

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 21.11.2007
COM(2007) 721 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ, КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ И ЕВРОПЕЙСКАТА ЦЕНТРАЛНА БАНКА**

Икономиката на ЕС: преглед за 2007 г.

Да преместим границата на производителността на Европа

{SEC(2007) 1507}

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ, КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ И ЕВРОПЕЙСКАТА ЦЕНТРАЛНА БАНКА

Икономиката на ЕС: преглед за 2007 г.

Да преместим границата на производителността на Европа

При цялото си разнообразие Европейският съюз е една от най-напредналите и високо производителни икономики в света. Съюзът заема едни от първите места в света по производителност на един работник и по реален доход на глава от населението. Въпреки че новите държави-членки, които неотдавна се присъединиха към Съюза, все още изостават в сравнение с по-зрелите пазарни икономики на другите държави от ЕС, те бързо намаляват изоставането си, стимулирани от постоянния приток на преки чуждестранни инвестиции и политиката на сближаване на ЕС, както и благодарение на въвежданите стабилни закони, подзаконови и институционални рамки, които са отличителна черта на добре функциониращите пазарни икономики.

Все пак остава значителна разлика между жизнените стандарти на Европейския съюз и страната с най-напредналата икономика в света — Съединените щати. След един период на бързо догонване през 50-те и 60-те години на XX век този процес спря в началото на 70-те. Днес жизненият стандарт в ЕС, измерен като БВП на глава от населението, все още е под 1/3 от стандарта на САЩ въпреки благоприятното увеличение на броя на хората в трудоспособна възраст, участващи на пазара на труда в ЕС през последните години.

Основната причина за това се крие в различната динамика на производителността. Въпреки ясните различия между държавите-членки на ЕС растежът на производителността, независимо от метода на измерване — на отработен час, на едно заето лице или по отношение на вложените ресурси, включващи труд и капитал — всъщност от средата на 90-те години на XX век намалява в ЕС, докато в САЩ тя нараства значително. Например растежът на производителността на труда на час в ЕС-15 намалява от 2 % за периода 1981—1995 г. на 1,5 % за периода 1995—2000 г. и 1 % за периода 2000—2005 г. За разлика от ЕС в САЩ се наблюдава ясно изразено подобрене на показателите за производителност със среден годишен растеж, който за горепосочените периоди се увеличава от 1,25 % съответно на 2 % и близо 2,5 %.

С приемането на Лисабонската стратегия през март 2000 г. европейските ръководители определиха като главен приоритет повишаването на производителността в ЕС заедно с постигането на устойчив растеж на заетостта. Тези приоритети могат да се обобщят с ключовите цели за постигане на „икономика на знанието“ и създаване на „повече и по-добри работни места“. Засага развитието на заетостта наистина е обещаващо. Заетостта в ЕС-15 се увеличи от 60 % на 66 % от 1995 г. насам, а безработицата намалю от над 10 % до около 7 % — равнище, което не е наблюдавано от много години. Това е доказателство, че провежданата политика в областта на пазара на труда, целяща по-висок растеж на заетостта, дава резултат, докато политиката за увеличаване на производителността, включваща мерки за стимулиране на инвестициите в човешки капитал, за насърчаване на реформата на регулаторната рамка и за поощряване на предприемаческия дух и иновациите, се оказва

по-неефективна към днешна дата или има нужда от повече време, за да постигне желанния резултат.

Подобряването на производителността и повишаването на заетостта могат да бъдат съчетани. Очевидно е изкушаващо да се допусне, че именно скорошното „чудо“ с работните места е причинило забавянето на растежа на производителността, т.е. това забавяне е цената на нарастването на заетостта. Наистина, възможно е да възникне ефект на заместване между повече работни места и по-висока производителност, ако растежът на заетостта доведе до по-ниско използване на капитала на един работник и до наемане на повече нискоквалифицирани работници. Този комбиниран ефект обаче е малък и се неутрализира от влиянието на развитието и разпространението на нови технологии и най-добри работни практики при условие, че те биват бързо разработвани и разпространявани, което остава предизвикателство, особено в най-развитите държави-членки, функциониращи близо до технологичната граница и бавно приемащи новото развитие на границата. Ако пазарите на труда и на стоките функционират добре и се наблюдава технологичен напредък, високият растеж на заетостта е съвместим с високия растеж на производителността.

От средата на 2005 г. растежът на производителността в ЕС започна да се увеличава. Надяваме се, че част от това подобрение е от структурен, а не от цикличен характер, т.е. че не е свързано единствено със започналия възходящ етап на цикъла. В действителност е възможно извършените реформи, имащи за цел стимулиране на производителността, най-после да са започнали да дават резултат, като в този случай наблюдаваният отскоро по-висок растеж на производителността може да е отчасти структурен и свързан с нарасналата ефективност. Все пак според *Обзора на икономиката на ЕС за 2007 г.*, публикуван заедно с настоящото съобщение, изводите следва да бъдат предпазливи: към днешна дата свидетелствата за структурно увеличение на производителността остават недостатъчни.

Съществува голям потенциал за увеличаване на производителността в Европа — чрез стимулиране на иновациите, увеличаване на инвестициите в човешкия и свързания с информационните и комуникационните технологии (ИКТ) капитал, поощряване на конкуренцията и подобряване на регулирането на стоковите, трудовите и финансовите пазари. Това бе подчертано през 2005 г. при преразглеждането на Лисабонската стратегия за растеж и работни места, която отдава по-голямо внимание на интегралните мерки за обща реформа, на „посвещаването на реформите от страна на държавите-членки“ и на по-голямото взаимно допълване на реформите, извършвани на равнище ЕС и на национално равнище. Тенденцията от средата на 90-те г. изглежда показва, че Европейският съюз тепърва ще получава пълната изгода от революцията на информационните технологии и ускоряването на световното разделение на труда, свързано с международната икономическа интеграция. Оценките на Комисията и Съвета показват, че реформите отбелязват напредък, но скоростта и интензивността се различават в отделните държави-членки. Европейският съюз вече не може да си позволи да пропуска възможностите за по-висок растеж на производителността, породени от структурните реформи. Поради застаряването на населението и нарастването на световната конкуренция увеличението на

производителността е жизнено важно за осигуряване на устойчив икономически растеж в средно- и дългосрочен план¹.

1. ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ В ОБЗОРА

Европейският съюз регистрира забавяне на растежа на производителността през втората половина на 90-те години. Това контрастира рязко с развитието в САЩ. Тенденцията в Европа принципно отразява намалението на растежа, засегнало особено силно две големи държави-членки от еврозоната, Испания и Италия, докато другите основни икономики бяха по-слабо засегнати. В действителност за разлика от Испания и Италия производството в Германия и Франция избегна общата тенденция на спад през 90-те. От началото на новия век не се наблюдават нови тенденции на спад в растежа на производителността, а от средата на 2005 г. има и нарастване на производителността. Една част от това увеличение все пак може да бъде считано за циклично в контекста на ускореното възстановяване, тъй като засега няма достатъчно данни, които да доказват, че е от структурен характер.

Основната част от разликата между растежа на производителността в ЕС и в САЩ от 1995 г. насам се дължи на различните тенденции в изменението на общата производителност на факторите за производство (ОПФП) — мярка за ефективност, която отчита всички вложени в производството фактори, включително труд, информационно и комуникационно оборудване (капитал, свързан с ИКТ) и традиционен капитал (оборудване и инфраструктура). Различията между двете икономики по отношение на растежа на капитала на един работник имат много по-малък принос за разликата в производителността. Въпреки това по-нататъшният анализ на приноса на капитала показва, че в САЩ се наблюдава пренасочване от традиционния капитал към свързания с ИКТ капитал, особено в частния сектор на услугите, докато в Европа няма такава тенденция. Доколкото свързаният с ИКТ капитал стимулира увеличаването на производителността, тази промяна също може да обясни нарастващата разлика в производителността на двете икономики.

Почти изцяло изоставането от САЩ в растежа на ОПФП може да се отдаде на бавното развитие само в няколко сектора, като икономическите структури, сравнителните размери на промишлените отрасли и регулаторните аспекти играят главна роля. Подробният анализ по отделни отрасли разкрива, че това е свързано главно с търговията на едро и дребно, недвижимите имоти и другите услуги за предприятията, електрическото и оптичното оборудване (което включва полупроводниците, основното производство в сектора на ИКТ) и в по-малка степен финансовите услуги. Ниското ниво на разходите за НИРД в частния сектор на ИКТ в Европа в сравнение със САЩ се дължи основно на различия в промишлената структура, а именно на по-малкия размер на сектора на високите технологии в ЕС. Регулаторните аспекти, особено правилата за влизане и излизане от сектора, изглежда играят известна роля в бизнес и финансовите услуги, докато ниската производителност в търговията на едро и на дребно в ЕС отчасти се обяснява с ограниченията за използване на икономии от мащаба. От друга страна, положителното е, че ЕС се развива много по-добре от САЩ в сферата на така наречените мрежови отрасли

¹ Вж. също в този контекст Съобщението на Комисията „Повишаване на растежа на производителността: основни изводи от Доклада за конкурентоспособността на Европа за 2007 г.“ COM (2007) 666 окончателен.

благодарение на увеличената ефективност, свързана с провежданата през последните две десетилетия дерегулация.

Забавянето на растежа на производителността в ЕС бе съпроводено от безпрецедентно увеличение на заетостта. Логичният въпрос е дали двете явления са свързани. Тезите за алтернативния избор между производителност и заетост изглежда намират подкрепа в някои свидетелства от следвоенната стопанска история. През 70-те и 80-те години на XX век Европейският съюз съчетаваше относително висок растеж на производителността и слабо увеличение на заетостта, докато САЩ регистрираха голямо увеличение на заетостта и забавен растеж на производителността. През този период резките повишения на цената на петрола и свързаното с това увеличение на реалните разходи за заплати в много държави от ЕС (тъй като работниците прехвърлиха по-високите цени на енергията към работодателите чрез исканията за увеличение на заплатите) доведоха до замяна на труда с капитал, което означаваше, че високият растеж на производителността на труда се съпровожда от масово съкращаване на работни места. Все пак тълкуването на това явление като пример за заместване между производителност и заетост е до известна степен правилно, но може да бъде и подвеждащо. В действителност развитието в САЩ след средата на 90-те г. не съответства на идеята за заместване между заетост и производителност, защото там бяха постигнати добри резултати и по двата показателя. Високият растеж на производителността, който се дължеше се на иновациите и по-добрите работни практики и който беше характерен за икономическото развитие на САЩ през последното десетилетие, доведоха до повишаване на производителността и на труда, и на капитала и по този начин стимулираха търсенето и на двата фактора. Следователно иновациите не са оказали отрицателно влияние на заетостта и това е валидно при нормални условия, освен ако институциите на трудовия пазар не противостоят на промените и ако пазарните стимули за приспособяване на фирмите не са слаби.

Растежът на заетостта може да бъде свързан с известен спад на производителността, но ефектът върху общата тенденция е малък. Някои реформи на трудовия пазар като въвеждането на гъвкави трудови договори и разпоредби за работното време, както и на по-благоприятни за заетостта практики на договаряне на заплатите, могат да причинят известен спад на производителността поради наемането на по-нископроизводителна работна ръка и намаляването на използваемостта на капитала на един работник. Това е широко потвърдено от емпиричните анализи, макар че ефектът изглежда сравнително малък. Иконометричните проучвания оценяват ефекта на заместване в границите между 10 % и 40 % относително намаление на производителността при дадено увеличение на заетостта, докато симулационните изследвания, извършени с помощта на макроикономическия модел QUEST на ГД „Икономически и финансови въпроси“, показват спад на производителността от около 20 % при дадено увеличение на заетостта. Според иконометричните оценки политиката, която подобрява перспективите за работа на „маргиналните“ работници — например фискални стимули за временна работа и за работа на непълно работно време, целеви данъчни облекчения за ниско квалифицираните/ниско платените работници, субсидии за заетост, програми за пряко създаване на работни места и свързани с работата придобивки — може да са повишили заетостта с малко повече от 1 % за периода 2001—2006 г. в държавите, където е провеждана такава политика; би могло да има и ограничен отрицателен ефект върху растежа на производителността в размер от ¼ до ½ % или около 25 % от повишението на заетостта. Нещо повече, в някои държави като Италия и Испания законовото признаване на нелегалните работници може да е повлияло отрицателно на статистическите показатели за производителността на труда.

Динамиката на заетостта и производителността през последните години се дължи на различни причини, но една обща стратегия за увеличение на работните места и растежа може да окаже благоприятно въздействие и на двата показателя. Това може да бъде постигнато най-добре чрез провеждането на политиката, насочена към развитието на „общество на знанието“, която има основно значение в дневния ред за политиката на Европейския съюз, както е посочено в Лисабонската стратегия за растеж и работни места. В този контекст държавите-членки включиха в своите национални програми за реформи серия от политически мерки за засилване на растежа на ОПФП. Политиките, целящи стимулиране на производителността и едновременно с това подкрепа на заетостта, могат да бъдат класифицирани в три основни групи: *i)* натрупване на знания; *ii)* укрепване на конкурентоспособността; *iii)* повишаване на гъвкавостта.

i) Натрупването на знания изисква повече и по-добри инвестиции в научноизследователска и развойна дейност (НИРД) и в човешки капитал. Различни политики са се опитвали да намалят разликата между Съединените щати и Европейския съюз по отношение на инвестициите в НИРД и човешки капитал. САЩ инвестират близо 3 % от БВП в НИРД и над 7 % в образование в сравнение с близо 2 % и 5,5 % съответно в ЕС. ЕС полага усилия да заличи тази разлика още преди приемането на Лисабонската стратегия през 2000 г., например чрез Болонския процес, който имаше за цел създаването на Европейско образователно пространство и хармонизирани академични образователни квалификации. Европейското научноизследователско пространство има за цел да се преодолее фрагментацията и да се повиши положителния ефект на инвестициите в НИРД. В съответствие с Лисабонската стратегия държавите-членки полагат сериозни усилия за увеличаване на разходите за НИРД (по-голямата част от тях ще трябва да дойдат от частния сектор и именно на това се дължи в най-голяма степен разликата между разходите за НИРД в ЕС и САЩ), за повишаване на равнището на официалното образование и на квалификацията на работната сила.

Публичната подкрепа за инвестициите в НИРД и образование е мотивирана от положителното въздействие на тези дейности върху благосъстоянието и растежа. Симулационните изследвания с модела QUEST наистина предоставят доказателства, че дейностите за подкрепа на инвестициите в НИРД биха могли значително да повишат икономическия растеж и растежа на производителността. По-специално при повишение на интензивността на НИРД от 1,8 % от БВП през 2005 г. до очакваното равнище в ЕС от 2,6 % от БВП до 2010 г. (на базата на собствените цели на държавите-членки, включени в националните им програми за реформи), растежът и на БВП, и на производителността би се увеличил с 0,2 процентни пункта годишно. Този ефект би могъл да бъде и два пъти по-висок, ако се вземат предвид благоприятните трансгранични въздействия. Въпреки че общата заетост би била слабо повлияна, би се наблюдавала промяна на търсенето от ниско към високо квалифицирани работници и свързаното с това относително повишение на заплатите поради нееластичното предлагане на високо квалифицирана работна ръка в кратко- и средносрочен план.

Няколко предварителни условия трябва да бъдат изпълнени, за да бъде ефективна политиката в областта на НИРД. Гореспоменатите положителни ефекти може да не бъдат постигнати без изпълнението на някои условия. Например може да се появи ефект на заместване, при който частният сектор използва фискалните средства, за да намали собственото си финансиране. Освен това не е очевидно дали правителството ще може да избере проектите за НИРД, които заслужават да бъдат изпълнявани, по-правилно от частния сектор, въпреки че този проблем няма да е толкова сериозен, ако

подкрепата бъде под формата на данъчни облекчения (вместо целеви помощи). При подкрепа под формата на данъчни облекчения обаче има по-голям риск от загуба на ефективност, когато правителството субсидира инвестиции в НИРД, които биха били направени така или иначе. Тези институционални рискове могат да бъдат намалени, ако средата, в която действат частните и публичните оператори, е благоприятна — включително ефективна защита на правата на интелектуалната собственост, добре образована и високо квалифицирана работна ръка, добре функционираща конкуренция и силни връзки между публичните и частните научноизследователски дейности.

Ефективността и ефикасността на разходите за образование също трябва да бъдат гарантирани в целия Европейски съюз. Неефективността на образователните системи изглежда е висока в някои държави-членки, тъй като има доказателства, че други държави-членки постигат същите резултати с много по-малко ресурси, или, казано по друг начин, по-добри резултати могат да бъдат постигнати със сходни ресурси. Това е особено тревожно, тъй като човешкият капитал е не само важен фактор, влияещ върху качеството на работната сила и върху производителността сам по себе си, но може и да допринесе за повишаване на иновационния капацитет на икономиките. По-специално, държавите, които са близо до технологичната граница — каквито са много от държавите-членки на ЕС, трябва да увеличат способността си за внедряване на нови технологии, а това изисква големи усилия за поддръжка и при възможност за подобряване на качеството на образованието, особено на висшето образование.

ii) Конкуренцията е от извънредно голямо значение както за равнището, така и за растежа на производителността. Конкурентният характер на пазара оказва натиск върху фирмите да правят иновации и благоприятства редовната смяна на фирмите, като кара по-конкурентоспособните от тях да навлизат на пазара, а по-ниско конкурентоспособните да излизат от него. Опасенията, че острата конкуренция би ограничила иновациите от страна на фирмите, защото натискът върху маржа на печалбата би затруднил натрупването на необходимите средства, изглеждат неоснователни, макар да има доказателства, че най-иновативна на даден пазар обикновено е доминиращата фирма. Политиката на ЕС, целяща по-силна конкуренция, се провежда в три насоки и макар основната им цел да не е повишаването на производителността, те оказват ясно изразено положително въздействие в това отношение. По-специално, напълно функциониращият единен пазар стимулира производителността чрез увеличаване на степента, в която фирмите са изложени на чуждестранна конкуренция, чрез създаването на възможности за икономии от мащаба (включително в НИРД) и чрез улесняването на трансграничния обмен на технологии и управленски умения. Освен това, както вече бе отбелязано, либерализацията и регулирането на мрежовите отрасли като далекосъобщенията, електричеството, газа, пощенските услуги, железопътния, автомобилния и въздушния транспорт също допринесоха за повишаването на производителността. Накрая, политиката в областта на конкуренцията в тесния смисъл на термина доведе до намаляване на ограниченията за навлизане на пазара и до повишаване на разходите при антиконкурентни практики.

Емпиричните изследвания потвърждават очаквания положителен ефект от отварянето на пазарите за конкуренция върху производителността и растежа, но също така и върху заетостта. Симулационните проучвания с QUEST за оценка на въздействието на политиката, насочена към всяка от тези сфери, поотделно или в съчетание, потвърждават необходимостта от осигуряване на конкурентна среда в икономиката. Изчислявайки макроикономическото въздействие на реформите на стоковите пазари, проведени в периода 1995—2003 г., симулационните проучвания показват, че се наблюдава положителен ефект върху БВП в размер на почти 1,5 %,

който се състои от 1 % увеличение на заетостта и 0,5 % увеличение на производителността на труда. Това отново потвърждава, че насочените към повишаване на производителността политики могат да окажат положителен ефект и върху заетостта, т.е. предполагаемото заместване заетост/производителност е заблуда.

iii) Повишената гъвкавост е необходима за плавно приспособяване на производствените структури към по-нататъшна специализация и диверсификация в нови области с относително сравнително преимущество. Преместването на технологичната граница, необходимо за поддържането на конкурентоспособността в световен мащаб, води до разходи, защото ще изложи икономиката на структурни промени. Затова способността на икономиката да се приспособява е от жизнено значение не само за да гарантира, че неблагоприятните „удари“ се поемат леко, без да създават трайно забавяне на растежа, но и за да осигури извличането на максимална полза от технологичните промени. Все пак много държави-членки на ЕС изглежда имат ограничена способност за приспособяване за разлика от САЩ, където според оценките почти половината от регистрирания общ растеж на производителността се дължи на преразпределение на ресурсите към иновационни дейности. Способността за приспособяване на ЕС към технологичните промени е спъвана и от ограничената гъвкавост, позволена от институциите и законодателната рамка на пазара на труда. По-специално, прекомерно строгата защита на трудовите права и твърде високите минимални заплати могат да оказват отрицателно влияние върху мобилността на работната ръка. Като цяло структурните пречки пред навлизането на фирмите на пазара и разрастването им допринасят за изоставането на ЕС от САЩ по отношение на производителността.

През последните години държавите-членки взеха мерки за улесняване на мобилността на фирмите и работната ръка, но има необходимост от повече и по-мащабни действия. Тези мерки бяха насочени по-специално към намаляване на административните разходи за навлизащите на пазара фирми и към подобряване на достъпа на малките и средните предприятия (МСП) до финансиране. Освен това няколко държави-членки преразгледаха законите си относно обявяването в несъстоятелност с цел да стимулират поемането на рискове. Известни резерви в това отношение са оправдани, тъй като политиката, насочена към дружества с определен размер (обикновено МСП), изразяваща се например чрез намалени вноски за социално осигуряване при брой на заетите под определен праг, може да премахне стимулите на тези фирми да се разрастват над този праг, а това е много неблагоприятно, защото производителността в новите фирми се увеличава значително при разрастването им. Като цяло, намаляването с една четвърт на административните разходи на всички европейски фирми, оценявани на 3 до 4 % от БВП, би могло да доведе до 1 % увеличение на БВП. Отстраняването на препятствията пред географската и междуетрасловата мобилност на работната ръка също ще стимулира по-ефективното разпределение на ресурсите и ще увеличи потенциалния растеж; а преминаването към обучение през целия живот трябва да съпровожда успешния преход към икономиката, основана на знанието.

2. Изводи и основно отражение върху политиката

Налага се промяна в мисленето. Глобализацията и революцията на ИКТ поставиха под съмнение някои широко разпространени схващания, например че само големите държави и дружества могат да бъдат водещи в технологично отношение и че търговията е основното средство за разпространение на технологиите. В действителност сега се оказва, че малките държави могат да бъдат водещи в

технологично отношение в някои специализирани сфери, че новите технологии често се разработват и внедряват от малки фирми в началото на дейността им и че международната мобилност на научните изследователи и финансовият капитал са основните средства за разпространение, а не търговията.

В процес на формиране е широко единодушие по въпроса какво ограничава растежа на производителността и относно необходимите мерки за повишаването му. Ограниченията, свързани с трудовите и стоковите пазари, липсата на отваряне за преки чуждестранни инвестиции и пречките пред достъпа или създаването на нови технологии и разпространението им могат да бъдат основните препятствия пред растежа на производителността за дълги периоди от време. Благоприятната за конкуренцията регулаторна рамка на стоковите пазари, НИРД и качеството на човешкия капитал — всички тези фактори допринасят за растежа на ОПФП. Същевременно трябва да бъдат съхранени по-широките цели и ползи от законовата и подзаконовата нормативна уредба; в действителност регулаторната рамка може дори да стимулира иновациите (например при екологично ориентирани иновации или чрез създаване на стандарти с помощта на програми от типа „Top Runner“, като по този начин се насърчава използването на енергия от възобновяеми източници или енергоспестяващи продукти).

Отстраняването на основните причини за ниския растеж на производителността остава едно от най-належащите и сложни предизвикателства пред икономическата политика на Европейския съюз. Политиката за стимулиране на растежа на производителността трябва да се провежда комплексно, за да бъде улеснено приспособяването към бързо променящата се световна икономическа среда и да се посрещне необходимостта от по-висока конкурентоспособност. Същевременно политиката за насърчаване на растежа на производителността може да допринесе за справяне със социалните, икономическите и бюджетните предизвикателства в богатите европейски държави, предизвикани от застаряването на населението. Тази политика ще бъде полезна и за плавното приспособяване към неблагоприятните изменения на конкурентната среда в еврозоната.

Главната цел на преразгледаната Лисабонска стратегия за растеж и работни места остава в сила и следва да бъдат полагани сериозни усилия за постигането ѝ през следващия цикъл. Сега, когато резултатите от извършените реформи вече започват да се проявяват, е още по-важно да се наблегне на НИРД и иновациите, на по-динамичната стопанска среда, на по-високото качество на работната сила и инвестициите в човешки ресурси, на енергетиката и климатичните промени.

Политиката в няколко ключови сфери може да допринесе съществено за повишаването на растежа на производителността в Европейския съюз. Анализът, на който се основава настоящото съобщение, показва, че политиката трябва да бъде насочена към:

- **Стимулиране на инвестициите в НИРД.** Тук следва да се включват по-специално частните инвестиции, подкрепяни от системи за финансиране, които са в по-висока степен пазарно ориентирани, например финансиране на рисковия капитал. Данъчните стимули могат да бъдат важен елемент от такава политика, но трябва да се положат усилия за минимизиране на загубата на ефективност и осигуряване на допълняемост. Необходими са тесни връзки между публичните и частните научноизследователски дейности, както и по-ефективна защита на правата на интелектуалната собственост.

- **Развитие на научноизследователски и образователни учреждения от световна класа.** Стремекът към високи управленски и научноизследователски умения ще доведе икономиката до високи равнища на иновации и разпространение на новите технологии. За разширяването на НИРД са необходими повече квалифицирани изследователи, в противен случай нарасналото търсене на такива умения ще предизвика само увеличение на разходите за заплати и ограничаване на другите инвестиционни дейности. Инициативите в рамките на Болонския процес, насочени към хармонизиране на академичните образователни квалификации и към създаване на Европейско научноизследователско пространство, би трябвало да допринесат за повишаване на международната мобилност на квалифицираните изследователи, от която Европа има спешна нужда. Извън специфичната сфера на научноизследователските инициативи, въвеждането на „синя карта“ в ЕС (по примера на зелената карта в САЩ) може също да окаже положителен ефект върху привлекателността на Съюза за високо квалифицираните емигранти. Неефективността на образователните системи в някои държави трябва да бъде преодоляна и да бъдат постигнати по-добри резултати. Адаптирането на системите на образование и обучение е необходимо, за да могат те по-добре да отговарят на нуждите на икономиката и обществото на знанието.
- **Създаване на напълно функциониращ, отворен и конкурентен единен пазар.** Активното повишаване на равнището на конкуренция на пазарите, по-специално чрез либерализация на услугите в секторите, където потенциалът за растеж на производителността изглежда най-голям, е ключов фактор за стимулирането на иновациите. По-гъвкавата и олекотена регулаторна и институционална рамка, позволяваща лесно влизане и излизане от дадена сфера, може да осигури динамична и конкурентна стопанска среда. Това е най-необходимо в сферата на услугите, особено в търговията на дребно. Повишаването на ефективността, свързано с дерегулацията на мрежовите отрасли през последните две десетилетия, може да служи за пример в това отношение. В действителност една от общите цели на Стратегията за растеж и работни места е осигуряването на регулаторна рамка, която да бъде прозрачна, ефективна и съразмерна на нуждите, и премахването на излишните административни пречки, които спъват растежа и иновациите.
- **Стимулиране на интегрален подход за насърчаване едновременно на гъвкавостта и сигурността на пазара на труда.** Осъвременената социална политика и политика по отношение на пазара на труда могат да съчетаят стремежа към ефективност с желанието за справедливост. Целесъобразно е да се планират и прилагат комбинирани стратегии за гъвкавост и сигурност с цел подкрепа на заетостта и улесняване на мобилността на работната ръка с помощта на четири взаимно подсилващи се елемента: i) гъвкави и надеждни договорни разпоредби, ii) интегрални стратегии за обучение през целия живот, iii) ефективна активна политика по отношение на пазара на труда, iv) подходящи системи за подкрепа на доходите.
- **Повишаване на качеството на публичните финанси.** Нуждата от повишаване на конкурентоспособността, загрижеността за фискалната стабилност и нарастващите искания от данькоплатците да получават повече стойност за извършваните публични разходи, както и необходимостта от преразглеждане на обхвата на държавната намеса в икономиката — всичко това доведе до повече усилия за насочването на бюджетните средства към дейности, стимулиращи растежа на производителността, и за по-ефективно и ефикасно управление на данъчните приходи и разпределение на ресурсите в публичния сектор. Това включва, наред с другите елементи, модернизацията на публичната администрация, което може да бъде ключов фактор

за осигуряване на контрол над разходите и за стабилизиране на бюджета. Постигането и поддържането на разумно управление на публичните финанси чрез избягване на ефекта на заместване на частните спестявания за финансиране на публичния дефицит само по себе си е основна предпоставка за осигуряване на високи и устойчиви капиталови инвестиции от частния сектор.

Макар че много аспекти от този подход бяха декларирани, а в някои случаи и въвеждани през последните години в програмите за реформи на отделните държави-членки на ЕС, **промяната на мисленето, необходима за постигането на цялостен успех на процеса, още не е извършена нито на национално, нито на европейско равнище. С помощта на една интегрална стратегия, съчетаваща ефективността със справедливостта, гражданите биха могли да придобият уменията, подкрепата и стимулите, които са им нужни, за да успеят в един променящ се свят.**

Лисабонската стратегия за растеж и работни места може да осигури ефективни средства за управлението на този процес на преход, който е ключов за преместването напред и нагоре на границата на производителността на Европа.