

Оценка на управленческата устойчивост на земеделските стопанства, разположени в планински райони с природни ограничения

Гл. ас. д-р Ангел Саров

Институт по аграрна икономика – София

E-mail: angelsarov@abv.bg

Резюме

Публикациите, свързани с оценката на устойчивостта, се увеличили значително през последното десетилетие благодарение на многобройните форуми за определяне на стандарти на съществуващите инструменти за оценка. Приетата методика за оценка на устойчивостта в земеделието фокусира вниманието на изследователите предимно върху наложените вече три стълба на устойчивост: икономически, социален и екологичен. Едновременно с това съществува дефицит на знания и научни изследвания по отношение на управленческия аспект на устойчивостта, разбран като governance.

Независимо от холистичния подход на направените изследвания, до момента, за оценка на устойчивостта в земеделието, разработването на т.нар. „управленчески стълб“ е наложително. През последните години все повече се налага управлението (governance) като четвърти стълб на устойчивост.

Целта на настоящата разработка е да се апробира инструментариум за оценка на управленческата устойчивост на земеделските стопанства в България, разположени в планински райони с природни ограничения, и на тази база да се изведат предложения за подобряване на политиките.

Ключови думи: България; оценка; управленческа устойчивост; планински райони с природни ограничения

Assessment of the governance sustainability of farms located in mountain areas with natural constraints

Chief Assist. Prof. Angel Sarov

Institute of Agricultural Economics – Sofia

E-mail: angelsarov@abv.bg

Citation: Sarov, A. (2019). Assessment of the governance sustainability of farms located in mountain areas with natural constraints. *Ikonomika i upravlenie na selskoto stopanstvo*, 64(2), 51-59 (Bg).

Abstract

In the last decade the publications related to the sustainability assessment have significantly increased due to the numerous forums for determination of standards for the existing evaluation tools. The adopted methodology for assessing sustainability in agriculture focuses the researchers' attention primarily on the approved three pillars of sustainability: economic, social and environmental. At the same time, there is a shortage of knowledge and scientific researches on the governance aspect of sustainability.

Regardless of the holistic approach of the research so far to assess sustainability in agriculture, the development of the so-called governance pillar is necessary. In recent years, the governance has become a fourth

pillar of sustainability. The aim of the this study is to approve a tool for assessing the governance sustainability of farms in Bulgaria located in mountain areas with natural constraints and on this basis to make suggestions for the policies improvement.

Key words: Bulgaria; assessment; governance sustainability; mountainous areas with natural constraints

Устойчивостта на икономиката е приоритетна ос в програмите за стратегии в земеделието на различните международни организации, като The World Bank, FAO, UNCTAD, UNRISD, European Union и др. Всичко това провокира постоянно разрастваща се литература и научни изследвания от страна на изследователи, учени, експерти, практики и други, насочени към устойчивостта в земеделието. Публикациите, свързани с оценката на устойчивостта, се увеличиха значително през последните години благодарение и на многобройните форуми за определяне на стандарти на съществуващите инструменти за оценка. Всеки предложен подход за оценка определя обхвата и задачите по специфичен и уникален начин, идентифицирайки различни варианти, предварителни въпроси, както и различно участие на заинтересованите страни. В същото време е необходимо да се обърне внимание на загрижеността относно сложността, сравнимостта, последователността и полезността на текущите показатели за измерване.

Приетата методика за оценка на устойчивостта в земеделието фокусира вниманието на изследователите предимно върху наложените вече три стълба на устойчивост: икономически, социален и екологичен. Едновременно с това съществува дефицит на знания и научни изследвания по отношение на управленческия аспект на устойчивостта, разбран като *governance*.

Независимо от холистичния характер на направените изследвания до момента за оценка на устойчивостта в земеделието, разработването на т.нар. „управленчески стълб“ е наложителен. През последните години все повече се налага и управлението (*governance*) като четвърти стълб на устойчивост. Сериозно предизвикателство е да се включи управлението (разбрано като *governance*) като

четвърти стълб на устойчивост (Башев, 2016). Прави се уточнението, че концепцията за управленческата устойчивост се различава от конвенционалните теории за управление (Bosselmann, K., Engel, R. and Taylor, P., 2008). Едновременно с това се поставя задача да се измери и оцени управленческата устойчивост на особено чувствителната група стопанства, функциониращи в планинските райони с природни ограничения. Затова настоящата разработка трябва да се разглежда като стъпка в подобна инициатива.

Реалността налага засилване на научните изследвания за оценка на управленческата устойчивост в съответствие с влиянието на Общата селскостопанска политика (ОСП) върху конкурентоспособността на земеделските производители.

Обект на изследване в настоящата разработка е управленческата (*governance*) устойчивост на земеделските стопанства в България, разположени в планински райони с природни ограничения, разбрана като нов (четвърти) стълб на устойчивост.

Предмет на изследване са теоретико-методическите въпроси и подход за оценка на управленческата устойчивост.

Целта на изследването е след предложения подход да се апробира инструментариум за оценка на управленческата устойчивост на земеделските стопанства в България, разположени в планински райони с природни ограничения, и на тази база да се изведат предложения за подобряване на политиките.

Методически подход за оценка на управленческата устойчивост

Настоящото изследване се базира на подход за оценка на устойчивостта (Pinter, L., Hardi, P., Martinuzzi, A., Hall, J., 2012; Sala, S.,

Farioli, F., & Zamagni, A., 2013; Башев, 2016), включващ следните йерархически нива: избор на принципи, критерии, показатели и референтни стойности. Обикновено ефективността на оценката се поставя под въпрос, тъй като самата ефективност може да се определи въз основа на редица различни теоретични рамки, без конкретна гаранция за устойчиви резултати (Bond et al., 2011).

Разработката е част и продължение на Проект „Устойчивост на селското стопанство в България“ (2017–2018), ИАИ–ССА, с ръководител проф. д-р Храбрин Башев. Башев се откроява като пионер в научните изследвания за оценка на управленческата устойчивост в България. Авторът включва „Приемлива управленческа ефективност“ и „Достатъчна адаптивност“ като принципи за оценка на управленческата устойчивост (Башев, 2016, с. 42–46). На етап разработка на системата за оценка на управленческата устойчивост, екип от Института по аграрна икономика – Саров, А., Иванов, Б., Башев, Х., 2017¹, разработват система с принципи, критерии, показатели и референтни стойности на ниво стопанство.

За оценка на управленческата устойчивост на ниво ферма са избрани пет принципа:

1. Добра законодателна уредба;
2. Демократичност на управлението;
3. Работеща аграрна администрация;
4. Работеща пазарна среда;
5. Добри частни практики.

Принципите за оценка са разработени с разбирането, че земеделските производители приемат изключително чувствително политиките за управление и подкрепа на селскостопанския отрасъл. При определянето на принципите, водещ елемент е те да са в синхрон с интересите на фермерите и да не са в противоречие с другите заинтересовани страни.

Допълнително към всеки принцип са включени и по четири критерия, които подпомагат дефинирането на избраните принципи. Аргументите за избор на предложените

критерии са на база прозрачност на политиките и перманентен мониторинг на изпълнението на ОСП, в т.ч. са включени и следните показатели за оценка:

1. Адекватност на икономическите стимули по цялата производствена верига в селското стопанство, с особено внимание към институционализма;
2. Достъп до информация;
3. Участие на заинтересованите страни в процеса на вземане на решение;
4. Поносимост на регламентирания плащания към държавната администрация;
5. Ниво на електронизация;
6. Конкурентно разпределение на обществени средства;
7. Достъп до пазари;
8. Пазарна конкуренция, както неотложността от нова визия за ОСП 2021+ и др.

На следващ етап разработената система от принципи, критерии, показатели и референтни стойности са предоставени на водещи експерти от Университета за национално и световно стопанство (УНСС) – София, и Аграрния университет (АУ) – Пловдив. Те от своя страна извършват мултикритериална оценка на приложимостта на предложената матрица.

Следваща стъпка е определяне на качествените показатели на устойчивост и неустойчивост, в зависимост от показателите на референтните стойности. Качествените показатели се превръщат в безмерен Индекс на устойчивост (Башев, 2016). За да се определи равнището на управленческата устойчивост, са приети следните референтни стойности на индексите за оценка на устойчивостта: Висока – от 0,81 до 1,0; Добра – от 0,5 до 0,80; Задоволителна – от 0,26 до 0,49; Незадоволителна – от 0,06 до 0,25; Неустойчива – от 0 до 0,05.

Оценката на управленческата устойчивост е на база осреднени индекси на петте принципа и съответно 20 критерии (по 4 за всеки принцип). Предложената методика за оценка на управленческата устойчивост позволява „усъвършенстване“. Знае се, че „стъпка по стъпка“ ще се идентифицират слабите й места и на следващ етап ще се предложи по-за-

¹ Отчет на I-ви етап на Проект „Устойчивост на селското стопанство в България“ (2017-2018), ИАИ-ССА, с ръководител проф. д-р Храбрин Башев, стр. 52.

вършен вариант на тази концепция в единна теория.

Разработена е анкетна карта, в която са включени и 22 въпроса, отнасящи се до управленческия стълб. Анкетно проучване е проведено през 2018 г. с любезната помощ от НССЗ.

Анкетираните са мениджъри от 106 земеделски стопанства. От тях 19 стопанства са разположени в планински райони с природни ограничения и местоположение, покриващо петте райони на планиране в страната (Северозападен – 2 бр.; Северен централен – 1 бр.; Югозападен – 9 бр.; Южен централен – 6 бр., и Югоизточен – 1 бр.).

В преобладаващата си част стопанствата са специализирани в производството на трайни насаждения (6 бр.). На следващо място: ферми със смесено растениевъдно-животновъдна специализация – 4 бр.; отглеждащи тревопасни животни – 4 бр.; 2 бр. – отглеждащи пчелни семейства, 2 бр. – полски култури, и 1 стопанство със смесена животновъдна специализация.

Според възрастовата структура и пола принадлежност, анкетираните мениджъри са разпределени така: млади фермери до 40 г. – 9 бр.; от 41 до 55 г. – 4 бр.; от 56 до 65 г. – 4 бр.,

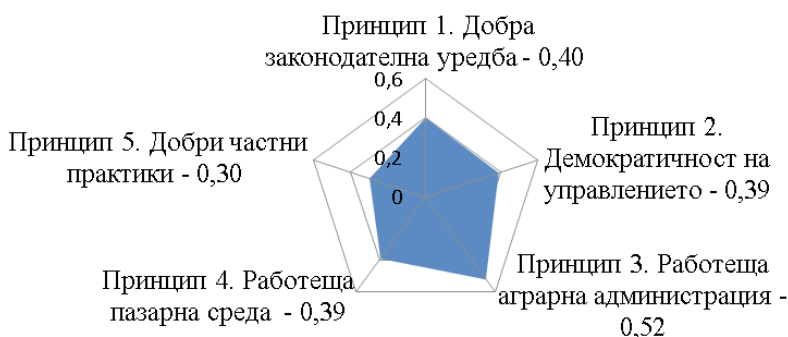
над 65 г. – 2 бр. Мъжете са 8 бр. и съответно жените – 11 бр.

Оценка на управленческа устойчивост на стопанства, разположени в планински райони с природни ограничения

Според резултатите от анкетата земеделските стопанства, разположени в планински райони с природни ограничения, имат задоволителна управленческа устойчивост (индекс 0,40), (фиг. 1). С най-висока „добра“ оценка е Принцип 2. – „Работеща аграрна администрация“ – с индекс 0,52. Следван е от Принцип 1. – „Добра законодателна уредба“ – индекс 0,40. С най-нисък индекс е Принцип 5. – „Добри частни практики“ – с 0,30. Мениджърите поставят „задоволителна“ оценка на Принцип 2. – „Демократичност на управлението“, както и на Принцип 4. – „Работеща пазарна среда“, съответно с еднакви оценки – 0,39.

Стопанствата от този тип райони са със „задоволителна“ управленческа устойчивост на Принцип 1. – „Добра законодателна уредба“ – (0,40), (фиг. 2). Това е индикатор за необходимост от насочване на политики в посо-

Управленческа устойчивост - планински р-н с прир. ограничения - 0,4



Фиг. 1. Индекс на управленческа устойчивост на земеделските стопанства, разположени в планински райони с природни ограничения

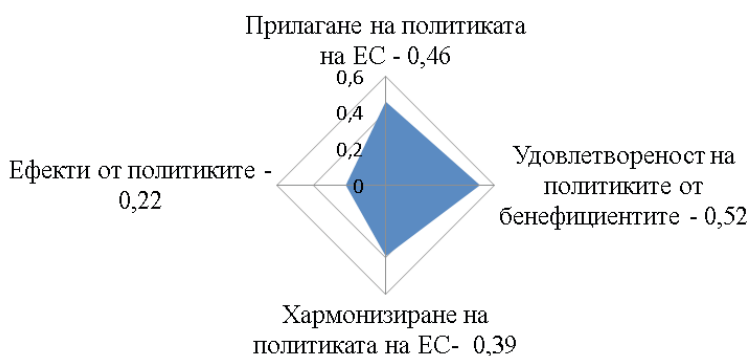
Fig. 1. Governance sustainability index of farms located in mountainous areas with natural constraints

Източник: Собствени изчисления на база анкетно проучване, 2018 г.
Source: Author calculations, survey with farm managers, 2018.

ка подобряване на нормативната уредба. При тези стопанства се отчита „добра“ оценка за удовлетвореността на политиките (индекс 0,52), но ефектът от изпълнението на ОСП е нисък, дори „незадоволителен“ (индекс 0,22). Има още какво да се желае в „Хармонизиране на политиките“ (стойност – 0,39) и „Прилагане на политиките на ЕС“.

Фермите в планински райони с природни ограничения имат задоволителна управленческа устойчивост според Принцип 2. – „Демократичност на управлението“ – индекс 0,39, (фиг. 3). Критерият „Прозрачност на управлението“ също е с по-висока „добра“ оценка – 0,58. С по-нисък показател е „Представителност“ – индекс на управленческа устойчивост

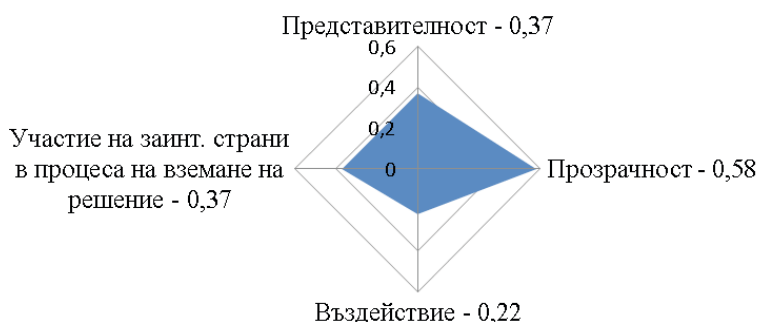
Принцип 1. Добра законодателна уредба - 0,4



Фиг. 2. Индекс на Принцип 1. „Добра законодателна уредба“ на земеделските стопанства, разположени в планински райони с природни ограничения
 Fig. 2. Principle Index 1. “Good legislation” of farms located in mountainous areas with natural constraints

Източник: Собствени изчисления на база анкетно проучване, 2018 г.
 Source: Author calculations, survey with farm managers, 2018.

Принцип 2. Демократичност на управлението - 0,39



Фиг. 3. Индекс на Принцип 2. „Демократичност на управлението“ при стопанства, разположени в планински райони с природни ограничения
 Fig. 3. Principle Index 2. “Democratic Governance” on farms located in mountainous areas with natural constraints

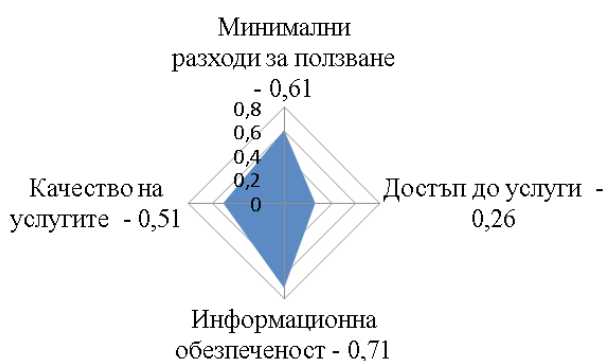
Източник: Собствени изчисления на база анкетно проучване, 2018 г.
 Source: Author calculations, survey with farm managers, 2018.

чивост – 0,37. „Участие на заинтересованите страни в процесите на вземане на решения“ пък има стойност – 0,37. С най-ниска „незадоволителна“ стойност е критерият „Въздействие“, съответно с индекс – 0,22.

Фермите, разположени в планински райони с природни ограничения, са с „добра“ управленческа устойчивост според Принцип 3. – „Работеща аграрна администрация“ (индекс – 0,52), (фиг. 4). Критериите „Информа-

ционна обезпеченост“ и „Минимални разходи за ползване“ са с висока оценка, съответно с оценки 0,71 и 0,61. И двата критерия са с „добра“ управленческа устойчивост. Мениджърите са дали добра оценка на „Качество на услугите“ – показател (0,51). С най-ниска оценка отново е „Достъп до услуги“ (индекс 0,26). Стопанствата от този район изпитват затруднения от аграрната администрация относно достъпа до услуги.

Принцип 3. Работеща аграрна администрация - 0,52



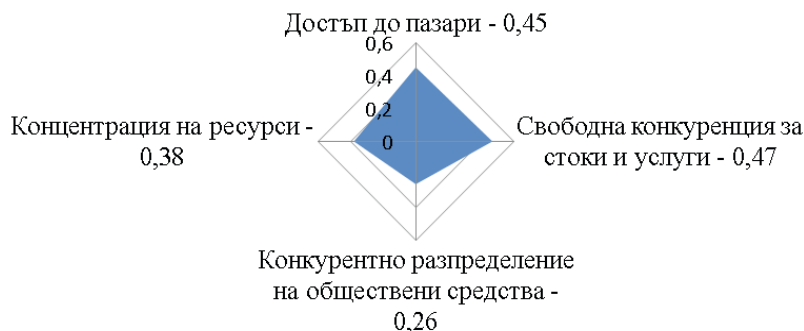
Фиг. 4. Индекс на Принцип 3. „Работеща аграрна администрация“ при стопанства, разположени в планински райони с природни ограничения

Fig. 4. Principle Index 3. “Operating Agricultural Administration” for farms located in mountain areas with natural constraints

Източник: Собствени изчисления на база анкетно проучване, 2018 г.

Source: Author calculations, survey with farm managers, 2018.

Принцип 4. Работеща пазарна среда - 0,39



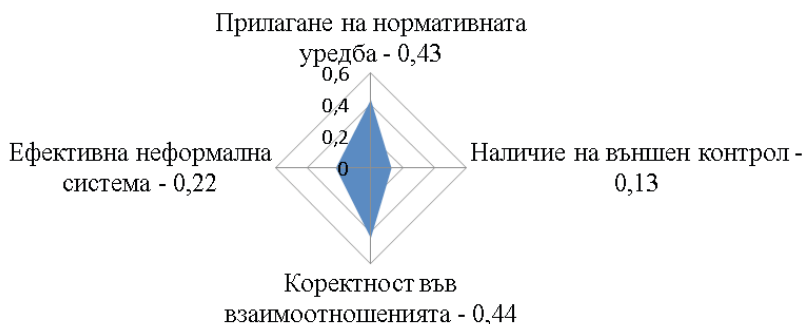
Фиг. 5. Индекс на Принцип 4. „Работеща пазарна среда“ при стопанства, разположени в планински райони с природни ограничения

Fig. 5. Principle Index 4. “Operating Market Environment” on farms located in mountain areas with natural constraints

Източник: Собствени изчисления на база анкетно проучване, 2018 г.

Source: Author calculations, survey with farm managers, 2018.

Принцип 5. Добри частни практики - 0,30



Фиг. 6. Индекс на Принцип 5. „Добри частни практики“ при стопанства, разположени в планински райони с природни ограничения

Fig. 6. Principle Index 5. “Good Private Practices” on farms located in mountainous areas with natural constraints

Източник: Собствени изчисления на база анкетно проучване, 2018 г.

Source: Author calculations, survey with farm managers, 2018.

Равнището на управленческа устойчивост на Принцип 4. – „Работеща пазарна среда“ при фермите, разположени в планински райони с природни ограничения, е задоволително – оценка 0,39 (фиг. 5). С най-високи показатели са критериите „Свободна конкуренция на стоки и услуги“ и „Достъп до пазари“ – съответно 0,47 и 0,45. С най-нисък показател е критерият „Конкурентно разпределение на обществени средства“ – 0,26. Според мениджърите „Концентрацията на ресурси“ е със задоволителна оценка на управленческа устойчивост.

Земеделските стопанства в планинските райони с природни ограничения са със задоволителна управленческа устойчивост на Принцип 5. – „Добри частни практики“ (индекс 0,30 (фиг. 6). При тези ферми с най-ниска оценка е „Наличие на външен контрол“ (индекс 0,13). Показателят „Коректност във взаимоотношенията“ е с оценка 0,44, която се явява и най-високата оценка на този показател. Следващ по оценка е „Прилагането на нормативната уредба“ с индекс 0,43. „Ефективност на неформалната система“ е с индекс 0,22, попадащ в групата на „незадоволителна“ управленческа устойчивост.

Изводи

Земеделските стопанства в България, разположени в планински райони с природни ограничения, имат задоволителна управленческа устойчивост. Резултатите от анкетата показват, от една страна, „несъответствие“ между удовлетвореността от политиките и „ефектите от изпълнението на политиките“ – от друга. Констатира се широк паритет в рамките на 0,3 разлика между двата показателя. Въпреки че анкетираниите мениджъри дават по-висока оценка на удовлетвореността от ОСП, то ефектът от ОСП е далеч под очакванията им. Оценка на ефекта от изпълнението на политиката е в ниските нива на задоволителната устойчивост. С изключително ниски оценки и много близки до незадоволителна управленческа устойчивост има показателят „Участие на заинтересованите страни в процеса на вземане на решения“. Същата тенденция се идентифицира и при „Въздействие“, където анкетираниите са поставили изключително ниски оценки. Показателят „Наличие на външен контрол“ е с незадоволителна управленческа устойчивост, като в същото време „Достъп до услуги“ приема

критични стойности. Анкетираните са поставили незадоволителни оценки на „Конкурентно разпределение на обществени средства“. Всички земеделски стопанства са поставили висока оценка на информационната обезпеченост, която според приетата скала за оценка е с добра управленческа устойчивост. С добра оценка е показателят „Прозрачност в управлението.“ Мениджърите са доволни от регламентиранияте цени и съответно разходите за ползване на услуги от аграрната администрация. Задоволство от качеството на услугите, предоставяни от администрацията, са посочили по-скоро ферми с мъже собственици, специализирани в отглеждане на тревопасни животни. Оттук следва, че стопанствата са по-скоро доволни едновременно от: „прозрачността в управлението“, „достъпа до пазари“, „информационната обезпеченост“, „разходите за ползване на услуги“ и от „качеството на предоставяните услуги“ от аграрната администрация.

Предложения за подобряване на управленческата устойчивост на стопанствата, разположени в планински райони с природни ограничения

Направеният анализ на управленческата устойчивост, на база предложената система от принципи и критерии за оценка, дава основание да се отправят следните предложения към полисимейкърите и стейкхолдърите:

- Усъвършенстване и адаптиране на политиката по ОСП, спрямо тази на ЕС, според спецификата и нуждите на земеделските производители в тези райони;
- Хармонизиране на аграрната политика, с цел засилване на желаните ефекти в селското стопанство и удовлетвореност на бенефициентите;
- Засилване контрола върху изпълнението на политиките в аграрния отрасъл;
- Засилване на демократичността в управлението, с акцент не само в представителността, но и в активното участие на заинтересованите страни в процеса на вземане на решения;

- Фокус върху подобряването на прозрачността в управлението;
- Създаване на механизми за активно включване на външен контрол в органите на управление на земеделските стопанства;
- Предоставяне на повече възможности за достъп до информация и подобряване качеството на информационните услуги;
- Повече свободна конкуренция на стоки и услуги, достъп до пазари и конкурентно разпределение на обществени средства;
- Засилване на неформалната система и коректност във взаимоотношенията между различните групи управители на ферми. В т.ч. подобряване на неформалните отношения не само между мениджърите от близки, а и от различни географски райони, специализация и т.н. Тя може да бъде свързана със споделяне на практическа информация за пазари, доставчици на материали, коректни клиенти (български и чужди), възможности за обучение, кандидатстване по различни европейски и национални програми и т.н.

Заклучение

Предложената система от принципи и показатели за оценка на управленческата устойчивост на ниво ферма е само една стъпка в методиката за оценка на управленческата устойчивост. Тя може да бъде полезен инструмент за коригиране и подобряване на аграрната политика на национално, регионално или местно ниво, както и нейното приложение от органите на държавната администрация.

Разработеният подход за оценка на управленческата устойчивост доказва своята приложимост. На тази база може да се разшири оценката на управленческата устойчивост, в зависимост от желаните групировки. Анкетата дава възможност да се правят и други типове оценки на управленческата устойчивост на земеделските стопанства според географското разположение, специализация, екосистема, пола и възрастова принадлежност на мениджърите на стопанствата. Имайки предвид полезността на подобни изследвания за

практиката, те би трябвало да заемат по-широко място в аграрната наука в бъдеще. Едно-временно с това, освен пряко ангажираните в земеделието управители на ферми, в анкетите и дискусиите може да се включат и органите на аграрната администрация, експерти в министерства, преподаватели в университети, специалисти и научни работници от съответната област.

Предложената методика за оценка на управленческата устойчивост на следващ етап би могла да се подобри и усъвършенства, което е перспектива пред изследователите за бъдещи научни търсения.

Литература

Башев, Х. (2016). Устойчивост на земеделските стопанства в България. *Анангард, София*.

Bond, A. J., Dockerty, T., Lovett, A., Riche, A. B., Haughton, A. J., Bohan, D. A., ... & Karp, A. (2011). Learning how to deal with values, frames and governance in sustainability appraisal. *Regional Studies*, 45(8), 1157-1170.

Bosselmann, Klaus, Engel, Ron and Taylor, Prue. (2008). Governance for Sustainability – Issues, Challenges, Successes. IUCN, Gland, Switzerland. xvi + 260 pp.

Pintér, L., Hardi, P., Martinuzzi, A., & Hall, J. (2018). Bellagio STAMP: Principles for sustainability

assessment and measurement. In *Routledge Handbook of Sustainability Indicators* (pp. 51-71). Routledge.

Sala, S., Farioli, F., & Zamagni, A. (2013). Progress in sustainability science: lessons learnt from current methodologies for sustainability assessment: Part 1. *The international journal of life Cycle Assessment*, 18(9), 1653-1672.

Научен проект „Устойчивост на селското стопанство в България“ (2017–2018), ИАИ, ССА, с ръководител проф. д-р Храбрин Башев.

Отчет на I-ви етап на Научен проект „Устойчивост на селското стопанство в България“ (2017–2018), ИАИ, ССА, с ръководител проф. д-р Храбрин Башев, с. 52.

Directive 2013/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC Text with EEA relevance

G20/OECD Principles of Corporate Governance OECD Report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors September 2015.

OECD Principles of Corporate Governance, (2004). OECD PUBLICATIONS, 2, rue André Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16 PRINTED IN FRANCE (26 2004 02 1 P) ISBN 92-64-01597-3 – No. 53533 2004.UR.

Report of the Secretary-General, The Sustainable Development Goals Report, 2018. United Nations E/2018/64. Economic and Social Council Distr.: General 10 May 2018.