



**СТОПАНСКА АКАДЕМИЯ „ДИМИТЪР А. ЦЕНОВ”**

**Факултет „Производствен и търговски бизнес“**

**Катедра „Аграрна икономика“**

---

**РОСЕН КОСТАДИНОВ КОЦЕВ**

**ФЛУКТУАЦИИ В РАЗВИТИЕТО НА СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ  
В БЪЛГАРИЯ**

**АВТОРЕФЕРАТ**

на дисертационен труд за присъждане на образователна и научна степен

„доктор“ по докторска програма „Икономика и управление“

(Аграрна икономика)

**Научни ръководители:**

**доц. д-р Марина Николова**

**доц. д-р Маруся Линкова**

**СВИЩОВ**

**2021 г.**

Дисертационният труд е обсъден и предложен за защита по реда на Закона за развитие на академичния състав в Република България от катедра „Аграрна икономика“ при Стопанска академия „Димитър А. Ценов“ – Свищов.

Дисертационният труд е в обем от 177 страници, от които 4 приложения. В структурно отношение е изграден от въведение, изложение в три глави и заключение, с включени 26 фигури и 24 таблици. Използвани са 76 литературни източници, от които 44 са на български език (кирилица) и 32 са на латиница; използвани са 22 нормативни източници и 16 интернет източници.

Защитата на дисертационния труд ще се състои на 11.02.2022 г. от 14.00 часа в Заседателна зала „Ректорат“ на Стопанска академия „Димитър А. Ценов“ – Свищов.

# **I. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД**

## **1. Актуалност и значимост на темата на дисертационния труд**

*Актуалността и значимостта на темата* произтичат от важността на развитието на селските райони чрез използването на инструменти и механизми за преодоляване и контролиране на флуктуациите в тях.

Наличието на неравенства в тези райони и между тях е сигнал за поставяне акцента както върху държавната регионална политика, така и върху програмите за развитие на селските райони, върху преодоляването на флуктуациите като съществен проблем и фактор, оказващ негативно влияние върху регионалното развитие. Това е проблем от актуално естество, все още недобре разработен и недобре изследван в неговите дълбочинност и перманентност.

## **2. Обект и предмет на изследването**

*Обект* на изследване и анализ в дисертационния труд са самите селски райони с техните специфики, различия, флуктуации и конкретни резултати, отразяващи приложението на отделните мерки от прилагането на Програмата за развитие на селските райони.

*Предмет* на разглеждане в дисертационния труд са проявените и проявяващите се флуктуации в селските райони на Република България под влиянието на различни фактори, в това число и в контекста на приложението и влиянието на Програмата за развитие на селските райони със съответните мерки и оси върху развитието на селските райони, стимулиране на това развитие, разширяване обхвата на субектите – бенефициенти и рационално използване на средствата за финансиране с цел постигане на оптимални резултати както в развитието на селските райони, така и в развитието на аграрния сектор и на районите за планиране.

### **3. Цел и задачи на дисертационния труд**

Като се имат предвид изследванията върху разглеждания проблем, *основна цел* на дисертационния труд е да се анализират състоянието и потенциалът за развитие на селските райони в контекста на преодоляването на флукуациите в тях.

За постигането на тази цел са поставени следните основни задачи:

1. Да се изведат теоретичните основи на понятието „селски райони“, както и да се проведе сравнителен анализ на понятието „селски район“ в различни страни от ЕС;
2. Да се направи анализ на характеристиките и общото състояние на селските райони и на тази база да се открият основните проблеми за решаване;
3. Да се характеризира ОСП на ЕС и да се анализират спецификите при прилагането ѝ у нас;
4. Да се анализират изпълнението и резултатите от прилагането на мерките на Програмата за развитие на селските райони (ПРСР) у нас.

### **4. Изследователска теза**

*Основната теза в изследването* е, на база на установените различия в развитието и социално-икономическия статус на селските райони в Република България, илюстрирани чрез конкретни данни, да се обоснове ролята на общата селскостопанска политика, респективно на европейските фондове, за преодоляването на флукуациите между и в селските райони и да се анализира ролята им на фактор за развитие на селските райони като цяло.

### **5. Методология на изследването**

В подкрепа на тезата в дисертационния труд и разгръщането на хипотезите в процеса на изложението са използвани следните методи:

- а/ статистически метод;

б/ математически методи;

в/ аналитичен метод;

г/ други методи като: метод на демографския анализ, метод на сравнителния анализ и така нататък.

За целите на изследването и поставените за решаване задачи в дисертационния труд са използвани актуални данни на Държавен фонд „Земеделие“, Министерството на земеделието, храните и горите, в това число аграрни доклади на същото министерство, данни от ИСУН - Информационната система за управление и наблюдение на средствата от ЕС в България 2020, данни на Националния статистически институт (НСИ) и собствени изчисления на автора на дисертационния труд.

Проучени са и цитирани също така редица публикации на представители на академичната общност, които работят в областта на тази проблематика.

## **6. Ограничителни условия на изследването**

Ограничителните параметри на изследването в дисертационния труд са свързани преди всичко с ограничеността на някои отчетни данни от системата ИСУН и също така с хоризонта на анализ от страна на автора, което детерминира изследването в масовия случай в зависимост от времевия хоризонт на последната програма за развитие на селските райони.

Друго ограничение са националните параметри на изследване с някои нюанси и в регионален план.

## **7. Апробация**

Дисертационният труд е обсъден и насрочен за защита пред научно жури от катедра „Аграрна икономика“ към факултет „Производствен и търговски бизнес“ при Стопанска академия „Димитър А. Ценов“ – Свищов.

Отделни части от него са публикувани в специализирани научни издания. Основните авторски идеи са докладвани на докторантски сесии и конференции с национално и международно участие.

## **II. СТРУКТУРА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД**

Структурата на дисертационния труд следва възприетия от автора изследователски подход и е подчинена на дефинираните цел и задачи на изследването.

Съдържанието на изследването има следния структурен вид:

### **Въведение**

### **ГЛАВА ПЪРВА Състояние и потенциал за развитие на селските райони**

- 1.1. Теоретични и институционални основи за обособяване на селските райони
- 1.2. Обща характеристика и проблеми в развитието на селските райони в България
- 1.3. ПРСР като инструмент на ОСП за развитие на селските райони

### **ГЛАВА ВТОРА Предпоставки за възникване на флуктуации в селските райони**

- 2.1. Проблеми, свързани с подбора на бенефициенти, оси и мерки за подпомагане
- 2.2. Проблеми, свързани с реализацията и изпълнението на мерките по ПРСР през първия програмен период 2007-2013 г.
- 2.3. Проблеми, свързани с реализацията и изпълнението на мерките по ПРСР през втория програмен период 2014-2020 г.

### **ТРЕТА ГЛАВА Възможности за преодоляване на флуктуациите в развитието на селските райони**

- 3.1. Анализ на изпълнението на осъществените приеми по ПРСР
- 3.2. Оптимизиране на дейностите в РСР по типове бенефициенти и ефекти на програмата върху селските райони
- 3.3. Използване възможностите на регионалния анализ за оценяване

на ефектите от публичното подпомагане за избягване  
флуктуациите в развитието на селските райони в България

**Заключение**

**Използвани източници**

**Приложения**



### **III. СИНТЕЗИРАНО ИЗЛОЖЕНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД**

#### **ВЪВЕДЕНИЕ**

Във въведението се обосновава актуалността на разработката, като е изведена практическата значимост на изследването. Дефинирани са обектът, предметът и изследователската теза на дисертацията, формулирана е целта и са поставени конкретните задачи за изпълнение.

Посочени са методологията и ограничителните условия на изследването.

#### **ГЛАВА ПЪРВА. СЪСТОЯНИЕ И ПОТЕНЦИАЛ ЗА РАЗВИТИЕ НА СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ**

Първа глава на дисертационния труд е с теоретично-постановъчен характер и има за цел да положи фундамента на дисертационното изследване.

##### ***1.1. Теоретични и институционални основи за обособяване на селските райони***

В Европейското законодателство и практика все още няма единно определение за селски район. Изследването на селските райони в много държави протича от десетилетия, но въпреки това все още не съществува универсална дефиниция.

Като основни причини се посочват:

- няма консенсус по отношение на това, кои точно са характеристиките на селските райони (дали природни ресурси, или икономическа среда, или отрасловата структура и т.н.);
- понякога се налага да се прилагат различни инструменти в зависимост от целта на провежданото изследване (териториален обхват, безработица, производство и т.н.);

- недостатъчна информация на статистически данни за всички административни единици, особено за малките.

На международно равнище един от най-често използваните подходи е този, предложен от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР). Още през 1994 г. Организацията за икономическо сътрудничество и развитие определя за местно ниво (общините – NUTS 5) като селски онези, които имат гъстота на населението под 150 души/кв. км.

Тя предлага регионална типология, според която всеки един район може да бъде класифициран като: предимно селски (Predominantly Rural), междинен (Intermediate) и предимно градски (Predominantly Urban).

Тази типология се основава на поредица от стъпки:

- първо, тя определя селските райони като общности според гъстотата на населението;
- второ, изчислява процента на населението на регион, живеещо в селски общности;
- трето, тя взема предвид присъствието на големите градски центрове в този регион.

През 2007 г. Европейската комисия (ЕК) в аналитичен доклад, издаден от JCR, въвежда два критерия за разделяне на селските и градски райони – достъпност (периферност) и процент на територията, заета от естествени природни площи.

През 1993 г. Договорът от Маастрихт дава още по-голяма важност на селските райони. Те стават основен приоритет в политиката на подкрепа на Европейския съюз за икономическа и социална кохезия.

По-важните акценти са: развитие на малкия и средния бизнес, усъвършенстване на нови технологии, биологично земеделие и развитие на културния и селския туризъм.

През 2011 г. Евростат предлага нова видоизменена дефиниция за селски район с използването на така наречените грид клетки с големина 1 км<sup>2</sup>.

По този начин няма деформация на данните, когато се прилага метод с използването на териториални единици с различна площ.

Според Евростат дали един регион може да се класифицира като селски или не, зависи от степента му на урбанизация.

Също така има значение и абсолютният брой на населението.

През 2010 г. Европейската комисия публикува ново определение за селските райони, където се ползва Методът на ОИСР, но се основава на мрежи от населението вместо LAU2.

Тази дефиниция въведе концепцията за селските клетки на мрежата. Те се използват за дефиниране на селските райони. Това гарантира за селските райони една и съща концепция (селски клетки). Основните характеристики на тази дефиниция са дадени по-долу:

- градски център (кълъстер с висока плътност), състоящ се от съседни клетки с гъстота на населението най-малко 1 500 жители на км<sup>2</sup> и общо минимум 50 000 жители;
- градски кълъстер (кълъстер от умерена плътност) – клетки от 1 км<sup>2</sup> с гъстота на населението най-малко 300 жители на км<sup>2</sup> и минимална популация от 5 000 жители;
- клетки от селски мрежи – клетки от мрежата, които не са идентифицирани като градски центрове или градски кълъстери.

За постигане целта на ПРСР Европейската комисия предложи на държавите – членки на ЕС възможност да използват „хоризонтални“ базови показатели за дефиниране на селските райони:

A/ Дефиницията на ОИСР, която включва три различни под категории региони (предимно селски, междинни и преобладаващо градски)

според процента на населението в региона, което живее в общини, които имат по-малко от 150 жители на кв. км;

Б/ Самото значение на селския район (на базата на четири фактора), а именно процент от националната територия, население, брутна добавена стойност и степента на безработица в конкретния район.

Един от най-важните приоритети на селскостопанската политика е взаимното допълване между различни европейски и национални инструменти за финансиране в тези райони.

В България започва да обръща по-голямо внимание на реализирането на специална политика, насочена към селските райони след приемането ни в ЕС.

Националният план за развитие на земеделието и селските райони (2000–2006) предлага определение за селски райони като „общини, чийто най-голям град е с население под 30 000 души и гъстота на населението под 150 жители на кв. км“. Това определение е леко променено в Програмите за развитие на селските райони (2007–2013 г. и 2014–2020 г.), които определят като селски райони „общините (LAU1), в които няма населено място над 30 000 души“.

България е разделена на 6 района за планиране (ниво NUTS 2 по европейската класификация), 28 административни области/райони (ниво NUTS 3) и 264 общини (ниво LAU 1). Въз основа на дефиницията на ОИСП за селски район в България има 20 преобладаващо селски области (ниво NUTS 3), 7 междинни области и само една преобладаващо градска област – столицата София. По този начин преобладаващо селските и междинните райони покриват 98,8% от територията на страната и 84,3% от нейното население.

Националната дефиниция определя като селски райони общините (LAU 1), в които няма населено място с население над 30 000 души. Тази дефиниция е използвана при Програма САПАРД и се прилага и при

Програмата за развитие на селските райони за периода 2007 – 2013 г. за териториално базирани интервенции.

### ***1.2. Обща характеристика и проблеми в развитието на селските райони в България***

Проблемите в селските райони са изключително разнообразни и за тяхното детайлно описание е необходим голям обем проучвания. В контекста на целта на дисертационния труд е обърнато внимание само на най-важните, отразени в таблицата по-долу.

Голяма част от тях са анализирани в последваща оценка (ex-post) от Заключителния доклад от Програмата за развитие на селските райони 2007 – 2013 г.

<b><i>По отношение на постигане на конкурентно и иновативно земеделие, горско стопанство и хранително-вкусовата промишленост</i></b>	
Липса на финансиране	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недостиг на собствен капитал и труден достъп до кредити за дребните стопани в земеделието и горското стопанство;</li> </ul>
Нискоквалифицирана и застаряваща работна сила	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Застаряваща работна сила в земеделието и горското стопанство;</li> <li>• Ниско образователно и квалификационно равнище, недостатъчни управленски умения на работната сила в земеделието и частните горовладелци;</li> </ul>
Липса на иновации	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Не добре развита система за професионално обучение в земеделието, хранително-вкусовата промишленост и горското стопанство и недостатъчен обхват на консултантските услуги;</li> <li>• Слаба интеграция на научноизследователските звена и бавно навлизане на иновациите в земеделието и хранително-вкусовата</li> </ul>

	промишленост
<b><i>По отношение на качеството на живот в селските райони</i></b>	
Обезлюдяване, бедност и социална изключеност	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Застаряващо население, отрицателен естествен прираст и миграция на населението;</li> <li>• Бедност и социална изключеност в селските райони;</li> <li>• Ниско качество на социалното обслужване и слаб достъп на населението от селските райони до основни услуги (училища, здравеопазване и социални грижи, навлизане на информационните и компютърни технологии, услугите, свързани със свободно време и развлеченията);</li> <li>• Слаб социален капитал за местно развитие.</li> </ul>
Силно зависима от земеделието икономика и висока безработица	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Силно зависима от земеделието икономика и ограничени възможности за намиране на работа извън селското стопанство;</li> <li>• Влошаващо се качество на работната сила в селските райони (нисък образователен статус, незадоволително участие в процеса на непрестанно придобиване на знания и подобряване на квалификацията, дълги периоди на безработица);</li> </ul>
Амортизирана или липсваща инфраструктура	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Силно амортизирана и/или липсваща основна инфраструктура (пътна инфраструктура, водоснабдяване и канализация).</li> </ul>

Структурните проблеми в селските райони са резултат от: неравномерното и слабо развитие на стопанските отрасли и подотрасли, слабо развита преработваща промишленост, слаби хоризонтални и вертикални връзки и интеграционни процеси, бизнес активност, ориентирана предимно в първичния сектор на икономиката, неоптимально оползотворяване на богатите природни и производствени ресурси на селските райони.

### ***1.3. ПРСР като инструмент на ОСП за развитие на селските райони***

Политиката за развитие на селските райони на Европейския съюз (ЕС) се определя от Общата селскостопанска политика (ОСП) за страните от Евросъюза. Единият от основните инструменти на ОСП са директните плащания и пазарната подкрепа на земеделските производители, известни като първи стълб на ОСП, а вторият е свързан именно с политиката на развитие на селските райони (втори стълб на ОСП).

Общата селскостопанска политика на Европа до голяма степен е насочена към развитие на селските райони и поради факта, че около 77% от територията на ЕС попада в категорията селски райони.

На национално равнище в същата категория попадат около 81%.

По отношение на ОСП през периода 2014 – 2020 г., основните регламенти на новата ОСП бяха публикувани през декември 2013 г.

Впоследствие Комисията имаше задачата да изготви делегираните актове и актовете за изпълнение, които бяха необходими за въвеждането на планираните мерки.

Фактически Програмата за развитие на селските райони 2007 – 2013 година е наследник на програмата САПАРД. Тя е приета с протокол №8.30 от заседанието на Министерския съвет на 01 март 2007 г.

На 19 февруари 2008 г. с решение на Комисията № 755, Програмата е официално нотифицирана. Тя използва голяма част от мерките, прилагани от САПАРД, но, разбира се, има и редица промени.

Политиката на ЕС за развитието на селските райони за периода 2007–2013 г. е организирана в четири „тематични оси“.

Всяка ос се състои от няколко мерки, предназначени за постигане на целите на политиката.

Първите три оси са:

- развитие на конкурентоспособни и основани на иновации земеделие, горско стопанство и хранително-преработвателна промишленост;

- опазване на природните ресурси и околната среда в селските райони;

- подобряване качеството на живот и разнообразяване на възможностите за заетост в селските райони.

Четвърта ос – „Лидер“ – се стреми към постигане на същите цели чрез стратегии за ръководено от общностите местно развитие.

Програмата има следните общи цели:

В България като селски райони се определят общините, в които няма населено място с повече от 30 хил. души.

Съгласно тази дефиниция 232 от общо 265 общини в страната ни се класифицират като селски район. Те заемат 81% от територията ѝ, като обхващат 39% от населението.

ПРСР в България за програмния период 2007 – 2013 г. е насочена към развитие на конкурентно земеделие и горско стопанство, иновации в хранително-вкусовата индустрия, опазване на природните ресурси и околната среда, както и към насърчаване на възможностите за заетост и по-добро качество на живот в селските райони. Това са и целите, заложен в Националния стратегически план за развитие на селските райони.

Програмата за развитие на селските райони е официално одобрена на 19 февруари 2008 г. с решение на Европейската комисия № 755.

Общият бюджет на Програмата за периода 2007 – 2013 г. възлиза на 3, 242 млрд. евро, от които 2,609 млрд. евро от ЕС и 0,632 млрд. евро от държавния бюджет.

Финансовият ресурс по програмата е разпределен по приоритетни оси, които от своя страна са разделени по конкретни мерки за финансово подпомагане на отделните кандидати.



Размерът на безвъзмездна помощ за един кандидат варира в зависимост от типа на прилаганата мярка и изпълняваните дейности.

Тя варира между 40% и 100% от общата стойност на проекта в зависимост дали кандидатът е частно лице или община.

За част от мерките безвъзмездната помощ се предоставя на площ (обработваема земя или гори) или на земеделско стопанство (например при подпомагане на млади фермери и полупазарни стопанства).

Управляващ орган на ПРСР е Дирекция „Развитие на селските райони” в Министерството на земеделието, храните и горите.

Политиката за развитие на селските райони продължава да е основен фокус на Общата селскостопанска политика и след 2013 г.

В съответствие с целите на политиката на ЕС за развитие на селските райони, Програмата за развитие на селските райони за периода 2014 – 2020 г. има три цели:

1. Повишаване на конкурентоспособността и балансирано развитие на селското и горското стопанство и преработващата промишленост;
2. Опазване на екосистемите и устойчиво управление, използване на природните ресурси в земеделието, горското стопанство и хранителната промишленост, предотвратяване на климатичните промени и приспособяване към тях;
3. Социално-икономическо развитие на селските райони, осигуряващо нови работни места, намаляване на бедността, социално включване и по-добро качество на живот.

Мерките за финансово подпомагане по програмата са обединени в 4 приоритетни оси, както следва:

- Ос 1: “Подобряване на конкурентоспособността на земеделския и горския сектори” – 37% от бюджета на ПРСР;
- Ос 2: “Подобряване на околната среда и природата” – 24% от

бюджета;

- Ос 3: “Качеството на живот в селските райони и разнообразяване на селската икономика” – 27% от бюджета;
- Ос 4: “ЛИДЕР” (от френски: "Връзки между дейностите за развитие на икономиката в селските райони") – 2,5% от бюджета.

Политиката на ЕС за развитие на селските райони има за цел да съдейства на населението в тях, да отговори на редицата социални и екологични предизвикателства, пред които то всекидневно е изправено.

Тя допълва директните плащания на земеделските производители и мерките за въздействие върху аграрните пазари.

## **ГЛАВА ВТОРА. ПРЕДПОСТАВКИ ЗА ВЪЗНИКВАНЕ НА ФЛУКТУАЦИИ В СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ**

### **2.1. Проблеми, свързани с подбора на бенефициенти, оси и мерки за подпомагане**

В дисертационния труд е анализирано изразходването на средства от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР). Но в подпомагането на тези дейности може да се кандидатства и по програми от Европейския земеделски фонд за гарантиране, Европейския фонд за рибарството и от държавния бюджет.

Бюджетът на ПРСР по приоритетни оси за периода 2007 – 2013 г. е представен в таблицата по-долу (млн. евро в текущи цени).

Приоритетна ос	Средства на ЕС /млн. евро/	Национално съфинансиране /млн. евро/	Общо (ЕС+ нац.) /млн. евро/
Ос 1 „Подобряване на конкурентоспособността в земеделския и горския	972,18	241,89	1214,07

сектор“			
Ос 2 „Подобряване на околната среда и природата“	637,46	139,93	777,39
Ос 3 „Качество на живот в селските райони и разнообразяване на селската икономика“	726,96	178,29	905,29
Ос 4 „Лидер“	61,59	15,40	76,99
Техническа помощ	98,54	24,64	123,18
Национални доплащания към директните плащания	145,47	36,37	181,84
<b>ОБЩО – ЕЗФРСР</b>	<b>2642,25</b>	<b>636,52</b>	<b>3278,77</b>

Реализираните плащания по отделните оси на ПРСР са обобщени по мерки също в таблична форма по-долу.

	2008 – 2010 г.	2011 – 2012 г.	2013 – 2014 г.
Мерки от ос 1	40,7	41,9	17,4
Мерки от ос 2	9,3	21,4	69,2
Мерки от ос 3	20,5	46,3	33,1
Мерки от ос 4	2,2	21,7	76,1

Реално само мерките по ос 1 „Подобряване на конкурентоспособността в земеделския и горския сектор“ на ПРСР успяват да достигнат успешно още в първия подпериод на ПРСР и донякъде мерките от ос 3 „Качество на живот в селските райони и разнообразяване на селската икономика“.

Останалите две оси, особено ос 4 „Лидер“, за първите 3 години практически не се провежда дейност.

Съществуват някои особености по осъществяване на самите мерки.

В ПРСР 2014 – 2020 г. има някои промени в сравнение с предишния период:

- Първо, разширява се териториалният обхват на стратегиите за местно развитие – освен селските райони те ще включват и селата на някои общини от градски райони. Това ще има много голямо значение за тези населени места, тъй като те често са изключени от финансиране по мерки от Програма за развитие на селските райони;
- Втората промяна е свързана с увеличаване както на размера на финансиране, така и на обхвата му. Понастоящем е възможно и така нареченото многофондово финансиране, което означава не само ПРСР, но и от други оперативни програми на ЕС;
- Трето, има въвеждане на някои нови мерки, като М14 – „Хуманно отношение към животните“. Този инструмент продължава политиката на спазване на европейските стандарти за екологично и биологично производство и гарантиране безопасността на храните и хуманното отношение към животните.

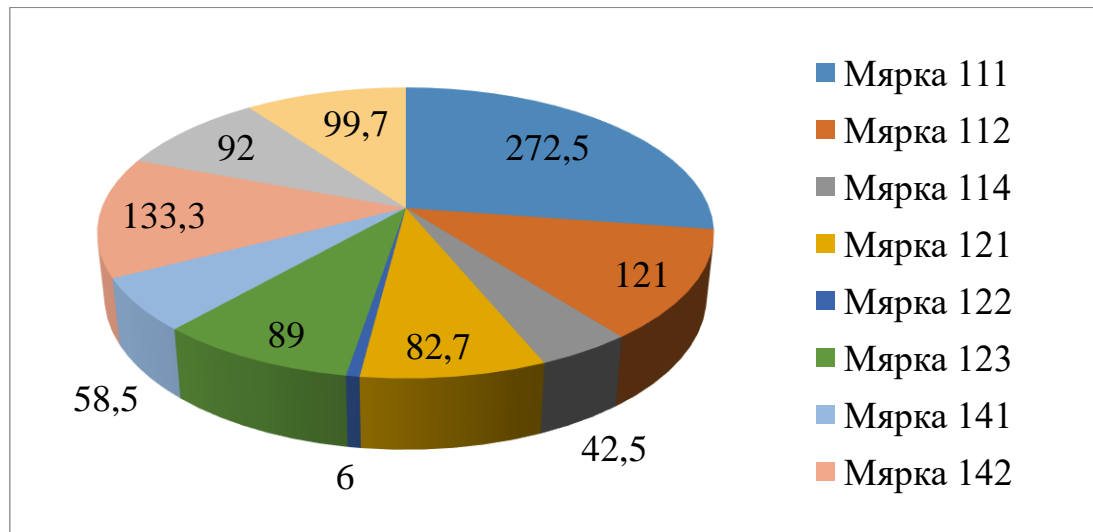
От общо 16-те мерки към май 2020 г. има договорени средства по само 6 от тях (37,5%). При мярка М09 „Създаване на групи и организации на производителите“ е налице вече 79,5% договаряне на средствата.

При други 3 от мерките степента е между 15 – 18% и това са Мярка 4 "Инвестиции в материални активи", М07 Основни услуги и обновяване на селата в селските райони и М20 „Техническа помощ“.

Две от мерките са в начален етап, а по останалите 10 мерки явно нещата по договаряне тепърва предстоят.

***2.2. Проблеми, свързани с реализацията и изпълнението на мерките по ПРСР през първия програмен период 2007 – 2013 г.***

Изпълнението на мерките по ос 1 за периода 2007 – 2013 г. е представено на фигурата по-долу:



По ос 1 в програмния период са изпълнявани 9 мерки, като се забелязва силна концентрация на бюджети по две от тях: мярка 121 "Модернизиране на земеделските стопанства" и мярка 123 "Добавяне на стойност към земеделски и горски продукти", които формират около 81% от общо разплатените публични средства.

Като цяло най-успешната на база поставени цели е мярка 111, свързана с „Професионално обучение, информационни дейности и разпространение на научни знания“ с постигнати 272,5%.

Мярка 114 "Използване на консултантски услуги от фермери и собственици на гори" е от най-слабите в цялата ос 1, като причините са няколко: първо, по-късното ѝ стартиране, второ, липса на интерес от страна на бенефициентите .

При мярка 122 "Подобряване на икономическата стойност на горите" също има много слабо изпълнение по отношение на индикаторите за резултат (важи особено за частните собственици на гори).

Едва 1% от частните собственици на гори са одобрени и основната

причина за отхвърлянето са дребната по размер собственост и изискванията за допустимите кандидати – кандидатстват собственици на гори, но не и ползватели.

Изпълнението на индикаторите по мярка 123 показва една много висока степен на приложимост сред бенефициентите.

Достига се до 73% подпомогнати предприятия, а тези, които са въвели нови продукти и технологии, са с 14% по-високи нива от заложените.

По мярка 141 „Подпомагане на полупазарни стопанства в процес на реструктуриране” са изплатени 72 230 хил. лв. за периода 2008 – 2013 г., но оценките показват, че размерът на подпомагането е недостатъчен за реструктуриране на стопанствата и е необходимо осигуряване на допълнителна подкрепа за модернизирание и диверсификация на дейностите.

### ***2.3. Проблеми, свързани с реализацията и изпълнението на мерките по ПРСР през втория програмен период 2014 – 2020 г.***

Основен източник за финансиране остава Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони през програмен период 2014 – 2020 г.

Подходът „Лидер“ е подкрепен финансово от още 3 допълнителни фонда на ЕС:

- Европейски фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР);
- Европейски фонд за регионално развитие (ЕФРР);
- Европейски социален фонд (ЕСФ).

В България към март 2020 г. са създадени общо 72 местни инициативни групи, разпределени, както следва:

	Финансиране	Дял
64 местни инициативни	Европейски земеделски фонд	88,9 %

групи	за развитие на селските райони	
8 местни инициативни групи	Европейски фонд за морско дело и рибарство	11,1%
Общо		100

Предимствата от ползване на няколко източника на финансиране са безспорни и това е илюстрирано с фигурата по-долу:



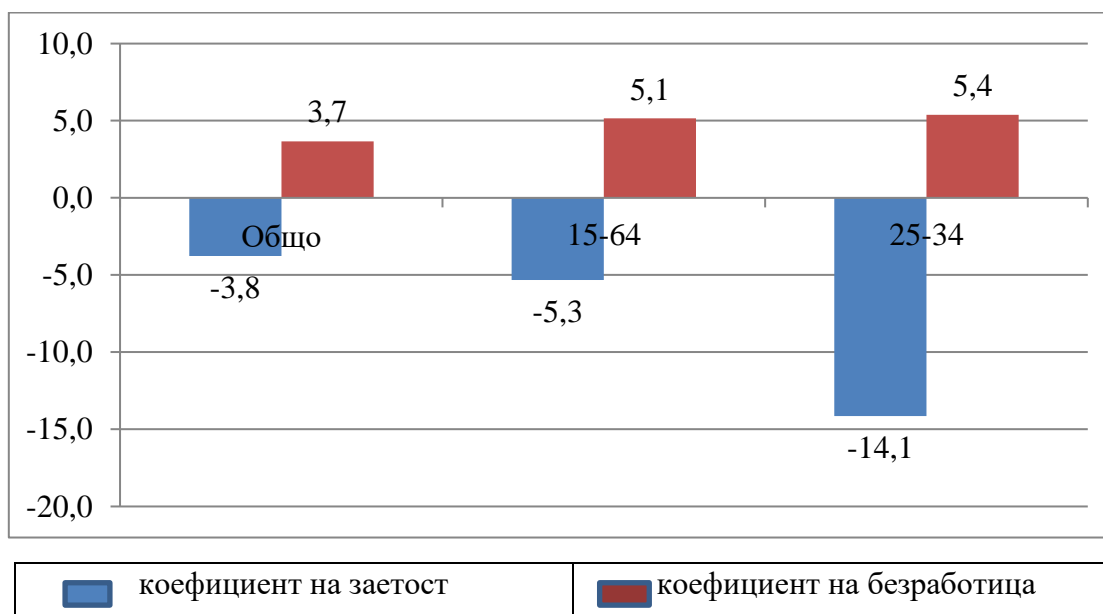
Само в около 40% от случаите МИГ разчитат на финансиране единствено по ПРСР, почти толкова – 35,9%, имат по още два източника на средства.

По отношение на получения ефект на приложените мерки върху заетостта и безработицата на селските райони през първия програмен период обобщените резултати в селата са представени в таблицата по-долу за периода 2008 – 2014 г.

	2008					2014				
	Общо	Заети	%	Безработни	%	Общо	Заети	%	Безработни	%
Общо	1945,6	769,7	39,6	77,1	4	1679,3	601,0	35,8	128,2	7,7
15- 64	1342,8	748,4	55,7	76,7	5,7	1168,6	589,2	50,4	126,9	10,9

25- 34	210,2	143,1	68,1	16,9	8	293,0	95,3	53,9	31,6	13,4
--------	-------	-------	------	------	---	-------	------	------	------	------

Промяната на заетостта и безработицата по селата за същия период, при обобщено население в три възрастови групи, е илюстрирана във фигурата по-долу.



Очевидно е, че за първия програмен период ПРСР и нейните мерки не оказват очакваното въздействие върху заетостта и безработицата в селските райони.

Общо коефициентът на безработица за цялото население се увеличава от 4 на 7,7% (с 3,7%), като най-значимо е това нарастване за възрастовата група на 25 – 34 годишните (5,4%).

Към края на първия период (от 2014 г. насам), коефициентът на заетост сред по-младата възрастова група (25 – 34 години) намалява с изключително голям скок от 14,1%.

Ефектът на приложените мерки върху заетостта и безработицата в селските райони през втория програмен период е илюстриран в таблицата и фигурата по-долу.

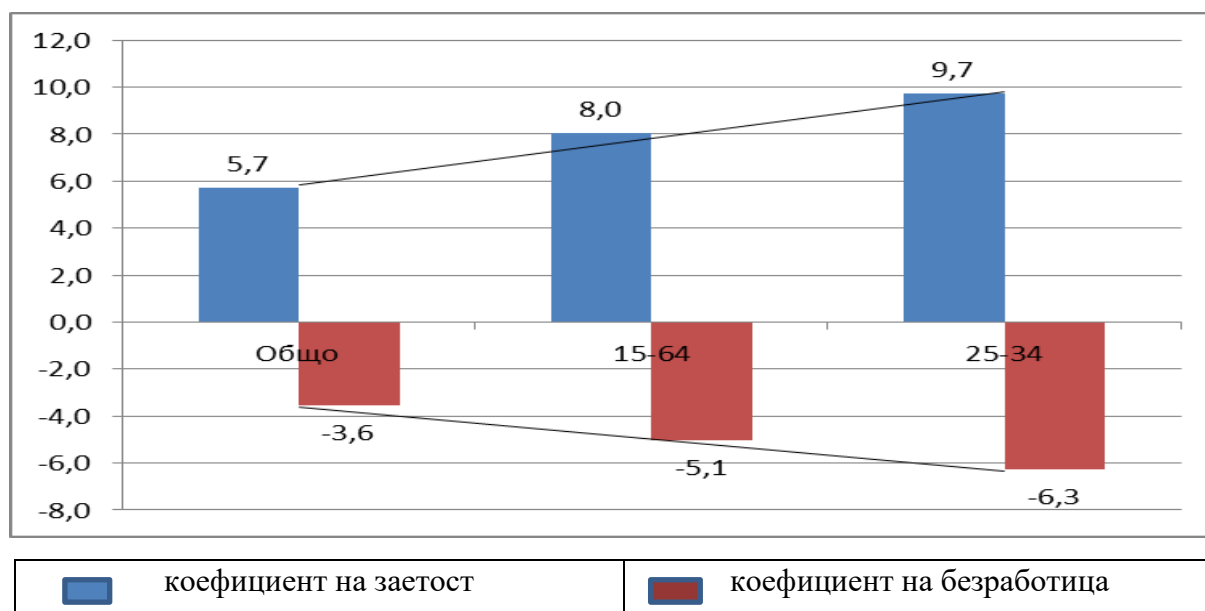
а/ Население, заети и безработни лица в селата за периода 2014 –



2018 г.

	2014					2018				
	Общо	Заети	%	Безработни	%	Общо	Заети	%	Безработни	%
Общо	1679,3	601,0	35,8	128,2	7,7	1603,7	665,4	41,5	65,4	4,1
15-64	1168,6	589,2	50,4	126,9	10,9	1104,7	645,8	58,5	64,1	5,8
25-34	293,0	95,3	53,9	31,6	13,4	262,7	99,7	63,6	15,8	7,1

б/ Промяна на заетостта и безработицата по селата за периода 2008 – 2014 г. в три възрастови групи



За втория програмен период нещата са коренно различни.

Общо коефициентът на безработица за цялото население намалява от 7,7% на 4,1% или с 3,6%, като най-значимо спадане се наблюдава при възрастовата група на 25 – 34 годишните, а именно с 6,3%.

За периода 2014 – 2018 г., за когато са последните данни на НСИ, коефициентът на заетост се повишава с общо 5,7%.

Очевидно по-младата възрастова група (25 – 34 години) е една от тези, които са облагодетелствани от приложените мерки и при тях имаме

скок от 9,7%.

Налагат се следните основни изводи от направения анализ:

- Налице е неравномерно усвояване на финансовите средства по ПРСР и по нейните отделни мерки;
- Очевидно по някои мерки почти липсва на интерес: напр. мярка 122 "Подобряване на икономическата стойност на горите" от първия програмен период.

За втория е твърде рано да се прави анализ, но от посочените данни в дисертационния труд и техния анализ се налага констатацията, че при 10 от общо 16-те мерки въобще няма договорени средства.

## **ГЛАВА ТРЕТА. ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ПРЕОДОЛЯВАНЕ НА ФЛУКТУАЦИИТЕ В РАЗВИТИЕТО НА СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ**

Преодоляването на флуктуациите в развитието на селските райони у нас е не само проблем за решаване от перманентен характер, също така и задача от национално значение. Успоредно с политическите мерки, касаещи развитието на селските райони и линията на кохезия в тези мерки, като изходна точка в един такъв процес може да се посочи системният анализ.

Своевременното откриване на флуктуациите, неравенствата и различията е важна стъпка в една методологична линия на аналитично поведение от страна на централната власт, регионалните представители на централната власт и органите на местното самоуправление.

### ***3.1. Анализ на изпълнението на осъществените приеми по ПРСР***

По повод изпълнението на ПРСР 2014 – 2020 г., както по години, така и по райони и по видове мерки, за да се осъществи съответният анализ, са използвани данните именно от „Информационната система за управление и наблюдение на средствата от ЕС в България 2020“ при

спазване на необходимата технологична последователност.

Нека в началото да бъде разгледан общият бюджет на ПРСР по региони и отнесен към съответното селско население в региона.

За целта в третата колона на таблицата по-долу е пресметнат средният бюджет на жител и в 4-та колона отношението на този бюджет към средния за страната.

Район	Общ бюджет на ПРСР по региони в хил. лева	Общо население в селските райони	Бюджет на жител в лева*	% на бюджета спрямо средния за страната*
Северозападен	113 470,2	263 423	430,8	103
Северно-централен	83705,5	253188	330,6	79
Североизточен	82571,6	246055	335,6	80
Югозападен	202704,6	325763	622,2	149
Южен централен	194265	457742	424,4	102
Югоизточен	86147,7	279904	307,8	74
Средно	762865	1826075	417,8	100

От анализа на данните се вижда, че още със самото си залагане, ако се вземе предвид показателят бюджет на жител, той не е особено справедлив.

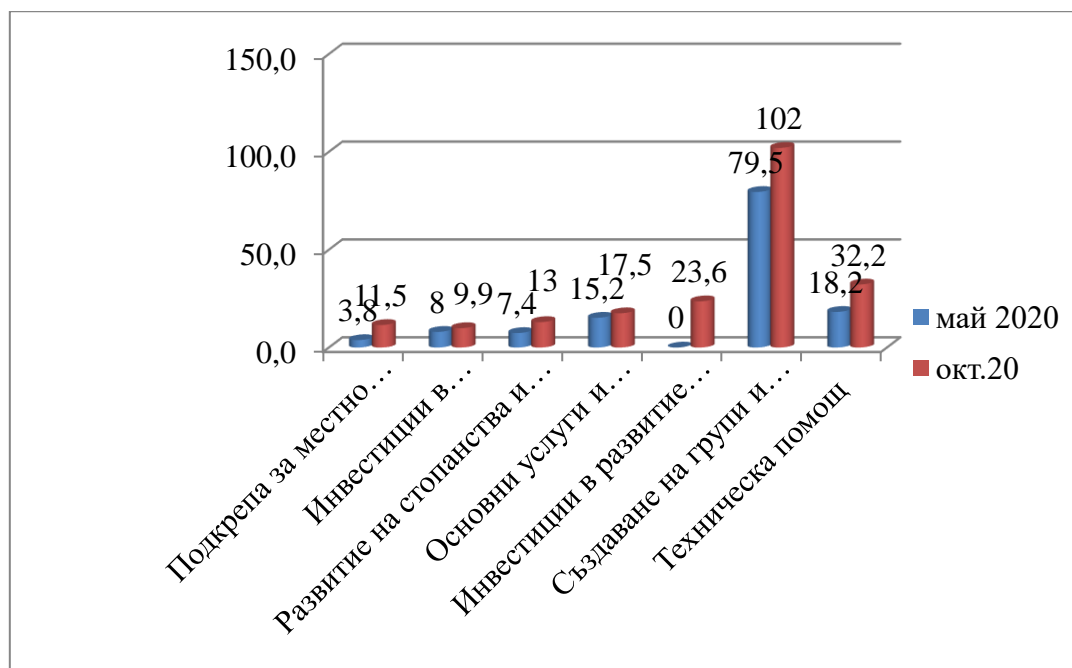
При два от 6-те региона: Южен централен и Северозападен е налице бюджет около 100%.

В три от другите 6 региона той е в границите 74 – 80% и един ярко изразен дисбаланс в Югозападния регион, където са заложили 150% разход на средствата от ПРСР.

За изпълнението на ПРСР по видове мерки е проведен хронологичен

анализ, първо чрез съпоставка от май 2020 г. - до октомври 2020 г. и след това са направени допълнения с последните данни от МЗХГ от май 2021 г.

Изпълнението на програмата по видове мерки (в %) за периода 05.2020-10.2020 г. е илюстрирано на фигурата по-долу.



От общо 17-те мерки към май 2020 г. има договорени средства по само 6 от тях (35,3%). При мярка M09 „Създаване на групи и организации на производителите“ е налице вече 79,5% договаряне на средствата.

При други 3 от мерките степента е между 15 – 18% и това са мярка 4 "Инвестиции в материални активи", M07 „Основни услуги и обновяване на селата в селските райони“ и M20 „Техническа помощ“.

Две от мерките са в начален етап, а по останалите 10 мерки нещата по договаряне тепърва предстоят.

Основният извод е, че по-някои от вече стартиралите мерки има движение и явно на база натрупания опит бенефициентите продължават да сключват нови договори. Основният проблем остава, че по 2/3 от мерките все още няма реализирани плащания към бенефициентите.

Средно за България един бенефициент сключва 1,1 броя договори, като при мярка “Развитие на стопанствата и предприятията” и мярка “Инвестиции в материални активи” отношението е единица.

Най-висок брой договори на бенефициент средно се наблюдава при мярка “Основни услуги и обновяване на селата” от 1,8 за България и регионът с най-висока стойност е Северозападен с 2,1.

### ***3.2. Оптимизиране на дейностите в РСР по типове бенефициенти и ефекти на програмата върху селските райони***

От гледна точка на търсенето на възможности и използването на налични възможности за преодоляване на флуктуациите на селските райони в контекста на ПРСР, е необходимо да се премине след направения анализ към следващите два етапа, а именно:

- първият е да се проучи ефектът на програмата върху някои макроикономически характеристики на селските райони в България;
- и вторият е как някои действия биха могли да бъдат предприети към конкретен тип бенефициенти.

В селските райони на ЕС се наблюдава плавно покачване на доходите на хората от селските райони с по-няколко процента годишно, като общо за 5-годишния период той е 15% или 3% средно на година.

В селските райони на България има по-резки колебания като дори за 2015 г. и 2016 г. той е спаднал съответно с 1 и 5% спрямо този в 2014 г.

Както вече уточнихме, през тези години все още няма усвоени средства по ПРСР 2014 – 2020 г. така, че това е логичен резултат.

Като цяло доходите на жителите от селските райони в нашата страна се движат в унисон със средните за ЕС, като се изключи 2019 г., където се наблюдава скок с над 20% спрямо предходната.

Предвид нарастващите демографски проблеми подкрепата в рамките

на Втори стълб се явява основен инструмент за създаване на устойчива заетост, стимулирайки икономиката в селските райони чрез развитие на предприемачеството и осигуряване на възможности за повишаване доходите на населението.

За да се предложат мерки и механизми за оптимизиране дейностите в ПРСР, е необходимо да се направи много точен анализ за нейното изпълнение както по отделни мерки, така и по региони и за конкретни периоди.

В дисертационния труд са изложени някои предложения на докторанта по мерки, по които липсва всякаква активност, като например М01 „Трансфер на знания и действия за осведомяване“.

Понеже евентуалните бенефициенти по подмярката са организациите, които предоставят трансфер на знания чрез курсове за обучение и семинари, е необходимо организиране на работни срещи между държавните представители и обучаващите организации.

Потвърждава се изводът, направен по-рано, че е налице силна концентрация само по 3 – 4 мерки от програмата.

Явно има прекъсване или недостатъчен обмен на информация между държавните органи и евентуалните бенефициенти.

Още през февруари 2020 г. се заговори за взаимоспомагателен компенсационен фонд към Разплащателната агенция за подпомагане на земеделските производители за борба с градушките, като целта на Министерството е, този фонд да бъде на доброволни начала и да бъде структуриран до края на 2020 г., за да може реално да осъществява дейност през настоящата 2021 г. Предложението е, обезщетения на стопаните да се плащат по ПРСР през мярка 17 „Управление на риска“, която остана неизползвана през последния програмен период.

По отношение на мярка 2 „Консултантски услуги, управление на стопанството и услуги по заместване в стопанството“, изключително

полезни биха могли да бъдат планираните съвместни информационни дейности и мероприятия от Националната служба за съвети в земеделието с научните институти и други организации.

Устойчивото развитие на селските райони може да се превърне в перманентен процес при преодоляване на неравенствата и флукуациите в тях, а това е възможно при гъвкав и адаптивен подход в прилагането на мерките за подпомагане, но не само като финансов инструмент, а и като устойчив кохезионен механизъм.

### ***3.3. Използване възможностите на регионалния анализ за оценяване на ефектите от публичното подпомагане за избягване флукуациите в развитието на селските райони в България***

Направеният в изложението анализ показва, че са налице редица флукуации, чието преодоляване е фактор и условие за създаване на устойчивост в развитието на селските райони и на аграрния сектор като цяло.

Сериозно изискване в такива случаи за намаляване на регионалния риск в селските райони, предизвикан и провокиран от флукуациите, е отчитане на влиянието на случайни фактори, които към определен момент (например, забавянето в прилагането на съответната мярка) могат да вземат превес и доведат крайния резултат до нежелан финал.

За по-успешно управление на всеки селски район и преодоляване на флукуациите в него, е важно превръщането на мерките за подпомагане, в сериозен фактор и условие за достигане на устойчиво развитие при предвиждане и отчитане на флукуациите, които влияят върху регионалния риск.

В тази връзка е необходимо предвиждането на така наречените противорискови фактори, с които на практика биха могли да се преодолеят или сведат до минимум онези фактори в селските райони, които носят

рисков характер в това число флуктуациите.

Развитието на селските райони, осигуряването на неговата устойчивост се свързва, както вече бе отбелязано в изложението, най-напред с използването на възможностите на природогеографския потенциал.

В контекста на съчетаването на икономическото и социалното развитие на селските райони се поставя една задача от перманентен характер, която е базисна за устойчивото развитие на всеки селски район, а именно чрез осигуряването на благоприятна среда за живот, труд и обитаване да се провежда линия на повишаване стандарта на населението.

Тази задача е решима както чрез преодоляването на флуктуациите, като възпрепятстващ фактор, така и чрез мобилизиране възможностите на европейските структурни фондове и съответните конкретни мерки в отделните програмни периоди.

В селските райони на Република България сериозно влияние върху устойчивото развитие на всеки селски район би трябвало да оказват неговите възможности за обезпечаване с източници за финансиране, сред които приоритетно място заемат директните плащания. Тези плащания изпълняват едновременно и ролята на инвестиции в аграрния сектор.

Анализът, направен в изложението, показва, че в разглежданите програмни периоди тези инвестиции не дават желаня и необходим ефект върху развитието на селските райони, не влияят активно върху преодоляването на флуктуациите и не създават устойчивост в развитието на селските райони.

Прилагането и активното използване на метода на регионалния анализ на селските райони ще спомогне за повишаване на качеството и ефективността на решенията, свързани с устойчивото регионално развитие на селските райони и преодоляването на флуктуациите в тях.



## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В резултат на проучването по темата на дисертационния труд „Флуктуации в развитието на селските райони в България“ и извършеният задълбочен анализ на състоянието и потенциалът за развитие на селските райони, в контекста на преодоляването на флуктуациите в тях, могат да се посочат следните по-важни **изводи**:

1. В отделните селски райони и между тях, като цяло, са констатирани, на база на изследваните данни, сериозни флуктуации. Тези флуктуации в някои райони показват сериозни критични позиции и тенденции, което, на свой ред, дава негативно отражение върху развитието на съответния район за планиране;
2. Програмата за развитие на селските райони, от нейното създаване досега, е призвана да бъде ефективен инструмент за прилагането на общата селскостопанска политика на Европейския съюз, да осъществява кохезията между отделните селски райони и да осигурява устойчиво развитие на тези райони. Независимо от това в селските райони се наблюдава отсъствие на устойчивост в тяхното развитие, индикация за което са и посочените в точка втора сериозни флуктуации;
3. В България, като страна пълноправен член на Европейския съюз и прилагаща Общата селскостопанска политика, отделните мерки и оси на Програмата за развитие на селските райони би трябвало да намират широко приложение от гледна точка на тяхното разнообразие, отраслова принадлежност и условия за кандидатстване. Към този момент обаче все още няма видим ефект и видими резултати от прилагането на ПРСР и в тази връзка показана дълготрайна ефективност от финансирането с европейски структурни фондове;
4. За да изпълни пълноценно своята роля у нас, Програмата за

развитие на селските райони трябва да бъде прилагана по мерки ефективно, аналитично, експертно при отчитане необходимостта от финансиране за земеделските производители като цяло. Досегашните резултати показват сериозни пропуски по прилагането на отделните мерки, които пропуски носят преди всичко административно-субективен и до някъде законодателен характер;

5. Преодоляването на посочените флуктуации в селските райони на България е възможно както чрез активна регионална политика на държавата, така и чрез ефективно и далновидно използване на мерките за финансиране в селските райони, чрез рационално прилагане на принципите на Общата селскостопанска политика на Европейския съюз, чрез нейния основен инструмент – Програмата за развитие на селските райони.

На база на гореизложеното и проведения анализ в дисертационния труд, може да се заключи, че е изпълнена основната му цел: да се анализират състоянието и потенциалът за развитие на селските райони в контекста на преодоляването на флуктуациите в тях.

#### **IV. СПРАВКА ЗА ПРИНОСИТЕ И ПОСТИЖЕНИЯТА В ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД**

В дисертационният труд се открояват следните научно-изследователски приноси на докторанта, както следва:

1. Задълбочен, обоснован и аргументиран авторски анализ на масив от данни за първия и втория програмни периоди при използване на инструмента на статистическия, икономико-статистическия, демографския и други анализи;
2. Извеждане на авторски оценки за необходимостта от ефективно използване на мерките от ПРСР за преодоляване на флуктуациите и неравенствата в селските райони на Република България;
3. Обосноваване с конкретни предложения и мерки на необходимостта от по-ефективното, динамично и целенасочено използване инструментите на ПРСР за преодоляване на флуктуациите в отделните програмни периоди и за в бъдеще с цел снижаване ролята на флуктуациите като негативен фактор, ограничаващ устойчивото развитие на селските райони в Република България;
4. Обосноваване на необходимостта от използване и прилагане на методите на регионалния анализ, в това число анализа на регионалния риск и регионалния инвестиционен анализ, а също така и на математическото моделиране в регионален диапазон за подпомагане процесите на преодоляване на флуктуациите в селските райони и вземане на оптимални решения за избор на най-подходящи варианти за постигане на висока ефективност от използването на европейските структурни фондове в тези райони, чрез осъществяване на оптимизационен избор на съответните мерки.

## **V. СПИСЪК НА ПУБЛИКАЦИИТЕ, СВЪРЗАНИ С ТЕМАТА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД**

### **1. Статии**

1.1. **Коцев, Р.** Изпълнение и ефекти на Програмата за развитие на селските райони в България (2014 - 2020) // Годишен алманах Научни изследвания на докторанти на СА Д. А. Ценов - Свищов, 2020, с. 523-534, ISSN: 1313-6542.

### **2. Научни доклади**

2.1. **Коцев, Р.** Някои характеристики и проблеми на селските райони в контекста на аграрния сектор в Република България // Сборник с доклади - Състояние и проблеми при управлението и развитието на селското стопанство: Международна научно-практическа конференция, Свищов, 4 окт. 2019 г., АИ Ценов 2019, с. 529-539, ISBN 978-954-23-1762-3.

2.2. **Коцев, Р.** Възможности за преодоляване на флуктуациите в развитието на селските райони // Сборник с доклади - Устойчиво развитие и социално-икономическа кохезия през XXI век – тенденции и предизвикателства: Международна научно-практическа конференция, Свищов, 8-9 ноември 2021 г., АИ Ценов 2021 г. с. 788-795, ISBN 978-954-23-2069-2 (print), ISBN 978-954-23-2070-8 (online).

## **VI. ДЕКЛАРАЦИЯ ЗА ОРИГИНАЛНОСТ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД**

Долуподписаният докторант Росен Костадинов Коцев, в задочна форма на обучение към катедра „Аграрна икономика“ при Стопанска академия „Димитър Апостолов Ценов“ – Свищов, декларирам, че: дисертационният труд в общ обем от 177 страници на тема: „Флукутации в развитието на селските райони в България“ представлява собствена научна продукция на автора. В него са използвани авторски идеи, текстове и визуализация чрез фигури, като са спазени всички изисквания на Закона за авторското право и сродните му права чрез надлежно цитиране и позоваване на чужди авторски мнения, както и данни. Постигнатите в дисертационния труд резултати и изведените научни приноси са оригинални и са заимствани от изследвания и публикации, в които авторът има участия. Научните резултати, които са получени и/или публикувани от други автори, са надлежно цитирани.

ноември 2021 г.  
гр. Свищов

Декларатор:.....  
(Росен Костадинов Коцев)