

Оценка на системата за управление на аграрната устойчивост¹

Проф. д-р ХРАБРИН БАШЕВ

Институт по аграрна икономика – София

E-mail: hbachev@yahoo.com

Независимо от голямата си значимост изследванията на управлението (governance) на аграрната устойчивост са в начален етап както в нашата страна, така и навсякъде по света. В статията се предлага съвременен и практически използваем подход за анализ и оценка на системата за управление на аграрната устойчивост. Адаптира се подходът на интердисциплинарната Нова институционална икономика и се дефинира аграрната устойчивост като способността на селското стопанство да поддържа своите икономически, екологически и социални функции в дългосрочен план. След това се систематизират принципните механизми и форми на управление на аграрната устойчивост, които включват институционалната среда, пазарни, частни, колективни, обществени и хибридни форми. Представя се холистичен подход за: идентифициране на елементите и факторите на аграрна устойчивост; за оценка на ефективността на индивидуалните форми и системата за управление на аграрната устойчивост като цяло; за усъвършенстване на системата за управление на аграрната устойчивост в съвременните условия за развитие на нашето селско стопанство. Предложеният подход следва широко да се дискутира и усъвършенства. След това той ще може да се използва за идентифициране и оценка на специфичните механизми и форми за управление на аграрната устойчивост в отделни подотрасли, типове екосистеми, райони на страната и отрасли като цяло. Затова е необходимо събиране на нов тип макро- и микроикономическа информация за предпочитанията и поведението на аграрните субекти, дейността и резултатността на стопанските организации, ефектите и въздействието върху социалните общности и природната среда.

¹ Разработката е финансирана от Фонд Научни Изследвания през 2014–2016 г.

Необходимост и цели

Реализацията на разнообразните цели на социално-икономическото развитие в голяма степен зависи от специфичната система на управление (governance) в различните страни, сектори на икономиката, райони, общности, а така също и от правилната оценка на състоянието и на типа на развитие. Предвид значимостта на аграрния сектор (по отношение на заети ресурси, принос към благосъстоянието на индивидите и обществото, позитивното и/или негативно въздействие върху природната среда, и т.н.) подобряването на управлението и на оценката на аграрната устойчивост е сред най-актуалните въпроси в нашата страна (Башев; Башев и Иванов; Башев и др.; Иванов и др.; МЗХ; Хаджиева и др.; Bachev) и в другите страни по света (Berge and Stenseth; Daily et al.; Edwards et al.; EC,

Mirovitskaya et al.; OECD; Raman; Sauvenier et al.; UN; VanLoop et al.).

Изследванията на формите и ефективността на управлението на аграрната устойчивост са в начален етап поради сравнителната „новост“ на проблема, възникващите нови предизвикателства на настоящия етап от развитието (замърсяване и разрушаване на природната среда, промяна на климата, конкуренция за природни ресурси с другите индустрии и сектори, и др.), фундаменталната институционална модернизация през последните години, „липсата“ на дългосрочен опит и подходяща информация, и т.н.

Повечето изследвания в тази област се фокусират на формалните форми и механизми, като се пренебрегват важните неформални институции и организации. Нещо повече, изследванията обикновено са ограничени до оп-

ределени форми (договор, кооператив, индустриална инициатива, обществена програма), или ниво на управление (ферма, екосистема, район), без да се отчитат взаимната зависимост, взаимната допълняемост и/или конкуренция на отделните управленчески структури. Освен това, широко разпространените комплексни форми (като мултилатерални, мултиравнищни, реципрочни, взаимно свързани и хибридни форми) обикновено се пренебрегват от изследователите.

По същия начин широко се прилагат еднодименционален и едносекторен анализ, които разделят управлението на аграрната дейност от управлението на природната среда и на цялостната домакинска и селска дейност. Нещо повече, голяма част от изследванията се концентрират върху „производствените разходи“, пренебрегвайки значителните транзакционни разходи, свързани със защитата, размяната и оспорването на различните права на собственост и правила. Освен това, широко се прилага „нормативен“ (в сравнение с някакъв „идеал“ или „моделът в други страни“), а не „сравнителен институционален подход“ между реално възможни алтернативи в специфичните социално-икономически и природни условия на дадена страна, район, сектор, екосистема.

Също така доминира еднодисциплинарен („чисто икономически“, „чисто екологически“, „чисто политически“ и т.н.) подход, което затруднява правилното разбиране на движещите фактори („логиката“) и пълните последиствия (многопосочни ефекти, разходи, рискове) от определен избор на управленческа форма. В резултат на всичко това се затруднява пълното разбиране и адекватната оценка на управлението на аграрната устойчивост.

Целта на тази статия е да предложи научнообоснован и практически приложим за съвременните условия на развитие на българското селско стопанство подход за анализ и оценка на системата за управление на аграрната устойчивост. Първо се дава адекватно определение на аграрната устойчивост, след което се предлага холистичен подход за анализ и оценка на системата за управлението ѝ.

Дефиниране на аграрната устойчивост

В литературата и управленческата практика съществуват многообразни подходи за дефиниране на аграрната устойчивост – като *алтернативна идеология* (Edwards et al.; VanLoon et al.); като *нова стратегия* (Mirovitskaya and Ascher); като *характеристика на аграрната система* – например „способност за удовлетворяване на многообразни цели“ (Brklacich et al.; Hansen), „способност (потенциал) на системата да поддържа и подобрява своите функции“ (Lopez-Ridaura et al.; Lewandowski et al.); като *процес на разбиране и адаптиране към промените* (Raman) и т.н.²

Ние смятаме, че дефинирането на аграрната устойчивост следва да се основава на „буквалния“ смисъл на този термин и да се разбира като системна характеристика и „способност да съществува във времето“. Тя е характеристика на селскостопанската дейност – производство, свързано с отглеждане на растения, животни и други форми на живот за храна за човека и животните, суровини за преработвателната промишленост, биоенергия, медицински и други продукти, и услуги. Съществена характеристика на последното е управлението и използването на агроекосистеми от различен вид (равнинни, планински, крайречни, крайморски, закрити и т.н.) и „отговорност“ за тяхното и на свързаните с тях услуги съхранение за бъдещите поколения.

Тази характеристика трябва да бъде „системно ориентирана“, като ясно се определи системата, включително нейните времеви и пространствени граници, елементи, функции, цели и значение в йерархията. Това предполага отчитане на многостранните социално-икономически и природоконсервиращи функции на аграрния сектор, типа и ефективността на аграрната организация, връзките (значимост, зависимост, взаимна допълняемост) на различните организационно-управленчески структури помежду им и

² Анализът на подходите за дефиниране на аграрната устойчивост е направен от Башев, 2006; Башев и Иванов.

с устойчивостта на домакинствата, района, екосистемата и отрасъла като цяло. Тя трябва да отразява както вътрешната способност на отрасъла да функционира и да се адаптира, така и външното въздействие на постоянно изменящата се социално-икономическа и природна среда. Следва добре да се разграничават характеристиките на относително обособените системи – например „удовлетвореността от фермерска дейност“ е важен социален атрибут на аграрната устойчивост, докато развитието на социалната инфраструктура и услуги в селските райони е само фактор за дългосрочната устойчивост на фермите и отрасъла.

Вътрешният динамизъм на системите предполага и „краен живот“ (няма система, която е устойчива завинаги), като дадена аграрна система се смята за устойчива, ако реализира своя „очакван жизнен цикъл“ (Raman). Например, ако поради повишаване на доходите на фермерските домакинства се намалява броя на стопанствата за частична заетост, а аграрните ресурси ефективно се трансферират в други структури, този процес не трябва да се свързва с отрицателна промяна на устойчивостта. От друга страна, ако стопанствата и отрасълът не са в състояние да се адаптират към динамичните икономически, институционални и климатични промени чрез адекватни промени на технологията, продукта и организацията, те са ниско неустойчиви.

Характеризирането на устойчивостта също така трябва да бъде предвидимо, тъй като тя се отнася за бъдещи изменения, а не за миналото или само за настоящето. Освен това, устойчивостта трябва да бъде и критерий за насочване на промените в политиките, фермерските и потребителски практики, поведението на агентите, за избор на приоритетите за изследване и развитие, и т.н. В този смисъл, анализите на равнището и факторите на „историческата“ устойчивост на стопанствата от даден вид и специализация, на определени агро-екосистеми или райони, на сектора като цяло („реализираното ниво на устойчивост“) са изключително полезни за теорията и практиката. Оценка за миналите състояния помагат

за определяне на критичните фактори и тенденции на устойчивостта на стопанствата и отрасъла, и за предприемане на ефективни мерки от мениджъри, аграрни агенти, държава и др. за повишаване им.

Устойчивостта трябва да позволява лесна и бърза диагностика, възможност за интервенция чрез идентифициране и приоритизиране на ограниченията, проверка на хипотези, даване на възможност за всеобхватни оценки. Това предполага, че тя е достъпна за разбиране и практически лесна за ползване от агентите, без това да е свързано със значителни разходи.³

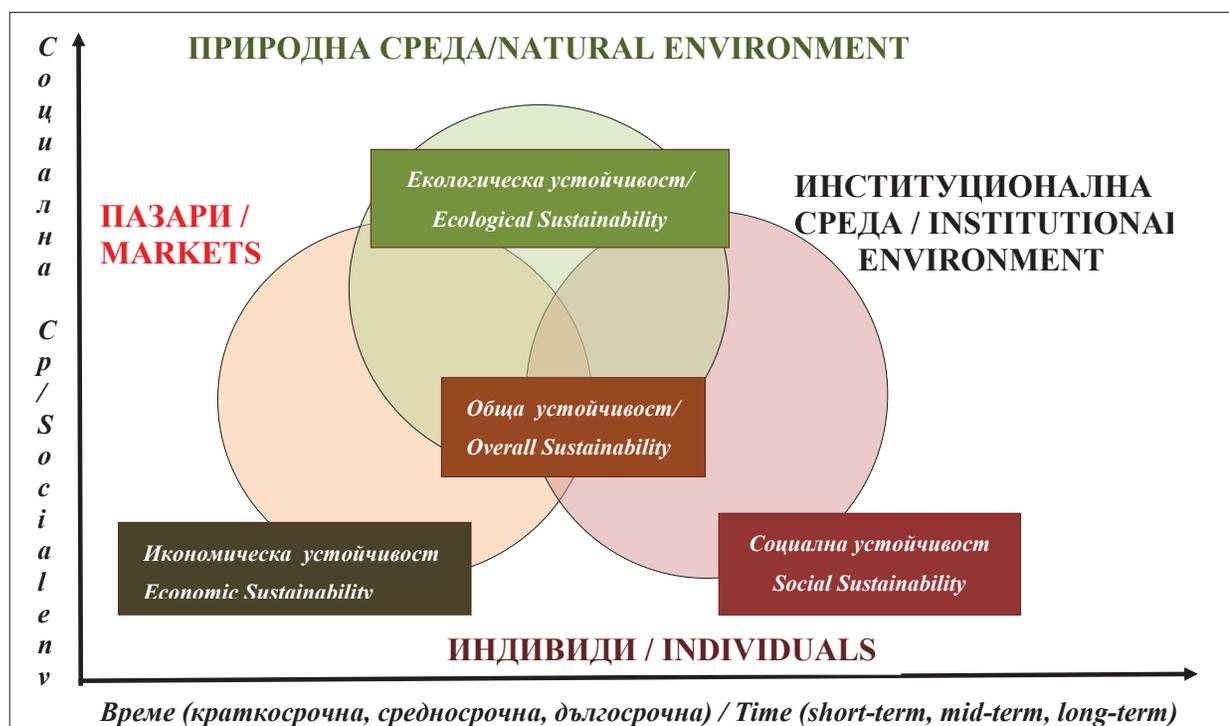
Аграрната устойчивост характеризира *способността на селското стопанство да поддържа своите икономически, екологически и социални функции в дългосрочен план* (фиг. 1). Отрасълът „произвежда“ многообразни продукти, „частни“ и „обществени“ стоки (храна, селски територии за лов, туризъм, любование на пейзажа), екологични и културни услуги, среда за дивите видове, биоразнообразие, включително и малко желани (отпадъци, вредни въздействия). Всички тези функции на аграрното производство трябва да се вземат предвид, като устойчивото земеделие следва да бъде и икономически устойчиво, и екологически устойчиво, и социално устойчиво.

Аграрната устойчивост има три аспекта, които са еднакво важни и трябва винаги да се отчитат. Селското стопанство е устойчиво, ако:

- е *икономически жизнено* и ефективно – т.е. осигурява достатъчна заетост и доходи за фермерските и селски домакинства, добра или висока продуктивност от използване на природните, трудови, материални и финансови ресурси, достатъчна икономическа ефективност и конкурентоспособност, достатъчна финансова стабилност на дейността;

- е *социално отговорно* по отношение на фермерите, работещите, другите агенти, общностите, потребителите и обществото, т.е. да способства за подобряване на благосъстояни-

³ Повечето системи са трудни за разбиране изчисления и мониторинг в ежедневната дейност (Hayati et al.).



Фиг. 1. Аграрна устойчивост
Fig. 1. Agrarian Sustainability

ето и начина на живот на фермера и селските домакинства, съхранение на аграрните ресурси и традициите, устойчивото развитие на селските общности и обществото като цяло;

- е *природосъобразно* – т.е. дейността да е съпроводена и със съхраняване, възстановяване и подобряване на компонентите на природната среда (ландшафт, земи, води, биоразнообразие, атмосфера, климат и др.), хуманно отношение към стопанските и диви животни, и т.н.

В зависимост от комбинацията на тези измерения, аграрната устойчивост в конкретно определен момент или период от времето може да бъде *висока, добра, незадоволителна* или *отрасълът да е неустойчив*. Например селското стопанство може да имат висока икономическа устойчивост и ниска екологическа, и социална устойчивост, и обратно. При всички случаи ниската (липсата на) устойчивост, в който и да е аспект, (пред)определя общото ниво в дългосрочен план.

Равнището на аграрна устойчивост *трябва* да се оценява в *краткосрочен* (програмен

период), *средносрочен* (текущо поколение фермери) и *дългосрочен* (следващо поколение) план.

Оценката на равнището на аграрната устойчивост се прави на различни нива: *отрасъл, екосистема, административен район и ферма*. Земеделското стопанство (фермата) е най-ниското ниво, където се осъществяват управлението и организацията на селскостопанската дейност, където могат да се „реализират” и оценят всичките три аспекта на аграрната устойчивост. Част от оценките (предимно екологически и някои икономически разчети) на по-ниски вътрешностопански нива (парцел, участък, екосистема, поделение) са полезни за подобряване на устойчивостта на отделно стопанство, но само частично характеризират устойчивостта на стопанството, като цяло, и са без значение за общата устойчивост на аграрния сектор⁴. Въ-

⁴ Много системи за оценка на аграрната устойчивост са базирани на оценки на ниво отделен участък, докато по-високите нива са резултат на поетапна интеграция на базовите показатели (Sauvenier *et al.*).

трешностопанските оценки на икономическите, социалните и екологическите аспекти на устойчивостта имат смисъл при по-големи ферми с много членове (партньори в коалицията, наета работна сила), вътрешна организация (поделения на стопанска сметка), широка пространствена дислокация и разнообразие на дейността.

Оценката на аграрната устойчивост трябва винаги да се прави в специфичния социално-икономически и екологически, а не в не-реалистичен (желан, „нормативен”, идеален) контекст. В този смисъл използването на какъвто и да е „нирвана подход” при определянето на критериите за устойчивост (откъснати от конкретната среда „научни” норми за агротехника; моделът на фермерство в други райони или страни; допускания за перфектно дефинирани и санкционирани права и ограничения; ситуация без липсващи пазари и обществена интервенция и т.н.) е неправилен. Например на съвременния етап от развитието зачитането на „правата” на стопанските животни или „хуманното” отношение към тях, поддържането на услугите на екосистемите (съхранение на ландшафта, културното наследство и традициите) са важни атрибути на аграрната и фермерска устойчивост.

На всеки конкретен етап от развитието в отделните страни, общности, екосистеми, подотрасли и типове ферми съществува строго специфично (по)знание за аграрната устойчивост (например за връзките между човешката дейност и климатичните промени), индивидуална и социална ценностна система (предпочитания за „желано състояние” и „икономическа” оценка на природните ресурси, биоразнообразието, човешкото здраве, съхранение на традициите и т.н.), ресурсна обезпеченост и възможности, институционална структура (права за чиста природа и биоразнообразие, на уязвими групи, производителите в развиващите се страни, бъдещите поколения, за хуманно отношение към животните), и цели на социално-икономическото развитие.

Разбирането, съдържанието и оценката на аграрната устойчивост са винаги конкретни

за определен исторически момент и за специфичната социално-икономическа, институционална и природна среда. Например много „устойчиви” стопанства в нашата страна не бяха в състояние да покрият високите стандарти и ограничения на ЕС за качество, екология, благосъстояние на животните и др., и преустановиха дейност или се оказаха в „неустойчивия” сив сектор на икономиката⁵. Отчитането на външните социално-икономически и природни фактори позволява да се определят и основните фактори, които допринасят за аграрната устойчивост – конкуренция с вносни продукти на международните пазари, за ресурси с други отрасли; развитие на фермерски и аграрни организации; достъп до и степен на държавна подкрепа; институционална уредба; екстремни климат; болести по животните и растенията; развитие на доходите и търсенето; и т.н.

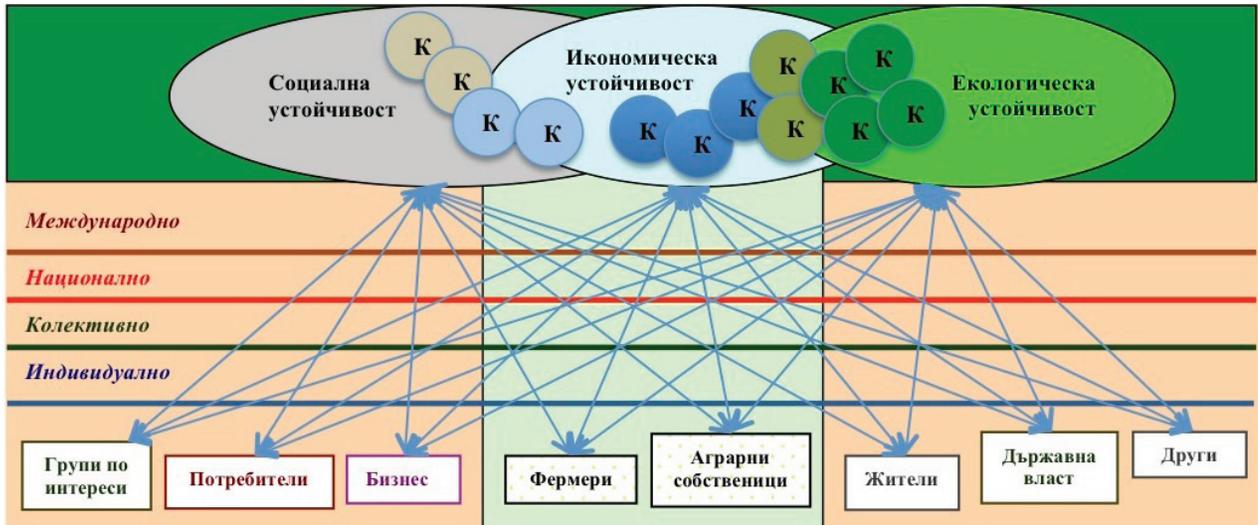
Оценка на системата за управление на аграрната устойчивост

Дефиниране и агенти на управлението на аграрната устойчивост

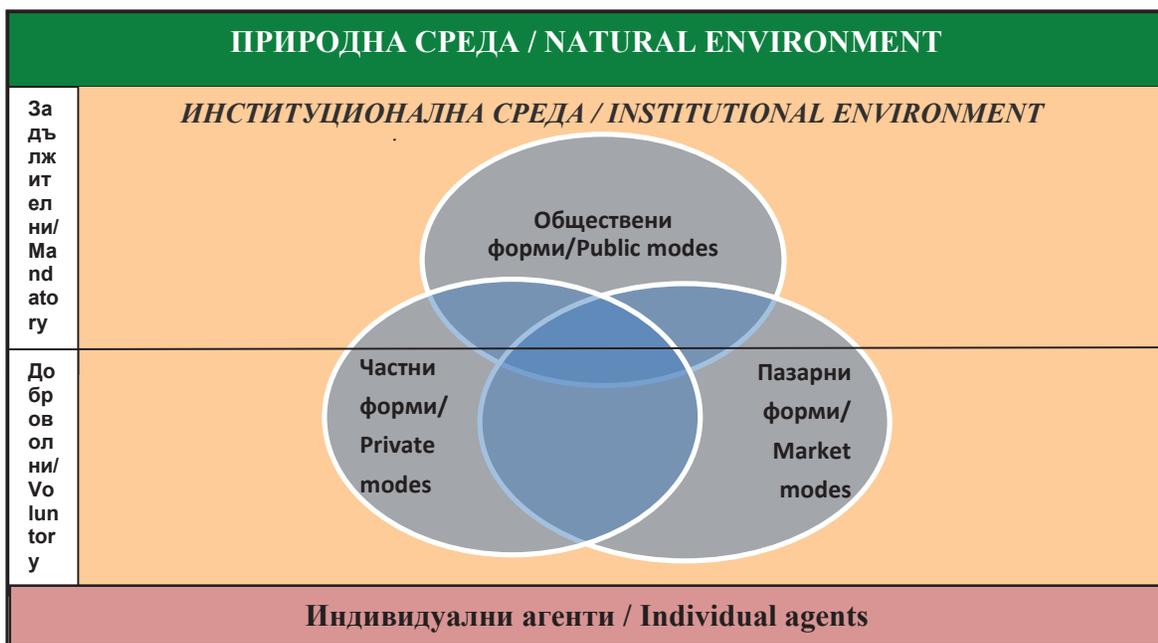
Поддържането на социалните, икономическите и екологическите функции на селското стопанство изисква ефективен *социален ред* („good governance”) – система от механизми и форми, които регулират, координират, стимулират и контролират поведението, действията и взаимоотношенията на индивидуалните агенти на различни нива (фиг. 2, 3).

Системата за управление на аграрната устойчивост е *част* от специфичната система за управление на аграрното развитие и включва: различни *аграрни* и *неаграрни* агенти; многообразни механизми и форми за управление на поведението, дейността, взаимоотношенията и ефектите на тези агенти. На оценка подлежи системата за управление на аграрната устойчивост и съставните ѝ елементи, ко-

⁵ Повечето системи за оценка прилагат „универсален” подход за „безлични” ферми в аграрния сектор, без да отчитат спецификата на стопанствата и отрасъла, средата и ограничения, в която те функционират.



Фиг. 2. Компоненти и нива на анализ на системата за управление на аграрната устойчивост
 Fig. 2. Components and levels of analysis of governance of agrarian sustainability



Фиг. 3. Система за управление на аграрната устойчивост
 Fig. 3. Modes of governance of agrarian sustainability

ито включват: *разнообразните агенти*, които участват в управлението на икономическите, социалните и екологически аспекти на аграрната устойчивост; *многообразни механизми и форми*, които „управляват“ поведението и взаимоотношенията на тези агенти.

Най-напред е необходимо да се идентифицират агентите на управление на аграр-

ната устойчивост и специфичният характер на техните връзки, интереси, цели, възможности, силови позиции, зависимости, ефекти и конфликти. Фермата е основната организационно-производствена единица в аграрния сектор, която управлява ресурсите, технологиите и дейността, и поддържа социалните, икономическите и екологическите функции

на селското стопанство. Следователно фермите и фермерските организации (за производство, услуги, иновации, маркетинг и т.н.) са основен елемент на системата за управление на аграрна устойчивост.

Стопанствата от различен тип (самозадоволяване, частична заетост, пазарни, обслужване на членовете, биологични и т.н.) имат различен потенциал за поддържане на социалните, икономическите и екологически функции на селското стопанство⁶. Най-напред те имат различни цели на съществуване – допълнителен или основен доход, печалба, прекарване на свободното време, съхранение на природата или фермата за бъдещите поколения и др. Повечето ферми имат и нееднакви стимули, и възможности (ресурси, познание, позиции) за реализиране на аграрната устойчивост. При индивидуална ферма (собственик – фермер) има „пълно“ съвпадение на социалните, икономическите и екологическите цели на стопанството и възможност за „самоуправление“, но най-често недостатъчни възможности (размери, ресурси, позиции) за реализиране на всички функции в ефективен мащаб. Комплексните стопанства (партньорски сдружения, кооперации, корпорации, държавни ферми) и аграрните организации с голямо членство имат по-големи възможности (ресурси, знание, позиции), но и „вътрешно“ противоречие на интересите и стимулите на различните агенти (собственици, управление, членове, наеман труд). Това налага специален „механизъм“ за координиране и стимулиране на действията, съгласуване на интересите, разрешаване на конфликтите на агентите за реализиране на аграрна устойчивост.

Други агенти също непосредствено или „косвено“ участват в управлението на аграрната устойчивост, като налагат съответни условия, стандарти, норми, търсене и др. Това са например собствениците на аграрни (земи, материални, финансови и интелектуални) ре-

⁶ За оценка на сравнителните преимущества и недостатъци на различните типове фермерски стопанства и организации се прилага Дискретен структурен анализ, представен в предишна публикация (Башев).

сурси, които са заинтересовани за ефективно то им използване и съхранение. Това е свързаният със селското стопанство бизнес (снабдители с материали, техника, финанси и технологии, и/или купувачи на аграрни продукти) и крайните потребители. Тези агенти налагат социално-икономически и екологически стандарти, специфична подкрепа и търсене за устойчива фермерска дейност. Например голяма част от големите преработвателни и хранителни вериги прилагат свои стратегии и (доброволни и/или задължителни) стандарти за „устойчивост“, които са техни инициативи, общоприети от индустрията „кодове за поведение“ или резултат от потребителски натиск за индустриален „принос“ към устойчивостта.

На следващо място, това са жителите, посетителите на селските райони и разнообразните групи по интереси, които „поставят“ условия (натиск, търсене) за природосъобразна, социалноотговорна и икономически жизнена селскостопанска дейност и селски райони. Най-накрая, това е държавната и местна власт, международните организации и т.н., които подпомагат инициативите за аграрна устойчивост на различните агенти и/или налагат задължителни (социални, икономически, екологически и т.н.) стандарти за устойчиво производство и потребление.

Механизми и форми на управление

Голяма част от аграрната дейност се управлява напълно „децентрализирано“ от *индивидуални (частни) действия* на независими агенти (ферми, снабдители, купувачи, потребители) и *от пазарната конкуренция* („невидимата ръка на пазара“). Например оптималното използване на ресурсите се „регутира“ и мотивира от движението на (свободните) пазарните цени, фермерите адаптират производството и технологиите към пазарните потребности и търсене, ниската ефективност се „санкционира“ чрез незадоволителна печалба, фалит, външно придобиване и т.н.

При недобре дефинирани и санкционирани права и високи транзакционни разходи, оба-

че, пазарното управление не постига максимална ефективност (продукт, благоденствие, устойчивост) в аграрния сектор (Башев). Най-често ефективното управление на селското стопанство изисква *координирани (колективни) действия* на група ферми, както е случаят с устойчивото използване на общи пасища, ограниченото снабдяване с вода, защитата на местното биоразнообразие и др. Селскостопанската дейност също е свързана със значителни позитивни и/или негативни ефекти върху трети страни („externalities”), и производство на многообразни колективни, полуобществени и обществени блага и вреди (“public goods and bads”). Всичко това налага специално *управление на отношенията* (коопериране, разрешаване на конфликтите, възстановяване на разходите) между различни ферми, както и между фермери и нефермери. Например отрицателните ефекти от аграрната дейност върху качеството на водата и въздуха често се усещат от жителите и бизнеса в същия или в по-отдалечени райони. Минимизирането на тези ефекти се постига чрез ефективна „обществена“ намеса – регулация, контрол и санкции от страна на местната и/или държавна власт.

Съвременното аграрно управление все по-често налага „управление“ на колективни действия на агенти с различни интереси, силови позиции, познания, информираност и възможности в широки географски, отраслови и времеви мащаби, а също така допълнителни действия и интегрално управление на социални, икономически и природни ресурси в регионален, национален и транснационален мащаб (Башев). Това е свързано с необходимостта от „балансирано“ развитие на селските райони и общности и с „управлението“ на основни природни ресурси и рискове (води, биоразнообразие, климатични промени), които налагат ефективно *регионално, национално, интернационално и глобално управление, координация и контрол*.

Системата за управление на аграрната устойчивост включва няколко *принципни* механизми и форми, които управляват поведението и дейността на индивидуалните агенти, и

в края на краищата предопределят равнището на аграрна устойчивост (фиг. 3).

Първо, *институционалната среда* („правилата на играта”) – това е разпределението на правата и задълженията между индивидите, групите и поколенията, и системата за санкционирането на тези права и правила (North). Спектърът на правата включва материални и идеални активи, природни ресурси, дейности, условия и заплащане на труд, социална защита, чиста природа, хранителна и екологичност, вътрешна и междугенерационната справедливост, и т.н. Санкциониране на правата и правилата се осъществява от държавата, обществената натиска, доверието, репутацията, частни форми или се самосанкционира от самите агенти.

Една част от правата и задълженията се определят от формалните закони, нормативни документи, стандарти, съдебни решения и т.н. Например обикновено съществува строга държавна регулация за собственост, ползване, търговия на земеделски земи и други природни ресурси, задължителни стандарти за безопасност и качество на продуктите, условия на труд, опазване на природната среда, благосъстояние на животните и т.н. Освен това съществуват и важни *неформални правила и права*, установени от традицията, културата, религията, идеологията, етични и морални норми. В България много от формалните права и правила „не работят“ добре и неформалните „правила на играта“ предопределят („управляват“) поведението на агентите в обществото, като съществува и огромен неформален („сив“, „черен“) сектор (Башев).

Институционалното развитие се инициира от обществените (държавни, общностни) власти, международната политика (споразумения, подпомагане, натиск), частни и колективни действия на индивидите. То е свързано с модернизацията и/или преразпределението на съществуващите права, с еволюцията на нови права и нови (частни, обществени, хибридни) институции за тяхното санкциониране. Например „движението“ за аграрна устойчивост първоначално възниква като доброволна (частна) инициатива на индивидуални

фермери и се развива като „нова идеология“ (колективна институция) на аграрни и неаграрни агенти. Най-накрая формално се „институционализира“ като „социален контракт“ и част от „новия обществен ред“. Членството на България в Европейския Съюз е свързано с адаптиране на модерното европейско законодателство (*Acquis communautaire*) и с подобро санкциониране (външен мониторинг и санкции при тяхното неспазване от страна на ЕС). В настоящия етап много от институционалните иновации са резултат от натиска или инициативите на групи по интереси (екосдружения, потребителски организации).

Институциите и институционалната модернизация създават нееднакви стимули, ограничения, разходи и въздействие за отделните аспекти на аграрната устойчивост. Ако правата върху природните ресурси не са добре дефинирани или санкционирани, това води до неефективна и неустойчива организация и експлоатация, постоянни конфликти между заинтересовани страни, ниска икономическа, социална и екологическа устойчивост, и обратно. Например по време на преходния период правата на собственост върху основни аграрни ресурси (материални активи, земя, води) не бяха напълно идентифицирани, предоставени и санкционирани. За продължителен период от време управлението на голяма част от селскостопанската дейност беше осъществявано от „временни“ структури (Поземлени комисии, Ликвидационни съвети, Приватизационни съвети, арендни стопанства, базирани на краткосрочна аренда, домакински стопанства за частична заетост). В резултат на всичко това бяха унищожени значителни материални, биологични и интелектуални активи, преобладаваше ниска продуктивност, лоша агротехника, полупазарен характер, неустойчива експлоатация на земеделските земи, деградация на цели агроекосистеми (Башев).

В съвременното общество формалните и неформални институции (пред)определят в голяма степен значителна част от поведението на аграрните и неаграрни агенти, и равнището на аграрна устойчивост. Въпреки това

обаче, не съществува перфектна система от „външно“ определени правила и ограничения, която да може да управлява ефективно цялостната дейност и поведение на индивидите във всички възможни, многообразни условия и отношения на аграрната дейност.

Второ, *пазарни форми* („невидимата ръка на пазара“) – това са разнообразните децентрализирани инициативи, управлявани от движението на свободните пазарни цени и пазарната конкуренция – мимолетна размяна на ресурси, продукти и услуги, класически контракт за покупка, наемане или продажба, търговия със специални висококачествени, биологични и др. продукти, и произходи, аграрни и екосистемни услуги (Башев).

Индивидуалните агенти използват (адаптират се към) пазарите, пчелейки от специализацията на дейността и взаимноизгодния обмен, докато техните доброволни децентрализирани действия „дирижират“ и „коригират“ цялостното разпределение на ресурсите между различните дейности, сектори, райони, екосистеми, страни и т.н. Има много примери за липса на индивидуални стимули, избор и/или нежелана размяна, неустойчиво развитие в аграрния сектор – липсващи пазари, монополни или силови взаимоотношения, позитивни или негативни косвени ефекти, диспропорция на доходите и условията на труд и живот в селските и градски райони, и др. Свободният пазар се „проваля“ в ефективното управление на цялостната дейност и размяна в аграрната сфера, и води до ниска социално-икономическа и екологическа устойчивост.

Трето, *частни форми* („частен или колективен ред“) – различни частни инициативи, специални договорни и организационни форми (дългосрочни договори за доставка и маркетинг, доброволни екодействия, доброволни или задължителни кодове на поведение, партньорски сдружения, кооперации и асоциации, запазени и търговски марки, етикети и т.н.). Например консервацията на природните ресурси е част от управленческата стратегия на много земеделски (еко-, зелени) стопанства. В ЕС има многочислени инициативи

на фермерски организации, преработвателната индустрия, търговските вериги, потребителски организации, които са свързани с издигане на социално-икономическата и екологическата устойчивост на отрасъла.

Индивидуалните агенти се възползват от икономическите, институционалните и други възможности, и преодоляват институционалните и пазарните несъвършенства чрез избор или дизайн на нови (взаимно) изгодни частни форми и правила за управление на тяхното поведение, взаимоотношения и размени. Частните форми договарят собствени правила или приемат (налагат) съществуващ частен или колективен ред, прехвърлят действащи или дават нови права на партньора, защитават абсолютните и договорните права на агентите (Башев). Голяма част от аграрната дейност се управлява от доброволни инициативи, посредством частно договаряне, „видимата ръка на мениджъра“ или колективно вземане на решения, но има много примери на „провал“ на частния сектор в управление на обществено желаната дейност (екоконсервация, съхранение на традиционни структури/производства, съхранение/развитие на селските райони).

Четвърто, *обществени форми* („обществен ред“) – многообразни обществени (общностни, държавни, международни) интервенции в пазарния и частния сектор като обществени препоръки, регулации, подпомагане, данъци, финансиране, предоставяне, модернизиране на правата и правилата. Например в ЕС се прилагат огромни програми за аграрно и селско развитие, целящи „пропорционално“ развитие на селското стопанство и селските райони, защита на доходите и подобряване на благосъстоянието на селското население, запазване на природната среда и др.

Ролята на общественото (локално, национално и интернационално) управление нараства заедно с интензификацията на дейността и размяната, взаимната зависимост на социално-икономическата и природозащитна дейност. В някои случаи е възможно ефективно управление на индивидуалната дейност и/или организацията на определени дейности

чрез пазарни механизми, и/или чрез частно договаряне да отнеме продължителен период, да е много скъпо, да не успее да достигне до социално желания размер или въобще да не може да се осъществи. Тогава централизираната обществена интервенция би могла да достигне до желаното състояние по-бързо, с по-малко разходи и по-ефикасно (Башев). Обществото се „включва“ в управлението на устойчивостта на селското стопанство чрез предоставяне на информация и обучение на частните агенти, стимулиране и (съ)финансиране на техните доброволни дейности, налагане на задължителен ред и санкции при неизпълнение, директно организиране на дейности (държавно предприятие, научни изследвания, мониторинг) и др. Има обаче много случаи на лошо обществено включване (бездействия, неправилна интервенция, прекомерно регулиране, корупция), водещи до съществени проблеми за устойчивото развитие у нас и навсякъде по света.

Пето, *хибридни форми* – някаква комбинация от горните три, като обществено-частно партньорство, обществено лицензиране и инспектиране на частни биоферми и др.

В дългосрочен план специфичната система за управление на аграрния сектор и на аграрната устойчивост (пред)определя типа и характера на социално-икономическото развитие (фиг. 3). В зависимост от ефективността на изградената система за аграрна устойчивост, отделните ферми, подотрасли, райони и страни постигат различни резултати в социално-икономическото развитие, в съхраняването на природата и се наблюдава различно ниво и предизвикателства в икономическа, социална и екологическа устойчивост на стопанствата, подотраслите, районите и целия отрасъл.

Идентифициране на доминиращите механизми и форми на управление

Управленческите „нужди“ са свързани с необходимостта от изграждане на адекватни механизми и форми за стимулиране, координиране, дирижиране и хармонизиране на по-

ведението, и действията на заинтересованите агенти, за поддържане на икономическите, социалните и екологическите функции на селското стопанство, и за разкриване на проблемите и рисковете, свързани с аграрната устойчивост и отделните ѝ аспекти. Част от управленческите механизми и форми съществуват в момента на оценката, тъй като са част от общата институционална среда или са резултат от „развитието“ на пазарния, частен и обществен ред в аграрната сфера. Налага се да се анализира доколко управленческите нужди, свързани с основните аспекти на аграрната устойчивост, се „задоволяват“ от съществуващата система за управление. Следва да се идентифицират и оценят специфичните форми за управление на аграрната устойчивост, които се прилагат в условията на дадена ферма, екосистема, район, подотрасъл или в отрасъла като цяло. Например включването на фермера във веригата на „биологични продукти“ координира добре отношенията между производители, крайни потребители и допринася за икономическата и екологическа устойчивост. Въпреки това обаче, позитивният ефект може да бъде нищожен, ако същевременно не се изгради форма за координиране и на отношенията (колективните действия) с останалите фермери в даден район или система, за да се достигне до минимално необходимия размер за позитивно ековъздействие. Освен това, нуждите за управление на социалната устойчивост невинаги се задоволят ефективно от въвеждането на принципите на биопроизводство.

Анализът трябва да включи цялата система за управление на аграрната устойчивост. Да характеризира формалните и неформални институции, пазарните, частните, колективните и обществените форми за управление. Необходимо е да се анализират не „де юре“, а целият спектър „де факто“ права върху материални и идеални активи (материални и интелектуални, аграрни и екопродукти), природни ресурси, определени дейности, чиста природа, хранителна и екосигурност, вътрешна и междугенерациона справедливост и т.н., които имат отношение към аграрната

устойчивост. Заедно с това трябва да се направи анализ на ефективността на санкциониране на системата от права и правила от държавната власт, обществения натиск, доверието, репутацията, частните и колективни форми, или от самите агенти.

След това трябва да се направи оценка, доколко институционалната среда създава стимули, ограничения и разходи на индивидуалните агенти и обществото за реализиране на аграрната устойчивост и нейните икономически, социални и екологически измерения, интензифициране на размяната и кооперирането между аграрните агенти, повишаване на продуктивността на използване на ресурсите, индуциране на частни и колективни инициативи и инвестиции, развитие на нови права, намаляване на различията между социални групи и райони, преодоляване на социално-икономическите и екологическите проблеми, конфликти и рискове, и т.н.

След това следва да се идентифицират многообразните пазарни форми за управление на аграрната дейност, да се направи анализ – доколко „свободният“ пазар спомага за координиране (дирижиране, коригиране) и стимулиране на аграрната дейност и размяна, и ефективното разпределение, и използване на аграрните (материални, финансови, интелектуални, природни и др.) ресурси. Пазарното управление е ефективно за огромна част от дейността и транзакциите в аграрния сектор, тъй като той се характеризира с много участници, стандартни продукти, „свободна“ конкуренция и ценообразуване, висока честота на транзакциите и ниска специфичност на активите (Башев). Въпреки това, съществуват множество „провали“ на пазара в управлението на критични за отрасъла дейности като иновации, дългосрочни инвестиции, инфраструктурно развитие, опазване на природната среда и др., които са свързани с висока неопределеност и риск, ниска честота и присвоваемост, висока специфичност, недостатъчни размери и т.н. (Башев). Трябва да се идентифицират всички случаи на „провал“ на пазара, които довеждат до липса или недостатъчни индивидуални стимули, невъзможност за

избор и/или нежелана размяна, неспособност за ефективно поддържане на икономическите, социалните и екологически функции на отрасъла. Например многочислени стопанства с дребни размери имат големи трудности и разходи за пазарна размяна, често са изправени пред ситуация на „липсващи“ пазари, монополна или силова търговия, а отрасълът като цяло „произвежда“ значителни позитивни или негативни косвени ефекти, сериозни социални, икономически и екологически предизвикателства и рискове.

След това трябва да се анализира как и с какви форми индивидуалните агенти се възползват от икономическите, пазарните, институционалните и друг възможности, как преодоляват съществуващите ограничения и рискове чрез избор на дизайн на нови (взаимно) изгодни частни или колективни форми (правила, организация) за управление на своята дейност и взаимоотношения. Аграрният сектор е богат на многообразни частни организации от различен тип, базирани на договорни споразумения, квази или пълна (хоризонтална, вертикална) интеграция в снабдяването със земя, труд, финанси, материални активи, маркетинг на продукцията и т.н. (Башев). Например колективна организация на фермерите за маркетинг повишава договорните позиции, понижава пазарната неопределеност и риск за членовете, минимизира разходите (за търсене на информация, сертификация, промоция и реализация на продукта, договаряне и санкциониране, пакетиране, съхранение) и повишава приходите (пазарни цени и дял) от реализацията, като повишава доходността, рентабилността и икономическата устойчивост на фермерската дейност.

Рационалните (частни) агенти обикновено използват и/или проектират такива форми за управление на разнообразната си дейност и взаимоотношения, които са най-ефективни за специфичната институционална, икономическа и природна среда, които максимизират съвкупните им ползи (производствени, екологични, финансови, транзакционни, социални) и минимизират съвкупните им (производствени, транзакционни и т.н.) разходи (Башев). Резул-

татът от подобна частна оптимизация на управлението и дейността невинаги е най-ефективното разпределение на ресурсите в обществен мащаб и максимално възможната устойчивост. Има много примери за „провал“ на частния сектор в управлението на обществен желаната аграрна (икономическа, социална, екологическа) дейност, които трябва да се идентифицират и анализират. Например поради ниската възможност за защита („ниска присвоаемост“), невъзможност за реализиране на минимален ефективен размер и/или високите разходи за договаряне, мониторинг, изпълнение и санкциониране на контрактите, снабдяването с екопродукти не може да се организира ефективно посредством частни форми (вътрешна организация, договор, сдружение).

След това следва да се направи анализ на многобройните форми на „включване“ на обществото в аграрното управление чрез предоставяне на информация и обучение на частните агенти, стимулиране и (ко)финансиране на техните доброволни дейности, налагане на задължителен ред и санкции при неизпълнение, директно организиране на дейности (държавно предприятие, научни изследвания, мониторинг и т.н.). Този анализ трябва да включва и специфичните (икономически, социални, екологически) изгоди, и съвкупните разходи за индивидуалните агенти и обществото като цяло от прилагането на съответната обществена интервенция. Много често се наблюдават примери за обществен „провал“ (бездействието, неправилна интервенция, прекомерно регулиране, лошо управление, корупция), които водят до съществени проблеми за устойчивото развитие на отрасъла. Тези случаи следва да се идентифицират и анализират.

Голяма част от прилаганите форми за агроуправление са интегрални и въздействат на повече от един аспект на аграрната устойчивост. Освен това, подобряването на един аспект чрез определена форма често е свързано с отрицателни ефекти по отношение на друг аспект, компонент или елемент. Например продуктите и/или директни субсидии повишават доходите и икономическата устойчивост на стопанствата, но могат да доведат

до прекомерна интензификация и екологически проблеми, по-нататъшна диференциация на ефективността и устойчивостта на различните ферми и т.н. Трябва винаги да се държи сметка и за общата ефективност на дадена форма, на определен „пакет“ от инструменти или на системата за управление като цяло.

Следва да се идентифицират, анализират и оценят всички съществуващи и други реално възможни (потенциални) форми на агроуправление, като се характеризира и взаимната допълняемост (съвместен или мултипликативен ефект), и противоречията между отделните форми и механизми за управление. Например често частните (еко)инициативи на отделните агенти са в „противоречие“ една с друга и/или с интересите на трети страни; нерядко икономическите стратегии не включват социални и екологически цели; обикновено, обществените, колективните и частните форми са взаимнодопълняеми.

Анализът и оценката на системата за управление на аграрната устойчивост е сложен, многоаспектен и интердисциплинарен процес, който изисква задълбочено познаване на предимствата и недостатъците на специфичните форми за управление, подробно характеризирани на тяхната ефективност (изгоди, разходи, ефекти) в специфичните условия на всеки аграрен агент, земеделско стопанство, тип ферми, екосистема, подотрасъл, район и т.н. Тук количествените показатели са малко приложими, Най-често се прилага качествена анализ на сравнителни предимства, недостатъци и нетни изгоди. Таблица 1 обобщава основните форми за управление на аграрната устойчивост у нас в процеса на преход и европейска интеграция.

Идентифицирането и оценката на специфичните форми за управление на аграрната устойчивост на ниво ферма, екосистема, район и отрасъл е обект на самостоятелно микроикономическо изследване.

Компоненти и нива на анализа

Анализът на системата и на формите на управление се прави за аграрната устойчи-

вост като цяло и всеки от основните ѝ аспекти – икономически, социален и екологически. В първия случай се анализира системата за управление на аграрната устойчивост като цяло и нейното място в общото социално-икономическо управление на отрасъла и страната. Във втория случай става дума за анализ на относително обособените (под)системи за управление на селското стопанство и в обществото – икономическо управление, социално управление, екоуправление.

За всяка от подсистемите анализът се задълбочава и по основни елементи – принципи и компоненти на аграрната устойчивост (фиг. 2). Последните се характеризират със значителни специфики по отношение на потребностите, формите, факторите и ефективността на управлението. Например съставните компоненти на управлението на екологическата устойчивост са: (ефективно) управление на почви, води, атмосфера, биоразнообразие, ландшафт, климат и др.; на управлението на икономическата устойчивост: управление на производствената и икономическа ефективност, адаптивността, финансовата стабилност и т.н. на стопанствата и отрасъла; на управлението на социалната устойчивост: подобряването на благосъстоянието на фермерите, благосъстоянието на селските общности и т.н.

Някои от специфичните форми за управление касаят само един аспект на аграрната устойчивост, докато други са *интегрални* и влияят на два или на всичките от тях. Определена форма подлежи на самостоятелна оценка само, ако оказва съществено влияние върху социалната, икономическата и екологическата устойчивост. Ако две и повече форми за управление са взаимнодопълващи се и оказват съвместно въздействие, те се оценяват в „пакет“ като едно цяло.

В зависимост от специфичните цели, анализът на системата за управление на аграрната устойчивост може (и следва) да се прави на четири различни нива (фиг. 2):

- *индивидуално* – индивидуални аграрни агенти – собственици на аграрни ресурси, фермери, наеман труд, крайни потребители, държавна администрация и т.н.;

Таблица 1. Развитие на системата за управление на аграрната устойчивост в България
Table 1. Evolution of system of governance of agrarian sustainability in Bulgaria

Институции Institutions	Частни форми Private modes	Пазарни форми Market Modes	Обществени форми Public modes
<i>Посткомунистически преход / Post-communist transition (1989–2000 г.)</i>			
Не добре дефинирани екоправа и права върху ресурсите, лошо санкциониране; Липса на концепция за устойчивост / Not well defined eco-rights and rights on resource rights, bad enforcement, Lack of concept for sustainability	Краткосрочни договори за наем на земеделска земя и материални активи; Нерегистрирани фирми; Кооперативни фирми; Потребителски кооперации; Взаимосвързани и бартерни сделки; Кредитни кооперации/ Provisional lease in contracts for farmland and material assets; Unregistered farms; Firms; Cooperative farms; Consumers cooperatives; Interlinked and barter trade; Credit cooperatives	Моментни сделки по свободни цени; Директен маркетинг; Търговия на пазари на едро и тържища; Борсова търговия; Търговия с неформални брандове, произходи и услуги на екосистемите; Свободно (монополно) ценообразуване на водата за напояване; Клиентализация / Spotlight trade with free-market prices, Direct marketing; Trade on wholesale and terminal markets; Commodity exchange trade; Trade with informal brands, origins, and ecosystem services; Free (monopoly) agricultural water pricing; Clientalisation	Държавни и кооперативни фирми; Организации в процес на приватизация, ликвидация или реорганизация; Държавно регулиране на цените на едро и дребно; Лицензи и квоти за износ; Държавно кредитиране на оборотния капитал на зърнопроизводителите; Система за агропазарна информация; Остаряла система за социално, икономическо и екологично регулиране; Чуждестранни и международни програми, и проекти за подпомагане; Държавен резерв / State and cooperative farms; Organization under privatization, liquidation and reorganization; State regulation of wholesale and retail prices; Export licenses and quotas; Import tariffs and duties; State crediting of working capital for grain producers; System of agro-market information, Outdated system of social, economic, and eco-regulations, monitoring and information; Foreign and international programs and assistance projects; State reserve
<i>Предприсъединителен период към ЕС / Preaccession to EU (2001–2006 г.)</i>			
По-добре дефинирани и лошо санкционирани права на аграрни и екоресурси, и договори / Better defined and badly enforced rights on agrarian and eco-resources, and contracts; Harmonization with EU legislation and standards	Нерегистрирани фирми; Кооперативни стопанства; Специализирани и многофункционални кооперации; Дългосрочни договори за маркетинг срещу снабдяване с иновации, кредит, материали и т.н.; Вертикално интегрирани форми; Професионални асоциации; Асоциации на водопозвателите; Кредитни кооперации/ Unregistered farms; Firms; Cooperative farms; Specialized and multipurpose cooperatives; Long-term contracts for marketing against innovation, credit, inputs etc. supply; Water User Associations; Vertically integrated modes; Professional associations; Water Users Associations; Credit Cooperatives	Директен маркетинг; Търговия на пазари на едро, тържища и борси; Търговия с формални брандове, произходи, биологични продукти и услуги на екосистемите; Свободно (монополно) ценообразуване на водата за напояване / Direct marketing; Wholesale, terminal and exchange markets trades; Trade with formal brands, origins, organic products, and ecosystem services; Free (monopoly) agricultural water pricing	Субсидии за продукти; Преференциален кредит за инвестиционни проекти; Преференциално краткосрочно кредитиране; Програма САПАРД; Регионални програми за аграрно развитие; Изискване за екосъответствие; Качествени и екологични стандарти и Агенции за контрол; Правила за биологично фермерство; Система за съвети в земеделието; Хармонизиране на стандартите за качество, безопасност, екология и т.н. с ЕС; Чуждестранни и международни програми и проекти за подпомагане / Product subsidies; Preferential credit for investment projects; Preferential short-term crediting; Special Accession Program for Agrarian and Rural Development; Regional programs for agrarian development; Cross-compliance requirement; Quality and eco-regulations, standards, and control agencies; Regulations for organic farming; Agricultural Advisory Service; Harmonization of standards for quality, safety, ecology etc. with EU; Foreign and international programs and assistance projects; State reserve

Период на членство в ЕС / EU membership (1.01.2007 – current.)

<p>Нерегистрирани ферми; Фирми; Кооперативни стопанства; Специализирани и многофункционални кооперации; Дългосрочни договори за снабвяване и маркетинг; НПО; Кодове за поведение; Диверсификация в преработката, услугите и маркетинга; Кредитни кооперации Асоциации на водоползвателите; Браншови организации на производители; Екоасоциации; Еко- и др. етикети; Защитени произходи и наименования / Unregistered farms; Firms; Cooperative farms; Specialized and multipurpose cooperatives; Long-term inputs supply and marketing contracts; NGOs; of behavior; Diversification into processing, services and marketing; Credit cooperatives; Water User Associations; Professional producers organizations; Vertically integrated modes; Eco-associations, Eco and other labels; Protected origins and brands</p>	<p>Директен маркетинг; Търговия на пазари на едро, тържища и борси; Търговия с формални брандове, произходи, биологични продукти и услуги на екосистемите; Електронна търговия с аграрни продукти; Свободно (монополно) ценообразуване на водата за напояване; Застраховане срещу природни бедствия / Direct marketing; Wholesale, terminal and exchange markets trades; Trade with formal brands, origins, organic products, and ecosystem services; E-commerce with agrarian products; Free (monopoly) agricultural water pricing; Insurance against natural disasters</p>	<p>Прилагане на регулациите и стандартите на ЕС; Оперативни програми на ЕС; Национални програми за екоуправление (земи, води, отпадъци, емисии и т.н.); ПРЗСР; Директни плащания от ЕС; Национални доплащания; Експортни субсидии; Млечни квоти; Система за съвети в земеделието; Регионални програми за аграрно развитие; Система за социален, икономически и екомониторинг, анализ и контрол; Защитени зони (NATURA); Компенсации за природни бедствия; Задължително обучение на фермери; Данък доход и смет; Подпомагане на трансгранични инициативи; Социално осигуряване и подпомагане; Държавни предприятия за изследвания, поддържане на екосистеми и т.н. / Implementation of EU regulations and standards; EU Operational Programs; National programs for eco-management (lands, waters, waste, emissions, etc.); NPARD; Direct EU payments; National tops-ups; Export subsidies; Milk quotas; Advisory Service; Regional programs for agrarian development; System of social, economic and eco-monitoring, analysis and control; Protected zones (NATURA); Compensations for natural disasters; Mandatory training for farmers; Income and garbage taxation; Support to trans-border initiatives; Social security and assistance system; State companies for research, maintenance of eco-systems, etc.</p>
---	--	---

- *колективно* – комплексна ферма (кооперация, партньорско сдружение, корпорация), специална организация (за снабдяване с услуги, съвместна екодейност и т.н.), специфична екосистема или район, и др.;

- *национално* – даден подотрасъл на селското стопанство, аграрният сектор като цяло;

- *международно* – в регионален, европейски или глобален мащаб.

На всяко от нивата следва да се идентифицират и анализират релевантните форми и механизми на управление на аграрната устойчивост. Трябва да се внимава при определяне на елементите на системата за управление на различните нива. Някои от основните форми на национално или отраслово равнище могат изобщо да не са релевантни за стопанствата от даден тип. Например голяма част от инструментите на ОСП на ЕС изобщо не въздействат на мнозинството от стопанства в страната, поради невъзможност за участие в програмите за обществена подкрепа (формални ограничения, високи разходи), липса на интерес, висока трудност и разходи за установяване на нарушенията и санкциониране от страна на властта. На някои от нивата на анализ (стопанство, район) може изобщо да няма специфична (формална) структура за управление на аграрната устойчивост, а то да се осъществява единствено от фермите и фермерските организации и/или от общата система за управление в отрасъла/страната.

Като правило, ефектът и разходите на определено ниво и на по-горните нива на управление не е проста сума от тези на съставните елементи или от тези на по-долните нива на управление. Следва да се отчитат необходимостта от „колективни действия“ за достигане на минимален икономически, социален, екологически и технологически размер за положителен ефект, съвместните и мултипликационни ефекти, разнопосочните и косвените ефекти и разходи в субектите и нивата на управление, в пространството и във времето.

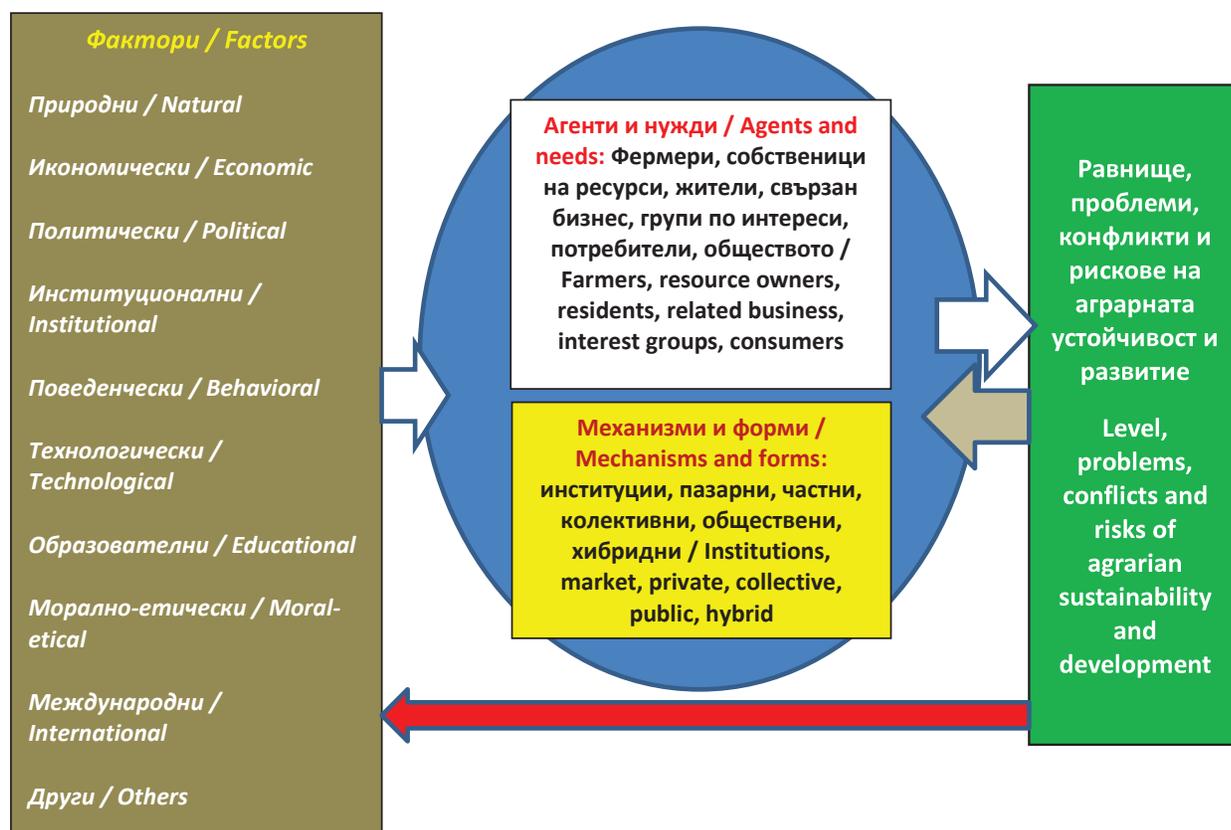
Земеделските стопанства (фермите) са основен елемент от системата за управление на селското стопанство. Това налага да се оценява *сравнителният и абсолютен потенциал*

(вътрешни стимули, възможности, разходи, намерения) на различните типове земеделски стопанства (за самозадоволяване, полупазарни, фамилни, арендни, кооперации, корпоративни, обществени) за: устойчиво земеделие и иновации; опазване и възстановяване на природните ресурси; дългосрочни инвестиции; минимизиране на преките и косвени негативни ефекти; разрешаване на съществуващите предизвикателства; намаляване на свързаните разходи и рискове; ефективна адаптация; и т.н. Подобен анализ е по-сложен за фермите с комплексна вътрешна структура (многочислени партньорства, земеделски кооперации, аграрни корпорации, обществени стопанства), които се характеризират с разделение на собствеността от управлението, многочислени собственици и наета работна сила с разнопосочни интереси, характер на личните предпочитания, възможности и др. На над-стопанските нива управлението на аграрната устойчивост е или интегрирано в основните механизми за въздействие (например изискване за екосъответствие, добри земеделски практики и др.), или е специализирана структура (програми за подпомагане на доходите, агроекология, задължителни стандарти за качество и безопасност на продукта, условия на труд, опазване на природната среда, хуманно отношение към животните).

Фактори на управление на аграрната устойчивост

Развитието на системата за управление на аграрната устойчивост и изборът на една или друга форма от агентите зависи от множество икономически, политически, институционални, поведенчески, технологически, международни, природни и други фактори (фиг. 4) Например типът и еволюцията на формите на агроуправление силно зависи от персоналните характеристики на фермерите и на другите участници в процеса – лични предпочитания, опит, познания, възможности, идеология и т.н.

Друг важен фактор е развитието на науката и технологиите, които определят сте-



Фиг. 4. Фактори, форми и ефективност на управлението на аграрната устойчивост
 Fig. 4. Factors, forms and efficiency of governance of agrarian sustainability

пента на опознаване на факторите и последствията от устойчиво развитие, дават по-пълна информация за социално-икономическите и екологическите проблеми и рискове (степен на деградация и замърсяване на природната среда, специфично въздействие на различните ферми и технологии), предоставят възможности за ефективно управление (подобряване, адаптация) на различните аспекти на аграрната устойчивост.

Изборът на форма за управление силно зависи от пазарното и общественото търсене (и натиск) за устойчива експлоатация на природните ресурси и аграрно развитие. Характерът на това търсене зависи от общото социално-икономическо развитие, приоритетните (социални, икономически, екологични) предизвикателства на съответния етап, възможностите за печелене и инвестиции, общата еволюция на институционалната среда (правила, стандарти, подкрепа и др.).

Друг важен фактор, детерминиращ системата за управление, са публичните (национални, европейски) политики, а така също и прилагането на международните конвенции и споразумения. Например голямата част от българските стопанства адаптират своето производство и технологии към новите инструменти (ограничения, стандарти, подкрепа) на ОСП, въведени след 2007 г.

Най-накрая, системата за управление на устойчивостта зависи от естествената еволюция на природната среда (затопляне, екстремен климат, засушаване), която налага форми, способстващи противопоставянето на отрицателните трендове и/или адаптация към естествените промени.

Следва да се идентифицират специфичните фактори на управлението на аграрната устойчивост, да се анализира тяхната значимост и съвместимост в съвременния етап от развитието на селското стопанство, неговите

подотрасли, различните райони, типове агро-екосистеми, ферми и т.н.

В дългосрочен план равнището на аграрна устойчивост, на икономическата, социалната и екологическата устойчивост на селското стопанство, и на свързаните с тях рискове, конфликти и разходи зависи от ефективността на „изградената“ система за управление в обществото, сектора, района, стопанската организация. Във всеки определен момент или по-кратък период на анализ, обаче, не винаги могат да се намерят адекватни данни и/или да се определят преки връзки между системата за управление (и на отделните ѝ форми) и аграрната устойчивост. Причините за това са:

- времевият „лаг“ между управленческите действия („подобряването“ на системата за управление), промяната на поведението на агентите, позитивния, негативния или неутралния ефект върху състоянието на аграрната устойчивост и отделните ѝ аспекти;

- „невъзможността“ за адекватна оценка на всички социални, икономически и екологически аспекти, свързаните рискове и разходи поради липса на „пълно“ познание за състоянието и процесите на изменение на аграрния сектор, селските общности и природата, за характера на връзката им с аграрната дейност (в частност на новите продукти и технологии, традиционните организации и т.н.) и за бъдещите разходи, свързани с влошаване, възстановяване и съхранение на аграрните структури, социалните общности и на природната среда;

- липсата на достатъчни фактически данни за социално-икономическите процеси в селските райони („жизнеспособност“), за състоянието и рисковете на природната среда (степен на екодеградация и замърсяване в селското стопанство) поради недостатъчен мониторинг, прецизни измервания, методологии или изследвания в тази област;

- „недооценка“ на социалния капитал и природните ресурси от страна на агенти, социални групи или обществото като цяло, и/или „липса“ на каквато и да е система за управление на някои от аспектите на аграрната устойчивост.

За да се преодолеят тези трудности, отделните управленчески форми се оценяват и по това:

- как въздействат върху поведението на агентите (намерения, действия, ефекти);

- доколко индуцират индивидуално поведение и действия за поддържане и подобряване на икономическите, социалните и екологически функции на отрасъла;

- каква част от агентите обхващат – т.е. доколко мащабът на дейността (колективните действия) спомага да се повиши икономическата жизненост, социалната отговорност и природосъобразността на дейността в отрасъла като цяло.

Трябва да се има предвид, че състоянието и промените на социално-икономическото развитие на земеделието, селските райони и природната среда са резултат не само от системата за управление в дадено стопанство, район, отрасъл и страната, но и на други фактори като общо демографско развитие (състаряване на населението, обезлюдяване на цели райони), въздействие на останалите сектори в страната и в международен мащаб (конкуренция, финансова криза, принос за глобалното затопляне), естествената еволюция на природната среда и др. В резултат на това, реалното подобряване или влошаване на управлението на аграрната устойчивост в дадена ферма, район, подотрасъл или страната може да е съпроводено с липса или разнопосочна промяна на равнището на аграрната устойчивост на съответните нива.

В много случаи е изобщо невъзможно да се „въздейства“ на икономиката, социалната или природната среда посредством (агро) управление и ефективната адаптация е единствено възможна стратегия за преодоляване на социално-икономическите и екологически последици за селското стопанство и другите отрасли. Ето защо *потенциалът на фермите и на отрасъла за адаптация към постоянно развиващата се пазарна, институционална и природна среда е един от основните фактори за аграрна устойчивост и показател за нейната оценка* (Башев).

На всички нива на анализ трябва да се идентифицират многообразните „външни“ и

„вътрешни“ фактори, да се определи значимостта им, за да може да се оцени адекватно ефективността на система за агроуправление и фермерска адаптация.

Трябва да се има предвид, че не съществуват „универсални“ форми за управление, еднакво приложими (ефективни) за всички аспекти на аграрната устойчивост и за всички възможни условия, при които функционират различните агенти. Ефективността на индивидуалните форми е доста различна, тъй като те имат нееднакъв потенциал да: предоставят адекватна информация; индуцират позитивно поведение; разрешават конфликтите и координират дейностите на различните участници; подобряват устойчивостта и да намаляват рисковете; минимизират общите разходи за управление, за агенти с различни предпочитания и възможности, и в специфичните (социално-икономически, природни) условия на всяко стопанство, екосистема, общност, индустрия, район и страна. Съответно екоинформирането и обучението са достатъчни да индуцират доброволни действия от „зелен“ фермер, докато повечето комерсиални предприятия се нуждаят от външни стимули (пазарна премия, парична компенсация, наказания). Пазарните цени обикновено добре координират отношенията между снабдители и ползватели на вода, докато регулирането на отношенията между замърсители на вода и ползватели изисква специален частен или обществен ред. Независимите действия на фермерите биха подобрили състоянието на локалните екосистеми, докато решаването на повечето регионални, национални и глобални социални и екопроблеми налага колективни действия в значителни мащаби и с голяма продължителност.

Индивидуалните управленски форми често са алтернативни, но не и еднакво ефективни за организиране на дейността. Всяка от тях има специфични *предимства* и *недостатъци* за защита на правата и инвестициите, за координиране и стимулиране на общественожеланото поведение, за реализиране на икономии на размери и мащаби, както на производствени и транзакционни разходи. По принцип *свободният пазар* има големи коорди-

ниращи и стимулиращи качества („невидима ръка“, силата на конкуренцията) и предоставя неограничени възможности за печелене от специализацията и размяната. Пазарното управление обаче може да е съпроводено с висока неопределеност, риск и разходи в резултат от липсата (асиметрията) на информация, ниска присвояемост на някои права, нестабилност на цените, както и наличие на вероятност от опортюнистично поведение и ситуация на липсващи или неразвити пазари.

Специалната договорна форма (частно разпореждане) позволява по-добра координация, интензификация на дейността и защита на правата и инвестициите на агентите. Тя обаче може да изисква значителни разходи за уточняване и изготвяне на условията на договора, адаптиране към постоянните промени в условията, санкциониране и оспорване на договореностите, и т.н.

Вътрешната организация дава възможност за по-голяма гъвкавост и контрол на дейността (директна координация, адаптация, санкциониране, разрешаване на конфликтите посредством вътрешно разпореждане). Разширяването на тази форма, извън границите на малобройното партньорство, което позволява достигане до размера на минималните технологични и екологични изисквания, и реализиране на икономии на размери и мащаби, може да е свързано с големи разходи за развитие (намиране на партньори, проектиране, формална регистрация, реструктуриране) и за текущо управление (колективно вземане на решения, координация на дейността, контролиране на опортюнизма на членовете, супервизия и стимулиране на наетата работна сила).

Разделянето на собствеността от управлението (кооперация, корпорация, обществена ферма/фирма) дава големи възможности за ръст в производителността и за повишаване на управленската ефективност – вътрешно разделение и специализация на труда; достигане на изискванията на социалните и екосистемите; експлоатиране на икономии на размери и мащаби; въвеждане на иновации; диверсификация; поемане и разпределение на риска; инвестиране в промоция на продукти,

запазени марки и взаимоотношения с потребители, партньори и с властта. Тя обаче може да е свързана с огромни транзакционни разходи за намаляване на информационната асиметрия между мениджърите и собствениците, за вземане на решения, за адаптация и т.н.

Кооперативната и ненасочените към печалба форми имат и слаби вътрешни възможности за дългосрочни инвестиции, поради ненасочените към печалба цели и невъзможността за търгуване на дяловете (*horizon problem*). Развитието и поддържането на големи колективни организации често е свързано със значителни разходи – за инициране, информиране, колективно вземане на решения и разрешаване на вътрешните конфликти, за контролиране на опортюнизма на съществуващите и потенциалните членове, за модернизация, преобразуване и ликвидация.

Не на последно място *обществените форми* често са свързани с високи вътрешни (вътрешна администрация и координация) и външни (за други частни и обществени агенти) разходи – за създаване, функциониране, координиране, контролиране, погрешно управление, ползване от частните и други агенти, реорганизация и ликвидация. За разлика от пазарните и частните форми, при обществената организация не съществува автоматичен механизъм (конкуренцията) за селекция на неефективните форми. Тук е необходимо обществено вземане на решение, което изисква високи разходи и време, и често е повлияно от силни частни интереси (лобиращи групи, политици и техните приближени, бюрократи, наети работници) вместо от ефективността (Башев).

Прилагането на „наподобяващи пазара“ механизми в обществения сектор (търгове, конкуренция) и не чисти (държавни), а повече хибридни (обществено-частни) форми, е начин да се преодолеят част от недостатъците на обществените форми.

Ефективност на управлението на аграрната устойчивост

Ефективността на управлението на аграрната устойчивост изразява специфичната ре-

зултатност по отношение на степента на достигане на реално (технологически, агрономически, социално, политически, икономически) възможното равнище на социална, икономическа и екологическа устойчивост на отрасъла, и минимизиране на съвкупните разходи за управление.

Оценките на ефективността на управлението биват за *цялостната ефективност* и за *частичната ефективност*, като първата включва системата за управление като цяло, а втората е за основните елементи (инструменти) на управление на социалната, икономическата и екологическата устойчивост.

В зависимост от целите и периода (минал, настоящ, бъдещ) на анализ, наличната информация, оценката на ефективността на системата за управление или на отделен неин елемент е за *потенциалната ефективност* или *фактичката ефективност* на управлението. Първата показва *потенциала* на системата или на отделна форма за промяна на поведението, действията и резултатността на агентите за реализиране на аграрна устойчивост. Втората показва *крайната резултатност* (ефект, въздействие, разходи) върху равнището на аграрна устойчивост.

Резултатността от специфичната система за управление на аграрната устойчивост, в края на краищата, намира израз в определено равнище и динамика на социалната, икономическата и екологическата устойчивост на селското стопанство. Съответно висока или нарастваща аграрна устойчивост означава висока ефективност на системата за управление и обратно.

Аграрната устойчивост и отделните ѝ аспекти имат много измерения. Следователно, за да се оцени равнището на ефективност на управлението е необходимо да се разработи адекватна система за оценка на равнището на социална, икономическа и екологическа устойчивост, и на аграрната устойчивост като цяло. Пример за подобна система от показатели за оценка на равнището на аграрна устойчивост на отраслово ниво, за специфичните условия на българското селско сто-

панство е представен в табл. 2. В предишна публикация сме представили и подходяща система за оценка на устойчивостта на фермите в нашите условия (Башев, 2015).

За нуждите на управленческата практика и дизайн често се налага оценка на ефективността посредством потенциалната ефективност, което позволява своевременно да се оцени равнището ѝ, констатира ниска „ефективност“ и възможност за повишаване, предприемат се мерки за подобряване на прилаганата система за управление. Това е обусловено и от факта, че често не съществува или е прекалено скъпо да се събере необходимата информация за някои (или всички) елементи на ефективността, или пък е невъзможно количествено да се определи приносът на отделна форма в крайната резултатност. В тези

случаи се ползва система от подходящи показатели за оценка на потенциала на отделните форми за икономически жизнена, социално насочена и природосъобразна селскостопанска дейност. Подобряването на дейността обаче не винаги е свързано с прогресивна промяна на аграрната устойчивост, поради ниска фактическа ефективност или влиянието на други фактори. Не трябва да се забравя, че едни и същи управленчески форми имат нееднаква приложимост, изгоди и разходи за различните агенти, следователно различен потенциал и стимули за подобряване на аграрната устойчивост.

Неизчерпателен списък от показатели за дейност, които могат да се ползват при оценка на потенциалната ефективност на формите за управление на икономическата, социал-

Таблица 2. Показатели за оценка на аграрната устойчивост на отраслово ниво в България
Table 2. Indicators for Assessing Agrarian Sustainability at National Level in Bulgaria

Показатели за оценка на: / Indicators for Assessing:		
Икономическа устойчивост / Economic Sustainability	Социална устойчивост / Social Sustainability	Екологическа устойчивост / Ecological sustainability
<p>Фамилен фермерски доход/ фамилни работни единици/година / Farm income of household/family working units;</p> <p>Брутни маржини в сектора към средните за земеделието / Gross margins in subsector/average for agriculture;</p> <p>Нетни доходи/печалба / Net income/profit;</p> <p>Брутни приходи към производствени разходи в сектора към тези за отрасъла / Gross revenues/production costs comparing to average for agriculture;</p> <p>Производителност от единица площ и животинска единица / Productivity of farmland and livestock;</p> <p>Продадена продукция към използвана за собствени нужди / Marketed output/own consumption;</p> <p>Изменение в добавената стойност на сектора в общата за отрасъла / Share of value added in subsector in total agriculture.</p>	<p>Часове на година за фермерски труд / Annual working hours of farm labor;</p> <p>Средна възраст на заетите / Average age of employed;</p> <p>Равенство в статуса между мъж-жена / Equality in the status of man and women;</p> <p>Съотношение на заплащането на мъже и жени в сектора, сравнено с това в други икономически сектори / Remuneration of man and women comparing to other sectors;</p> <p>Съотношение между средния размер на заплащането за наеман труд в сектора и минималния размер на доходите в икономиката / Average remuneration of hired labor comparing to minimum in the country;</p> <p>Брой на наетите и ангажирани работници в сектора към всички заети в отрасъла / Number of employed labor comparing to all in agriculture;</p> <p>Незаети позиции за работници и служители в сектора към тази за отрасъла / Vacant positions comparing to all in agriculture.</p>	<p>Дял на инвестициите с екологично предназначение / Share of investment for environmental protection;</p> <p>Емисии на въглероден диоксид (CO₂)/CO₂ emissions;</p> <p>Размер на застрашените от ерозия почви / Share of lands with erosion risk;</p> <p>Размер на угарите и постоянно загревените площи в обработваемата земя / Share of follow up and permanent grasslands in utilized farmland;</p> <p>Риск от замърсяване на подпочвените води / Risk of pollution of ground waters;</p> <p>Сортово и породно разнообразие/ Varieties of crops and livestock;</p> <p>Вариация на добивите и производството в сектора към тези за отрасъла/Variation in yields and output comparing to agriculture.</p>

Източник: Башев и Иванов.
Source: Bachev and Ivanov.

ната и екологическата устойчивост е представен в таблица 3.

Трябва също така да се прави оценка на абсолютната и сравнителната ефективност на управлението на аграрната устойчивост. Абсолютната ефективност изразява резултатността по отношение на състоянието преди въвеждане на определена форма или усъвършенстването на системата като цяло. Ако устойчивостта в резултат на новата система за управление се подобрява или

се предотвратява по-нататъшното ѝ снижаване, то новата форма е (по) ефективна и обратна. Например може да се оцени влиянието на директните субсидии на ОСП след 2007 г. върху равнището на аграрна устойчивост, ефективността на новите „зелени плащания“ върху екоповедението и екологическата устойчивост, приносът на мерките на ПРСР за подобряване на социалната, икономическата и екологическата устойчивост на отрасъла, и т.н.

Таблица 3. Показатели за оценка на потенциалната ефективност на формите за управление на аграрната устойчивост

Table 3. Indicators for Assessing Potential Efficiency of Governance Forms of Agrarian Sustainability

Показатели за оценка на: / Indicators for Assessing:		
Икономическа устойчивост / Economic Sustainability	Социална устойчивост / Social Sustainability	Екологическа устойчивост / Ecological sustainability
<p>Стоковост на продукцията / Share of marketed output; Иновационна активност / Innovation activity; Степен на прилагане на необходимите агротехнически мероприятия / Extent of implementation of required agro-technique operations; Размер на частните инвестиции / Share of private investment; Участие в обществените програми за подпомагане / Participation in public support programs; Размер на обществените субсидии / Amount of public subsidies; Размер на директните чуждестранни инвестиции / Amount of direct foreign investment; Прилагане на системи за управление на качеството / Implementation of systems for quality control; Дългосрочен договор за снабдяване / Long-term inputs supply contract; Дългосрочен договор за маркетинг / Long-term contract for marketing of output; Участие във фермерска организация / Membership in farm organization; Повишаване на квалификацията на персонала / Training of personnel; Брой на защитени произходи, запазени марки и др. / Number of protected origins, brand names etc.</p>	<p>Социални инициативи на фермите и аграрните организации / Social initiatives of farms and agrarian organizations; Степен на прилагане на стандартите за труд / Extent of implementation of working condition standards; Степен на диверсификация на дейността / Extent of diversification of activity; Дял на жените мениджъри на стопанства / Share of women managers of farms; Брой на наетата работна сила / Number of hired labor; Брой за колективните инициативи / Number of collective initiatives; Участие в организации на общностите и групите по интереси / Membership in community and interests groups organizations; Динамика на заплащането на труда / Dynamics of labor remuneration; Степен на социално осигуряване / Extent of social assurance; Размер на разходите за социално развитие / Amount of costs for social development.</p>	<p>Прилагане на ефективен сеитбооборот / Implementation of efficient crop rotation; Прилагане на добри земеделски и екологически практики / Implementation of Good Agricultural Practices; Въвеждане на професионални екокодове и стандарти / Introduction of professional codes of eco-behavior and eco-standards; Преход към еко- или биологично производство / Transition to eco- or organic production; Въведени екопродукти и услуги / Introduced eco-products and services; Размер на разходите за опазване на природната среда / Amount of costs for environmental protection; Брой и обхват на сключените обществени екодоговори / Amount and coverage of signed public eco-contracts; Участие в екокооперация или сдружение / Membership in eco-cooperatives and associations; Брой участници и обхват на агроекологическите плащания / Number and coverage of agro-ecological payments; Размер и дял на необработваната земеделска земя / Amount and share of uncultivated farmland; Брой и вид на животните на единица земеделска земя / Number of type of animals per unit farmland; Количество на препарати за химическа защита на растенията, общо и на единица площ / Amount of chemicals for crop protection total and per unit of utilized farmland.</p>

Сравнителната ефективност показва резултатността (ефекти, разходи) на дадена форма или на системата за управление, в сравнение с друга алтернативна форма (система). Тук следва да се прецени дали изобщо е практически възможна друга алтернативна система за управление, която да може да повиши равнището на аграрна устойчивост или да реализира даденото равнище с по-малко съвкупни (частни и обществени) разходи. Този подход също се използва за сравняване на две или повече възможни форми, с цел избор на най-ефективната(е). Например социалната и икономическата устойчивост могат да се повишат посредством редица алтернативни форми на обществена интервенция: директна подкрепа на доходите на фермерите на база продуктови субсидии, несвързани с производството субсидии за фермите, преференциални данъци и кредитиране, ценова регулация (вода за напояване, електричество, фермерска продукция), търговски мерки (експортни субсидии, квоти, тарифи), индиректна подкрепа (безплатно обучение, държавни услуги) и др. Подобно – екологическата устойчивост може да се подобри посредством обществена подкрепа на екосдружения, обществени екодоговори, общи или специфични (зелени, необлагодетелствани райони и т.н.) директни плащания и др. Сравнителната ефективност на всяка от тези форми показва сравнителните предимства и недостатъци (допълнителни разходи, допълнителен стопански, социален, екологически ефект) по отношение на алтернативните форми.

На етапа на вземане на управленчески решения анализите на сравнителната ефективност са средство за избиране на най-ефективния вариант за управление на аграрната устойчивост (поведение, инвестиции, коопериране, ползи) между институционално, финансово и технологически възможните алтернативни форми. Следователно те са средство за повишаване на абсолютната ефективност на управлението.

Следва да се разграничават и правят оценки на *краткосрочната*, *средносрочна* и *дългосрочна ефективност* на системата за управление на аграрната устойчивост. Това е обу-

словено от факта, че потребностите и условията на управление се изменят във времето, а анализът се прави в конкретен момент от времето или за даден период от време. Отчитането на „фактора „време“ става посредством определяне на:

- *краткосрочна ефективност* – обикновено до 5 години или текущият програмен период (7 години);

- *средносрочна ефективност* – сравнително по-дълги периоди от времето (например 5–10 години). Болшинството от мениджърите на ферми в нашата страна са в напреднала възраст и им предстои да се пенсионира в близките години, така че е подходящо да се използва срок от 8–12 години;

- *дългосрочна ефективност* – в обозрим дългосрочен план 12–15 и повече години, който в голяма степен следва да се свърже със съхранението и трансфера на аграрните ресурсите в бъдещите поколения.

При оценка на ефектите, разходите и ефективността на индивидуалните елементи за управление трябва да се има предвид тяхната разновременност, съвместност, взаимнадопълняемост, разнопосочност, пространствена и социална обособеност, и потенциал за развитие в условията на постоянно променяща се социално-икономическа и природна среда. Например много от оценките на ефективността обикновено включват единствено преките разходи и изгоди, като се пропускат значителните косвени разходи и ефекти. Освен това, при оценка на управленческите форми често не се отчитат напълно значителните частни и обществени *транзакционни* разходи, а те са критични за правилното определяне на ефективността (Башев). Транзакционните разходи биват *еднократни* (за разработване и внедряване на определена управленческа форма) и *текущи* (за използване на дадената форма от различните агенти).

Следователно при оценка на разходите за управление следва да се включат:

- чисто „*производствените*“ разходи и *инвестиции*, които са свързани с технологията на аграрното производство, социалното развитие и екоконсервацията;

- *транзакционните разходи*, които са свързани с управление на взаимоотношенията с други агенти – разходите на труд и средства за придобиване на информация, договаряне, организационно развитие, регистрация и защита на права и продукти, контролиране на опортюнизма, разрешаване на споровете, адаптация към пазарната и институционална среда, и др.

При оценка на обществените форми следва да се отчитат съвкупните разходи, които обикновено включват: директни програмни разходи на данъкоплатците и/или подпомагачата институция (за управление на програмата, финансиране на частната или колективна дейност, контрол, отчитане и оспорване на изпълнението), транзакционни разходи (за координация, стимулиране, контрол на опортюнизма и лошото управление) на бюрокрацията, частните или колективни разходи за участие на агентите в обществените форми (за адаптация, информирание, договаряне, бумащина, такси, подкупи), разходи за социален контрол върху и реорганизация (модернизация, ликвидация) на обществените форми, и (алтернативните) „разходи“ за обществено бездействие (отрицателни ефекти върху икономика, здраве на хората и животните, загубено биоразнообразие и т.н.).

Усъвършенстване на системата за управление на аграрната устойчивост

Най-често не съществува перфектна система за управление на аграрната устойчивост и се наблюдават множество социално-икономически проблеми, предизвикателства и рискове, свързани с аграрното развитие. Нещо повече, определено ниво на социална, икономическа и екологическа устойчивост често се постига с прекалено много разходи за индивидуалните агенти и обществото като цяло. На съвременния етап се наблюдава и силна динамика на социално-икономическите и природни процеси, която рано или късно прави „неефективна“ добре функциониращата система за управление на аграрната устойчивост в миналото. Всичко това налага адекват-

на промяна на съществуващата система за управление и нейното постоянно усъвършенстване. В голяма степен анализите и оценките на системата за управление и отделните форми са обусловени от необходимостта за подпомагане на процеса на усъвършенстване на управлението.

Подобряването на системата за управление на аграрната устойчивост трябва да включва следните етапи: Първо, трябва да се идентифицират трендовете, факторите и рисковете, свързани с аграрната устойчивост, да се оцени равнището на социална, икономическа и екологическа устойчивост на селското стопанство. Съвременната наука дава достатъчно прецизни методи за оценка на състоянието и развитието на социално-икономическите процеси и на природната среда, за установяване на съществуващите, развиващите се и вероятни предизвикателства и рискове. Липсата на сериозни социално-икономически и екологически проблеми, конфликти и рискове е индикатор, че съществува ефективна система за управление на аграрната устойчивост. В повечето случаи обаче се наблюдават съществени или нарастващи социални, икономически и екологически проблеми и рискове, свързани с развитието на селското стопанство.

Второ, трябва да се оцени ефективността и потенциалът на съществуващите и на други реално възможни форми и механизми за управление на аграрната устойчивост, за преодоляване на съществуващите, развиващите се и вероятни социални, икономически и екологически проблеми и рискове, свързани със селското стопанство. Анализът следва да обхване системата за управление като цяло и отделните ѝ елементи – институционалната среда и многообразните (формални, неформални, пазарни, частни, договорни, вътрешни, външни, индивидуални, колективни, обществени, прости, комплексни и т.н.) форми на управление на дейността на фермите и на другите заинтересовани страни.

Оценката на ефективността на индивидуалните форми трябва да обхване техния абсолютен и сравнителен потенциал за защита и развитие на правата и инвестициите на аген-

тите, за стимулиране на обществено желаното ниво на социално благоденствие, икономическо развитие и природозащитна дейност, за бързо идентифициране на проблемите и рисковете, за коопериране и разрешаване на конфликтите, за минимизиране и възвръщане на съвкупните разходи, свързани с управлението. Следва да се оцени и взаимната допълняемост и/или противоречивост на различните управленчески форми – например високата взаимна допълняемост между (някои) частни, пазарни и обществени форми за управление; противоречието между „сивия” и „светлия” сектор на селското стопанство.

Дори и когато изглежда, че системата за управление на аграрната устойчивост „работи добре”, трябва периодично да се прави проверка на ефективността. Доброто ниво на аграрна устойчивост може да се постига с прекалено високи обществени разходи или пък може да се пропуска по-нататъшно подобряване на равнището на устойчивост със същите социални разходи. И в двата случая има алтернативна по-ефективна организация на управлението. Например скъпото за данъкоплатеца обществено екоуправление (по отношение на стимули, съвкупни разходи, адаптационен и инвестиционен потенциал) може да се замени с по-ефективна частна, колективна, пазарна или хибридна форма (обществено-частно партньорство).

Трето, трябва да се установи неефективността („провала”) на доминиращите пазарни, частни и обществени форми, да се идентифицират нуждите от нова обществена интервенция в управлението на аграрната устойчивост. Те могат да бъдат свързани с невъзможността за достигане на социалножеланите и практически възможни социално-икономически и екоцели, със значителни транзакционни трудности и разходи на участващите агенти, с неефективно използване на обществените и частни средства.

Накрая, трябва да се идентифицират алтернативните форми за нова обществена интервенция, които могат да коригират съществуващия (пазарен, частен и/или обществен) провал; да се оцени тяхната сравнителна ефек-

тивност и взаимна допълняемост, да се избере най-ефективната(ите) от тях. Сравняват се само практически (технически, агрономически, икономически, политически и т.н.) възможни форми за нова обществена интервенция в управлението в специфичната социално-икономическа, организационна и природна среда на конкретния етап от развитието.

Предложеният анализ трябва да се прави на различни нива (ферма, екосистема, район, подсектор, национално, международно), в зависимост от типа на социалните, икономическите, екологически предизвикателства и мащаба на необходимите колективни действия за елиминиране на специфичните проблеми и рискове. Това не е еднократен акт, който завършва на последния етап с перфектна система за управление на аграрната устойчивост. По-скоро това е постоянен процес, който трябва да усъвършенства системата за управление заедно с развитието на социално-икономическата и природната среда, специфичните предизвикателства и рискове, индивидуалното и колективно (социално) познание и предпочитания, модернизацията на технологиите, организациите и институционалната среда. Освен това, общественият (локален, национален, интернационален) провал е също възможен (и често преобладава), което ни довежда отново до следващия цикъл на подобряване на управлението на устойчивостта на селското стопанство.

Обществената интервенция обаче невинаги е по-ефективна от съществуващото състояние. Има много примери за неподходяща, прекалена, недостатъчна, ненавременна или твърде скъпа намеса на обществото на всички нива. Тук обществената намеса или не коригира провалите на пазара и в частния сектор, или ги коригира с цената на по-големи съвкупни разходи, или създава нови провали и допълнителни разходи.

Следователно *критерият* за оценка трябва да отразява това – *дали се реализират социалножеланите и практически осъществимите социални, икономически и екологически цели (нива на аграрна устойчивост) с минимално възможни съвкупни разходи* (преки,

непреки, частни, обществени, производствени, екологични, транзакционни и т.н.). Съответно неефективността се изразява или в провала при достигане на поставените цели (възможно ниво на устойчивост, преодоляване на определени социални проблеми, намаляване на съществуващи икономически рискове, понижаване на загубите, възстановяване и подобряване на природната среда), или в достигането им с прекомерни разходи, в сравнение с друга възможна форма за управление.

Предложеният анализ ни позволява да предвидим и вероятните случаи на нов обществен (локален, национален, интернационален) провал. Те могат да са резултат на неспособността да се мобилизира достатъчна политическа подкрепа и необходимите ресурси за подобряване на управлението и/или неефективен дизайн на управленческа система за иначе „добра“ политика в социално-икономическите условия на даден район, подсектор, екосистема и т.н. Тъй като общественят провал е реално възможна опция, неговото навременно установяване позволява да се предвиди съществуването или задълбочаването на определени социални, икономически и екологически проблеми, да се информират заинтересованите агенти и обществеността за съществуващите рискове.

Заклучение

Анализите на системата, факторите и ефективността на управление на аграрната устойчивост са изключително важни и в теоретически, и в непосредствен практическо-приложен аспект. В нашата страна обаче подобни анализи значително изостават както от съвременното развитие на теорията, така и от нуждите и развитието на аграрната практика. Предложеният в тази статия подход за оценка на системата за управление на аграрната устойчивост следва да се дискутира и усъвършенства. След това той ще може да се използва за идентифициране и оценка на специфичните механизми и форми за управление на аграрната устойчивост в отделни подотрасли, типове екосистеми, райони на страната и

отрасъла като цяло. За тези цели обаче е необходимо събиране на допълнителна информация за поведението на аграрните субекти, дейността и резултатността на стопанските организации, ефектите и въздействието върху социалните общности и природната среда. Крайната цел на разработката е да се подобри фермерското управление и стратегии, аграрната политика и форми на обществена интервенция в отрасъла.

ЛИТЕРАТУРА

Башев, Х. 2006. Оценка на устойчивостта на българските ферми. Икономика и управление на селското стопанство, № 3.

Башев, Х. 2006. Управление на аграрната и селска устойчивост. Икономика и управление на селското стопанство, № 4.

Башев, Х. 2006. Влияние на Общата селскостопанска политика на Европейския съюз върху устойчивостта на земеделските стопанства в България. Икономика и управление на селското стопанство, № 5.

Башев, Х. 2013. Подход за анализ на системата за екоуправление в селското стопанство. Икономика и управление на селското стопанство, № 2.

Башев, Х. 2015. Подход за оценка на устойчивостта на фермите. Икономика и управление на селското стопанство, № 3.

Башев, Х., Н. Котева и М. Младенова. 2013. Влияние на ОСП на ЕС върху българските ферми, ИАИ, София.

Башев, Х., Б. Иванов. 2015. Подход за анализ и оценка на системата за управление и на равнището на аграрна устойчивост, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2700057

Иванов, Б., Т. Радев, Д. Димитрова, П. Борисов. 2009. Устойчивост в земеделието. Авангард Прима, София.

Хаджиева, В., Д. Митова, М. Анастасова, Х. Башев, В. Мицов, С. Маджарова. 2005. Планиране на устойчивото развитие на земеделското стопанство. Икономика и управление на селското стопанство, № 5: 37-43

Andreoli, M. and V. Tellarini. 2000. Farm sustainability evaluation: methodology and practice, Agriculture. Ecosystems & Environment, Volume 77, Issues 1-2, 43-52

Bachev, H. 2005. Assessment of Sustainability of Bulgarian Farms, proceedings, XIth Congress of the European Association of Agricultural Economists, Copenhagen.

- Bachev, H.** 2010. Governance of Agrarian Sustainability, New York: Nova Science Publishers.
- Bastianoni, S., N. Marchettini, M. Panzieri, E. Tiezzi.** 2001. Sustainability assessment of a farm in the Chianti area (Italy). *Journal of Cleaner Production*, Volume 9, Issue 4, 365-373
- Brklacich, M., C. Bryant, B. Smith.** 1991. Review and appraisal of concept of sustainable food production systems. *Environmental Management*, 15(1): 1-14
- Cornellissen, A. M. G., J. van der Berg, W. J. Koops, M. Grossman, H. M. J. Udo.** 2001. Assessment of the contribution of sustainability indicators to sustainability development. *Agriculture, Ecosystems and Environment*, 86: 173-185
- Dalgaard, T., N. Halberg, J. R. Portet.** 2001. A model for fossil energy use in Danish agriculture used to compare organic and conventional farming. *Agriculture, Ecosystems and Environment*, 87: 51-65
- Delmotte, S., A. Ropoche, C. Gary.** 2008. A multiple criteria tool for on farm ex ante evaluation of the sustainability of innovative cropping systems with low pesticide use in viticulture. *ENDURE International Conference*, 2008, France.
- Edwards, C., R. Lal, P. Madden, R. Miller and G. House (editors).** 1990. *Sustainable Agricultural Systems*. Soil and Water Conservation Society, Iowa.
- Fuentes, M.** 2004. Farms Management Indicators Related to the Policy Dimension in the European Union, *OECD Expert Meeting on Farm Management Indicators and the Environment*, 8-12 March 2004, New Zealand.
- Girardin, P., C. Bockstaller, H. M. G. Van Der Werf.** 1999. Indicators: Tools to evaluate the environmental impacts of farming systems. *Journal of sustainable agriculture*, 13: 5-21
- Häni, F., L. Pintér and H. Herren.** 2006. Sustainable Agriculture. From Common Principles to Common Practice, *Proceedings of Symposium International Forum on Assessing Sustainability in Agriculture*, March 16, 2006, Bern, Switzerland.
- Hansen, J.** 1996. Is Agricultural Sustainability a Useful Concept. *Agricultural Systems* 50: 117-143
- Hayati, D. Z. Ranjbar and E. Karami.** 2010. Measuring Agricultural Sustainability, in E. Lichtfouse (ed.), *Biodiversity, Biofuels, Agroforestry and Conservation Agriculture*, *Sustainable Agriculture Reviews* 5, Springer Science, 73-100
- Ikerd, J.** 2015. On Defining Sustainable Agriculture, *SARE*. <http://www.sustainable-ag.ncsu.edu/onsustainableag.htm>
- Lewandowski, I., M. Härdtlein, M. Kaltschmitt.** 1999. Sustainable crop production: definition and methodological approach for assessing and implementing sustainability. *Crop science*, 39: 184-193
- Lopez-Ridaura, S., O. Masera, M. Astier.** 2002. Evaluating the sustainability of complex socio-environmental systems. The MESMIS framework. *Ecological indicators* 2: 135-148
- Lopez-Ridaura, S., O. Masera and M. Astier.** 2002. Evaluating the Sustainability of Complex Socio-environmental Systems. *MESMIS Framework, Ecological Indicators*.
- Lowrance, R., P. Hendrix and E. Odum.** 2015. A hierarchical approach to sustainable agriculture, *American Journal of Alternative Agriculture*.
- Marait, H., P. Steurbaut, P. Debougnie.** 2005. Development of awareness tools for a sustainable use of pesticides. Final report. Sustainable production and consumption patterns (SPSD II). *Belgian Science Policy (BSP)*.
- Meiers, P.** 1996. Analyse énergétique compare de l'agriculture conventionnelle et biologique. *Memoire. Laboratoire d'Ecologie des Prairies, UCL*: 120.
- Mirovitskaya, N. and W. Ascher – editors.** 2001. *Guide to Sustainable Development and Environmental Policy*. Duke University Press, London.
- Mitchell, G., A. May, A. McDonalad.** 1995. PICA-BUE: A methodological framework for the development of indicators of sustainable development. *International Journal of Sustainable Development and World Ecology*, 2: 104-123
- North, D.** 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Raman, S.** 2006. *Agricultural Sustainability. Principles, Processes and Prospect*, New York: The Haworth Press Inc.
- Rigby, D., P. Woodhouse, T. Young, M. Burton.** 2001. Constructing a farm level indicator of sustainable agricultural practice. *Ecological Economics*, Vol. 39, Issue 3, 463-478
- Sauvenier, X., J. Valekx, N. Van Cauwenbergh, E. Wauters, H. Bachev, K. Biala, C. Bielders, V. Brouckaert, V. Garcia-Cidad, S. Goyens, M. Hermy, E. Mathijs, B. Muys, M. Vanclooster. and A. Peeters.** 2005. *Framework for Assessing Sustainability Levels in Belgium Agricultural Systems – SAFE*. *Belgium Science Policy*, Brussels.
- Silvert, W.** 1997. Ecological impact classification with fuzzy sets. *Ecological Modelling* 96: 1-10
- VanLoon, G., S. Patil and L. Hugar.** 2005. *Agricultural Sustainability: Strategies for Assessment*. London: SAGE Publications.
- Vidal, C., P. Marquer.** 2002. *Vers une agriculture européenne durable. Outils et methods*, Edition Educagri, Dijon.
- EC, 2001. *A Framework for Indicators for the Economic and Social Dimensions of Sustainable Agriculture and Rural Development*, European Commission.

FAO, 2013. SAFA. Sustainability Assessment of Food and Agriculture systems indicators, FAO.

OECD, 2001. Environmental indicators for agriculture. Volume 3: Methods and Results. OECD, Paris.

SITEREM. 2001. Estimations des emissions dans l'air de CH₄, NH₃ et N₂O par le secteur agricole en region wallonne: Rapport final mars 2001. Ministère de la Region Wallonne: 73.

UN, 2015. Paris Climate Change Conference – November-December 2015.

Assessment of System of Governance of the Agrarian Sustainability

H. BACHEV

Institute of Agricultural Economics – Sofia

(Summary)

Despite its importance research on the governance of agrarian sustainability is still at the beginning in Bulgaria and around the globe. This paper suggests a holistic framework for analyzing and assessing the system of governance of agrarian sustainability. New Institutional Economics framework

is incorporated and agrarian sustainability is as the ability of the sector to maintain its economic, ecological and social functions in a long-term. After that, a classification of the principle modes and mechanisms of governance is made including institutional environment, market and private, collective, public and hybrid forms. Next, it is presented a holistic approach for: identifying components and factors of agrarian sustainability; for assessing efficiency of individual modes and the system of governance as a whole; and for improving the system of governance of agrarian sustainability in contemporary conditions of Bulgarian agrarian development. Suggested framework is to be further discussed and improved. Consequently it could be used for identification and assessment of the specific mechanisms and forms of governance of agrarian sustainability in particular subsectors type of ecosystems, regions of the country, and agriculture as a whole. However, its application requires new type of micro and macro-economic data for agrarian agents' preferences and behavior, activities and efficiency of farming organizations, effects and impacts on social, community and natural environment, etc.

Key words: agriculture, agricultural sustainability, forms of governance