

## Оценка на ефекта от прилагане на подход ЛИДЕР на ПРСР 2007–2013 върху развитието на селските райони

Доц. д-р ПЕТЪР БОРИСОВ\*

Проф. д-р ДИМИТЪР НИКОЛОВ\*\*

Доц. д-р ТЕОДОР РАДЕВ\*

\*Аграрен университет – Пловдив

\*\*Институт по аграрна икономика – София

\*E-mail: peterborisov@gmail.com

\*E-mail: radev1974@abv.bg

\*\*E-mail: dnik\_sp@yahoo.com

Подходът ЛИДЕР е основен инструмент на политиката за развитие на селските райони, чрез който се цели децентрализация на управлението на европейски средства.

Целта на настоящето изследване е да се направи оценка на ефекта от прилагането на подхода ЛИДЕР върху развитието на селските райони и какви синергични ефекти се постигат при интегрирането му с останалите три оси на ПРСР.

За постигане на целта на изследването се реализира анкетно проучване сред населението от територията на 27 местни инициативни групи (МИГ). Двете мерки 41 и 431-1 най-вече са допринесли за увеличаване на капацитета на МИГ в прилагането на стратегията за местно развитие (СМР). Основните проблеми и предизвикателства по отношение на изпълнението на тези мерки са: забавяне на сключването на договорите за финансиране на СМР, което е причина за скъсяване на срока на нейното изпълнение; забавяне процеса на договаряне на проектите, водещо до демотивиране на потенциалните бенефициенти и отказ от изпълнение на инвестиционните намерения; забавяне на одобрението на разходи и дейности (годишен бюджет на МИГ), което от своя страна скъсява периода за изпълнение на заложените дейности и е предпоставка за нарушения на правилото 60% на 40%. Това води и до влошаване на финансовата стабилност на МИГ; забавяне на подписването на анекси за трансфер на финансови средства от мярка в мярка в СМР; забавяне на одобрението на доклади за отчитане на дейностите и исканията за плащане.

Подходът ЛИДЕР е основен инструмент на политиката за развитие на селските райони, чрез който се цели децентрализация на управлението на европейски средства. В подхода са заложените следните подцели:

- Създаване на местен капацитет за прилагане на подхода;
- Подкрепа за прилагане на стратегии за местно развитие.

Главна цел на интервенциите, включени в подхода, е създаването на устойчив капацитет на местно равнище за изпълнение, контрол и оценка на политиката за развитие на селските райони. С оглед постигането на тази цел мерките, включени в подхода ЛИДЕР, са Мярка 41 „Прилагане на стратегия за местно развитие” и Мярка 431-1 „Управление на местни инициативни групи, придобиване на

умения и постигане на обществена активност на съответната територия за местните инициативни групи, прилагащи стратегии за местно развитие”. Тези мерки подкрепят следните дейности:

- Активизиране на участието на различни заинтересовани страни в селските райони и създаване на устойчиво сътрудничество посредством местни инициативни групи (МИГ);
- Информирание и обучение на местните хора за изготвяне и осъществяване на стратегии за местно развитие, включително управление на техните МИГ;
- Насърчаване на сътрудничеството между групи по ЛИДЕР в България, както и международното сътрудничество.

Целта на настоящето изследване е да се направи оценка на ефекта от прилагането на

подхода ЛИДЕР върху развитието на селските райони и какви синергични ефекти се постигат при интегрирането му с останалите три оси на ПРСР.

### Методически подход

За постигане на целта на изследването се реализира анкетно проучване сред населението от територията на 27 местни инициатив-

ни групи (МИГ). За целите на изследването е разработена анкетна карта (табл. 1) за измерване на постигнатите ефекти от приложените мерки. Чрез лични интервюта на представители на различни структури от територията на МИГ е събрана информация за специфичните проблеми, които те срещат при прилагането на подхода ЛИДЕР. В изследването вземат участие представители на основните целеви групи на СМР, като част от тях не са

**Таблица 1.** Анкетна карта  
**Table 1.** Questionnaire

<b>В каква степен според Вас подходът ЛИДЕР е допринесъл за: To what extent do you think the Leader approach has contributed to:</b>	<b>Ниско / Low 1</b>	<b>Средно / Medium 2</b>	<b>Високо / High 3</b>
1. Подобряване на управлението в селските райони; Improving governance in rural areas;			
2. Мобилизиране на вътрешния потенциал за развитие в селските райони; Mobilizing endogenous potential for development in rural areas;			
3. Въвеждане на многосекторни подходи и за насърчаване на сътрудничеството за изпълнение на програмите за развитие на селските райони; Introduction of multi-sectoral approaches and to promote cooperation for the implementation of programs for rural development;			
4. Приоритетите на оси 1, 2 и 3; The priorities of axes 1, 2 and 3;			
5. Внедряване на иновациите в селските райони; Implementation of innovation in rural areas;			
6. Насърчаване на сътрудничеството и трансфера на най-добри практики; Promote cooperation and transfer of best practices;			
7. По-добро постигане на целите на една или повече от другите три оси; Better achieve the objectives of one or more of the three other axes;			
8. Увеличаване на капацитета на МИГ и на другите партньори, участващи в прилагането на стратегиите за местно развитие; Increasing the capacity of LAGs and other partners involved in the implementation of local development strategies;			
9. Увеличаване на капацитета за прилагане на ЛИДЕР; Increase the capacity for the implementation of Leader programme;			

*Легенда: отговорете на всеки ред с „x” / answer with “x” in each row.*

бенефициенти по мерките, администрирани от МИГ. Изследвани са местни инициативни групи, които имат ясно дефинирана Стратегия за местно развитие и активно я изпълняват. Организирането и провеждането на анкетното проучване е осъществено със съдействието на Националната служба за съвети в земеделието (НССЗ) и Аграрен университет – Пловдив.

### Структура на извадката

На фиг. 1 е отразено разпределението на анкетираните лица по целеви групи на МИГ. Извадката е формирана на случаен принцип.

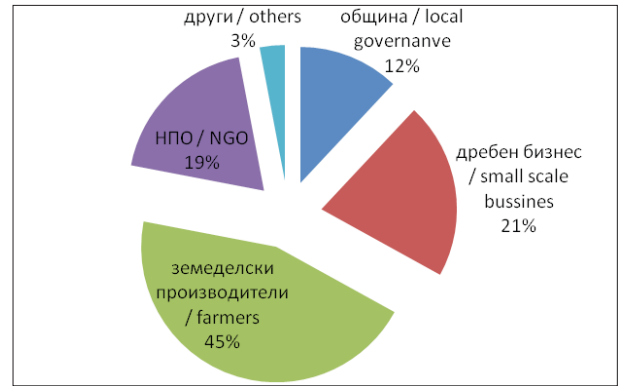
За събиране и обработване на данните са използвани следните методи: дескриптивен анализ, графичен анализ и експертна оценка.

### Резултати

На фиг. 2 е показана структурата на бенефициентите, които имат проекти, администрирани от МИГ (2/3 от всички анкетиращи). Прави впечатление, че при изследваните МИГ най-голяма активност по определените мерки имат земеделските производители – 33% от общия брой бенефициенти. Това са основните участници в реализирането на стратегията за местно развитие (СМР), които са и най-информирани относно мерките, изпълнявани чрез СМР. Високата активност на земеделските производители в усвояването на средства чрез СМР на МИГ се обяснява с това, че процедурата по кандидатстване с проекти пред МИГ е по-лека, в сравнение с процедурата, която следват структурите на Разплащателната агенция (РА).

Следващи по активност по мерките на МИГ са представителите на дребния бизнес – 25%, и на Неправителствените организации (НПО), съответно 19% от общия брой бенефициенти. Прави впечатление ниският дял на участие в реализирането на СМР на МИГ от общинските структури – едва 7% от общия брой бенефициенти.

Близко 90% от запитаните лица, представители на изследваните МИГ, отговарят, че зна-

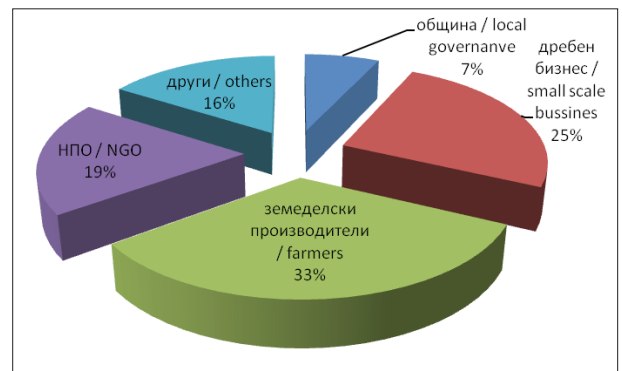


Фиг. 1. Разпределение на анкетираните лица по целеви групи на СМР

Fig. 1. Structure of respondents by target groups

Източник: Собствено проучване, 2014 г.

Source: Own survey, 2014.

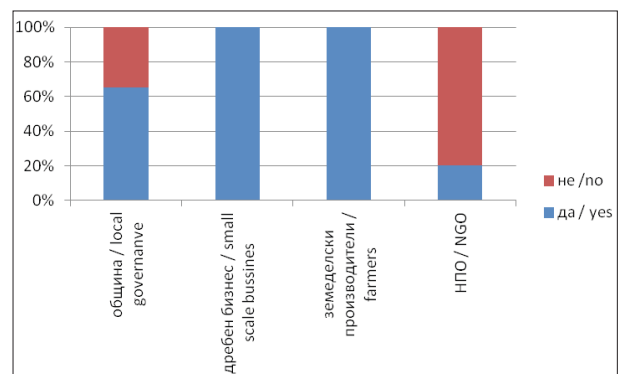


Фиг. 2. Групи бенефициенти по мерките, администрирани от МИГ

Fig. 2. Structure of respondents by measures provided by LAG

Източник: Собствено проучване, 2014 г.

Source: Own survey, 2014.



Фиг. 3. Разпознаване на заинтересованите страни като потенциални бенефициенти по СМР

Fig. 3. Interest of stakeholders to the LAGs activities

Източник: Собствено проучване, 2014 г.

Source: Own survey, 2014.

ят за съществуването на Местната инициативна група (МИГ) на територията на общината, в която се намира техният бизнес, а над  $\frac{3}{4}$  са запознати в детайли със СМР. Всички лица, запознати със СМР, знаят, че секторите „Земеделие“ и „Дребен бизнес“ са обект на финансиране. Висок е делът (над  $\frac{2}{3}$ ) на лицата, разпознаващи Общинската власт като бенефициент по мерките на Стратегията. Единствено финансирането на дейности на неправителствените организации се определя като възможно само от 20% от анкетираните.

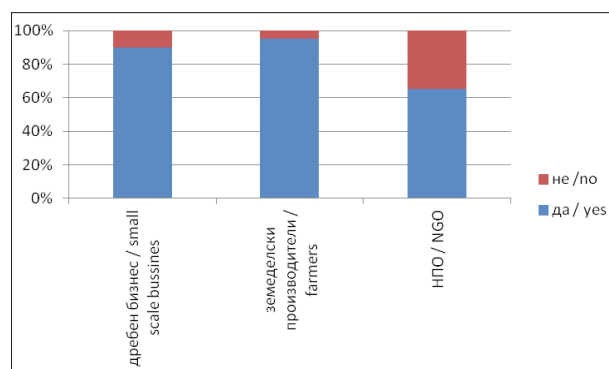
Участниците във фокус групите бяха запитани дали знаят какви мерки за финансиране на проекти има в СМР на тяхната МИГ. Отговорите, които се получиха, са групирани по сектори на подпомагане. Прави впечатление високият процент на лицата, познаващи мерките, залегнали в СМР – при земеделците и дребния бизнес той е над 90%, а при НПО е около 63%. Около 70% от респондентите отговарят, че могат да посочат поне една мярка за кандидатстване, която се администрира от МИГ. Интерес представлява въпросът – Дали местният бизнес и другите бенефициенти по мерките, администрирани от МИГ, посещават офиса на структурата и дали търсят често информация за неговата дейност? Отговорът –  $\frac{1}{3}$  от тях заявяват за направени такива посещения. Информацията, която основно се търси, се отнася до това какви инвестиции могат да бъдат финансирани и до какъв размер, както и какви документи са необходими, и каква помощ могат да получат за набавянето им.

На въпроса – Какви приноси е донесла реализацията на СМР на техните МИГ?, 40% от лицата отговарят – подобряване на средата за живот; около 30% посочват нарастване на потенциала на местната икономика, 10% не могат да преценят, а около 20% категорично смятат, че няма реализирани такива.

На фиг. 5 са показани резултатите от анкетното проучване, относно постигнатите ефекти от подхода ЛИДЕР. Забелязва се, че оценката на целия подход го определя като успешен в постигането на набелязаните цели. Ясно се вижда, че двете мерки 41 и 431-1 най-

вече са допринесли за увеличаване на капацитета на МИГ в прилагането на СМР (максимална оценка от скалата за оценка – 3); мобилизирането на вътрешния потенциал за развитие на селските райони (оценка 2,7, което по използваната оценъчна скала изразява значителен принос).

Най-ниски ефекти от приложението на подхода се реализират при усилията за насърчаване на сътрудничеството за изпълнение на ПРСР. Приносът на подхода Лидер в постигането на приоритети на останалите три оси е оценен като умерен.

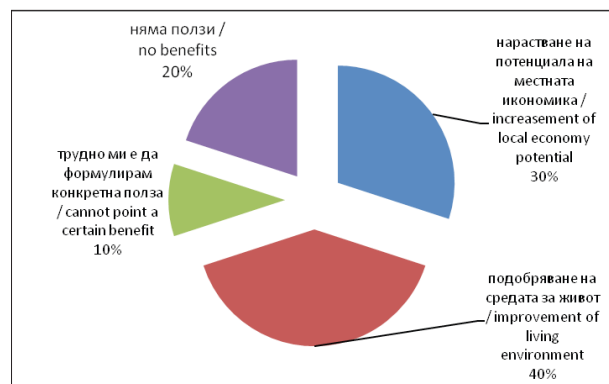


Фиг. 4. Познаване на мерките от страна на заинтересованите страни, които са администрирани от МИГ

Fig. 4. Knowledge of measures in LAGs by target groups

Източник: Собствено проучване, 2014 г.

Source: Own survey, 2014.

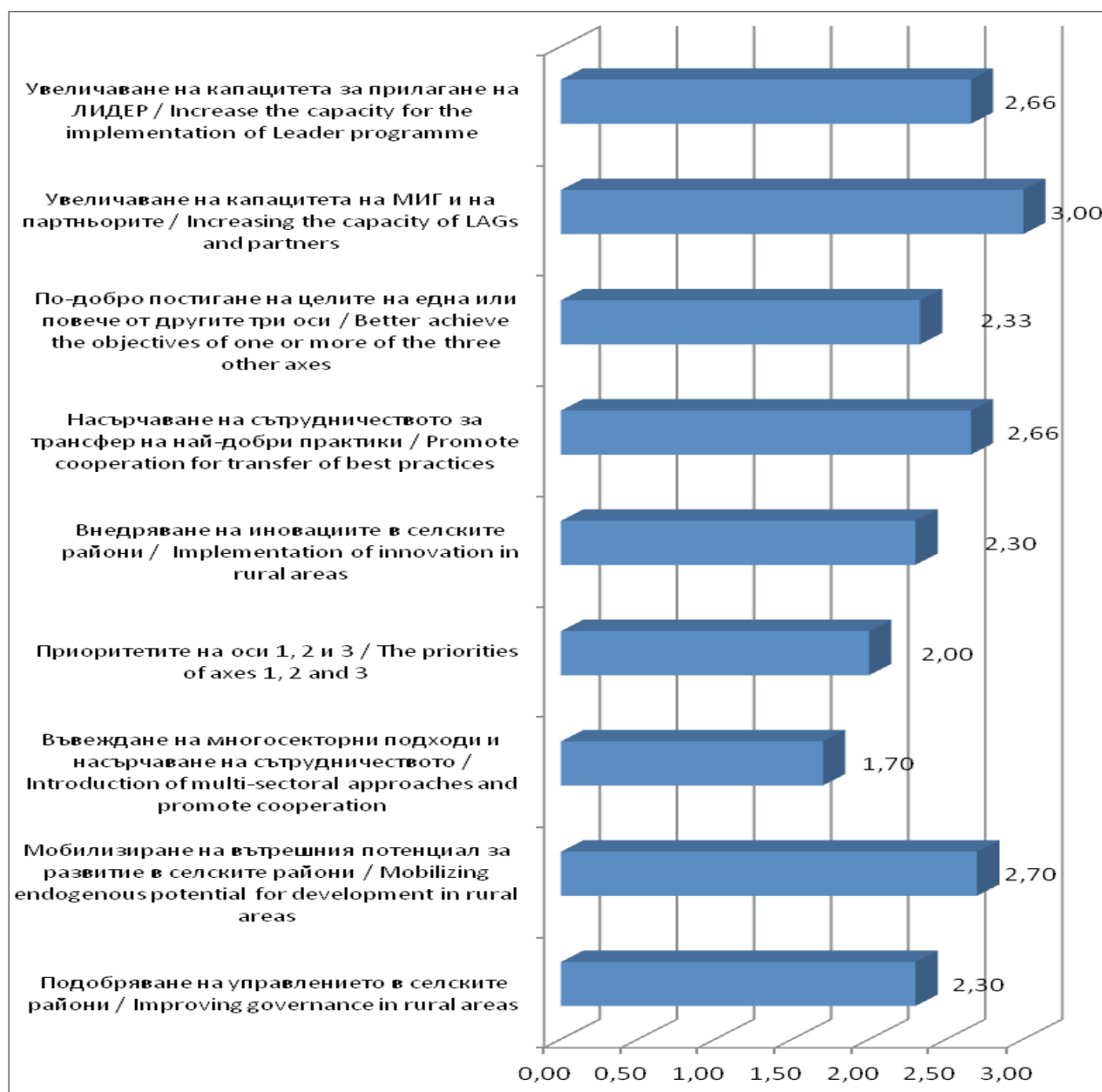


Фиг. 5. Ползи от реализацията на СМР на МИГ

Fig. 5. Benefits of LAGs activities

Източник: Собствено проучване, 2014 г.

Source: Own survey, 2014.



Фиг. 6. Оценка на приноса на подход Лидер по заложените основни подцели

Fig. 6. Evaluation of LEADER contribution on target goals

Източник: Собствено проучване, 2014 г.

Source: Own survey, 2014.

В допълнение на количествените оценки за приноса на ПРСР респондентите изказаха и своето мнение за прилагането на Програмата. Основните проблеми и предизвикателства по отношение на изпълнението на Мярка 41 и 431-1, които МИГ са срещнали, са следните:

- Забавяне на сключването на договорите

за финансиране на СМР, което е причина за скъсяване на срока на нейното изпълнение;

- Забавяне на процеса на договаряне на проектите, водещо до демотивиране на потенциалните бенефициенти и отказ от изпълнение на инвестиционните намерения;

- Забавяне на одобрението на разходи и дейности (годишен бюджет на МИГ), което

от своя страна скъсява периода за изпълнение на заложените дейности и е предпоставка за нарушения на правилото 60% на 40%. Това води и до влошаване на финансовата стабилност на МИГ;

- Забавяне на подписването на анекси за трансфер на финансови средства от мярка в СМР;

- Забавяне на одобрението на доклади за отчитане на дейностите и исканията за плащане.

## **Заклучение**

В настоящата статия представихме резултатите от анкетно проучване за ефекта от приложението на подхода ЛИДЕР. Резултатите показват, че преобладаващата част от заинтересованите страни са информирани за мерките, които се изпълняват по СМР на МИГ. Висока е оценката за ролята на МИГ за подобряване средата на живот и повишаване капацитета на местната икономика. Неспазването на утвърдените срокове за отделните етапи от изпълнението на СМР са основна пречка за пълноценното им реализиране. На базата на натрупания опит е необходимо да се определят реални срокове и да се предвидят санкции при неспазването им на всички равнища на изпълнение на мерките по СМР.

## **ЛИТЕРАТУРА**

Анкета (2014). ИАИ и Аграрен университет Пловдив.

Програма за развитие на селските райони 2007–2013, <http://prsr.government.bg/>

## **Evaluation of the effect of Axis 4 of the RDP 2007–2013 on rural development**

P. BORISOV\*, D. NIKOLOV\*\*, T. RADEV\*

\**Agricultural University – Plovdiv*

\*\**Institute of Agricultural Economics – Sofia*

### **(Summary)**

Axis 4 is the main policy instrument for rural development, which seeks to decentralize the management of EU funds. The purpose of this study was to evaluate the effect of the implementation of the LEADER approach to rural development and what synergistic effects are achieved when it is integrated with the other three axes of the RDP. To achieve the objective of the study it is realized survey among the population of the territory of 27 local action groups (LAGs). Both measures 41 and 431-1 mainly contributed to increase the capacity of LAGs in the implementation of works. Key issues and challenges in the implementation of these measures are the following: delays in the conclusion of contracts for the financing of works, which is the reason for shortening the period of its implementation; delays in the negotiation process of the projects, leading to a demotivating potential beneficiaries and refusal to carry out the investment plans; delay the approval of its activities costs (annual budget LAG), which in turn shortens the period for the implementation of planned activities and is a prerequisite for violations of rule 60% to 40%. This leads to deterioration of the financial stability of the LAG.

**Key words:** LEADER, rural areas, local action groups