

Стратегически направления за развитието на селското стопанство в България

Проф. РУМЕН ПОПОВ

Институт по аграрна икономика – София

E-mail: rgpovov@yahoo.com

Изграждането на устойчиво селскостопанско производство изисква провеждането на обоснова-на, от гледна точка на целите, и последователна, по отношение на мерките и действията, дълго-срочна секторна политика на развитие. Разбира се няма вечна стратегическа политика - тя трябва да бъде своевременно актуализирана, съобразно изменените условия и възможностите за тяхното осмисляне, но в същото време да има и относително стабилен характер, позволяващ последователни действия за дълъг период от време. От тази гледна точка в статията са разгледани въпросите на дългосрочната цел на селскостопанската политика, както и главните направления на тази политика. На базата на анализ за развитието на българското земеделие след 2000 г. и очертаване на тенденциите за развитие на световното земеделие и хранителната система (Попов, Р. Средносрочни приоритети на селскостопанската политика на България, София, 2011), както и на реализиран SWOT анализ на българското селско стопанство и изведените потребности на развитието се аргументира тезата, че ако визията за развитието на страната е нарастването на благосъстоянието на гражданите и пълноценната им личностна реализация, то целта на селскостопанското развитие би трябвало да е постигането на хранителна сигурност за населението и нарастване на благосъстоянието на производителите в условията на устойчиво производство, т. е. такова, което е конкурентоспособно и едновременно с това запазва природните ресурси и среда.

За да се възползва от откриващите се възможности, свързани с нарастващото търсене на хранителни продукти и интегрирането в европейското земеделие, българското селско стопанство трябва да използва силните си страни, като едновременно преодолее слабостите си и неутрализира очертаващите се заплахи. Постигането на формулираната цел изисква да се посрещнат идентифицираните потребности на развитието, което означава, в най-общ план, реализация на потенциала на българското земеделие и хранително-преработвателния сектор чрез изграждане на жизнени стопанства и предприятия, интензивен и ефективен трансфер на знания и иновации, както и по-пълното, но устойчиво използване на производствените фактори (земя, труд и капитал) и производството на качествени продукти с висока добавена стойност.

Увод

Успешното развитие на българското земеделие и реализацията на неговите обществени функции изисква ясно формулирани стратегически цели на земеделската политика, комплексни мерки и действия за тяхното постигане. Целта на статията е на базата на анализ за развитието на българското земеделие след 2000 г. и очертаване на тенденциите за развитие на световното земеделие и хранителната система (Попов, Р. Средносрочни приоритети на селскостопанската политика на България, София, 2011), както и на реализиран SWOT анализ на българското селско стопанство и изведените потребности на развитието, да се формулират стратегическите направления на селскостопанската политика на страната.

Стратегическите приоритети за развитие са обединени в пет групи – развитие на земеделските стопанства; трансфер на знания и иновации; устойчиво управление на природните ресурси; интегриране на селскостопанските производители в хранителната верига; продуктово развитие и нарастване на дела на продуктите с висока добавена стойност в хранително-вкусовата промишленост.

1. SWOT анализ на българското земеделие

SWOT анализът идентифицира най-важните вътрешни (силните и слабите страни) и външни (възможности и заплахи) фактори, определящи настоящето и бъдещо състояние на обекта като предпоставка за създаване на стратегия за постигане на определена цел. Настоя-

Силни и слаби страни, възможности и заплахи пред земеделието и заплахи пред земеделието на България

Силни страни	Слаби страни
<ul style="list-style-type: none"> • Благоприятни почвено-климатични условия за отглеждане на земеделски култури, характерни за умерения климатичен пояс; • Сравнителни предимства в производството на зеленчуци, някои плодове, етеричномаслени култури, в лозарството и овцевъдството; • Сравнително добра осигуреност със земеделска земя, особено с обработваема; • Слабо замърсяване на земеделските земи; • Селско население и общности с опит и традиции в селскостопанското производство; • Квалифицирани селскостопански специалисти; • Производство на продукти със специфични местни характеристики; • Земеделстване, позволяващо икономии от мащаба в някои производства; • Природна среда с висока стойност в селските райони; • Изградена учебна, научна и консултантска мрежа. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ниска степен на използване на производствените фактори (земя, труд и капитал) поради технологични, управленски и пазарни слабости; • Раздробеност на собствеността върху земята; • Невисигурност на дългосрочното арендуване и - в резултат - въздържане от инвестиции; • Слаба приспособеност на съществуващите напоителни системи към новите условия на земеползване; • Полиризирана структура на стопанствата при липса на значим сектор от средни по размер фамилни стопанства; • Затруднен достъп до пазара поради неравната производствена и пазарна инфраструктура – складове, хладилници и др.; • Липса на пазарно утвърдена гама от продукти, особено преработени, със специфични национални качествени характеристики; • Преобладаване в износа на непреработени продукти с малка добавена стойност; • Слаба диверсификация на стопанската дейност в земеделските стопанства; • Откъснатост на производителите от пазара вследствие слабо развити местни пазари и директни продажби; • Неспособност на производителите да отговорят на изискванията на търговските вериги за количество и качество на продукцията; • Ограничени инвестиции, в т. ч. подобрения на земята (мелиорации, пътища и др.) и научни изследвания;
Възможности	Заплахи
<ul style="list-style-type: none"> • По-добри ценови условия вследствие нарастващото търсене на хранителни продукти; • Нарастващо потребителско търсене на продукти с гарантирано качество и произход; • Разширено търсене на продукти на биологичното земеделие; • Консолидация на земеделските стопанства; • По-лесен достъп до съществуващи и нови знания, и технологии вследствие интегрирането на сектора в европейското земеделие, развитието на националните научни изследвания и на информационните комуникационните технологии (ИКТ); • Ново отношение към мултифункционалната роля на земеделието и функциите му на доставчик на обществени услуги, вкл. и на такива, свързани с климатичните промени; • Нарастващо значение на ценността и развитието на традиционни методи на производство полза на запазването и развитието на традиционни методи на производство и продукти. 	<ul style="list-style-type: none"> • Значителен сектор от малки стопанства със слаби възможности за модернизация и пазарен достъп; • Бавен ход на структурните промени поради неефективен пазар на земеделската земя; • Загуба на квалифицирана работна ръка поради неконкурентно заплащане на труда и условия за живот в селските райони; • Неблагоприятни климатични промени и неспособност на сектора да посрещне последиците от тях; • Отсъствие на целева подкрепа на модернизацията и развитието на сектори, изискващи значителни инвестиции с дълъг срок на откупуване – складова и хладилна база, хидромелиорации, животновъдство и др.; • Неспособност на българското земеделие и преработвателния сектор да се приспособи към процесите на глобализация и ролята на транснационалните компании (ТНК) в хранителната верига; • Нарастващ натиск върху природните ресурси и загуба на селскостопанска земя; • Небалансирано развитие на земеделието вследствие неравната подкрепа на производството в отделните подсектори.

ящият SWOT анализ е ориентиран към формулиране на средносрочно виждане за постигане на формулираната цел - изграждане на устойчиво производство при пълноценно използване на земеделския потенциал на страната.

Идентифицирани потребности за развитие:

- Модернизация на селскостопанското производство, която да позволи нарастване на конкурентоспособността при запазване на естествените ресурси – земя, биоразнообразие и др.;
- Ефективно използване на ресурсите, преход към нисковъглеродно и устойчиво на климатичните промени производство;
- Балансирано развитие на селскостопанското производство като предпоставка за рационално използване на природните, човешки и финансови ресурси;
- Стимулиране на трансфера на знания и иновации в селското стопанство;
- Повишаване на капацитета на системата за обучение, вкл. през целия професионален живот;
- Подкрепа за преобразуване на част от малките стопанства в пазарноориентирани ферми;
- Подкрепа за консолидацията на стопанствата на млади фермери;
- Диверсификация на стопанската дейност преди всичко в малките земеделски стопанства;
- Развитие на селскостопанската инфраструктура – напояване, подобрения на земите, борба с ерозията и други, с цел нарастване на производителността и запазване на природните ресурси;
- Създаване на групи на производителите, с цел икономия от мащаба и приспособяване към пазарните изисквания;
- Подкрепа за интегрирането на земеделските производители в хранителната верига;
- Подкрепа на инвестициите в преработката, пазарната реализация и продуктовото развитие на селскостопански и горски продукти.

2. Цел и стратегически направления за развитието на селското стопанство в България

Анализът на развитието и на мястото на българското земеделие в европейското, и оч-

ертаният SWOT профил е база за формулиране на целта и стратегията за развитие на селското стопанство.

Ако визията за развитието на страната е нарастването на благосъстоянието на гражданите и пълноценната им личностна реализация, то **целта на селскостопанското развитие би трябвало да е постигането на хранителна сигурност за населението и нарастване на благосъстоянието на производителите в условията на устойчиво производство, т. е. такова, което е конкурентоспособно и едновременно с това запазва природните ресурси и среда.** Постигането на тази цел изисква, в най-общ план, реализация на потенциала на българското земеделие и хранително-преработвателния сектор чрез изграждане на жизнени стопанства и предприятия, по-пълно използване на производствените фактори (земя, труд и капитал) и производство на качествени продукти с висока добавена стойност.

За да се възползва от откриващите се възможности, свързани с нарастващото търсене на хранителни продукти и интегрирането в европейското земеделие, българското селско стопанство трябва да използва силните си страни, като едновременно преодолее слабостите си и неутрализира очертаващите се заплахи. В дългосрочен план това изисква мерки от структурен характер в следните главни области:

2.1. Създаване на жизнени и конкурентоспособни земеделски стопанства

2.1.1. Преодоляване на структурните проблеми чрез консолидация на поземлената собственост и рационализиране на земеползването

На първо място това означава формиране на рационална аграрна структура, т. е. структура на стопанствата, която позволява ефективна стопанска дейност. Изходните условия бяха и остават неблагоприятни - след възстановяването на правото на собственост структурата на поземлената собственост е изключително раздробена. Необходимо е

преодоляване на структурните проблеми чрез консолидация на поземлената собственост и рационализиране на земеползването. Опитът на много страни показва, че централизираните, предимно административни средства за решаване на този проблем като комасация, държавни дружества за търговия със земя и др., са скъпи, бавни и дават съмнителни резултати. Естественото решение е развитието на пълноценен пазар на земята. В това отношение укрепването на правото на собственост е най-важната икономическа предпоставка. Още повече, че българското селско стопанство все още „изобилства“ от ничия собственост както поради отсъствието на икономически интерес на собствениците, така и поради прекалено сложни и скъпи юридически процедури. На следващо място – съществуващите кадастър и имотен регистър на земеделските земи трябва да се поддържат безусловно в актуален и достъпен вид, което ще подобри възможностите за разпореждане със собственост и следователно ще стимулира развитието на пазара на земята и на земеползването.

Освен укрепване на правото на собственост, българското земеделие се нуждае и от законови гаранции за определена стабилност на земеползването. Нормативната уредба на земеползването трябва не само да дава възможност за формиране на рационални по размера си стопанства, за да се реализира икономия от мащаб, но да гарантира достатъчно продължителни във времето права на арендаторите. Този аспект на проблема е ключов за инвестициите в селскостопанското производство, особено за тези с дългосрочен характер.

На първо място причината за това развитие ще бъде неизбежната интензификация на производството. Вложенията и средните добиви на хектар в България са значително по-ниски от средните в ЕС. Прогнозираното трайно повишаване на цените на земеделските продукти също ще създаде стимул за по-интензивно производство. Устойчивата интензификация, т. е. такава, при която резултатите са по-големи от допълнително използваните ресурси, изисква прецизни технологични ре-

шения, включително основани на вложения с дълготраен ефект върху производството – калиево и фосфорно торене, противоерозионни мероприятия и др.

На второ място, все повече производството на селскостопанска продукция ще се осъществява при устойчиво използване на природните ресурси. Значителна част от земеделската подкрепа по линия на ОСП, например чрез бъдещия „зелен“ компонент на директните плащания, ще се изплаща в зависимост от прилагането на специални земеделски мероприятия и практики, някои от които ще имат многогодишен характер. Част от обществените услуги, свързани със запазването на културния ландшафт и прилагането на традиционни производствени практики, също изискват многогодишни последователни усилия.

Освен всичко друго характерът на съвременното селскостопанско производство изисква знания и умения в различни области – производство, икономика, управление и други, чието придобиване се постига с продължително обучение. Нестабилността в земеползването означава и нестабилност в производствените структури и като резултат – неизбежни загуби на квалифицирана работна ръка.

Въпросът за стабилността на земеползването е още по-важен за интензивните селскостопански сектори – зеленчукопроизводството, овощарството и лозарството. Инвестициите при тях имат в много случаи дългосрочен характер, например за създаване на насажденията, на напоителни системи, складова и хладилна база и други, и могат да бъдат мотивирани единствено в условията на трайни права за ползване на земеделската земя.

В конкретните исторически условия горезисложеното подчертава особения обществен интерес от постигането на стабилност в земеползването. Следователно България трябва да се стреми и да постигне законова регламентация на достатъчно продължителни във времето арендни отношения, които да създадат предпоставки за инвестиции с дълготраен ефект върху почвеното плодородие и земеустройството.

Проблемът за формирането на рационална аграрна структура е свързан и със земеделските помощи. Един от ефектите от директните плащания е намаляването на изоставените земеделски земи, развитие с положителни стопански и екологични последици. В същото време плащанията на площ не оказват значимо въздействие върху интензивните земеделски производства. Това е една от причините за упадъка на зеленчукопроизводството и овощарството. Състоянието на тези сектори изисква целенасочена политика за възстановяването им. Една от възможните мерки в това отношение са инвестиции в земеустройство (технико-икономически мероприятия за правилно използване на земеделските земи), специално в мелиоративно земеустройство като база за изграждане на рационално земеползване и водоползване върху напояваните площи, както и в друга селскостопанска инфраструктура. Ясно ще отбележим, че принципната позиция за развитието на пазара на земя като най-ефективното и естествено средство за преодоляване на структурните проблеми в земеделието не противоречи на реализацията на програми и проекти в райони с интензивно земеделие, специално на тези в зеленчукопроизводството и овощарството. Базово условие за преодоляване на упадъка в тези два сектора е реализацията на такива проекти, специално за мелиоративно земеустройство, при пълно зачитане както на правата на собствениците на земя, така и на земеползвателите. В това отношение бъдещата Програма за развитие на селските райони (ПРСР) 2014-2020 г. съдържа възможности, свързани с реализирането на мерките за подкрепа на инвестициите за комасация, изграждане и реконструкция на хидромелиоративни съоръжения и друга селскостопанска инфраструктура.

Структурната политика в земеделието трябва да създава условия за развитие на различни по размер и производствено направление стопанства. На първо място трябва да се преодолее фаворизирането на едрите стопанства. При конкретните условия на определени региони (главно планински), малките и средни-

те стопанства се оказва, че могат да използват по-добре производствените ресурси.

Няма съмнение, че в бъдеще натискът върху природните ресурси, в случая върху земеделската земя, ще расте, преди всичко за урбанистични и индустриални цели. В същото време обществото е заинтересовано да запази този невъзстановим природен ресурс – земеделската земя и почвеното плодородие. Главна роля в това отношение има Законът за опазване на земеделските земи, който урежда „... опазването от увреждане, възстановяването и подобряването на плодородието на земеделските земи и се определят условията и редът за промяна на тяхното предназначение” (ДВ, бр. 35, 1996). В случая ще отбележим единствено твърде лесно постижимата в много случаи промяна на предназначението на земеделските земи. Действие, което се предприема в много случаи, въпреки наличието на изоставени промишлени площадки с изградена инфраструктура, и което е мотивирано единствено от ниските държавни такси за тази процедура. Последиците от немотивирани решения в това отношение са с особено неблагоприятни последици поради масовата липса на общи устройствени планове на общинските територии. Обществените загуби в тези случаи са неизбежни – на земеделска земя, неоправдани разходи за инженерна инфраструктура – за водоснабдяване, електрозахранване, пътища и други, за отчуждаване на частна собственост и др. Решението е в промяна на Закона или още по-просто – нови тарифи за държавните такси за промяна на предназначението на земеделските земи.

2.1.2. Повишаване на конкурентоспособността на стопанствата и предприятията от селското и горското стопанство и хранително-преработвателния сектор

Инвестициите за модернизация на производствените процеси в сектора са от ключово значение за неговата конкурентоспособност, следователно и за неговата жизненост в дългосрочен план. Засега модернизацията на селскостопанските подсектори е силно небалансирана – докато напредъкът в зърнопроизводството и индустриалните култури

е значителен, в зеленчукопроизводството и животновъдството процесът изостава. Сред реализираните проекти преобладават тези на стопанства, специализирани в отглеждането на зърнени и технически култури, инвестициите в които имат къс срок за откупуване. Противоположно, в секторите с гарантирани бюджети (за изпълнение на нитратната директива, постигане на стандартите за качество на млякото, биологично производство), където инвестициите се откупуват за значително по-дълъг срок и по правило придобитите активи имат по-ниска ликвидност, успешните проекти са значително по-малко. Очевидно е необходимо по-балансирано разпределение на инвестиционната подкрепа между отделните сектори.

Конкурентоспособността на селското и горското стопанство в голяма степен ще зависи и от модернизацията и развитието на производствената инфраструктура. Това важи както за т. н. подобрения на земята – хидромелиорации, борба с ерозията, подобряване на почвеното плодородие, пътища и други, така и за изграждане на съоръжения за съхраняване и заготовка на продукцията. Инвестиционната подкрепа за възстановяването на напоителните системи и изграждането на складове, хладилници и други е от ключово значение за развитието на зеленчукопроизводството и овощарството.

2.1.3. Подкрепа за развитието на биологичното производство

Производството на качествени хранителни продукти става все по-важно за потребителите. От тази гледна точка значението на биологичното производство ще расте, което от своя страна изисква определени ангажменти от страна на държавата, преди всичко по отношение пълноценното използване на средствата за подкрепа по линия на ОСП.

2.1.4. Гарантиране на справедливо и стабилно ниво на доходите на селскостопанските производители

Развитието на жизнено земеделие в ЕИ и в България ще продължи да изисква мерки за гарантиране на доходите от селскостопанска дейност в няколко направления:

- Подкрепа на доходите чрез директни, не свързани с производството, плащания. В същото време България е заинтересована от промени в организацията на тези плащания в следните направления:

- Относително изравняване на нивото на подкрепа в отделните страни – членки. Сегашните разлики са неоправдани, пречат на рационалната алокация на ресурсите в рамките на Съюза и водят до загуба на благосъстояние;

- Равномерно разпределение на помощите между отделните подсектори и групи стопанства в земеделието. При съществуващата организация на директните плащания интензивните производства от животновъдството и зеленчукопроизводството, както и малките по площ стопанства, са ошетени, което подчертава и без това слабата им конкурентоспособност. Процесът има не само неблагоприятни икономически, но и социални, регионални и екологични последици;

- България е заинтересована от разширяване на възможностите за подкрепа на сектори със специфични проблеми, както и за реструктуриране на производството в райони с неблагоприятни икономически и социални условия;

- Насърчаване на кооперирането, вкл. и чрез създаване на групи на производителите, с цел реализация на икономии от мащаба и по-добро пазарно присъствие;

- Подкрепа за изграждане на система за управление на риска в земеделието, която да включва нови застрахователни схеми, създаване на взаимни фондове и други мерки.

2.2. Стимулиране на трансфера на знания и иновации в селското стопанство

В условията на нарастващо търсене на хранителни продукти и в резултат на по-силен натиск върху естествените ресурси (земя, вода, енергия и др.), напредващ процес на глобализация и като следствие още по-открита конкуренция, нови предизвикателства вследствие климатичните промени, промените в организацията на хранителната система и

нарастващо значение на ценностните и етичните разбирания в обществото трансферът на знания и иновации в селскостопанското производство се превръща в най-силния отговор и приоритет на селскостопанската политика в дългосрочен план. Решенията трябва да се търсят в следните главни направления:

2.2.1. Повишаване на образователната и квалификационна подготовка на заетите в земеделието

Запазването на жизнени селски общности и наличието на образователна мрежа се сочат като една от силните страни на българското земеделие. В същото време производителността на труда в българското земеделие е на ниво от 1/3 от средното за ЕС. Причините за това са комплексни, но сред тях е и равнището на знания и умения на заетите в сектора.

В известна степен значението на обучението и квалификацията за развитието на земеделието се подценява. Както и необходимостта от изграждане на система за непрекъснато професионално обучение. В същото време е прието, че инвестициите в човешкото развитие имат най-висока възвръщаемост.

Причините за сравнително ниското професионално и квалификационно ниво на заетите в земеделието са от различно естество. Част от тях се дължат на условията за живот в селските райони, които предизвикват отлив на млада и квалифицирана работна ръка към градовете и чужбина. Други са следствие на слабости на образователната система, вкл. и случаи на самоцелна подготовка на специалисти. Две групи проблеми, чието решение трябва да се търси в рамката на националната регионална и образователна политика и в по-дългосрочен план. Но съществуват и възможности за обучение и придобиване на знания и умения, чието оползотворяване изисква да се прояви професионализъм от страна на съответните отговорни органи – МЗХ и ДФ „Земеделие”. Освен това динамичните промени в селскостопанското производство изискват да се организира система за обучение през целия професионален живот на работещите в сектора, а не както е сега - провеждане и по-скоро отчитане на спорадични курсове за обучение без трайни резултати.

Състоянието на професионалната подготовка на заетите в земеделието изисква повишаване на ефекта от дейността на системата за обучение. Това означава:

- Подобряване на учебния процес в средните професионални и специални училища;
- Обвързване на подготовката на кадри с висше образование с нуждите на земеделието;
- Ориентиране на курсовете за обучение по линия на МТСП към постигане на конкретни резултати (намиране на работа по придобитата квалификация);
- Използване на възможностите на ПРСР за постигане на устойчиви резултати в повишаването на професионалната подготовка на заетите в земеделието.

2.2.2. Развитие на системата за разпространение на знания и консултантски услуги

Промените в страната след 1989 г. коренно измениха изискванията за професионална подготовка на селскостопанските производители. На мястото на земеделието на държавния социализъм, със строга йерархична система на отговорностите в стопанските организации, възникна плуралистична структура от стопанства, функциониращи в условията на частна собственост върху земята и пазарен тип връзки. При новите условия съвременното селскостопанско производство изисква, особено от управителите, комплексни знания за технологията на производството, икономиката и управлението на фермата, селскостопанската техника и др. Знания, които непрекъснато трябва да се обновяват и допълват поради напредъка на селскостопанската наука в областта на повишаването на продуктивността, приспособяването към климатичните промени и др. Всичко изброено подчертава необходимостта от функционирането на силна и ефективна система за разпространение на знания и консултантски услуги. Националната служба за съвети в земеделието (НССЗ) е институцията в системата на МЗХ, на която са вменени тези функции. Но на този етап тази служба няма капацитет да обхване огромната работа по разпространението на знания и да задоволи потребностите от достъп до информация на многобройните селскостопански

производители. В тази връзка става очевидна необходимостта от Агенция за развитие, не толкова като нова административна структура, а като координиращо или интегриращо звено, обединяващо капацитета и усилията на областните и общинските служби на МЗХ, професионалните средни училища, висшите училища и изследователските институти, както и на неправителствения сектор и местния социален капитал, в трансфера на знания в селскостопанската практика. Поради своя характер системата за разпространение на знания и консултантски услуги трябва да бъде развита на общинско или на група общини ниво. Развитието на информационните и комуникационните технологии откриват нови възможности за разпространението на знания и добри практики.

В резюме, развитието на системата за разпространение на знания и консултантски услуги изисква:

- Укрепване на НССЗ;
- Интегриране на капацитета за разпространение на знания и консултантски услуги на изпълнителните агенции, Селскостопанска Академия и службите на МЗХ на областно и общинско ниво, както и на неправителствения сектор и местния социален капитал;
- Изграждане на капацитет на общинско ниво;
- Стартиране на Национална селска мрежа (НСМ);
- Значително разширяване на достъпа в селските райони до широколентов Интернет.

2.2.3. Развитие на научните изследвания

Изграждането на конкурентоспособно производство при запазване на естествените ресурси е невъзможно без използване на постиженията на науката. Това е още по-вярно в условията на климатични промени, изискващи технологични, икономически, политически и други решения, позволяващи намаляване на емисиите на парникови газове и приспособяване на селскостопанското производство към новите условия. България има своите постижения и традиции в тази област, но също така и сериозни проблеми за решаване. Едва ли някои би отрекъл значението на научните

изследвания, но те не са били приоритет на секторната политика през последните години. Това е обяснимо – мащабът на промените бе изключителен, както и на усилията, свързани с членството на страната в ЕС. Но днес научните изследвания придобиват нова актуалност.

• Научните изследвания в земеделието се реализират основно в институтите на Селскостопанска Академия, както и в университетите. Като цяло може да се отбележи, че интеграцията между институти и университети в изследователската и преподавателската дейност не е достатъчно интензивна. Полагани са усилия за координиране на научноизследователската дейност между Селскостопанска Академия, БАН и университетите, както и за определяне на изследователските приоритети от страна на МЗХ. Периодично възникващата дискусия за това къде е мястото на науката – в университетите или в отделни академии като БАН или Селскостопанска Академия, е по-скоро реакция на кризисното състояние и финансовите проблеми на тези организации, отколкото отговорна и обмислена позиция за реформиране на изследователската дейност. Държавническият подход в случая изисква не да се копира чуждият опит, макар и добър, а чрез реформа да се създадат условия изграденото да функционира ефективно. Последното изисква познаване на проблемите, ясна цел на политиката и стратегия за постигането ѝ.

Естествената цел на държавната политика по отношение на Селскостопанска Академия е да създаде предпоставките и условията за ефективна научноизследователска дейност със значим принос за развитието на българското земеделие. Кое то включва преди всичко други формулирани приоритети на изследователската дейност, институционално развитие, законов регламент и др. Може да се отбележи, че по отношение на научната стратегия и нормативната основа за развитието на академичния състав има значим напредък. Но относно законовата рамка за дейността, вкл. и най-вече по финансовите аспекти, решенията предстоят. От

тази гледна точка непосредствените политически приоритети са:

- Приемане на нов закон за Селскостопанска Академия;
- Нова нормативна рамка за финансиране на изследователската дейност, даваща необходимата на системата стабилност и създаваща условия за реализация на приходи от научни продукти и услуги;
- Промяна в нормативната база, създаваща условия за гъвкава организация на изследователската дейност;
- Достъп на научните институти до финансиране от структурните фондове на ЕС.

Решения в тези направления ще открият пространство за инициативи и активно поведение на институтите, което от своя страна ще позволи да се стабилизира финансовото и кадровото им състояние.

2.2.4. Укрепване на връзките между селскостопанските производители и научноизследователската дейност, и иновациите

Без съмнение недостатъчно интензивните връзки между изследователските центрове и селскостопанските производители и продължителният срок за пренос на иновативни решения в производството са слабости, които ограничават конкурентоспособността на сектора. Необходимо е разработването на механизъм, който да даде перспективно решение на въпроса. На практика това означава обединяване на възможностите на производители, изследователски и развойни центрове, консултантски фирми и финансови институции около реализацията на конкретни проекти, както и разпространение на постиженията сред заинтересованите. ПРСР (2014-2020 г.) ще разкрие възможности за подкрепа на конкретни инициативи в тази област.

2.3. Устойчиво управление на природните ресурси и на дейностите, свързани с климатичните промени

Този политически приоритет изисква гарантиране на прилагането на устойчиви производствени практики, насърчаване на съобразен с околната среда растеж чрез иновации, изпълнение на мерките за смекчаване

на последиците от изменението на климата и адаптиране към тях.

Средствата за реализация на устойчиво управление на природните ресурси включват мерки и действия както по линия на I, така и по линия на II стълб на ОСП. Промените в организацията на директните плащания в непосредствена перспектива трябва да са насочени към:

- Въвеждане на екологичен компонент в директните плащания.
- Подкрепа на производството в райони със специфични природни ограничения за селскостопанска дейност под формата на плащания на площ в допълнение на помощта по II стълб;
- Продуктово обвързаната помощ може да се запази в определени граници (за райони, добиви или глави добитък) при специфични условия в някои райони;
- Въвеждане на опростена схема за подпомагане на малките земеделски стопанства;
- Опростяване на правилата за кръстосано съответствие.

По линия на II стълб трябва да продължи подкрепата на селскостопанското производство в районите с природни и други ограничения за земеделска дейност, както и за развитието на биологичното производство.

На национално и локално ниво е необходимо:

- Подкрепа за селскостопанското производство с икономично използване на ресурсите;
- Развитието на територията и селскостопанската инфраструктура по начин, който не застрашава екологичното равновесие, преди всичко териториалното биоразнообразие;
- Въвеждане на интегрирани системи за управление на водите, което да бъде от полза за земеделието, селските общности и екосистемите;
- По-голям глас на местната власт и местните общности в решенията относно използването на естествените ресурси в земеделието.

Провеждането на политика за стимулиране намаляването на емисиите на парникови газове трябва да отчете ефекта върху обема и качеството на продукцията, използването

на ресурсите, регионалните аспекти, публичните услуги, създавани в сектора, достъпа до храна и др. От тази гледна точка могат да се обособят няколко опорни пункта за провеждане на изложената политика:

- Намалението на емисиите може да се постигне без намаляване на производството, на първо място чрез по-пълно използване на съществуващите знания, технологии и добри практики. Мерките и проектите за по-ефективно използване на торовете и водата не само намаляват парниковите газове, но и съкращават разходите за единица продукция и имат положителен екологичен ефект. Същият ефект имат и технологиите за почвена обработка, които намаляват разходите на енергия и запазват в по-голяма степен почвеното плодородие.

- Научните изследвания в областта на прецизното земеделие, използването на торовете и новите фуражи, новите технологии за отглеждане на животните и третиране на отпадъците могат да имат съществен принос за намаляване на въглеродните емисии;

- Необходимо е да се отчете влиянието на политиката и инициативите в областта на намаляването на въглеродните емисии върху малките стопанства и селските общности, за които земеделието е основна стопанска дейност, свързана неразривно с изградената култура;

- Намаляването на емисиите на въглероден двуокис от земеделската дейност е свързано с превръщането на горите в земеделски земи. В този случай човечеството е изправено пред трудния избор между разширяването на площите или на употребата на минерални торове, за да се задоволи нарастващото търсене на храни. Единственото решение е устойчивата интензификация, т. е. производството на необходимото количество храна с относително по-малко ресурси;

- Ефектът от производството на биогорива върху въглеродните емисии не е изяснен докрай. Някои системи имат положителен екологичен ефект, но други намаляват площта за производство на храни и по този начин предизвикват нарастване на емисиите на парникови газове;

- Само по себе си намаляването на вред-

ните емисии зависи преди всичко от фермерите. С тази си дейност те създават публични блага и трябва да бъдат възнаградени. Това е в интерес на фермерите, селските общности и на обществото като цяло.

2.4. Интегриране на селскостопанските производители в хранителната верига

2.4.1. Подобряване на пазарния достъп

Очерталата се тенденция на намаляване на дела на земеделието в цената на крайния продукт става все по-отчетлива. Затова има обективни обстоятелства – промяната в модела на хранене и други, но без съмнение това развитие подкопава допълнително позицията на производителите, особено на по-малките стопанства. Могат да се приведат още аргументи, но и така е ясно, че интересите и на земеделците, и на обществото изискват целенасочени мерки на политическо ниво за подобряване на пазарния достъп на селскостопанските производители. Като подчертавам, че пазарните проблеми имат различни измерения за едрите и дребните производители, както и за отделните подсектори, все пак считам, че те могат да се обединят в няколко групи:

- Интегриране на пазарите.

Развитието на транспортната инфраструктура и намаляването на транспортните разходи са от съществено значение за фермерите. От особено значение е нарастването на пританищния капацитет. В същата посока е въздействието на напредъка в развитието на комуникациите и достъпа до информация, особено наличието на широколентов Интернет.

- Развитие на пазарната инфраструктура.

Функционирането на развита система от стокови борси, тържища и пазари, последните оборудвани с хладилници и съоръжения за първична обработка на продукцията, е от ключово значение, особено за по-дребните производители. Досегашният опит в това отношение не е особено насърчителен, което прави още по-необходима държавната подкрепа за реализацията на проекти в тази област.

- Коопериране на производителите.

Това е естествено решение на проблема, което позволява да се обединят ресурсите за

необходимата инвестиция, както и да се реализират икономии от мащаба. В същото време кооперирането увеличава пазарната сила на производителите и им позволява да постигнат по-добри условия за реализация. За съжаление напредъкът в изпълнението на Мярка 142 „Създаване на организации на производители” от ПРСР 2007-2013 г. е незначителен.

- Ефективна конкурентна среда.

Високата концентрация на производството в хранително-преработвателния сектор и търговията и публично известната практика в някои области поставят въпроса за ефективното и пълно приложение на Закона за защита на конкуренцията. Толерирането на картелни споразумения би било разрушително за земеделието. Възниква въпросът - дали този закон е в състояние да предотврати появата на доминиращи стопански структури и налагането на съмнителни договорни отношения.

Другата група мерки засягат създаването и подкрепата за плуралистична структура в закупуването и търговията със земеделски стоки. Безпрепятственото влизане и излизане на фирми от този сектор е особено важно, както и функционирането на различни по големина, организация и функции стопански агенти.

Трето, повече прозрачност в ценообразуването ще бъде от полза както за производителите, така и за потребителите. Специално внимание заслужава ограничаването на случаите на „асиметрично ценообразуване”, при което при нарастване на фермерските цени растат и потребителските, крайни цени, докато при намаляване на фермерските цени потребителските се задържат на достигнатото ниво.

И четвърто, трябва да се премахне практиката на заблуждаващо етикетирание на продуктите.

2.4.2. Развитие на местните пазари и регионални продукти

Големите вериги за доставка на храни, чиито дял в търговията нараства, налагат производството на големи партиди стандартизирани и еднообразни продукти. При тези условия продуктовото разнообразие и специфичните качествени характеристики отиват на заден план. В същото време потребителското пред-

почитание към качествени продукти, които освен това са част от регионалната идентичност и от многообразието на условията на континента, дават шанс на по-малките, но изискващи повече разходи на труд стопанства. Точно тези стопанства трябва да получат подкрепа за развитие на каналите за реализация и за по-пряк достъп до потребителите. Освен това, означаването на географския район на произход и на използваните методи на производство трябва да дава статут на „регионални” продукти.

Развитието на местните пазари трябва да заема по-значимо място в селскостопанската политика. Аргументите в полза на такова разбиране са от различен характер: отговаря на интересите на потребителите, запазва създадената през годините култура на производство и потребление, допринася за запазването на местната идентичност и др. От гледна точка на структурната и регионалната политика това е ефективна, пазарноориентирана мярка, която може да подкрепи малките стопанства и тези от райони с природни ограничения за селскостопанска дейност. В условията на глобализация успехът на местните пазари и продукти може да противодейства на процеса на унификация на производството и потреблението. В крайна сметка това е принос както за запазването на плуралистична аграрна структура и разнообразието на земеделските продукти, така и за жизнеността и културното наследство на селските райони.

Подобреният достъп до пазарите в процеса на глобализация позволява на големите стопанства да увеличават доходността чрез реализация на икономията от мащаба. Шансът за малките ферми е да произвеждат качествени продукти с по-висока добавена стойност. Досега ОСП и селскостопанската политика на България е била насочена предимно към защита на интересите на големите фирми. Общественият интерес изисква провеждане на по-балансирана политика, която да позволи успешна дейност и на по-малките фирми. Укрепването и подкрепата за местните пазари и на регионални продукти със специфични качествени характеристики е политика с особено силен потенциал в тази област.

2.4.3. Продуктово развитие и нарастване на дела на продуктите с висока добавена стойност в хранително-вкусовата промишленост

Постигането на прогрес в конкурентоспособността и нарастването на дела на продуктите с висока добавена стойност е от ключово значение за жизнеността на българското селско стопанство и хранително-преработвателният сектор. Интегрирането на земеделието и хранително-преработвателния сектор е реалистичният отговор на тенденцията за намаляване на дела на първичното производство в обема на създадената стойност в рамките на хранителната верига. Въпросът е особено актуален за България, която за продължителен исторически период има положително салдо от вноса и износа на селскостопански стоки. В същото време балансът от вноса и износа на преработени храни, напитки и тютюневи изделия през последните години е отрицателен. През същите тези години България е загубила традиционни пазари за тези стокови групи, като това не е компенсирано от навлизане на нови. Едновременно с това е увеличен вносът на храни, напитки и цигари, преди всичко от страните от ЕС. Това развитие има своето обяснение, но във всички случаи е показателно за задълбочаващ се процес на загуба на конкурентоспособност.

Проблемът не може да бъде подценяван, защото хранително-вкусовата промишленост е традиционно важен и развит сектор на българската индустрия. Значението ѝ за българската икономика се определя от факта, че в нея се произвежда около 3% от БДС, създадена в страната, и 13% от тази в индустрията. Наетите лица в сектора представляват 3,7% от заетите. В рамките на ЕС ХВП на България осигурява заетост на 2,3% от общия брой заети в Съюза в този сектор, като произвежда 0,3% от добавената стойност (Ц. Ковачева, в „Конкурентни възможности на аграрния сектор”, С., 2011, с. 232). Макар и с известна условност може да се заключи, че производителността на труда в българската ХВП е в пъти по-ниска от средната за ЕС.

Анализът на състоянието и на възможностите за развитие трябва да се основава на ясна

оценка за дълбочината на промените през последните 20 години. На първо място, хранително-преработвателният сектор загуби огромен и до голяма степен гарантиран пазар – този на СИВ и СССР. Второ, значителна част от съществуващите мощности се оказаха ненужни и амортизирани. И трето, трябваше да се създава наново връзката с производителите на продукти за преработка. Някои подсектори се приспособиха към новите условия сравнително бързо – мелничарската промишленост и производството на хляб и тестени изделия, производството на растителни масла. Модернизацията на други изискваше големи по обем инвестиции – преработка на месо, мляко, преработка и консервиране на плодове и зеленчуци. Други загубиха пазарни позиции – виното и тютюневите изделия. При тези условия значителна част от хранителния сектор се ограничи до вътрешния пазар, а в износа на храни преобладават тези на мелничарската и сладкарската промишленост, захарните изделия и растителните масла.

В условията на доминираща позиция на ТНК (Транснационални компании) в областта на хранителните доставки, когато 15 търговски вериги контролират 77% от пазара на хранителни продукти в ЕС (Реформата на ОСП през 2013 г., Становище на ЕИСК, 2011), малките и неукрепнали български преработвателни фирми срещат големи трудности да стабилизират и разширят достъпа си не само на външните, но вече и на вътрешния пазар.

Конкурентоспособността на хранителния сектор наред с други фактори ще зависи от продуктово развитие и нарастването на дела на продуктите с по-висока добавена стойност, което може да се постигне чрез:

- По-пълно интегриране между преработвателите и доставчиците на суровини като условие за производство на качествени и със специфични характеристики хранителни продукти, вкл. и чрез реализация на интегрирани инвестиционни проекти, обхващащи процесите от производството на суровини до крайната реализация;
- Интегриране на български производители с големите компании за производство, търговия и доставка на хранителни продукти;

- Запазване на производството на продукти, отговарящи на вкусовите предпочитания и хранителни навици на потребителите на вътрешния пазар, както и на т. н. етнически пазари в чужбина;

- Утвърждаване на качествени хранителни продукти със специфични национални и регионални характеристики, вкл. и на такива със защитено географско обозначение на произхода, с традиционен специфичен характер и др.

- Подкрепа за развитието на биологичното земеделие. Това включва както разширяване на използването на известни, така и въвеждането на нови технологии; подкрепа на сертифицирането на продукцията; идентифицирането и разработването на пазарите и прилагането на комплексни практики, обединяващи производството с туристически и други услуги;

- Разработване и реализация на външно-търговска стратегия за хранителните стоки.

ЛИТЕРАТУРА

Попов, Р. 2011. Средносрочни приоритети на селскостопанската политика на България.

Tongeren, F. 2008. Agricultural Policy Design and Implementation, OECD.

Европейска комисия. 2010. Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и комитета на регионите. Общата селскостопанска политика през 2020 г., подготовка за бъдещите предизвикателства в областта на хранителното снабдяване, природните ресурси и териториалния баланс. Брюксел.

МЗХ. 2000. Национален план за развитие на земеделието и селските райони.

МЗХ. 2008. Национален стратегически план за развитие на селските райони (2007-2013 г.).

МЗХ. Аграрен доклад, 1998-2012.

МЗХ. 2011. Преброяване на земеделските стопанства в Република България през 2010 г., предварителни резултати.

МЗХ. 2009. Програма за приоритетите в развитието на българското земеделие в периода 2009-2013 г.

МЗХ. 2007. Програма за развитие на селските райони (2007-2013 г.).

НСИ. Статистически годишник, С., 1995-2009.

НСИ. Статистически справочник, С., 2007-2010.

FAO. 2003. World Agriculture: towards 2015/2030. An FAO Perspective, London.

OECD-FAO. 2010. Agricultural Outlook 2011-2020.

OECD. 2002. Agricultural policies in OECD countries. A positive reform agenda, Paris.

USDA. 2001. Food and Agricultural Policy. Taking Stock for the New Century, <http://www.usda.gov/news/pubs/farmpolicy>

Strategic Directions for the Development of Bulgarian Agriculture

R. POPOV

Institute of Agricultural Economy – Sofia

(Summary)

The establishment of sustainable agricultural production requires carrying out of justified, in terms of the objectives and consistent in terms of the measures and activities, long term sector's policy of development. Certainly, there is not eternal strategic policy – it should be timely updated, according the conditions changing and the potential of their rationalizing, but with a relatively stable character, allowing consistent activities, within a long period of time. From such point of view, in the article are analyzed the problems of the long term objectives of the agricultural policy, as well as its main directions. Based on the analysis of the agricultural development after the year 2000 in Bulgaria, the trends in world agriculture and the food system development, R. Popov. Middle term priorities of the agricultural policy in Bulgaria, Sofia, 2011) and a carried out SWOT analysis of the Bulgarian agriculture and the defined development requirements is justified the thesis that if the vision of the country's development is the welfare of the citizens and their complete personal fulfillment, then the agricultural development objective should be the achievement of food safety of the population and the increase of the welfare of the producers, under sustainable production conditions, i.e. competitive and preserving the natural resources and environment. For to take advantage of the opening opportunities, concerning the growing food products demand and the integration to the European agriculture, the Bulgarian agriculture should use its strengths, meanwhile overcoming its weaknesses and neutralize the emerging threads. The achievement of the defined objective requires facing the identified demands of development, which means in general terms to convent the potential of Bulgarian agriculture and the food processing sector through building of hit farms and companies, intensive and effective transfer of knowledge and innovations, exploiting more fully and sustainably the production factors (land, labor and capital) and the production of quality products of a high value added.

Key words: strategy, development, agriculture, SWOT, objective, directions