



Стопански  
факултет

# Социално- икономическа анализи

Книга 2/2023 (24)

DOI: 10.54664/HBJT7760

Станислава Александрова\*

## АНАЛИЗ НА СЪЗДАДЕНАТА ЗАЕТОСТ ОТ ПРОГРАМА ЗА РАЗВИТИЕ НА СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ В БЪЛГАРИЯ ЗА ПЕРИОДА 2020–2022

Stanislava Aleksandrova

ANALYSIS OF THE EMPLOYMENT

CREATED UNDER THE RURAL AREA DEVELOPMENT PROGRAMME

IN BULGARIA FOR THE PERIOD 2020–2022

**Abstract:** This study deals with the 2020–2022 Rural Area Development Programme in Bulgaria, evaluating its impact on employment generation in the regions included in it.

**Keywords:** rural development programme; Bulgaria; analysis; sustainable development.

### Въведение

Земеделието е структуроопределящ отрасъл за страните както в Европейския съюз, така и в световен мащаб. Намаляващата работна сила и земеделска заетост са ключови фактори за производството на хранителни продукти, имайки предвид непрекъснато нарастващото население и тенденциите за недостиг на храна. По данни на Световната банка, заетите в земеделието в световен план от 1991 г. до 2017 г. са намалели от 43% до 26% от всички заети в икономиката. В България се наблюдава същата негативна тенденция, като тя се дължи на редица фактори, които отблъскват младите хора да стартират бизнес в селското стопанство, а не малко са и случаите в които срещнали се с редица трудности, фермерите прекратяват дейност още в първата година. Ниската степен на генериране на доходи, както и често неприемливите условия на труд отказват младите хора от земеделието. И въпреки, че делът на младите аграрни мениджъри у нас е по-висок от средния за Европейския съюз, тяхното силно намаляване свидетелства за сериозните проблеми, свързани с трайното задържане в селското стопанство на млади хора.

В настоящата статия, имайки предвид значимостта на селскостопанския сектор и нарастващият проблем с кадри в него, цел е да бъде демонстриран ефектът от ПРСР на макроикономическо ниво и по-конкретно до каква степен ПРСР допринася за постигане на основната цел на стратегията „ЕС 2020“ за повишаване на равнището на заетост на населението.

---

\* Станислава Александрова – докторант към катедра „Икономическа теория и МИО“, Стопански факултет на ВТУ „Св. св. Кирил и Методий“, e-mail: s.stoikova37@gmail.com

### Основен текст

Отчитане на заетостта в ПРСР – решение на проблема със заетостта в земеделието се търси на национално и европейско ниво. Тук на помощ идват редица европейски програми. В случая разглеждаме заетостта, която се генерира от ПРСР за годините 2020 и 2022.

При тази и сходна на нея програми, както и в по-големите системи често се среща загуба на ориентация, относно постигнатите макроикономически цели – дали те са ниски, задоволителни или високи спрямо вложения ресурс. Тук идва и нуждата от такъв вид анализи, за да се провери и проследи работи ли дадена система или не. Истината е, че определянето на приноса на националната икономика, в области където има интервенции на ПРСР е изключително сложна задача. Някои показатели изобщо не могат да представляват съотношение на вложени парични средства, такава е например заетостта, която е и обект на изследване. Процентът на заетостта, по своята същност е разлика между процента на намаляване на заетите в сектора и процента на увеличаване на заетите в резултат на мерките на ПРСР. При това, процентът ще е трайно отрицателен, защото интервенциите на ПРСР не могат да преобърнат тази тенденция, а само я смекчават. Освен трудности при отчитане на заетостта, която се генерира чрез Програмата, някои от процентите също биват синтетично получавани, такъв е процентът на увеличение на БДС, дължащ се на ПРСР.

„За него се използва методът на възвръщаемост на инвестициите, като този процент се извежда от средната доходоносност на инвестициите в сектора. За да се получи точната БДС в сектора, дължаща се именно на ПРСР, е необходимо да се обобщят финансовите отчети на всички бенефициенти, а такива липсват и обработката им би била неоправдан разход на административни и аналитични ресурси. Изчислените индикатори на програмата не могат да дадат БДС на бенефициентите, защото отчитат нейното нарастване на ГРЕ /годишна работна единица/. Не е известно и колко ГРЕ са работили в стопанствата на бенефициентите. Известно е само колко ГРЕ са работили в сектора на национално ниво. Екстраполация на данните в случая не е валиден способ за анализ, тъй като в различните стопанства заетостта може да варира в много широки граници.“<sup>1</sup>

В съответствие с целите на политиката на ЕС за развитие на селските райони ПРСР 2014–2020 г. има три цели: 1. Повишаване на конкурентоспособността и балансирано развитие на селското и горското стопанство и преработваща 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. Програмата е структурирана около пет тематични приоритета и шестнадесет фокус области на политиката за развитие на селските райони.<sup>2</sup>

В настоящия анализ се разглежда Цел 3, Приоритетна област 6 „Насърчаване на социалното приобщаване, намаляването на бедността и икономическото развитие в селските райони“ и по-конкретно област с фокус „6А“: „Улесняване на разнообразяването, създаването и развитието на малки предприятия, както и разкриването на работни места“. Третата цел на Програмата е насочена към стимулиране на социално-икономическото развитие на селските райони. Фокус област 6А цели улесняване на диверсификация на икономиката и разкриването на работни места в селските райони, чрез насърчаване на инвестициите в създаването и развитието на неземеделски бизнес. Фокус област 6А е напълно насочена към показателя „заетост“ и тъй като анализът е насочен частно към този показател ще разгледам само 6А.

Акцентираната област 6А включва в себе си мярка 6 и нейните подмерки 6.1 „Стартова помощ за млади земеделски производители“, 6.2 „Стартова помощ за неземеделски дейности“ и 6.3 Стартова помощ за развитието на малки стопанства“. По трите общо проведени приема през 2020 и 2022 г. приоритет по под мярка 4.1 се дава, когато са налице инвестиционни намерения. Какво всъщност съставляват те – дейност, която се осъществява на територията на селски район и създаване на допълнителна заетост. Реализираните разходи по тези проекти могат да се отчетат

<sup>1</sup> МЗХГ. Implementation Report. София: Министерство на земеделието и храните, 2022. с. 32.

<sup>2</sup> МЗХГ. Implementation Report. София: Министерство на земеделието и храните, 2020. с. 90.

и към Приоритет 6, тъй като изцяло допринасят за реализиране на заложените индикатори по фокус областите 6А и 6Б. Същото твърдение може да се приложи и по отношение на под мярка 4.2. На база данните, след оторизация, допълнителната заетост е 3 307 работни места, разкрити вследствие на реализирането на проектите по мярката към края на 2020 г., но те не са отчетени в Годишния отчет на ПРСР за 2020 г., поради отнасянето на мярка 4 към друга фокус област. За 2022 г. на база данни, след оторизация, допълнителната заетост е 4 908 работни места, разкрити вследствие на реализирането на проектите по мярката към края на 2023 г.<sup>3</sup>

По отношение на под мярка 6.1: За 2020 г. няма прием и изплатени средства, докато към 31 декември 2022 г. са налични общо 2221 действащи договора, на обща стойност на договорената субсидия в размер на 55,53 млн. евро. От тях 1978 проекта са приключени с извършено второ окончателно плащане, като общо изплатените средства възлизат 49,42 млн. евро общо публични средства. Общо изплатените публични средства по проектите са в размер на 51,76 млн. евро. През този програмен период по подмярката са финансирани като преходно плащане и 1410 проекта от предишния програмен период, с обща стойност на изплатената субсидия 17.4 млн. евро публични средства<sup>4</sup>.

През 2020 г. Министерство на земеделието откри прием по подмярка 6.3 „Стартова помощ за развитието на малки стопанства“. В България по подмярката това е трети прием с бюджет от 3,07 млн. евро, като в рамките на периода на прием (06.03.2020 – 15.05.2020 г.) са постъпили 214 проектни предложения, по данни от ИСУН 2020, на обща стойност 3,15 млн. евро, по които към 31 декември 2020 г. няма подписани договори. Към 31 декември 2020 г. действащите договори са 1878, които са само от приема от 2016, като се запазва тенденцията по приема от 2019 да не са налични сключени договори. Общата договорена субсидия по действащите договори възлиза на 28,17 млн. евро, като изплатената сума по проектите възлиза в размер на 27,80 млн. евро, като 1867 проекта са успешно приключени и окончателно платени. Към 31 декември 2020 г. договорените проекти по подмярката са 1 907, като разплатените средства по тях възлизат на 36,28 млн. евро.<sup>5</sup>

Към 31 декември 2022 г. действащите договори са 4162 общата договорена субсидия по действащите договори възлиза на 62,43 млн. евро, като изплатената сума по проектите възлиза в размер на 54,74 млн. евро, като 3136 проекта са успешно приключени, а окончателно платените общо публични разходи по тях възлизат в размер на 49,94 млн. евро.<sup>6</sup>

Подмярка 6.4.1 „Инвестиции в подкрепа на неземеделски дейности“ Към края на 2022 г. са сключени 255 договора за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ с 39 размер на одобрената субсидия 33,04 млн. евро. Към 31 декември 2022 г. действащите договори са 255 с общ размер на одобрените разходи 71,00 млн. евро, от които размерът на договорената субсидия общо публични средства възлиза на 35,03 млн. евро. Приемът по подмярката е проведен през 2018 г., като към края на 2022 г. от договорените 255 проектни предложения са извършени плащания само за 54 от тях<sup>7</sup>. По данни от ДФЗ анулираните и прекратени договори по подмярката към края на периода са 49. Тези данни показват, че почти равният брой на изпълнените проекти и тези с прекратени и/или анулирани договори може да се дължи на забавянето на обработката на проектите и е показателно, че не са положени достатъчно усилия за скъсяване на времето за обработка, чрез опростяване на правилата и намаляване на административната тежест. Посочените данни показват, че изпълнението на мярката е трудно, което може да е в резултат на завишени изисквания за кандидатстване и изпълнение, които водят до затруднено извършване на предвидените дейности.

Подмярка 6.4.2 „Инвестиции в подкрепа на неземеделски дейности по Тематичната подпрограма за развитие на малки стопанства“. Подмярката е с индикативен бюджет от 5.6 млн. евро публични средства, като до края на 2022 календарна година не е стартирана. Включена е в след-

<sup>3</sup> МЗХГ. Implementation Report. София: Министерство на земеделието и храните, 2020, 2022 с. 29–32.

<sup>4</sup> МЗХГ. Implementation Report. София: Министерство на земеделието и храните, 2020. с. 25–26.

<sup>5</sup> МЗХГ. Implementation Report. София: Министерство на земеделието и храните, 2020. с. 37.

<sup>6</sup> МЗХГ. Implementation Report. София: Министерство на земеделието и храните, 2022. с. 36.

<sup>7</sup> МЗХГ. Implementation Report. София: Министерство на земеделието и храните, 2022. с. 36.

ващо изменение с предложение за извеждане от програмата и преразпределяне на бюджета към други, стартирали подмерки.<sup>8</sup>

Таблица 1. Данни за област 6А

Акцентирана област 6А							
FA/M	Наименование на целевия показател	Период	Въз основа на одобреното (ако е приложимо)	Усвояване (%)	Реализирани	Усвояване (%)	Цел за 2025 г.
6А	Т20: работни места, разкрити в подпомогнатите проекти (област с поставен акцент 6А)	2014-2022			2 094,00	59,83	3 500,00
		2014-2021			1 882,00	53,77	
		2014-2020			1 224,00	34,97	
		2014-2019			972,00	27,77	
		2014-2018			706,00	20,17	
		2014-2017			234,00	6,69	
		2014-2016					
		2014-2015					
FA/M	Показател за изпълнението	Период	Поети ангажменти	Усвояване (%)	Реализирани	Усвояване (%)	Планирано за 2023 г.
6А	О1 – Общо публични разходи	2014-2022	77 988 454,00	88,25	11 968 798,00	13,54	88 370 718,70
М06	О1 – Общо публични разходи	2014-2022	74 098 097,00	93,17	8 088 440,00	10,17	79 526 861,20
М06	О2 – Общ размер на инвестициите	2014-2022			9 270 475,10	5,83	159 053 722,40
М06.2 М06.4	О4 – Брой на стопанствата/бенефициерите, получаващи подкрепа	2014-2022			69,00	10,95	630,00

Източник: Министерство на земеделието и храните.

Таблица 1 дава информация, че целта по фокус област 6А до 2023 г. с целевия показател „Т20: работни места, разкрити в подпомогнатите проекти“ е 3 500 бр. По години може да се проследи какъв брой работни места са разкрити с помощта на мерките по ПРСР. За периода 2014–2020 г. общият брой на създадени работни места е 2 094, като за 2020 г. те са 252, 2021 г. – 658.

<sup>8</sup> МЗХГ. Implementation Report. София: Министерство на земеделието и храните, 2022.: с. 36.

Финансирането по фокус област 6А до 2023 г. е в размер на 88 370 718,70 евро, като до 2022 г. поетите ангажименти са в размер на 77 988 454,00. По мярка 6 за периода 2014–2020 г. общо публичните разходи са в размер на 79 526 861,20. Общият размер на инвестициите по мярката възлиза на 159 053 722,40.

### **Заклучение**

Селските райони в България продължават да се сблъскват с предизвикателства, свързани безработицата, непълната заетост и бедност. Въпреки широкия потенциал на селскостопанския сектор да предостави възможности за генериране на доходи за селските райони все още мерките по ПРСР, подпомагащи развитието са крайно недостатъчно, а съществуващите не работят с пълния си потенциал. Настоящите мерки и подмерки по ПРСР, създаващи заетост следва да бъдат актуализирани, тъй като годишната отчетност по показателя не може да даде конкретни данни колко точно работни места са създадени и запазени. Тенденциозна практика е създаването на работни места (изискващи самото кандидатстване и одобрение на проектното предложение), но и последващото им прекратяване с завършване на договорните отношения с Държавен фонд „Земеделие“. Често заетите продължават да работят, но без договор.

В резултат на направения анализ се установи затруднение при точното отчитане на показател „заетост“, създадена от ПРСР поради липса на данни и коректно насочване на мерките в съответните фокус области. Така например мярка 4, предвиждаща разкриване на нови места не подпомага фокус област 6А. Отчитане на национално ниво на заетостта, която ПРСР създава по подмерките от мярка 6 отново среща трудности за отчитане, поради широките граници, в които може да варира заетостта в отделните стопанства.

Според поставените цели за България до 2023 г. страната трябва да създаде 3 500 нови работни места, чрез мерките по ФО 6А. Според данните от Годишния доклад за изпълнение на ПРСР, публикуван от Министерство на земеделието и храните, създадените работни места до 31 декември 2022 г. са 2 094 или за 2020 г. – 252, 2021 – 658 и 2022 – 212.

Липсата на правилна и точна отчетност води до неяснота колко реално работни места са създадени по ПРСР и каква част от тях са се запазили след изпълняване на договорните отношения между бенефициентите и Държавен фонд „Земеделие“.

### **ЛИТЕРАТУРА**

**European Comission.** Factsheet on 2014–2020 Rural Development Programme for Bulgaria. Brussels: European Comission, 2015.

**МЗХГ.** Последваща оценка на ПРСР (ex-pace). София: МЗХГ, 2018//**MZHG.** Posledvashta otsenka na PRSR (ex-pace). Sofia: MZHG, 2018.

**МЗХГ.** Implementation Report. София: МЗХГ, 2020// **MZHG.** Implementation Report. Sofia: MZHG, 2020.

**МЗХГ.** Материали за 13 заседание на КН на ПРСР. София: МЗХГ, 2020//**MZHG.** Matreriali za 13 zasedanie na KN na PRSR. Sofia: MZHG, 2020.

**МЗХГ.** Implementation Report. София: МЗХГ, 2022// **MZHG.** Implementation Report. Sofia: MZHG, 2022.