

## Квалификационни проблеми на заетите в българското земеделие в условията на Общата селскостопанска политика (ОСП)

Доц. д-р НОНА МАЛАМОВА  
Институт по аграрна икономика - София  
E-mail: nonamal@abv.bg

**Резюме:** Целта на тази статия е да представи резултатите от анализа на съответствието между квалификационното равнище на земеделските производители в България и новите изисквания. Направена е и оценка на приноса на предприєдинителната програма САПАРД и на потенциала на Националната програма за развитие на селските райони (ПРСР) - 2007-2013 г., за повишаване на квалификацията на земеделските производители.

Очерта се следната квалификационна структура на земеделските производители в България: преобладаващата част от земеделските производители имат основното квалификационно ниво на работника; не повече от 10% имат второ квалификационно ниво („опитно ниво на работника“); по-малко от 5% имат трето и четвърто квалификационни нива („супервайзер“ и „мениджър“).

Приносът на Мярка 111 и Мярка 143 от Програмата за развитие на селските райони (ПРСР) за квалификационното развитие на земеделските производители на този етап е минимален. Сключените договори за обучение по Мярка 111 от ПРСР предвиждат обучение на едва 5% от земеделските производители. Наблюдава се минимален напредък по изпълнение на целите. Изпълнението на Мярка 143 от ПРСР показва географски дисбаланс, неравен достъп на земеделските производители и ниска ефективност.

Резултатите от анализа дават основание да се направят някои препоръки за практически действия за подобряване достъпа на земеделските стопани до необходимите им образователни, консултантски и информационни услуги, а именно:

- съвместни действия на Националната служба за съвети в земеделието (НССЗ) с органите на местното самоуправление за организиране на информационни дейности и курсове за обучение на земеделски производители на територията на селските общини;

- подобряване на кадровия потенциал на териториалните звена на НССЗ. Съставът на повече от една трета от териториалните офиси е необходимо да бъде допълнен със специалисти от основни за земеделието професионални области (агрономи, зооинженери, аграрикономисти);

- повишаване на мотивацията на бенефициентите по Мярка 114 на ПРСР за предоставяне на агроекологични консултантски услуги и на такива за управление на стопанството, като се увеличи стойността на максимално допустимите разходи за този вид услуги до стойността на максимално допустимите разходи за технологични съвети.

**Ключови думи:** земеделие, квалификация, ОСП, Програма за развитие на селските райони

### Увод

В края на XX век и началото на XXI век възникват нови потребности на европейското общество, свързани със земеделското производство. Появяват се нови очаквания, променят се схващанията за ролята, мисията и професията на земеделските производители. Променя се Общата селскостопанска политика на Европейския съюз. Формират се нови изисквания към професионалната квалификация на земеделските производители.

Целта на този анализ е да идентифицира проблемите и бариерите за постигане на съответствие между квалификационното равнище на земеделските производители и новите изисквания, да се направят препоръки за конкретни практически действия за повишаване достъпа на земеделските стопани до консултантски, образователни и информационни услуги. Направена е и оценка на приноса на предприєдинителната програма САПАРД и на потенциала на Националната програма за развитие на селските райони (ПРСР) - 2007-2013 г., за повишаване на квалификацията на земеделските производители.

## Промяна в изискванията към професионалната подготовка на заетите в земеделието в условията на ОСП на ЕС

Задоволяването на потребностите от безопасна, здравословна и качествена храна е далеч от очакванията на европейските потребители. Големи социални групи осъзнават необходимостта от опазване на околната среда като условие за по-високо качество на живота и привлекателност на населяваните територии. Европейското общество се изправя пред необходимостта от по-ефективно управление на териториите, така че да бъдат преодолените опасностите от обезлюдяване, запустяване, загуба на биологично, културно и икономическо многообразие и равновесие.

Развива се потребността на европейците от опознаване на селската култура и на селския начин на живот. Ядро на новото мислене за селското стопанство е многофункционалността на земеделието. Производителите на храни стават и производители на услуги и нематериални блага – запазена околна среда, разнообразна природа.

Земеделските производители имат нова мисия - да участват отговорно и компетентно в опазването на здравето на потребителите, опазването на околната среда, управлението на територията.

Ролята на земеделските производители за опазване здравето на потребителите извежда на преден план гаранциите за безопасност, идентичност, географски произход, традиционен начин на производство, естествен начин на производство. Опазването на околната среда означава борба срещу замърсяването на водите и храните с химически или органични вещества и пилеенето на ресурси (намаляване на плодородието, нанасяне на щети на дивата флора и фауна, нерационално използване на водите). Необходимостта от пестене на ресурси изисква промяна в земеделските практики - налагат се земеделски практики, при които се оптимизира консумацията на вода, енергия, торове и пестициди и се минимизират отрицателните последици за околната среда.

Растящата чувствителност на общественото мнение налага и нови практики за отглеждане на селскостопанските животни.

Новата мисия изисква от производителите по-широк обхват от компетентност и професи-

онализъм. „Управлението на природната среда или контролът на последиците от производството върху околната среда изискват познания на биологичните процеси, както и способности за анализиране и прогнозиране. Поставянето в действие на нови разнообразни производствени системи изисква управленчески умения. Договарянето на нови услуги или изграждането на вериги за продажба на специфичните продукти изисква търговски познания” [1].

Новите обществени потребности, очаквания и начин на мислене намериха отзвук в прехода на европейската селскостопанска политика - от политика на регулиране на селскостопанските пазари, към политика на развитие на териториите. Увеличи се тежестта на втория стълб на селскостопанската политика, който засяга развитието на селските райони и опазването на околната среда. Достъпът до подпомагане се обвързва с въвеждането на стандарти за хигиена и безопасност на производството, стандарти за опазване на околната среда, контрол върху произхода на храните. Стимулира се биологичното земеделие.

Функционирането на земеделските стопанства в условията на Общата селскостопанска политика обуславя необходимостта от повишаване на квалификацията на земеделските производители в следните основни направления:

- Стандарти за опазване на околната среда;
- Добри земеделски практики;
- Стандарти за благосъстояние и здравеопазване на животните;
- Технология на биологичните производства;
- Диверсификация на продуктите (пчеларство, бубарство);
- Диверсификация на дейности;
- Здравословни и безопасни условия на труд.

## Квалификационно равнище на заетите в земеделието

Качествените характеристики на работната сила в земеделието обуславят ниската степен, в която тя е в състояние да покрие повишените квалификационни изисквания. Дефицитът на квалификация на собствениците на земеделски стопанства в България може да се разглежда като един от факторите, които в бъдеще ще засилват отлива на работна сила от земеделието. За пери-

од от 7 години (2003-2010)<sup>1</sup> влагащите труд в земеделието намаляват почти наполовина и в края на 2010 г. те са 751 хиляди души. Количеството вложен труд в земеделието е силно редуцирано за същия период и през 2010 г. се равнява на 394 хиляди годишни работни единици (ГРЕ)<sup>2</sup> - еквивалент на заетост на пълно работно време.

Тези процеси пораждат необходимост от програми за преквалификация на хора, които преди това са работили в селското стопанство. Обучението на хора в зряла възраст и на младите, извън класическата образователна система, трябва да се подкрепи със специална помощ. Земеделските стопани нямат право да кандидатстват за обучение по оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”. Затруднен е и достъпът им (а и този на членовете на техните домакинства) до Центровете за професионално обучение, които са разположени предимно в големите областни градове на Южна България. Националната служба за съвети в земеделието със своите 27 териториални областни офиса извършва дейност на територията на цялата страна, но липсата на офиси на общинско ниво сериозно ограничава достъпа до нейните консултантски и информационни услуги. Например над 80% от проведените съвместни информационни дейности и мероприятия на Националната служба за съвети в земеделието с научни институти и други организации (януари - юни 2012 г.) са реализирани в големи областни центрове и само 6 броя от тях - на територията на малки общини. Голяма част от земеделските стопани не разполагат с времеви ресурси, а и нямат нагласа (според информация от цитираното анкетно проучване на Института по аграрна икономика) за включване в мероприятия, организирани далеч от населените места, в които живеят. Необходими са съвместни действия на НССЗ с органите на местното самоуправление за организиране на подобни дейности в териториална близост до селското население.

Бариера пред разширяването на тематичния профил на продължаващото обучение на земеделското население е недостигът на кадрови потенциал в териториалните звена на НССЗ. В десет от 27-те областни териториални офиси на 1 Източници на данните са Евростат [5] и Преброяване на земеделските стопанства в България (предварителни данни) [4]. 2 една ГРЕ - еквивалент на 1 зает на пълно работно време, за България = 1 856 отработени часа в годината или 232 човекодни.

НССЗ липсват специалисти от основни за земеделието професионални области - зооинженер, агроном, аграрикономист. Териториалните офиси не винаги имат възможността да наемат за определено време специалисти, които да извършват обучение, информационни дейности или консултантски услуги по специфични екологични, счетоводни, данъчни, социалноосигурителни проблеми, а също и за повишаване на уменията за работа с цифрови технологии (компютър, интернет) [3].

Мотивацията на бенефициентите за предоставяне на консултантски услуги по Мярка 114 от ПРСР в областта на агроекологията и бизнес управлението е отслабена от по-ниските стойности на допустимите разходи, в сравнение с тези за предоставяне на консултантски услуги в областта на технологиите. В задължителните консултантски услуги максимално допустимият разход е 240 евро, а за управление на стопанството максималният разход е 300 евро. За технологичните съвети максимално допустимата стойност е 690 евро. Максималната левова равностойност на 270 евро е за подпомагане на фермера за подготовка по агроекологичната мярка.

Високият дял на заетите с най-ниско (основно или по-ниско) образователно ниво дава основание за извода, че недостигът на квалифицирани кадри за работа със сложна механизиреща техника и за прилагане на нови технологии е висок. Делът на заетите с най-нисък образователен статус, по данни на НСИ през 2010 г., е 48%. Това означава, че половината от заетите в земеделието са с най-ниско квалификационно ниво - нивото на работника, което им осигурява способности и умения за изпълняване на рутинна работа при постоянни условия.<sup>3</sup>

Ниският относителен дял на земеделските стопани със средно или висше аграрно образование - съответно 4% и 1% (табл. 1) означава, че

3 Законът за професионалното образование [2] дефинира 4 нива на професионална квалификация: първо ниво (основно ниво на работника) - включва професионална компетентност за изпълняване на рутинни действия при постоянни условия; второ ниво на квалификация (опитно ниво на работника) - включва професионална компетентност за упражняване на сложни дейности при променящи се условия; трето ниво (ниво „супервайзер”) - включва професионална компетентност за предприемане отговорност за работата на други хора; четвърто ниво на квалификация (ниво „менеджър”) - включва професионална компетентност за управление на ресурси и управление на бизнес.

в земеделието не достигат специалисти с мениджърско квалификационно ниво.

Резултати от изследване за заетостта на членовете на 38 селски домакинства от необлагодетелствани селски райони, проведено от колектив от Института по аграрна икономика през 2009 г., показват, че най-силна е потребността на земеделските домакинства от информация за условията за кандидатстване за средствата от фондовете на ЕС. Около 1/3 от анкетираните заявяват, че недостигът на този вид информация им пречи да развият печелившо земеделско стопанство.

По-слаба е потребността от маркетингова информация (такава е регистрирана при 26,8% от респондентите). Най-слабо са оценени необходимостта от информация за технологичните новости (17,1%) и необходимостта от информация за евростандартите (17,1%).

Същото изследване показва формирани нагласи за включване в обучение по маркетинг на земеделска продукция (38,3%), управление на аграрен бизнес (13%), усвояване на европейските фондове (10,7%). Значителен е дялът на изследваните, които биха се включили в тематични направления за повишаване на квалификацията си, свързани с придобиване на технически знания и умения за управление на бизнеса – счетоводство (9,3%), компютърна грамотност (27,9%), езикова подготовка (53,7%).

Квалификационното равнище на земеделските производители показва, че от около 366 хиляди собственици на земеделски стопанства около 300 хиляди са с най-ниското квалификационно ниво. Застаряването на работната сила в земеделието, и в частност влошаващият се възрастов състав на собствениците на земеделски стопанства (едва 15 000 души от тях през 2007 г. са на възраст под 35 години), детерминира най-ефективната форма и

**Таблица 1.** Квалификационно равнище на земеделските стопани в България, 2005 г.

**Table 1.** Farmers training level in Bulgaria, 2005

Образование Training	Брой Number	% Percentage
Средно аграрно образование/ Basic training	22 860	4
Без образование, само практически опит/ Practical experience only	506 290	94
Висше аграрно образование/ Full agricultural training	5 470	1

Източник: Евростат/Source: Eurostat.

организация за повишаване на квалификацията. На преден план излизат продължаващото обучение, съветническите и консултантските услуги. Възрастовите особености определят и предпочитаните форми на организация на професионално обучение: кратки, с конкретна практическа насоченост, курсове, провеждани на удобно за обучаваните място.

### Възможности на Програмата за развитие на селските райони за повишаване на квалификационното равнище на заетите в земеделието

83,2% от земеделските стопанства (по информация от преброяване на земеделските стопанства в Република България през 2010 г.) разполагат с използвана земеделска площ под 2 хектара, което означава, че не разполагат с достатъчно средства за платени консултантски и образователни услуги. С това обстоятелство са свързани големите очаквания към предприежинителната програма в областта на земеделието САПАРД и към мерките по Програмата за развитие на селските райони (ПРСР) - 2007-2013 г.

Целта на Мярка 3.1 „Подобряване на професионалното обучение” по програма САПАРД е подпомагане на земеделските производители в усъвършенстването на професионалните им знания и умения. Приключени са 3 проекта, проведени са 26 курса, обучени са 365 души. Проведено е обучение в следните тематични направления:

- Практическо управление на стопанството;
- Агробизнес и земеделски кооперативи;
- Поддръжка на земеделската техника;
- Екология и растителна защита;
- Технология в растениевъдството;
- Технология в животновъдството;
- Технология в градинарството;
- Етеричномаслени, житни и маслодайни култури, целогодишни лекарствени растения, цветя, висококачествен тютюн и памук;
- Диверсификация на продукти (бубарство, пчеларство);
- Диверсификация на дейности.

Проведеното обучение по програма САПАРД постига почти пълно тематично покритие от гледна точка на потребностите на земеделските производители. Количественият ефект (брой обучени) е символичен.



ПРСР включва две мерки, отнасящи се до квалификационното развитие на земеделските производители: Мярка 111 - „Професионално обучение, информационни дейности и разпространение на научни знания” и Мярка 143 - „Предоставяне на съвети и консултиране в земеделието в България и Румъния”.

Оценката на ролята на ПРСР за квалификационното развитие на земеделските производители в този анализ е осъществена с помощта на индикаторите:

- постигнат географски баланс;
- съответствие между целите на програмата и потребностите на земеделските производители;
- степента на постигане на целите;
- постигнато подобрене на индивидуално, секторно и регионално ниво.

Броят на лицата, предвидени за професионално обучение и информационни дейности по Мерки 111 и 143 от ПРСР, покрива по-малко от 10% от собствениците на земеделски стопанства в България, съответно удовлетворява в минимална степен потребностите от квалификационно развитие в сектора. Изпълнението на поставените цели по двете мерки на програмата е много слабо - под 10%.

Данните за географското разпределение на курсовете и информационните дейности по Мярка 111 от ПРСР към месец май 2011 г. (фиг. 1) показват много слабо покритие в половината от районите за планиране. 70% от договорените дейности по тази мярка са съсредоточени в Североизточния и Северния централен район за планиране.

Тематичната структура (фиг. 2) на договорените проекти за обучение по Мярка 111 показва силно стеснен обхват. 72% от договорените курсове и информационни дейности са с технологично съдържание. Силно подценени са потребностите от обучение по управление на бизнеса (11%). Много слабо са застъпени курсовете по агроекология (9%), маркетинг (4%) и биологично земеделие (4%).

Цялостна оценка на ефекта - подобряване на ситуацията на индивидуално, отраслово и регионално ниво - не е възможно да бъде направена поради началния етап на изпълнение на мерките.

Информацията от Годишен отчет 2009 г. на Националната служба за съвети в земеделието (НССЗ) за внесени, одобрени и отхвърлени към 2009 г. проекти по Мярка 143, по която НССЗ е единствен бенефициент, дава основание за негативна оценка на ефективността [3]. Близко една четвърт от консултираните проекти са отхвърлени. Най-неблагоприятно е положението с направените консултации на проекти по Мярка 214 - „Агроекологични плащания” - 65% от консултираните проекти са отхвърлени. По Мярка 112 - „Създаване стопанства на млади фермери”, също не са приети значителна част от консултираните проекти - 17%.

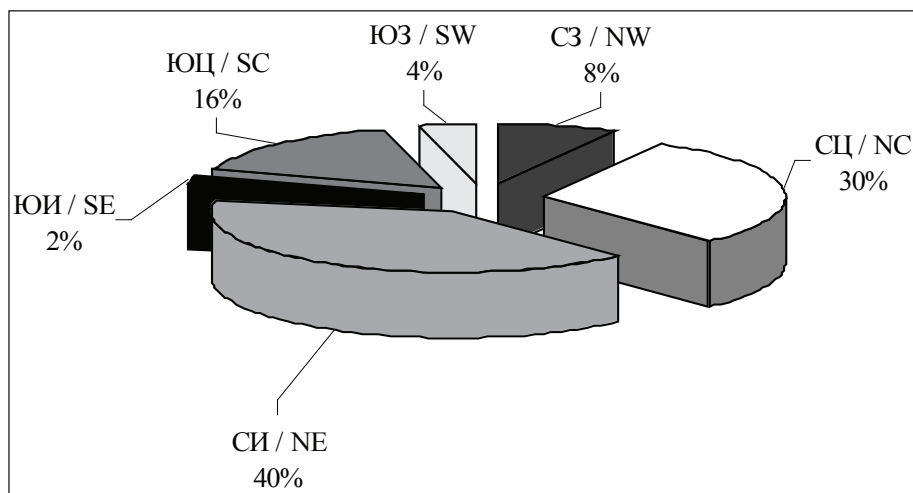
### Изводи

- В основната си част земеделските производители имат основното квалификационно ниво на работника.

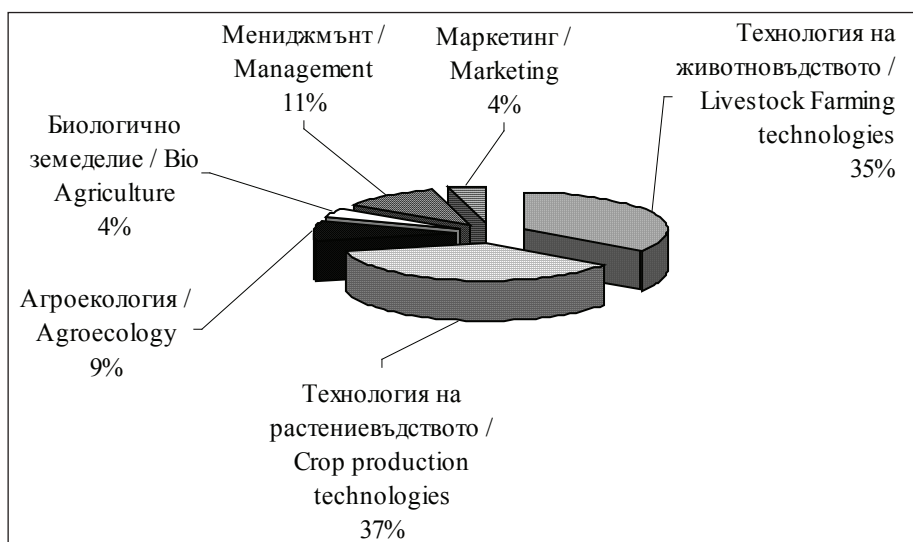
**Таблица 2.** Обучение и консултации по мерките от Програмата за развитие на селските райони (2007-2013) г.  
**Table 2.** Training and extension services by measures in the Rural development program

Мярка Measure	Цел 2007-2013 г. Target 2007-2013		Одобрени проекти (към 31 май 2011 г.)/Approved projects by 31.05.2011	
	Брой участници в обучение Number of participants in training	% от собствениците на земеделски стопанства percentage of farmers	Брой Number	% от целта percentage of target
111. Професионално обучение, информационни дейности и разпространение на научни знания Training, information and diffusion of knowledge	20 000	5	1 818	9
143. Предоставяне на съвети и консултиране в земеделието в България и Румъния Provision of farm advisory and extension services in Bulgaria and Romania	27 150	7	1 543	9,3

Източник: Национална разплащателна агенция и собствени изчисления.  
 Source: State Fund Agriculture and own calculations.



**Фиг. 1.** Разпределение на курсовете и информационните дейности в сключените договори по Мярка 111 от ПРСР към месец май 2011 г., по райони на планиране  
**Fig. 1.** Distribution of the training actions of contracted projects, RDP, Measure 111 by planning regions at the may, 2011  
 Източник: Национална разплащателна агенция и собствени изчисления.  
 Source: State Fund Agriculture and own calculations.



**Фиг. 2.** Разпределение на курсовете и информационните дейности в сключените договори по Мярка 111 от ПРСР към месец май 2011 г., по тематични направления  
**Fig. 2.** Distribution of the training actions of contracted projects, RDP, Measure 111 by their main topics  
 Източник: Национална разплащателна агенция и собствени изчисления.  
 Source: State Fund Agriculture and own calculations.

- Не повече от 10% имат второ квалификационно ниво (опитно ниво на работника).
- По-малко от 5% имат трето и четвърто квалификационни нива („супервайзер” и „мениджър”).
- Възрастовият състав на собствениците на земеделски стопанства поставя на преден план продължаващото обучение, съветническите и консултантски услуги.
- Земеделските производители се нуждаят от обучение в следните направления:

- технически и икономически знания и умения в областта на управлението и бизнеса;
- нови технологии;
- качество и безопасност на продуктите;
- възобновяеми източници на енергия и биологично производство;
- устойчиво управление на природните ресурси;
- Земеделските производители предпочитат професионално обучение, провеждано на удобно за тях място, гъвкаво и краткосрочно.

- Сключените договори за обучение по Мярка 111 от ПРСР предвиждат обучение в стеснен тематичен обсег - на едва 5% от земеделските производители. Има минимален напредък по изпълнение на целите.

- Изпълнението на Мярка 143 от ПРСР показва географски дисбаланс, неравен достъп на земеделските производители и ниска ефективност.

Резултатите от анализа дават основание да се дадат някои препоръки за практически действия за подобряване на достъпа на земеделските стопани до необходимите им образователни, консултантски и информационни услуги, а именно:

- съвместни действия на НССЗ с органите на местното самоуправление за организиране на информационни дейности и курсове за обучение на земеделски производители на територията на селските общини;

- подобряване на кадровия потенциал на териториалните звена на НССЗ. Съставът на повече от една трета от териториалните офиси е необходимо да бъде допълнен със специалисти от основни за отрасъл „Земеделие” професионални области (агрономи, зооинженери, аграрикономисти);

- повишаване на мотивацията на бенефициентите по Мярка 114 на ПРСР за предоставяне на агроекологични консултантски услуги и на такива за управление на стопанството, като се увеличи стойността на максимално допустимите разходи за този вид услуги до левовата равностойност на 690 евро, какъвто е размерът на максимално допустимите разходи за технологични съвети.

#### ЛИТЕРАТУРА

Групата от Брюж. Земеделието: една необходима промяна, София, 2002, с. 57. [1]

Закон за професионалното образование и обучение, ДВ, бр. 97 от 10.12.2010 г. [2]

Национална служба за съвети в земеделието, Годишен отчет 2011, Годишен отчет 2009, МЗХ. [3]

Преброяване на земеделските стопанства в Република България през 2010 година. Предварителни резултати, Бюлетин „Агростатистика”, №170-май 2011, МЗХ. [4]

EUROSTAT, Farm Structure Surveys (FSS). [5]

## Necessity and opportunities for the labour force qualification improvement in agriculture

N. MALAMOVA

*Institute of Agricultural Economics - Sofia*

(Summary)

The article's aim is the analysis of the conformity degree between the agricultural producers' qualification level and the new requirements. Estimation has been made of the contributions of SAPARD pre-accession program and of the Rural development program's (RDP) potential for the farmers qualification improvement.

The following qualification structure of agricultural producers in Bulgaria has been outlined: The predominant part of producers have the basic qualification level; Not more than 10% have the second qualification level (“experienced level”); Less than 5% have third and fourth qualification levels (“supervisor” and “manager”).

The contributions of the RDP Measures 111 and 143 for the agricultural producers qualification development at this stage is minimal.

The concluded agreements for training under Measure 111 of RDP intend the training of barely 5% of agricultural producers. There is a minimal progress of the purposes accomplishment.

The analysis results warrant some recommendations for practical action to improve access of farmers to the necessary training, consultancy and information services, namely:

- Joint-action between the National agricultural advisory service (NAAS) and local authorities to organize outreach and training courses for farmers in the rural communities;

- increase the personnel of the territorial units of NAAS. The composition of more than one third of the regional offices needs to be supplemented by experts from major professional fields of agriculture (agronomists, zooinzheneri, agroikononomisti);

- increase the motivation of the beneficiaries under Measure 114 (“Making use of advisory services by farmers and forest owners”) of RDP, provision of environmental consulting services and those of farm management by increasing the value of the maximum eligible expenditure of such services to the value of the maximum eligible expenditure for technological advice.

**Keywords:** agriculture, qualification, CAP, Programme for Rural Development

Статията е постъпила в редакцията на 14.VI.2011 г.