурентоспособност идентифицира пет **ключови предизвикателства**:

- подобряване на управлението, спазване на закона, борба с корупцията и сивата икономика, включително намаляване на административната тежест и прекомерния контрол и подобряване на процедурите за възлагане на обществени поръчки; ускоряване изграждането на електронно правителство;
- по-ефективно управление и усвояване на фондовете на ЕС, насочено към резултати, а не към административно съответствие;
- поощряване на научно-технологичното развитие и иновациите, чрез структуриране на ясна национална политика и институционална рамка;
- оптимизиране на ключови сектори като например енергетиката (включително осигуряване на енергийна сигурност,

прозрачност на ценообразуването, използване на зелена енергия, и др.);

- предприемане на мерки за намаляване на приходното разделение и засилване на регионалната специализация и капацитет.

Сива икономика и корупция

Икономическата криза доведе до значително намаляване на приходната част на бюджета, постави в затруднено положение множество фирми и засили риска от повишаване на дела на сивата икономика, която съставляваше значителен дял от икономиката и преди настъпване на кризата. Наличието на **сива икономика несъмнено представлява риск** в ситуация, която изисква повишаване производителността на труда, по-голяма събираемост на данъците и осигуровките с цел предоставяне на по-качествени публични услуги и по-ефективно използване на наличния капитал. В същото време обаче все още представляват сериозен проблем укриването на допълнителните трудови възнаграждения, неплащането на данъци, мита и акцизи.¹

През последните десет години са прилагани и предлагани множество мерки² за борба със сивата икономика в България. Някои от тях отбелязаха успех като задължителната регистрация на трудовите договори през 2003 г., затварянето на безмитните магазини през 2008

¹ Според Индекса на скритата икономика на Центъра за изследване на демокрацията.

² През 2009 г. Центърът за изследване на демокрацията изготви списък от 220 предлагани мерки за периода 2007-2009 г. За повече информация виж CSD Brief No 20: Политики за противодействие на икономическата криза: динамика на скритата икономика 2009, <http://www.csd.bg/artShowbg.php?id=9942>

г., въвеждането на системи за мониторинг на оборота и физическите наличности при горивата през 2011. Въпреки това в повечето случаи мерките не са координирани помежду си, не е правена оценка на тяхната бъдеща ефективност, нито оценка разходи-ползи. Ето защо една част от тях водят до увеличаване на административната тежест чрез тяхното приложение и контрол - както за държавата, така и за бизнеса. Друга част от прилаганите мерки може да се окажат неефективни поради липсата на адекватен мониторинг над приложението им. Ето защо е нужно да се изготви **стратегия за справяне със сивата икономика, базирана на по-малък брой мерки**, съобразени с българската икономическа среда и психология, които да се следят строго, но и които ще отнемат по-малко време за контрола над

спазването им.

Основният проблем за справянето със сивата икономика обаче остава **съществуващото недоверие в институциите и предоставяните от тях обществени услуги**. С цел ефективното и дългосрочно справяне със сивата икономика е нужно гражданите и бизнесът да са стимулирани доброволно да плащат своите осигуровки и данъци срещу получаване на качествени услуги. За да се случи това е нужна **системна реформа за повишаване на капацитета на държавната администрация**. В основата на такава реформа трябва да стои промяната на характера и профила на държавната администрация - **от контролен (репресивен) към обслужващ (предоставящ качествени услуги) орган**.

Таблица 1. Проекти, свързани с предоставянето на електронни услуги, финансирани от оперативните програми

Бенефициент	Проект	Обща стойност	Дати на изпълнение	Изплатени средства
Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията	Развитие на административното обслужване по електронен път	18 429 864	2010-2013 г.	400 000
Министерство на труда и социалната политика	Изграждане и въвеждане в експлоатация на национална система за електронен обмен на данни в областта на социалната сигурност, за целите на Регламенти 883/2004 и 987/09 – EESSI	3 899 941	2012-2013 г.	0
Министерство на финансите	Въвеждане на електронен пазар за нуждите на Централния орган за обществени поръчки	498 774	2011-2013 г.	0
Министерство на държавната администрация и административната реформа	Разработване на среда, осигуряваща електронни разплащания в процеса за предоставяне на административни услуги по електронен път	1 469 094	2007-2008 г.	1 469 094
Комисия за регулиране на съобщенията	Развитие на информационна система „лицензиране и регистри“ на КРС, във връзка с разработване на приложно програмно осигуряване за уведомителната, разрешителната, лицензионната и регистрационната дейност с цел предоставяне на комплексни административни услуги по електронен път на гражданите и бизнеса	741 589	2009-2011 г.	509 574
Национална агенция за приходите	Разработване и внедряване на електронен регистър за обезпечаване на дейността по административното сътрудничество с държавите-членки на ЕС при събиране на публични вземания – Информационна система “Взаимна помощ при събиране”	341 678	2012-2013 г.	0

Източник: Информационна система за управление и наблюдение на структурните инструменти на ЕС в България, <http://umispublic.minfin.bg/opOperationalProgramms.aspx>. Всички стойности са в лева.

Прекомерният контрол и масовите проверки (без системен подход като например оценка на риска) по-скоро увеличават административната тежест и стимулите за избягване спазването на закона.

Сериозен проблем пред българската конкурентоспособност представляват **високите нива на корупция в България**, които спомагат за неефективното разпределение на обществените блага, затрудняват работата на бизнеса, работещ на светло и намаляват ресурсите, които могат да се вложат в създаването на добавена стойност. В тази връзка основното предизвикателство е повишаване на ефективността на съдебната власт и правоприлагащите органи, от които българското общество очаква **ефективни санкции на всички (включително висшите политически) равнища**.

Въвеждането на **електронно правителство** може да допринесе за улесняване дейността на бизнеса и администрацията, да увеличи прозрачността на икономиката, да привлече инвестиции и съответно – да повиши конкурентоспособността на България. Въпреки че темата се обсъжда отдавна, реално предлаганите дигитални услуги от държавните органи са все още малко, а всяка държавна институция поотделно разработва свои информационни услуги. Свързването на отделните налични регистри и изграждането на нови административни услуги трябва да бъде една от приоритетните задачи за подобряване на конкурентоспособността чрез информационни технологии през 2012 – 2013 г. През май 2012 г. започна да се дискутира възможността за създаването на електронно правителство, което да се управлява от държавна информационна агенция. Опитът до момента в тази насока сочи, че подобен орган може да бъде полезен, само ако има ясен мандат и подкрепа на най-високо политическо равнище.

Управление на фондовете от ЕС

Частното финансиране в бизнес сектора рязко намаля през 2008 г. и започна да се възстановява с много по-слаби темпове и обем в началото на 2011 г. Публичните разходи също рязко се свиха, особено през втората половина на 2010 г. В ситуация на икономическа криза и липса на финансов ресурс в икономиката, фондовете на ЕС се превърнаха в **основен източник на финансиране** и инвестиции в публичния и частния сектор. Те не могат напълно да компенсират негативните последици от кризата, а също така не може да се очаква, че те ще бъдат дългосрочно решение на проблема с българската конкурентоспособност, ако не се изгради **местен капацитет**, не се повиши ефективността на държавната администрация и производителността на труда.

Равнището на договорено финансиране по всички оперативни програми започна да се увеличава по-интензивно след 2009 г. Към 1 май 2012 г. делът на договорените средства по всички оперативни програми възлиза на 74,83% от общо наличните за страната бюджети за 2007 - 2013 г. като той е най-висок в ОП Транспорт (91,98%), а най-нисък е в ОП Конкурентоспособност (43%). Средствата, изплатени на бенефициентите по седемте оперативни програми, са се увеличили като дял от общите бюджети от 1% (2009 г.), 14% (31 юли 2011 г.), до 22,39% (1 май 2012 г.)³. В същото време, Европейската комисия отбелязва, че възстановяването на средствата от ЕС към

³ Информационна система за управление и наблюдение на структурните инструменти на ЕС в България,

<http://umispublic.minfin.bg/opOperationalProgramms.aspx>.

България, макар да бележи напредък остава на едно от най-ниските равнища в ЕС, като страната изпреварва единствено Румъния и Италия по този показател. Ниският капацитет за документиране на исканията за възстановяване на средства към ЕС и застъпването на периода на изпълнение на текущите оперативните програми с планирането на следващия програмен период, създава сериозна **опасност от невъзстановяване на значителна част от средствата и натрупването на съществен бюджетен дефицит в периода 2015 – 2017 г.**

Въпреки постепенното придобиване на опит за работа със структурните фондове на ЕС, все още **остават редица предизвикателства**⁴:

- ускоряването на плащанията към бенефициентите;
- необходимост от концентриране върху няколко ключови приоритета, с добре дефинирани цели и показатели за тяхната реализация;
- подобряване на системата за оценка на изпълнението на оперативните програми;
- подобряване на регионалната координация на оперативните програми и предоставяне на необходимите оперативни средства (организационен капацитет и финансови ресурси) на Регионалните съвети за развитие;
- де-бюрокразация и де-формализация на процедурите за обществени поръчки и въвеждането на електронно подаване и отчитане за всички оперативни програми;

⁴ За повече информация виж: Доклад за оценка на постиженията на Кохезионната политика в България, Център за изследване на демокрацията, 2011, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/eval2007/expert_innovation/2011evaluation_reports.zip

съсредоточаване върху постигане на резултати, а не върху формално съответствие на административните процедури.

Енергетика

Енергетиката е ключов сектор за националната конкурентоспособност. В България той остава **една от най-непрозрачните и нереструктурирани сфери**, които крият съществен потенциал за развитие, но и заплаха за социално-икономическото равновесие. Амбициозните цели на Европейския съюз в областта на енергетиката, за либерализация на европейските енергийни пазари, по-агресивното въвеждане на възобновяеми енергийни източници и намаляването на ефекта върху климата, се сблъскаха с множеството различни енергийни реалности (съответно ограничения и приоритети) пред страните-членки и ефекта на кризата върху потреблението и инвестиционните бюджети. **Липсата на обща европейска енергийна политика** и несигурността пред въвеждането на правилата за либерализация, особено за по-малките страни-членки, са основните заплахи пред конкурентоспособността на националните икономики. След газовата криза от януари 2009 г. и ядрената катастрофа през март 2011 г. европейските държави промениха своите възгледи и подход, а прилаганите политики започнаха да се преосмислят, което доведе до допълнителна несигурност в баланса на политиките на европейско равнище. България е една от страните, чиято конкурентоспособност е най-уязвима от промените в регулаторната среда в ЕС и предстоящите реформи в енергийния сектор. Липсата на яснота относно политиките и традиционната непрозрачност на сектора, съчетани с **високата пазарна концентрация, без силен национален надзорен орган** и силната **зависимост от вносни суровини от един**

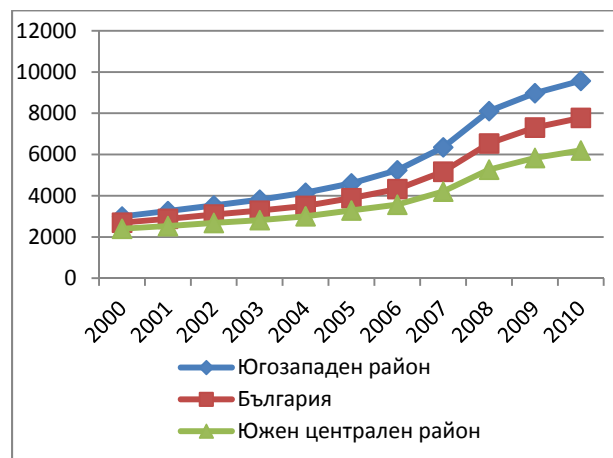
единствен източник, увеличава енергийната несигурност за гражданите и бизнеса. Нещо повече, страната е изправена пред сериозни социално-икономически енергийни дилеми, чието разрешаване изисква значителен политически и административен ресурс, решителност и координация. От една страна, цената на електроенергията е една от най-ниските в Европа, но от друга над една трета от домакинствата изпитват енергийна бедност – харчат повече от 10% от доходите си за енергия и не могат да отопляват адекватно жилищата си. Следователно, за да се постигне максимална полза за конкурентоспособността на страната, **вътрешната либерализация на енергийните пазари трябва да се съчетае с диверсификация на източниците и адекватни социални програми за най-уязвимите домакинства**. По отношение на малките и средните предприятия, трябва по-агресивно да се използват еврофондовете, за да се подобрят енергийната им ефективност и уменията им за управление на енергийните им нужди.

Подходно разслоение и регионални различия

В резултат на дългосрочно стагниращата конкурентоспособност на България по отношение на различните форми на инфраструктурата, както и на ефекта от икономическата криза, **подходното разслоение в страната се засили сериозно** през последното десетилетие. В същото време се увеличиха **регионалните различия**. Последното прави изработването на единна национална политика, която да бъде подкрепяна от всички граждани във всички райони, особено трудно. БВП на човек от населението в евро през 2011 – 2012 г. е едва 1/5 от средното за ЕС, но има райони в страната, в които той е едва 13%. Кризата направи изключително силно подходното разслоение между заетите, които запазиха своята работа и онези, които я загубиха. Докато доходите на

първите продължиха да нарастват дори по време на кризата, втората група изпадна в **трайна безработица и сериозен риск от бедност**. Ето защо е необходимо националните политики да бъдат по-фокусирани и съобразени с подходните и регионалните различия в страната. Трябва да се търсят пътища за подкрепа на **процесите на специализация на районите** в областите, където те могат да изградят конкурентни предимства. Последното е свързано с много по-комплексна и обхватна регионална политика и организиране на управленските процеси и структури на европейските фондове на регионален, а не на тематичен принцип.

Фигура 4. Средна годишна заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение по райони



Източник: Национален статистически институт (НСИ)

Фигура 5. Индекс на Gini



Източник: Евростат

Иновации и научно-технологично развитие

България все още не може да се откъсне от ценовото предимство (ниски разходи за производство и труд) като основен фактор за конкурентоспособност. Липсва национална политика за преход към растеж, базиран на научно-технологично развитие и иновации.

Институциите на националната иновационна система са разпокъсани и недофинансирани.

Основните изграждащи звена – наука, иновации и висше образование, действат без синхрон в стратегиите и политиките си. Липсва единна обвързваща стратегия и ясен план за действие. Националните средства за иновации и наука бяха съществено съкратени в годините на криза. Единственият значим източник на финансиране останаха европейските средства. Дейността на Фонд „Научни изследвания“ и разпределеният бюджет за нови национални конкурси след 2009 г. намалява, а Националният иновационен фонд не финансира нови проекти от 2008 г. насам. Съществуващите възможности за данъчни облекчения се използват рядко, тъй като няма достатъчно стимули фирмите да обявяват

официално своите разходи за наука и иновации, а данъчният кредит не се ползва веднага, а със закъснение, при ситуация, в която на частния сектор са нужни финансови средства текущо. В същото време средствата, бюджетирани от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) и Кохезионния фонд за научно-изследователска и иновационна дейност възлизат на 310,6 мил. евро за периода 2007-2013 г. – приблизително колкото средния размер на общото годишно финансиране за наука и иновации в България за последните три години.⁵ През новия бюджетен период на ЕС 2014 – 2020 г. научно-технологичното и иновационното развитие ще бъдат основен приоритет при управлението на европейските фондове. В тази връзка България трябва спешно да изгради необходимите институции за реализация на преход от ценова към иновационна конкурентоспособност.

⁵ Country Report on achievements of Cohesion Policy: Bulgaria, 2011, DG Regional Policy.

Методологически бележки

От 2006 г. Центърът за изследване на демокрацията е българският партньор на Института за развитие на управлението в разработването на Годишника на международната конкурентоспособност. Докладът се публикува без прекъсване от 1989 г. насам и е най-обхватния и дълбок анализ на международната конкурентоспособност. Съдържа информация за общо 329 критерия, от които 131 статистически/твърди данни и 115 от изследване сред бизнеса са включени в изчисляването на международната конкурентоспособност на нациите, а допълнителни 83 са с информативна цел. Критериите са разделени в четири основни стълба на конкурентоспособността.

За повече информация: <http://www.imd.org/> и <http://www.imd.org/research/centers/wcc/index.cfm>



Икономически резултати (78 критерия)

Местна икономика
Международна търговия
Международни инвестиции
Заетост
Цени



Правителствени политики (70 критерия)

Публични финанси
Фискална политика
Институционална рамка
Бизнес законодателство
Обществена рамка



Бизнес среда (67 критерия)

Продуктивност
Пазар на труда
Финанси
Мениджмънт практики
Нагласи и ценности



Инфраструктура (114 критерия)

Базова инфраструктура
Технологична инфраструктура
Научна инфраструктура
Здравеопазване и околна среда
Образование