

ПРАКТИКИ

ПОДХОДЪТ ЛИДЕР – ВЪЗМОЖНОСТ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВО

Георги Георгиев

Резюме

Актуалността на подхода ЛИДЕР¹ нараства непрекъснато от момента на създаването му през 1991 година до днес. Настоящата статия анализира подхода ЛИДЕР като инструмент за управление. Разглежда характеристиките на ЛИДЕР и синергията от комбинираното им действие. Проследява накратко развитието на прилагането му в ЕС. Анализира предпоставките за прилагането на подхода в българските условия.

LEADER APPROACH - OPPORTUNITIES AND CHALLENGES

Georgi Georgiev

Abstract

Leader approach is growing continuously since its creation in 1991 until today. This article analyzes the Leader approach as a management tool. Examine the characteristics of the Leader and the synergy of their combined action. Briefly developed its application in the EU. Analyze the preconditions for the implementation of the approach in the Bulgarian conditions.

1. Подходът ЛИДЕР – механизъм на действие и основни характеристики

Както показва името на ЛИДЕР (Връзки между дейностите за развитие на икономиката в селските райони) е по-скоро метод за мобилизиране и подпомагане на развитието на селските райони и местните селски общности, отколкото определена серия от мерки, които следва да се прилагат. ЛИДЕР е новаторски подход предоставящ на общностите в селските райони на ЕС възможност за заемане на активна роля при изграждането на собственото им бъдеще. ЛИДЕР е механизъм за управление на региона от местната общност както на стратегическо ниво „government” така и на тактическо ниво „management”. Посредством структура наречена Местна инициативна група² местната общност създава стратегия за местно развитие (СМР) основана върху анализ на територията, планират основните направления на интервенция за изпълнение на СМР и

¹ От френски: LEADER (Liaison Entre Actions de Developpement de l'Economie Rurale) – „ЛИДЕР” (Връзки между дейностите за развитие на икономиката в селските райони)

² МИГ

контролират проектирането и изпълнението на всяка отделна интервенция. Създаването на стратегията се осъществява на 3 основни етапа.

- Анализ на района – провокиране на интерес, обучение, участие и мобилизация на местното население за обективно и комплексно идентифициране на силните и слабите страни на района.
- Създаване на стратегия за местно развитие с участие на максимално широк кръг „групи по интереси“.
- Създаване на ясни критерии за избор на подходящи действия

(проекти) за осъществяване на стратегията.

Ролята на МИГ не приключва със създаването на СМР. МИГ определя кои проекти, да бъдат финансирани, извършва мониторинг при изпълнението и оценка след приключването им. След приключване на програмния период МИГ прави отчет и анализ по изпълнението на стратегията.

Същността на ЛИДЕР се състои в интегрираното прилагане на седем принципа (характеристики, подхода) .

❖ **Териториален подход** – местни регионални стратегии за развитие

Подходът, основан върху района, обхваща *малка, хомогенна, социално свързана територия*, често характеризирани от общи традиции, местна идентичност, чувство за принадлежност или общи нужди и очаквания, като целеви район за осъществяване на дадена политика. Съществуването на такъв район като референция улеснява точната оценка на местните силни и слаби страни, заплахи и възможности, вътрешен потенциал, както и идентифицирането на основните проблеми, забавящи устойчивото развитие. „*Основан върху района*“ означава местен (специфичен) за прецизно планиране на дейности отговарящи на реалните нужди на региона и основани на местните конкурентни предимства. Така планираните дейности са *хирургически точни и високо ефективни*. Условие за правилно прилагане на *териториалния подход* е районът, да има достатъчна *кохерентност* (еднородност) и *критична маса* по отношение на човешки, финансови и икономически ресурси, за поддържане на жизнена местна стратегия за развитие. Не е нужно районът, да отговаря на предварително дефинирани административни граници. Дефиницията „*местен район*“ не е универсална или статична, напротив тя се развива и променя с по-общите икономически и социални промени, ролята на селското стопанство, управлението на земите, грижите за околната среда и общите възприятия за селските райони. Тази *пластичност* е сериозен плюс за създаването и изпълнението на СМР, защото територията на МИГ се определя единствено от обективните предпоставки.

❖ **Подход „отдолу - нагоре“**

Подхода „*отдолу-нагоре*“ е най емблематичната характеристика на „ЛИДЕР“. Същността на тази характеристика се състои в това, че *местните действащи лица* създават стратегията и определят приоритетите за развитие на региона. Подходът „*отдолу - нагоре*“ не е алтернатива или контрапункт на програмите и стратегиите на национално и регионално ниво, напротив той се комбинира и взаимодейства с тях, отчитайки спецификата на местните условия. Широкото участие на „*местните играчи*“ както в планирането така и в изпълнението на *стратегията за местно развитие*, е предпоставка за нейната високата ефективност и резултатност. Действащи лица участващи в управлението на общността по подхода ЛИДЕР, са местни лица и групи с икономически и социални интереси представителни на обществени и частни институции, на общинската и държавната власт в региона. Съществен елемент на подхода „*отдолу – нагоре*“ е

създаване и повишаване на управленчески капацитет у местните общности. Този процес оказва влияние както при прилагане на ЛИДЕР, така и в оценките и действията на членовете на общността извън него. Резултат от обучението и участието в работата по ЛИДЕР е и придобитата от местните общности увереност, че могат активно, да влияят върху съдбата на региона, в който живеят. Широкото обществено участие е фактор със силно положително влияние върху прозрачността при управлението чрез ЛИДЕР.

❖ **Публично частно партньорство – местни инициативни групи МИГ**

Установяването на местни партньорства, познато под името „Местна инициативна група“ е оригинална и важна характеристика на подхода „ЛИДЕР“. МИГ има за цел, да идентифицира и осъществи стратегията за местно развитие, като взема решения за разпределянето и управлението на финансовите ресурси. Специфичността на МИГ допринася за проява на няколко ефекта със силно положително влияние върху устойчивостта на региона:

- събират и комбинират наличните човешки и финансови ресурси от обществения, частния, гражданския и доброволческия сектори;
- обединяват местните действащи лица около колективни проекти и *мулти - секторни* дейности, водещи до резултати със *синергиен ефект*, увеличават общата собственост и *критичната маса*, необходими за подобряване на *икономическата конкурентноспособност* на района;
- засилват диалога и сътрудничеството между различните действащи лица в селските райони, които често имат ограничен опит в работата си заедно, намалят потенциалните конфликти и улесняват на договарянето на решенията чрез консултации и дискусии;
- чрез взаимодействието между различните партньори, улесняват процесите на адаптация и промяна в селскостопанския сектор (например качествени продукти хранителни вериги), интегрирането на грижите за околната среда, диверсификацията (разнообразяването) на икономиката на селските райони и на качеството на живот.

МИГ трябва да са добре *балансиран* и *представителни* за съществуващите местни групи по интереси, произлезли от различните социално-икономически сектори в района. На ниво на вземане на решения, частните партньори и асоциации трябва да съставляват поне 50% от местното партньорство.

МИГ могат да се създават *ad hoc* (специално), за да получат достъп до финансиране по програмата „ЛИДЕР“, или да са основани върху предварително създадени партньорства. Съставени от екип от професионалисти и органи за вземане на решения, МИГ представлява модел на организация, която може да повлияе върху осъществяването на политики по позитивен начин. Опитът показва, че съществуват няколко вида МИГ резултат от различните форми на регионална, национална политическа и институционална организация, и също с различни нива на автономност, що се отнася одобрението на проектите и управление на финансирането. Ролята и отговорността на МИГ се развиват във времето в някои страни-членки с повишаване на осведомеността за подхода „ЛИДЕР“.

МИГ решават насоките и съдържанието на стратегията за местно развитие и вземат решения за различните проекти, които трябва да се финансират. Реалните плащания често се извършват от разплащателен орган, който се занимава с публично финансиране, а не от самият МИГ, но на базата на избора на проекти, направен от МИГ.

Действащите лица в селските райони, които са най-активни в местните инициативи са:

- професионални организации и съюзи (представляващи фермерите);
- професионалисти неземеделски микро, малки и средни предприятия ;
- търговски асоциации;
- граждани, жители и техните местни организации;

- местни политически представители;
- екологични асоциации;
- доставчици на културни и обществени услуги, включително медиите;
- женски асоциации;
- млади хора.

От местната група се очаква :

- да събере заедно съответните заинтересовани групи в района около един общ проект;
- да има автономност на вземане на решенията и възможността да отправи нов поглед към местните ресурси;
- да свърже различните мерки;
- да бъде способна да се възползва от възможностите, предоставени от местния сбор от ресурси;
- да бъде отворена към новаторски идеи
- да бъде способна да свърже и интегрира отделни секторни подходи.

На местните инициативни групи е делегирана отговорността да поемат голяма част от управленските отговорности (например задачите по избор на проекти, плащане, мониторинг, контрол и оценяване) по отношение на индивидуалните действия. Все пак нивото на автономност на МИГ може да се различава значително в зависимост от специфичния начин на организация и институционален контекст на страните членки. Глобалните грантове (безвъзмездни помощи) са най-популярната форма за финансиране на проектите и дейностите по програмата „ЛИДЕР”. Такива грантове, съфинансирани от ЕС и националните публични фондове, обхващат различни части от финансовите изисквания на проектите, в зависимост от вида проект и типа район.

❖ *Улесняване на иновациите –новаторство*

Прилагането на „ЛИДЕР“ дава възможност за стимулиране на нови и новаторски подходи за развитието на селските райони. Такова новаторство се стимулира като на МИГ, се предоставят широки граници на свобода и гъвкавост във взимането на решения за дейностите, които те искат да подкрепят.

Новаторството следва, да бъде схващано в широк смисъл. Може да означава въвеждането на нов продукт, на нов процес, нова организация или на нов пазар. Тази обща дефиниция на новаторството е валидна както за селските, така и за градските райони. Въпреки това селските райони, поради ниската гъстота на населението и сравнително ниско ниво на човешки и физически ресурси, имат по-слаби връзки с центровете за изследвания и развитие и за тях се оказва по-трудно, да произведат радикални иновации, въпреки че и това, разбира се, е възможно. Новаторството в селските райони може да означава трансфер и адаптиране на иновации, породени другаде, модернизация на традиционни форми на ноу-хау или намиране на нови решения на устойчиви проблеми на селските райони, които други политически намери не са успели да решат задоволително или дългосрочно. Това може да предостави нови отговори на специфични проблеми на селските райони.

Въвеждането на подхода „ЛИДЕР“ с неговите седем характерни черти може, да бъде новаторство във вземането на политически решения само по себе си, което може да

породи новаторски действия за осъществяването на политики, възприети от оригиналния метод. Например подходът „отдолу нагоре“, описан по-горе, може да поощри появата на нови идеи за проекти, които могат след това, да бъдат подкрепени от МИГ, защото той не е ограничен от определен ред от мерки. Въвеждането на информационните и комуникационните технологии в селските райони може да се окаже важен канал за по-широк достъп до иновациите за селското население.

❖ *Интегрирани и мултисекторни дейности*

Мултисекторната насоченост на СМР интегрира няколко сектора на дейности. Дейностите и проектите, съдържащи се в местните стратегии, трябва да бъдат свързани и координирани като едно цяло. Интегрирането може да засяга:

- дейности, извършвани в един-единствен сектор;
- всички програмни дейности или специфични групи от дейности;
- връзките между различните икономически, социални, екологични участващи действащи лица и сектори.

Мултисекторния подход на ЛИДЕР е съществен фактор за повишаване управленческия капацитет на местните участници в процеса. Този подход им позволява да получат *комплексна гледна точка* върху процесите и условията в региона. Тази нова визия показва двустранните връзки между техните специфични дейности върху останалите сектори. *Мултисекторния* характер на подхода има ключова роля за *синергияния ефект* от извършените дейности.

❖ *Мрежи*

Мрежите са шестата характеристика на подхода „ЛИДЕР“. Те обхващат обмяна на резултати, опит и *ноу-хау* между групите на „ЛИДЕР“, селските райони, администрациите и организациите, участващи в развитието на селските райони, в рамките на ЕС, независимо дали са директни бенефициенти по програмата „ЛИДЕР“. Мрежите са начин за споделяне на *добрите практики*, за разпространяване на иновациите и надграждане върху уроци, получени от местното развитие на селските райони. Мрежите създават връзки между хора, проекти и селски райони и по този начин спомагат за преодоляване на изолацията, пред която са изправени някои селски райони. Те стимулират проектите за взаимодействие, като свързват групите на „ЛИДЕР“ една с друга.

Съществуват различни видове мрежи:

- *Институционални мрежи* – финансират се от Европейската комисия, която определя тяхната роля. ЕС поддържа мрежовите структури на европейско и национално равнище, което свързва групите на „ЛИДЕР“, администрации и други заинтересовани партньори, заинтересовани от развитието на селските райони. След 2007 г. нататък видовете институционални мрежи са:

- Европейска мрежа за развитие на селските райони (управлявана от Комисията);
- Национална мрежа за развитие на селските райони, която трябва да бъде установена във всяка държава-членка.

Дейностите по мрежите първоначално бяха съсредоточени единствено върху „Лидер“, но от 2007 г. са насочени към много по-широк спектър от проблеми на развитието на селските райони. Имат подкрепа от експерти и предприемат практически дейности, като подготовка на публикации върху различни аспекти на развитието на селските райони, организиране на семинари, анализ на дейностите за развитие на селските райони, идентифициране на добрите практики, и тенденциите на развитие в селските

райони, поддръжка на уеб сайтове и подпомагане на групите на „Лидер“ да намерят потенциални партньори и да стартират проекти на коопериране. Европейската мрежа действа като място за срещи за националните мрежи и администрации във всяка държава-членка, за да споделят опит на европейско равнище. Участието в дейностите на мрежите е задължително за всички групи на „Лидер“, които получават финансово подпомагане от ЕС, но други групи също могат да предоставят своите знания и опит в мрежата.

- Национални, регионални и местни мрежи.

Мрежите или асоциациите на групите на „ЛИДЕР“ се създават и се появяват по-неформално на местно, регионално или национално равнище в някои държави-членки (например мрежата на ирландските и гръцките групи) и на европейско равнище.

❖ *Сътрудничество*

Форма на сътрудничество е предприемане на *общ проект* от Местна инициативна група с друга група „ЛИДЕР“ или с група, използваща подобен подход в друг регион, държава-членка или дори в трета страна. Сътрудничеството дава възможност групите на „ЛИДЕР“ да подпомогнат техните местни дейности. Може да им позволи да разрешат някои проблеми или да добавят стойност към местните ресурси. Например това може да е начин за постигане на *критичната маса*, необходима за жизнеспособността на даден проект или поощряване на допълващи се дейности, например общ маркетинг чрез групи „ЛИДЕР“ в различни региони, чиито райони имат обща специализация за даден продукт (кестени, вълна и др.) или развиване на общи туристически инициативи, основани на общо културно наследство (келтско, римско и др.).

Има два основни вида сътрудничество, възможни по програмата „ЛИДЕР“:

- *интертериториално сътрудничество*: това означава сътрудничество между различни селски райони в рамките на една държава-членка. То може да бъде между групи на „ЛИДЕР“ и може да бъде отворено също и за други местни групи, използващи подобен подход на участие;
- *транснационално сътрудничество*: това означава сътрудничество между групи на „ЛИДЕР“ от поне две държави-членки или с групи в трети страни като се използва подобен подход.

Проектите за сътрудничество не са просто обмен на опит. Те следва, да включват Конкретен общ проект, в най-добрия случай управляван под обща структура.

2. ЛИДЕР – успешен метод за управление.

Подходите за развитие на селските райони прилагани преди началото на деветдесетте години на XX век, са типично секторни, насочени основно към фермери и целящи насърчаването на структурните промени в селското стопанство. Построени са „отгоре надолу“ със схеми за подпомагане, решавани на национално или регионално равнище. Подобни подходи не насърчават местните действащи лица, да придобият умения, които да ги превърнат в строители на бъдещето на собствените си райони.

Прилагането на „ЛИДЕР“ започва през 1991 г. с цел подобряване на потенциала за развитие на селските райони, като се разчита на местната инициатива и умения, чрез подпомагане придобиването на ноу-хау върху цялостното местно развитие и

разпространението на това ноу-хау в други селски райони. Целите на „ЛИДЕР“ съответстват на целите на Общата политика на ЕС за развитие на селските райони. Променящата се Обща селскостопанска политика отчита разнообразието на селските райони и местности, богатите местни идентичности и нарастващото значение, което обществото отдава на високото качество на околната среда.

Основан на принципа „отдолу нагоре“, включващ местните общности „ЛИДЕР“, започва като експеримент за събиране заедно, на местно равнище, на различни проекти, идеи и заинтересовани страни и ресурси. Делът от територията на ЕС, в която подходът ЛИДЕР се прилага, броят на МИГ и нивото на финансиране, предоставено на подходи от типа ЛИДЕР, са нараснали значително от началото на ЛИДЕР през 1991 г. до днес. Преминал през 3 фази на развитие: ЛИДЕР I (1991—1993 г.), ЛИДЕР II (1994—1999 г.) и ЛИДЕР+ (2000—2006 г.), в момента подходът се прилага във 100% от селските райони на някои държави членки на ЕС (таблица 1).

Таблица 1.

инициативи „ЛИДЕР“	Брой местни инициативни групи	Обхваната площ (кв. км.)	Финансиране от ЕС (EUR)
„ЛИДЕР“ 1	217	367 000	442 000 000
„ЛИДЕР“ 2	1005	1 375 144	1755 000 000
„ЛИДЕР“ +	1893	1 577 386	2 105 100 000

Ценността на „ЛИДЕР“ проличава от множеството стойностни проекти, които имат *реално влияние* върху всекидневния живот на хората, живеещи в селските райони. Съществуват множество примери, които дават представа за разнообразието и *творческия характер* на стратегиите за развитие на селските райони, въведени от МИГ в различни региони на Европа. Опитът показва, че МИГ използват добре възможностите, предоставени им от програмата ЛИДЕР, за сътрудничество на регионално, национално и европейско равнище, както и за създаване на връзки, с цел споделяне на опит и добри практики. Анализът на натрупаните резултати от началото на прилагане на „ЛИДЕР“ през 1991 година до сега, показва, че подхода „ЛИДЕР“ засяга седем основни аспекта по отношение устойчивото развитие на селските райони.

- Насърчава е местната идентичност, чувството за принадлежност и преданост и ги превръща в *двигатели за местно развитие*.
- Дава възможност на местните хора, увеличавайки *собствения им капацитет* и капацитета на техните представители да изразят потребностите си и да имат достъп до адекватни ресурси за постигане на целите си.
- Осигурява *организационна рамка* за планиране, изпълнение, контрол и оценка на понятията за териториално развитие на местно равнище, както и възможност за наемане и обучение на професионални ръководни кадри и консултанти, които са от полза за местните хора.
- Разгръща *нови възможности* и предприемаческа динамика за местно развитие, акцентирайки върху връзките между различни сектори, както и между частни, публични и граждански дейности.
- Поощрява *социалното взаимодействие* и сътрудничество между различни участници, допринасяйки за по-балансирана *защита на интересите* на местно равнище.

- Насърчава местните участници, да създадат *позитивни образи* и стратегически представи, основани на вътрешните ресурси и ценности, подобрявайки по този начин *конкурентоспособността на района* в контекста на глобализираната икономика.
- Допринася за изграждането на *местни структури* на управление, способни, да се справят с комплексни задачи и да играят отговорна роля за *устойчиво развитие*.

Този широк спектър от позитивни резултати е резултат от съвместното прилагане на седемте работни принципа, които се обобщават с понятието „подход ЛИДЕР“ : подходът, основан на района; подходът отдолу нагоре; местното партньорство; многосекторният, интеграционен подход; иновацията; териториалното сътрудничество и работата в мрежа.

При направения анализ се открояват няколко основни механизма, чрез които „ЛИДЕР“ постига горепосочените резултати.

1. Микрорайонният мащаб е *достатъчно малък*, за да възприеме идентичностите на местните общности като движещ фактор за местно развитие, и в същото време е *достатъчно голям*, за да натрупа капацитет за достигане на критичната маса за конкретни проекти и да действа ефективно като партньор в глобални мрежи.
2. Оценката на местните знания и умения не само повишава самоосъзнаването на местните хора и променя начина на възприемане на района, в който живеят, но и поощрява *иновационните решения* и *конкурентното предимство* на дейностите за добавяне на стойност, а оттам и на самата територия.
3. Ниският праг за финансиране и това, че е *ориентирано към търсенето*, позволява на нови участници да се възползват от него и да се превърнат в активни сътрудници за местно развитие.
4. Местното партньорство е най-подходящият инструмент, съчетаващ широко участие „*отдолу нагоре*“ на местни жители с децентрализирана подкрепа „*отгоре надолу*“ и финансиране по регионални и национални програми.
5. Търсенето на връзки и взаимодействие между различни сектори, линии на дейности и тематични мрежи от участници е насърчило местните участници да възприемат *систематична гледна точка* за проблемите, потенциалните възможности и начините за решаването им.
6. Подбудата за иновации вероятно е по-маловажна по отношение на действителното иновационно съдържание на проектите, но по-значима като постоянен стимул за търсене на *новаторски*, невиджани досега и понякога дори *дръзки решения*.
7. Междутериториалното сътрудничество и работата в мрежа придават *европейско измерение* на местното развитие в селските райони от самото начало.

Относителната автономия и отговорната роля на местните партньорства при осъществяването на програмата и фактът, че стратегическите решения и подборът на проекти бяха оставени на местната инициативна група, представлява *безценен стимул* за индивидуално и организационно обучение.

Функционирането на „ЛИДЕР“, като хоризонтална програма по отношение трите оси на ПРСР допринася и за по успешно постигане на техните цели. „ЛИДЕР“ повиши осведомеността за концепцията за вериги с добавена стойност, особено що се касае до качеството и дребномащабните хранителни вериги в областта на земеделието и лесовъдство. По отношение на *околната среда и биоразнообразието* „ЛИДЕР“ действа успешно в и около защитени райони, и по отношение на защитени видове. „ЛИДЕР“ извърши значителен брой дейности за предоставяне на нови услуги за населението повишаващи *качеството на живот* и разнообразяващи икономиката в селските райони.

На хората в *неравностойно положение* се обръща специално внимание, реализирани са много проекти, целящи подобряване на положението на жените, младежите, новите жители и имиграционните общности. Осъществени са връзки с различни сектори на икономиката, какъвто е случаят със селския туризъм.

ЛИДЕР оказва силно положително влияние върху *социалния капитал* в селските райони. ЛИДЕР е отправен към местните хора, индивидуално и колективно, не само като потребители, но и като субекти и сътрудници. Той касае емоции и чувства и оценява личния опит, социалните връзки и истинската стойност на местата. ЛИДЕР приема селските райони като *„източници за отличителни черти“*. Местните участници преследват модел на развитие, който носи *специфичните черти* на собствените им селски райони и насърчават уникалността, която те могат да превърнат в конкурентно предимство. Прилагането на практика на принципа за партньорство и развитие „отдолу нагоре“ допринася местните партньори, да постигнат взаимно разбирателство, да намерят подходящ общ език, да осъзнаят това какво мислят съгражданите им и защо правят нещата по един или друг начин. „ЛИДЕР“ в комбинация с местното партньорство, осигурява могъщ и многостранен инструмент за местните общности в контекста на *децентрализирано управление*. Немислимо е хората да се събират и обсъждат стратегии за развитие и проекти, без да общуват емоционално. В процеса на работа по „ЛИДЕР“ хората опознават своите характери, сближават се и разширяват *неформалните контакти* помежду си.

За цялото си съществуване „ЛИДЕР“ никога не е била „значима“ програма в сравнение с други програми и инициативи, финансирани от ЕС. Въпреки това философията и методите на „ЛИДЕР“ оказват влияние върху значителен брой други политики и програми на равнище ЕС и държави-членки: оформянето на политиката в градските райони (общностна инициатива URBAN), в областта на развитието на човешкия ресурс (общностна инициатива EQUAL) и в безброй други европейски и национални схеми за подкрепа и финансиране

В настоящия програмен период (2007 – 2013г.) ЛИДЕР е интегриран в политиката за развитие на селските райони. Регламент (ЕС) No 1698/2005 го ситира като хоризонтална 4-та ос на Програмата за развитие на селските райони на ЕС с основна цел: Изграждане на местен капацитет за създаване на заетост и диверсификация. Днес ЛИДЕР е задължителна част от националните и регионалните програми за развитие на селските райони, финансирани от ЕС. Без отделно програмиране той подпомага и допринася за постигане целите на 3-те останали приоритетни оси от ПРСР: подобряване конкурентноспособността на земеделския и горски сектор, подобряване на околната и селска среда и разнообразяване на икономиката и качество на живот.

3. Предпоставки за прилагане на ЛИДЕР в България

България е член на ЕС от 2007г. По силата на рег.1698/2005 задължителна част от ПРСР³ е прилагането на ЛИДЕР. В България има 20 преобладаващо селски области (ниво NUTS 3), 7 междинни области и само една преобладаващо градска област – столицата София. По тази схема преобладаващо селските и междинните райони покриват *98,8% от територията* на страната и *84,3% от население*. Националната дефиниция определя като селски райони общините (LAU 1), в които няма населено място с население над 30 000 души. Съгласно тази дефиниция *231 от общо 264 общини* в България са класифицирани като селски. Тези селски райони обхващат 81 % от територията и 42 % от населението. Селските райони в България не са само място, където голяма част от населението живее и

³ ПРСР – Програма за развитие на селските райони.

работи, а създават и значителна част от богатството на нацията. Разликата между нашата икономика и икономиките на държавите от ЕС-25 е впечатляваща, особено що се отнася до заетостта в селските райони, която в България почти 80 % от общия брой работни места са в тези райони, в сравнение с 16 % за останалата част на Европа. От този факт следва извода, че прилагането на „ЛИДЕР“ ще е съпроводено с изключително висок социален ефект. През 2004г. преобладаващо селските и междинните райони в България генерират 70,3% от БВП, което е предпоставка за силен икономически ефект на „ЛИДЕР“ както в регионален, така и в национален мащаб. Важна задача пред политиката за развитие на селските райони в България през периода 2007-2013 е *преструктурирането* на основния сектор. Вторият стълб от ОСП и в частност „ЛИДЕР“ може да бъде *водец инструмент* за преструктуриране на селските ни райони. Около 40% от селските общини са малки по размер – с население под 10 000 души, като в тази група почти една трета от общините имат население под 5 000 души. *Териториалният подход* на ЛИДЕР дава възможност чрез МИГ за единно планиране и развитие на хомогенни райони населени от жители с общи традиции и ценности, споделени грижи и очаквания, но разположени върху територията две или повече общини на база *кохерентност* преодолявайки административните граници. Чрез МИГ общностите от две или повече малки общини нарушават достатъчна критична маса по отношение на човешки, финансови и икономически ресурси, необходима за качествено изпълнение на СМР.

Подхода ЛИДЕР е изключително подходящ за „малките актьори“ в селските райони. Големите земеделски производители имат достатъчен административен капацитет и финансов ресурс, да получат финансиране по приоритетни оси 1;2 и 3 на ПРСР и те го реализират. За дребните селски стопани е изключително трудно и често невъзможно, да изминат цялата административна процедура за получаване на финансиране по ос 1;2 и 3 на ПРСР. Трудностите са свързани с липса на капацитет време и средства за документална подготовка, кандидатстване и управление на проекти. Сериозен проблем за *малките играчи* е трудният достъп до финансов ресурс както за ползване на консултантска помощ така и за авансиране на проектите. МИГ ще доведе суровата идея на бенефициента до готов проект и ще „върви“ до бенефициента по целия цикъл на проекта.

Значимостта на „ЛИДЕР“ за Българските селски райони се откроява още по-ярко от направения в НСПРСР и ПРСР анализ на структурата на селското ни стопанство. През 2003г. в България са функционирали 665 500 земеделски стопанства . По-голямата част от тях (75%) обработват до 1 хектар, което съвкупно представлява по-малко от 7% от общата ИЗП . Същевременно, само 0,8% от стопанствата разполагат с ИЗП над 50 хектара, но те обработват по-голяма част от общата ИЗП -78% (Таблица 5).

Таблица 2 Разпределението на стопанствата по ИЗП

ИЗП	Земеделски стопанства		ИЗП	
	брой (хил.)	%	ха (хил.)	%
Без ИЗП	10,7	1,6	-	0,0
По-малко от 1 ha	501,7	75,4	192,6	6,6
1 ha до 5 ha	131,8	19,8	241,9	8,3
5 ha до 50 ha	16,1	2,4	191,1	6,6
50 ha или повече	5,1	0,8	2 278,9	78,5
Общо	665,5	100	2 904,5	100

Големият брой на изключително дребните стопанства води до малък среден размер на българските земеделски стопанства – 1,6 икономически единици и 4,4 хектара при 16 хектара за ЕС-25 . Делът на стопанствата под 1 икономическа единица е 76,4% през 2003г. Това са стопанства, чиято продукция е предимно за собствена консумация, които

обработват по-малко от 0,5 хектара ИЗП. Тези стопанства стопанисват само 9,5% от ИЗП, но отглеждат *61% от животните*. В стопанствата, произвеждащи за собствена консумация, работят *60,7% от заетите* в земеделието.

Стопанствата от 1 до 4 икономически единици са 139 000 броя, или около 21% от всички стопанства. Те имат среден размер от 1,8 хектара, отглеждат *27% от животните* и обработват 8,7% от общата ИЗП. Това са предимно полу-пазарни стопанства, които произвеждат главно за собствена консумация и само част от продукцията им се реализира на пазара. Полу-пазарните стопанства обхващат *26,9% от работната сила* в земеделието.

Така общо стопанствата, произвеждащи за собствена консумация, и полу-пазарните стопанства обхващат почти 90% от заетите и 42% от стандартната разлика в земеделския сектор в България. Настоящите тенденции на икономически растеж, нарастващите възможности за заетост и доходи в други отрасли създават стимули за напускане на земеделието от част от собствениците на полу-пазарни стопанства и не насърчават появата на нови стопанства от тази категория. Това ще доведе до спад в броя и значимостта на сектора с такива стопанства. Съществуват рискове, свързани с бързото разпадане на полу-пазарните и произвеждащите за собствена консумация стопанства:

- представляват значителен дял от заетостта в селските райони и бързото им намаляване може да доведе до нов отлив на ресурси и население от селските райони и до изоставяне на земята.

- техният модел на специализация се различава значително от този на по-големите стопанства и спада в производството може да не бъде компенсиран от по-големите предприятия.

Полу-пазарните стопанства могат да ползват СЕПП по първи стълб на ОСП но тези средства са крайно недостатъчни, за да им позволят да се развият. Единствената реална възможност за подпомагане на малките стопанства в национален мащаб е „ЛИДЕР”. „ЛИДЕР” не само може да осигури достъп до средства над 90% от стопанствата в българското земеделие но и да допринесе с тези средства, да се финансират най-подходящите дейности за всеки регион.

Голям процент от хората заети в малките пространства са относително изолирани и не участват активно в обществения живот. „ЛИДЕР” ще предостави решаването на проблемите им в собствените им ръце. Това ще повдигне тяхното самочувствие и ще провокира у тях по-активно гражданско поведение. Участвайки в разработването и прилагането на много-секторна СМР с интегрирани мерки за въздействие, местните общности ще добият пълна и комплексна представа за проблемите и възможностите на региона, което ще ги направи пълноценни участници в неговото развитие. Прилагането на ЛИДЕР ще бъде *катализатор* за развитието на гражданско общество в селските райони на България.

Преобладаващо селските и междинни райони се характеризират с много ниско ниво на икономическа активност на работната сила. През 2004г. по-малко от половината от хората на възраст над 15 години в преобладаващо селските райони са заети или активно търсят работа. Ниското ниво на икономическа активност на работната сила се обяснява със слабите възможности за намиране на работа в селските райони. Според наблюдението на работната сила през 2004г. общият брой на заетите в преобладаващо селските и междинни райони е 2 388 000 души. Нивото на заетост е много ниско – *едва 42% от работната сила*. Сериозен проблем в селските райони е високото ниво на продължителната безработица. През 2004г. продължителната безработица в селските райони е 11,3% в сравнение с 3,6% в градските райони. Високата продължителна безработица се обяснява с липсата на възможности за работа в селските райони и с влошаващото се качество на работната сила.

Проучвания показват, че въпреки високата безработица, предприемачите срещат трудности при намирането на квалифицирана работна ръка. Високата безработица сред младите хора е допълнителен проблем, който води до миграцията на млади хора от селските райони към градските центрове и зад граница. Делът на живеещите в бедност млади хора е значително по-висок в селските райони. Това е свързано с по-ниското ниво на заплатите, по-високата безработица и частична заетост, с високия дял на хората, издържащи се от пенсии и социални помощи, както и с високата цена на социалните услуги. Последното проучване на Световната банка на бедността в България посочва, че нивото на бедността е *над четири пъти* по-високо в селата, а живеещите в селата домакинства съставляват 66% от бедното население в страната.

Две от основните характеристики на ЛИДЕР могат да окажат ключов ефект в решаването на тези проблеми. Възможността за образование в духа на *характеристиката „новаторство“* може да помогне за решаване на проблема със образованието. ЛИДЕР дава възможност за инвестиране в образование както на самостоятелни земеделци така и на работодатели, работници и безработни. Големия потенциал на подхода се състои в това, че обучението може да е насочено както към групи, които имат съответната необходимост, така и по придобиване на компетентности и специалности на ниво и от вид от които региона има нужда. По този начин се решават интегрирано два проблема. Жителите на региона получават компетентности и професии които го правят конкурентноспособни на пазара на труда и местната икономика получава специалисти от каквито има нужда. Значим фактор по отношение търсенето на решения на проблеми от различно естество свързано, както с функционирането на МИГ така и със икономиката и начина на живот на територията му е възможността за работа в мрежи.

Новаторството ще даде възможност за получаване на ноу-хау от малките стопанства, които са със остаряла техника и технологии. То ще им позволи и да започнат да развиват дейности каквито не са развивали до момента.

Обмяната на опит при работата в мрежи и обучението (финансирани по „ЛИДЕР“) дават възможност за натрупване на ноу-хау в селските райони във срокове и обем, са непостижими по друг начин. Работата в мрежи е и форма на културен и цивилизационен обмен както в рамките на България така и в рамките на ЕС. Тя допринася за опознаване и по пълно сближаване на граждани на от различни страни на ЕС, което е една от главните цели на неговото създаване. Съществен елемент на „ЛИДЕР“ е акцента за равнопоставеност на половете и работа със младите хора. Този елемент е особено актуален за нашите селски райони където има сериозен процент деца, които не ходят на училище и младежи без професия.

Едни от големите богатства на България са богатите и разнообразни природна среда и културно историческо наследство. Тяхното валоризиране чрез инструменти на „ЛИДЕР“ ще даде възможност за развитие на неземеделски дейности в селските райони, намаляване на безработицата и повишаване качеството на живот. Не на последно място „ЛИДЕР“ ще допринесе за опазване на околната среда, биоразнообразието и културно-историческото наследство защото ще даде възможност за тях да се грижат местните хора.

Нормативния документ уреждащ функционирането му е наредба № 23 от 18 декември 2009 г. МЗХ. Старта на изпълнение на първите СМР се очаква около началото на юни 2011 г. Вместо седем първите МИГ ще имат срок две години и половина за изпълнение на СМР. Това ще постави МИГ в позиция на *изостанали*, преди да са стартирали и вероятно ще повлияе негативно върху качеството на тяхната дейност. Одобрените МИГ могат да получат *авансово плащане* срещу представяне на банкова гаранция. Друг вариант за стартово финансиране на МИГ е банков заем. Като се има предвид, че МИГ са новоучредени ЮЛНЦ, които нямат история и не генерират печалба осигуряването на банкова, гаранция или заем ще е трудна задача. Дори да успеят да получат такива за много

МИГ ще е трудно, генерират средства за погасяване на лихвите и банковите такси. Наличието на гаранционен фонд или друг финансов инструмент по модела на ФЛАГ или инициативите ДЖЕРЕМИ, ДЖЕСИКА и ДЖАСПЪРС би се оказал изключително полезен за успешния старт на подхода „ЛИДЕР” в България.

Съществува опасност де бъдат направени опити за промяна на духа на „ЛИДЕР” поради неразбиране или преследване на частни цели. Регламент 1698/2005 година както и ПРСР не позволяват броят на членовете представляващи публични власти в управителния орган на МИГ да надхвърлят 49% от общия му състав. Съществуват примери в, които за член и председател на управителния съвет на МИГ е избран кмета на общината. Поради недобре развитото гражданско общество в България такъв модел би нарушил демократичността на съответния орган и деформирал баланса в публично-частното партньорство на МИГ.

Изводи

- ❖ Резултатите от 20 годишното прилагане на ЛИДЕР показват, че той е изключително подходящ за прилагане в селските райони на ЕС.
- ❖ ЛИДЕР действа с *хирургическа точност* при анализа на региона и разработването на СМР
- ❖ Многосекторният интегриран подход на ЛИДЕР води до балансирано развитие на региона със силно изразена *синергия* в резултата от интервенциите.
- ❖ ЛИДЕР е изключително подходящ за мащабите на селските райони в България.
- ❖ За над 90% от земеделските стопани в България ЛИДЕР е единствения инструмент ,чрез който те действително могат, да получат финансиране от ЕС, да участват в управлението на региона в който живеят, да развиват и обменят ноу – хау, да си сътрудничат с други земеделци от страната и ЕС.
- ❖ При правилно прилагане ЛИДЕР има потенциала да се превърне в ключов инструмент за развитие на селските райони в България.

ЛИТЕРАТУРА:

Регламент 1698/2005

НСПРСР (2007-2013)

ПРСР (2007-2013)

НАРЕДБА № 14 от 3.04.2008 г. на МЗХ

НАРЕДБА № 23 ОТ 18 ДЕКЕМВРИ 2009 г. на МЗХ

ПОДХОДЪТ „ЛИДЕР”- основно ръководство;ЕК; ISBN 92-79-02039-0

ОСП- ОСНОВНО РЪКОВОДСТВО ; ЕК

„ЛИДЕР + магазин” 10.2008г.

„ЛИДЕР + магазин” 11.2008г.

<http://europa.bg/>

http://ec.europa.eu/agriculture/index_bg.htm

<http://www.e-fost.org/>

<http://www.europarl.europa.eu/>

<http://eur-lex.europa.eu/>

<http://www.sme.government.bg/>