

СІЛЬСЬКІ ТЕРИТОРІЇ

УДК 338.43 : 336.025

ФІНАНСОВІ МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОЛОГІЧНОГО РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ ЄС

FINANCIAL MECHANISMS SUPPORTING SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF RURAL TERRITORIES IN EU

Марія ІЛЬІНА,

кандидат соціологічних наук,
Державна установа «Інститут
економіки природокористування та
сталого розвитку Національної
академії наук України», Київ

Mariia ILINA,

Candid. Sci. (Soc.),
Public Institution «Institute of
Environmental Economics and
Sustainable Development of the
National Academy of Sciences of
Ukraine», Kyiv

Описано основні етапи становлення і реформування Спільної аграрної політики ЄС. Наведено ключові принципи політики сільського розвитку Європейського Союзу та напрями її трансформації. Проаналізовано інституційне середовище та механізми фінансування заходів сільського розвитку ЄС. Обґрунтовано переваги, недоліки та перспективи реалізації засад європейської політики розвитку аграрного сектору та сільських територій. Визначено підходи до реформування аграрної політики країн-кандидатів. Європейський досвід стимулювання аграрного сектору та сільських територій застосовано для аналізу можливих напрямів реформування вітчизняної політики сільського розвитку. У переліку заходів спільної аграрної політики виділено ті, що мають особливий вплив на соціально-екологічний стан територій. З огляду на нинішній етап такої політики та євроінтеграційні наміри України запропоновано актуальні для вітчизняного аграрного сектору й розвитку сільських територій соціальні та екологічні заходи.

Ключові слова: соціально-екологічний розвиток, сільський розвиток, сільська територія, Спільна аграрна політика, аграрний сектор, фінансовий механізм, інституційно-організаційне середовище.

Milestones of establishment and transformations of EU Common agrarian policy are described. Principles of European policy of rural development are presented, and the experience of its modification is outlined. Institutional framework and mechanisms to finance measures on rural development in EU member states are studied. Advantages and gaps of the European agrarian policy and rural development are objected, and opportunities to apply the experience are analyzed. Approaches to reform agrarian policy in EU candidate countries are defined. European experience on supporting development of agrarian industry and rural territories is considered to evaluate potential of Ukraine's rural development policy to reformation. Measures having considerable impact upon social and ecological situation on rural territories are defined among the list of CAP measures. Taking into consideration current status of CAP and the accession intentions of Ukraine, urgent social and ecological measures to be realized to support development of agrarian industry and rural territories are suggested.

Key words: *social-and-economic development, rural development, rural territory, Common agrarian policy, agrarian industry, financial mechanism, institutional framework.*

Вступ. Ключовим елементом інституційного середовища розвитку сільських територій у країнах Європейського Союзу є Спільна аграрна політика ЄС (САП). Основною її метою визначено гарантування продовольчої безпеки громадян та реалізація пов'язаних із цим заходів екологічного характеру, з огляду на суттєвий вплив сільськогосподарської діяльності на стан природних ресурсів [1, с. 2]. Ефективність САП мають забезпечувати механізми вирівнювання стану й умов функціонування аграрного сектору в різних країнах, заходи, спрямовані на соціальний розвиток сільських територій, стимулювання агровиробників до застосування екологічних технологій та природоохоронних робіт. З цією метою ЄС надає законодавчу, інституційну та фінансову підтримку країнам залежно від їх потреб.

Політика сільського розвитку для Європейського Союзу є важливою сферою з огляду на те, що 56 % його населення у 27 країн проживають на сільських територіях, які становлять 91 % загальної території Співтовариства. Сільський розвиток від самого початку був важливим для ЄС, однак самостійним напрямом політики, що з часом здобув суттєву підтримку і широке відображення в політичних документах, він став лише після публікації 1988 року Комюніке ЄС «Майбутнє сільського суспільства». Також цей документ започаткував програму LEADER (*Liaisons entre actions de developpement de l'économie rurale – фр.*) як комплексний механізм забезпечення сільського розвитку шляхом реалізації на локальному рівні малих, вузькоспеціалізованих проектів, спрямованих на вирішення специфічних місцевих проблем, передусім відновлення сільських територій та створення робочих місць [2, с. 11–16].

Аналіз попередніх досліджень та публікацій. Вітчизняні вчені та практики відзначають актуальність досліджень щодо забезпечення сталого розвитку сільських територій з використанням європейського досвіду, адже «в Україні було зроблено декілька спроб призупинити деградацію села через загальнодержавні рішення. ... Проте вони залишились без належних механізмів реалізації і фінансового забезпечення» [3, с. 35]. Невирішеність проблем села спричинена також відсутністю окремої політики сільського розвитку, адже «реалізуючись інструментами та засобами аграрної та регіональної політики, ... система забезпечення сталого розвитку сільських територій не має власного механізму» [4, с. 168].

Необхідність урахування європейського досвіду розвитку села, окрім іншого, зумовлена гостротою соціально-екологічних проблем сільських територій України, адже «сільське господарство продовжує бути найбільшим користувачем ресурсів сільських територій і важливим чинником впливу на якість навколишнього природного середовища та природних ландшафтів у ЄС. Завдяки політиці сільського розвитку багато сільських громад у ЄС започаткували та усталили тенденції до економічного зростання, вирішення екологічних та соціальних проблем на сільських територіях» [5, с. 302]. Зважаючи на досягнення ЄС, територіальну реформу і децентралізацію системи влади в Україні, розкриваються більші перспективи розв'язання соціально-екологічних та економічних проблем села: «Завдяки механізму децентралізації на

сільських територіях країн – членів ЄС вдається досягнути балансу між економічними, екологічними та соціальними пріоритетами розвитку» [6, с. 167].

З іншого боку, «європейський досвід регулювання розвитку сільського господарства засвідчує високу якість регуляторної політики, яка проявляється не лише у послабленому оподаткуванні господарюючих суб'єктів, але й у розвиненій і диверсифікованій системі дотування, субсидування та відшкодування витрат» [7, с. 128]. Науковці відзначають, що «стабільності аграрному сектору ЄС надає також спеціалізована система сільськогосподарського кредитування та страхування, ... система компенсаційних платежів, ... бюджетні платежі, пов'язані з регіональною підтримкою» [8, с. 45]. Тому з метою забезпечення розвитку українського села «вдосконалення системи регулювання розвитку сільських територій передбачає вживання комплексних заходів щодо формування доходів і розподілення бюджетних надходжень» [9, с. 417]. При цьому на думку іноземних учених, одним із найперспективніших організаційно-економічних механізмів забезпечення сталого розвитку села є «підтримка усього різноманіття інвестицій у природний, людський, матеріально-технічний капітал, а також забезпечення інституційної спроможності сільських громад ефективно використовувати, модернізувати та реструктуризувати наявні територіальні активи» [10, с. 187].

Постановка проблеми. Розвиток сільських територій є важливим напрямом аграрної політики Європейського Союзу. Про це свідчать тривала історія розробки та реалізації САП, розвинена система фінансових механізмів, розгалужена структура пріоритетів та чіткий перелік заходів. Актуалізація суспільної уваги до проблем розвитку села в Україні зумовила розробку Єдиної комплексної стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій на 2015–2020 роки, метою якої визначено «підвищення конкурентоспроможності сільського господарства і сприяння розвитку сільських територій на сталій основі відповідно до стандартів співтовариства і міжнародних» [11]. Однак у вітчизняній науці та практиці необхідний аналіз основних напрямів та перспектив упровадження європейського досвіду сприяння розвитку сільських територій, особливо в частині реалізації соціально-екологічних заходів.

Мета дослідження. Аналіз основних етапів становлення та реалізації політики сільського розвитку ЄС загалом та розв'язання соціально-екологічних проблем зокрема, її переваг та недоліків, нинішніх і перспективних напрямів, інституційно-організаційних та фінансових механізмів є основною метою дослідження можливості впровадження відповідного досвіду у вітчизняну практику розвитку сільських територій.

Виклад основних результатів дослідження. Першою спробою реформування аграрної політики ЄС щодо забезпечення сільського розвитку стала ухвалена 1992 року так звана реформа МакШеррі. Стосувалася вона ринкових механізмів стимулювання агровиробництва (зокрема, зменшення обсягів прямого субсидювання та впровадження компенсаційних виплат фермерським господарствам), але також передбачала реалізацію окремих побічних заходів у сфері охорони довкілля, лісівництва та пенсійного забезпечення фермерів.

У 1993 році, після реформування структурних фондів Співтовариства, було започатковано самостійні програми сприяння сільському розвитку, що передбачали прискорену реструктуризацію аграрних підприємств, розвиток і модернізацію сільських територій. Запропоновані у програмах заходи зміщували основні акценти: реформа аграрної політики ЄС віднині сприймалася не як кінцеве завдання, а радше як механізм підвищення ефективності функціонування сільських територій у цілому. Тому зазначені програми містили заходи, спрямовані на диверсифікацію економічної діяльності на селі, підвищення якості продукції аграрної та лісової промисловості, поліпшення екологічного стану сільських територій.

Успіх пілотної програми LEADER-I (1989–1993 рр.) дав змогу наступній програмі LEADER-II (1994–1999 рр.) поширити отриманий досвід сприяння сільському розвитку на значно більшу кількість сільських територій (до 1 тис. од.). Вона також включала заходи щодо децентралізації системи управління сільськими територіями у країнах – членах ЄС, стимулювання інноваційної діяльності громадського та приватного сектору, інформування та розвиток співпраці між їх представниками. Метою третього етапу програми LEADER+ (2000–2006 рр.) було забезпечення реалізації цілісних, ефективних та інноваційних стратегій сталого розвитку. Донині LEADER залишається однією з найефективніших програм сталого розвитку села завдяки інноваційному підходу до передачі представникам сільських громад права ініціювати та реалізовувати локальні інфраструктурні проекти з огляду на місцеві потреби. «Дослідження результатів реалізації усіх проектів програми LEADER демонструють ефективність цього інструменту стимулювання сільського розвитку – у т.ч. у країнах з різним рівнем економічного розвитку» [12, с. 93].

У листопаді 1996 р. у м. Корк (Ірландія) відбулася перша Європейська конференція з сільського розвитку. Ухвалена конференцією декларація закликала до інтенсивнішого використання механізмів, здатних забезпечити розвиток сільських територій та поліпшення їх екологічного стану; рекомендувала і надалі застосовувати територіальний підхід до розробки й реалізації політики сільського розвитку, забезпечуючи при цьому інтегрованість такої політики в інші сфери економіки й управління. Ключовим у системі управління сільськими територіями визнавався підхід, спрямований на децентралізацію, підтримку комунікації між представниками громади та владою на всіх рівнях, посилення ролі громадськості. З метою підвищення ефективності запропонованих заходів прийнято рішення сприяти інтеграції політики сільського розвитку й аграрної політики ЄС.

Ухвалений 1999 року пакет реформ «Порядок денний-2000» передбачав чергове реформування Спільної аграрної політики ЄС і структурних фондів, упровадження двох нових фінансових інструментів для підготовки країн-кандидатів до вступу в ЄС (ISPA та SAPARD) та нової системи фінансування заходів на період 2000–2006 рр. В аграрній політиці сільський розвиток та агроекологічні заходи визнано невід'ємною частиною САП, для реалізації яких за окремими статтями суттєво збільшувалося фінансування. Пакет реформ «Порядок денний-2000» базувався на двокомпонентній концепції аграрної політики ЄС, яка віднині мала поєднувати традиційні ринкові й фінансові

механізми (компонент I) із сільським розвитком та агроекологічними заходами (компонент II). Реформа дозволяла країнам-членам ЄС перерозподіляти кошти першого компонента на користь другого за рахунок зменшення обсягів компенсаційних виплат окремим категоріям фермерів.

У 2003 році розпочався новий етап докорінного реформування аграрної політики ЄС. Зокрема, суттєво посилено політику сільського розвитку не лише в частині переліку заходів, запланованих до реалізації, але й обсягів їх фінансування. Передбачалося збільшення частки видатків на сільський розвиток за рахунок перерозподілу коштів; нові заходи із забезпечення сільського розвитку включали досягнення стандартів, підвищення якості харчових продуктів, ветеринарний контроль, розвиток та впровадження нових технологій. Суттєво зростали видатки на агроекологічні заходи та ветеринарний контроль, інвестиції на підтримку молодих фермерів, компенсаційні виплати фермерам, що працюють у несприятливих умовах або на територіях з екологічними обмеженнями, лісгосподарські заходи у лісах, що перебувають у державній власності.

На другій Європейській конференції із сільського розвитку, що відбулася 2003 року у Зальцбурзі (Австрія), визначено основні принципи політики сільського розвитку на 2007–2013 рр. з урахуванням чергового розширення ЄС. Ці принципи стосувалися суттєвого спрощення процедур фінансування заходів сільського розвитку (що віднині мало здійснюватися через єдиний фонд), надання більшої незалежності урядам країн-членів ЄС у прийнятті рішень щодо розподілу їхніх фінансових ресурсів та посилення уваги до розвитку сільської економіки.

Таким чином, з 1992 року політика сільського розвитку ЄС зазнала кількох етапів реформування. Одним із важливих наслідків останнього стала трансформація стратегії планування з орієнтованої на використання засобів на досягнення мети. Як результат, новий концептуальний підхід до розробки і впровадження політики сільського розвитку передбачав регулярне оцінювання ефективності реалізації політики. Ці зміни стратегічного підходу до планування політики ЄС були закріплені в Лісабонській (2000 р.) та Гетеборзькій (2001 р.) стратегіях.

У 2006 році Рада Європейського Союзу ухвалила Стратегічні принципи сільського розвитку ЄС [13], що затверджували принципи розробки відповідних національних програм для країн-учасниць ЄС на період 2007–2013 рр. та значно розширював можливості використання ресурсів фонду сільського розвитку в частині створення нових та збереження наявних робочих місць на сільських територіях (згідно з Лісабонською стратегією) та забезпечення сталого розвитку таких територій (відповідно до Гетеборзької стратегії). Також документом визначено шість ключових цілей сільського розвитку: підвищення конкурентоспроможності сільського та лісового господарства, поліпшення стану навколишнього природного середовища сільських територій, підвищення рівня життя сільських мешканців та диверсифікація сільської економіки, будівництво об'єктів та інфраструктури, здатних сприяти забезпеченню зайнятості на селі та диверсифікації економіки. Доцільність такої переорієнтації політики сільського розвитку підтверджують результати наукових досліджень, адже «позитивний

вплив регіональної політики ЄС є набагато відчутнішим у країнах зі сприятливою соціально-економічною ситуацією» [14, с. 30].

З метою досягнення цих цілей країнам-членам ЄС рекомендовано зосередити свої зусилля на реалізації таких заходів:

- стимулювання інноваційної, дослідницької, підприємницької діяльності та інтеграція для забезпечення виробництва готової сільськогосподарської продукції, поглиблення рівня переробки продукції, підвищення її якості та збільшення доданої вартості (напрямок 1);

- стимулювання робіт, спрямованих на пом'якшення наслідків зміни клімату, захист ландшафтів, збереження територіального балансу, розвиток органічного сільськогосподарського виробництва, а також подальше скорочення пільг на плату за використання земельних ресурсів (напрямок 2);

- стимулювання підвищення рівня економічної активності та зайнятості серед жінок та молоді, розвиток сільського туризму, використання відновлюваних джерел енергії, модернізація об'єктів інфраструктури села, включаючи сферу послуг (напрямок 3);

- використання можливостей програми LEADER для реалізації названих заходів із метою посилення внутрішнього потенціалу розвитку сільських територій, стимулювання інновацій та поліпшення якості самоуправління сільських громад (напрямок 4).

Визначено, що кошти країн-членів ЄС мають розподілятися між виділеними напрямками так: щонайменше 10 % усіх фінансових ресурсів, виділених на сільський розвиток, спрямовувалося на перший напрямок, 25 – на другий, 10 – на третій та 5 % – на програму LEADER (для нових країн-членів частка видатків на цей напрямок могла бути зменшена до 2,5 %) [15, с. 297].

Плани національних стратегій сільського розвитку адаптують відповідну політику ЄС до умов конкретної країни, але при цьому орієнтовані на досягнення спільних цілей Співтовариства та є основою для розробки національних програм сільського розвитку. Формування і реалізацію таких програм регулює Регламент Ради ЄС «Про підтримку сільського розвитку Європейським аграрним фондом сільського розвитку» [16], основними напрямками сільського розвитку в якому визначено підвищення рівня конкурентоспроможності сільського та лісового господарства, поліпшення стану навколишнього природного середовища сільських територій, підвищення рівня життя їх мешканців та диверсифікацію сільської економіки. Регламент не визначав пріоритетність кожного з цих напрямів, однак наголошував на потребі збалансованого розподілу організаційних заходів та фінансування на їх виконання. Інша вимога документа включала необхідність фінансового забезпечення й підтримки проектів у межах програми LEADER.

Ухвалення регламенту сприяло суттєвому підвищенню якості розробки й ефективності впровадження національних програм сільського розвитку. По-перше, віднині всі заплановані заходи фінансувалися з єдиного фонду. По-друге, дотримання спільної для всіх національних програм сільського розвитку стратегії дало змогу сконцентрувати зусилля на досягненні визначених пріоритетів та узгодити політику сільського розвитку з іншими напрямками діяльності ЄС. По-

третє, посилення моніторингу реалізації заходів, оцінка їх ефективності та контроль за використанням коштів забезпечили більш прозоре їхнє використання та чітке розуміння того, чи досягає задекларована політика своїх цілей. Водночас спрощення вимог до планування та реалізації національних програм сільського розвитку надало урядам країн більше можливостей, а реалізація принципу субсидіарності дозволила поєднати потреби конкретних сільських територій із загальними цілями сільського розвитку ЄС.

Протягом 2007–2013 рр. Європейський аграрний фонд сільського розвитку (ЄАФСР) виділив 96 млрд євро на реалізацію відповідних заходів. Майже одну третину (32 %) цих коштів було використано на конвергенцію (збільшене фінансування окремих країн з метою підвищення їхніх показників до середнього в ЄС рівня). Так звані старі країни-члени ЄС (15) отримали 61 % загального обсягу фінансування, решта 12 – 39 %. Найбільшу допомогу надано Польщі – 14 %, Італії та Німеччині – по 9 % (табл. 1).

Таблиця 1

Фінансування програм сільського розвитку країн-членів ЄС
за рахунок коштів ЄАФСР, 2007–2013 рр.*

Країна	Загалом		У т.ч. видатки на конвергенцію		
	тис. євро	частка в загальному обсязі, %	тис. євро	частка в загальному обсязі, %	частка в загальному обсязі видатків на країну, %
Австрія	4 026	4,2	32	0,1	0,8
Бельгія	488	0,5	41	0,1	8,4
Болгарія	2 642	2,8	692	2,2	26,2
Великобританія	4 612	4,8	188	0,6	4,1
Греція	3 906	4,1	1 906	6,1	48,8
Данія	578	0,6	-	-	-
Естонія	724	0,8	387	1,2	53,5
Ірландія	2 495	2,6	-	-	-
Іспанія	8 053	8,4	3 178	10,2	39,5
Італія	8 986	9,3	3 341	10,7	37,2
Кіпр	165	0,2	-	-	-
Латвія	1 054	1,1	328	1,1	31,1
Литва	1 766	1,8	679	2,2	38,5
Люксембург	95	0,1	-	-	-
Мальта	78	0,1	18	0,1	23,3
Нідерланди	593	0,6	-	-	-
Німеччина	9 080	9,4	3 174	10,2	35,0
Польща	13 399	13,9	6 998	22,4	52,2
Португалія	4 059	4,2	2 181	7,0	53,8
Румунія	8 124	8,4	1 996	6,4	24,6
Словаччина	1 997	2,1	1 106	3,5	55,4
Словенія	916	1,0	288	0,9	31,4
Угорщина	3 860	4,0	2 496	8,0	64,7
Фінляндія	2 155	2,2	-	-	-
Франція	7 585	7,9	568	1,8	7,5
Чехія	2 858	3,0	1 635	5,2	57,2
Швеція	1 953	2,0	-	-	-
ЄС-27	96 244	100,0	31 233	100,0	32,5

* Джерело: розраховано автором за [15, с. 299].

Регламент Ради ЄС «Про підтримку сільського розвитку Європейським аграрним фондом сільського розвитку» визначає, що технічна допомога на реалізацію відповідних заходів фінансується або за ініціативою Єврокомісії, або на запит урядів країн-членів Співтовариства. Останнє зазвичай стосується технічної допомоги щодо розробки, реалізації та контролю за виконанням заходів у межах національних програм. Обсяг технічної допомоги країнам ЄС є різним: окремі держави, що приєдналися до Співтовариства 2004 року (Естонія, Латвія, Литва, Мальта, Угорщина), отримали максимальне фінансування – по 3,9 % загального обсягу коштів ЕАФСР, зарезервованих на технічну допомогу. Натомість кільком іншим країнам виділено менше ніж 1 %: Франції – 0,8, Великобританії – 0,6, Нідерландам та Чехії – по 0,5, Ірландії – 0,1, Люксембургу – 0 % [15, с. 300]. Наводимо загальний перелік заходів, які фінансує Європейський аграрний фонд сільського розвитку (табл. 2).

Таблиця 2

Цільові заходи фінансування сільського розвитку коштом
Європейського аграрного фонду сільського розвитку

Напрямок	Зміст заходу
1. Інноваційна, дослідницька, підприємницька діяльність, виробнича інтеграція	Професійне навчання, освіта, поширення знань та інноваційних практик серед осіб, що працюють у сільському, лісовому господарстві та на виробництві харчових продуктів
	Підтримка молодих фермерів
	Зменшення віку виходу на пенсію фермерів та працівників фермерських господарств
	Дорадництво для фермерів та лісовласників
	Сприяння налагодженню системи управління фермерськими та лісовими господарствами
	Модернізація фермерських господарств
	Підвищення економічної вартості лісу
	Збільшення доданої вартості продуктів сільського та лісового господарства
	Кооперація з метою створення нових продуктів та технологічних процесів у сфері агропромислового виробництва
	Створення й поліпшення стану інфраструктури, здатної забезпечити розвиток і адаптацію сільського та лісового господарства
	Відновлення сільськогосподарського потенціалу після стихійних лих та реалізація превентивних заходів
	Допомога фермерам в адаптації до стандартів і вимог ЄС
	Допомога фермерам, що беруть участь у програмах підвищення якості харчових продуктів
	Інформаційна підтримка виробничих асоціацій, маркетинг продукції, виробленої з дотриманням підвищених вимог якості
	Допомога малим фермерським господарствам, що перебувають у процесі реструктуризації
	Створення виробничих асоціацій
Дорадництво для фермерів Болгарії та Румунії	
Допомога власникам угідь у їх реструктуризації через трансформаційні процеси на єдиному ринку	

* Джерело: [15, с. 304].

Напрямок	Зміст заходу
2. Боротьба зі змінами клімату, ландшафтне різноманіття, територіальний баланс, органічне виробництво	Виплати власникам фермерських господарств, розташованих у гірській місцевості як компенсація за складні умови господарювання
	Виплати фермерам, що працюють у складних умовах (окрім фермерських господарств, розташованих у гірській місцевості)
	Виплати за програмою Natura-2000 (щодо екологічної мережі охоронних ділянок територій ЄС) та за Директивою 2000/60/ЄС («Водна Рамкова Директива ЄС») [17]
	Виплати на агроекологічні заходи
	Виплати на ветеринарні заходи
	Підтримка інвестицій на інші цілі (окрім виробництва)
	Первинне заліснення сільськогосподарських земель
	Первинна реалізація агролісівничих заходів на сільськогосподарських землях
	Первинне заліснення несільськогосподарських земель
	Виплати за програмою Natura-2000
	Виплати на лісоекологічні заходи
	Відновлення потенціалу лісів та реалізація превентивних заходів
	3. Економічна активність та зайнятість жінок і молоді, сільський туризм, відновні джерела енергії, соціальна інфраструктура села
Підтримка створення і розвитку малих підприємств	
Стимулювання розвитку туризму	
Задоволення основних потреб мешканців та економіки села	
Відновлення та розвиток села	
Збереження та поліпшення стану об'єктів культурної спадщини сільських територій	
Навчання та інформаційний супровід діяльності осіб, залучених до реалізації заходів за напрямом 3	
Набуття та вдосконалення навичок, необхідних для підготовки і реалізації локальних стратегій сільського розвитку	
4. Внутрішній потенціал розвитку сільських територій, інновації, самоуправління сільських громад	Локальні стратегії сільського розвитку. Конкурентоспроможність
	Локальні стратегії сільського розвитку. Екологічний менеджмент
	Локальні стратегії сільського розвитку. Рівень життя та диверсифікація економічної діяльності
	Міжнародна та міжрегіональна кооперація
	Сприяння створенню локальних ініціативних груп, набуття та вдосконалення необхідних навичок

Сукупно країнам ЄС Європейський аграрний фонд сільського розвитку виділяє найбільше коштів на агроекологічні заходи (24 %), модернізацію фермерських господарств (12), підтримку фермерів, що працюють у несприятливих умовах гірської (6,9) та негірської місцевості (7,7 %) (рис.).

Стратегічними цілями політики сільського розвитку ЄС на 2014–2020 рр. визначено посилення конкурентоспроможності сільського господарства, забезпечення сталого використання природних ресурсів і контроль за змінами клімату, досягнення збалансованого територіального розвитку сільської економіки та громади, включаючи створення нових і підтримку наявних робочих місць. Ухвалена на цей період політика сільського розвитку є продовженням її

попереднього етапу (2007–2013 рр.), а механізмом реалізації залишається розробка та впровадження семирічних національних та/або регіональних програм. Водночас відбулися певні зміни. Так, під час розробки програмних документів активніше застосовують принципи стратегічного планування, посилено змістовну частину заходів, спрощено окремі адміністративні норми й обмеження, а також збільшено кількість джерел фінансування. Спільною для всіх країн-членів ЄС є вимога врахування при розробці програм сільського розвитку принаймні чотирьох із шести пріоритетів загальної політики Співтовариства у цій сфері:



Рис. Обсяги фінансування ЄАФСР основних заходів сільського розвитку у країнах ЄС, 2007–2013 рр., млрд євро [15, с. 305]

- трансфер знань та інновацій у частині агровиробництва, лісівництва та сільського розвитку;
- розвиток усіх напрямів аграрного виробництва, підтримка інноваційних форм ведення тваринництва і сталого лісового господарства;
- організація циклів повної переробки сільськогосподарської продукції, захист тварин від ураження, зменшення негативних наслідків ведення сільського господарства;
- відновлення, захист і поліпшення стану екосистем, пов'язаних із веденням сільського та лісового господарства;
- раціональне використання природних ресурсів, реалізація заходів щодо зменшення обсягів викидів парникових газів та негативних для клімату наслідків господарювання у сфері сільського, лісового господарства та виробництва харчових продуктів;
- підтримка соціальної інтеграції сільських мешканців, зменшення рівня бідності та економічний розвиток сільських територій.

Принциповою особливістю є те, що фінансування національних програм сільського розвитку й надалі здійснюється за рахунок Європейського аграрного фонду сільського розвитку та коштів національних бюджетів.

На поточний період (до 2020 р.) чинна стратегія САП, яка полягає в одночасному забезпеченні функціонування спільного аграрного ринку, прямого субсидіювання агровиробників та стимулювання сільського розвитку, цілком відповідає потребам та пріоритетам ЄС. Спільна аграрна політика, як і раніше, відіграватиме ключову роль у досягненні загальних цілей ЄС щодо гарантування харчової безпеки, захисту навколишнього природного середовища та розвитку сільських територій. Цьому сприятимуть такі переваги САП, як її дієвість, цілісність і конвергентність (спроможність утримувати економіки країн на одному рівні розвитку).

Ефективності політики сільського розвитку ЄС сприяють різноманіття фінансових інструментів та значна автономія національних урядів у прийнятті рішень, визначенні пріоритетів та розробці заходів. З метою підвищення ефективності САП політики та експерти постійно здійснюють пошук додаткових можливостей для здешевлення її реалізації (у першу чергу, за рахунок зменшення операційних витрат, пов'язаних із розробкою політики й управлінням у цій сфері) та максимального спрощення її змісту. Останнє пов'язано з такою особливістю сільського господарства ЄС, як превалювання у його структурі малих фермерських підприємств, і ця ситуація навряд чи зміниться у найближчі 10-20 років. Тому заходи Спільної аграрної політики намагаються розробляти таким чином, аби їхня сутність та актуальність були зрозумілі як фермерам, так і всім пересічним платникам податків.

Пріоритетною метою САП залишається зменшення відмінностей між рівнями розвитку сільських та міських територій, а також сільських територій різних країн. У цьому відношенні перевагу слід віддавати практиці окремого від САП функціонування та управління ЄАФСР, особливо з огляду на поступову переорієнтацію заходів САП на користь підтримки агровиробників. Водночас довільний і необмежений перерозподіл коштів між двома основними компонентами політики (підтримкою агровиробництва та сільським розвитком) загрожуватиме рівномірному розвитку агросектору в країнах ЄС [1, с. 5].

Важливим напрямом САП є заходи щодо соціальної інтеграції та подолання бідності сільського населення. Близько 14 % населення ЄС, що проживають переважно на сільських територіях, мають удвічі менший, ніж у середньому по Співтовариству, рівень зайнятості та найнижчий душевий дохід. Тому політика сільського розвитку ЄС охоплює комплекс робіт зі стимулювання забезпечення зайнятості сільського населення, подолання його бідності, соціальної дезінтеграції та підвищення рівня його життя. Основними напрямками діяльності визначено диверсифікацію економіки, створення підприємств та робочих місць, інфраструктурний розвиток сільських територій, забезпечення доступу сільських мешканців до якісних інформаційно-комунікаційних технологій.

Одним зі слабких місць САП може виявитися вимога подальшої екологізації сільськогосподарського виробництва. Оскільки екологічна діяльність зазвичай потребує значних інвестицій та обмежень агровиробництва, у певний

час Європейському Союзу доведеться знаходити компроміс між харчовою та екологічною безпекою. В іншому випадку подальше посилення екологічних вимог до продукції аграрної індустрії ЄС зробить її неконкурентною на світовому ринку [1, с. 2].

Окрім механізмів соціально-економічного розвитку сільських територій та екологізації аграрної індустрії, САП містить низку інструментів, спрямованих на допомогу країнам, що інтегруються до ЄС, у частині досягнення ними стандартів останнього, модернізації та реструктуризації агровиробництва й переорієнтації політики розвитку сільських територій на багатофункціональність. Це зумовлено надзвичайною інтегрованістю аграрної політики ЄС до всіх інших сфер діяльності, тому стан розвитку сільського господарства країн-кандидатів є одним із найважливіших факторів, які беруть до уваги під час розгляду можливостей розширення меж Співтовариства.

ВИСНОВКИ

Вступу до ЄС країн-кандидатів має передувати приведення їхньої політики ведення сільського господарства в повну відповідність до Спільної аграрної політики. З огляду на євроінтеграційні наміри України, інституційно-організаційне середовище та програмні документи у сфері аграрної політики повинні розроблятися з неодмінним урахуванням вимог САП, принципів сталого розвитку аграрного сектору та сільських територій. Зважаючи на досвід інших країн, що у свій час інтегрувалися до ЄС, та практику реалізації програм ЄС, розроблених раніше для країн-кандидатів і потенційних кандидатів (PHARE, IPARD, SAPARD), керівними принципами мають стати поліпшення ефективності функціонування ринкових механізмів, досягнення стандартів якості, збереження та створення нових робочих місць, а також охорона довкілля. Першочерговий перелік напрямів має включати, зокрема, розвиток фермерських господарств, підвищення ефективності процесів виробництва та продажу продукції сільського господарства, поліпшення системи контролю якості харчових продуктів, ветеринарного і фітоконтролю, екологізацію агровиробництва, поліпшення систем земле- та лісокористування, управління водними ресурсами сільськогосподарського призначення, підтримка приватного лісоволодіння, часткове заліснення сільгоспугідь. Особливу увагу слід приділяти реформуванню системи управління сільським господарством, створенню виробничих асоціацій, диверсифікації сільської економіки, розвитку депресивних територій. Концептуальною основою розробки політики розвитку сільських територій України, крім САП ЄС, має стати Стратегія «Європа-2020» («Europe 2020» strategy). Адаптація вимог цього документа до вітчизняних умов та аналіз можливостей застосування позитивного досвіду програми малих проектів сільського розвитку LEADER є предметом подальших наукових досліджень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *The future of the EU Common Agricultural Policy beyond 2013 / Polish Ministry of Agriculture and Rural Development. – Warsaw, May 2009. – 6 p.*

2. *Synthesis of Ex Ante Evaluations of Rural Development Programmes 2007-2013. Final Report / European Commission DG Agriculture and Rural Development, 11/12/2008. – Warsaw, 2008. – 221 p.*

3. *Українська модель аграрного розвитку та її соціоекономічна переорієнтація : наукова доповідь / за ред. В.М. Гейця, О.М. Бородіної, І.В. Прокопи ; НАН України ; Ін-т екон. та прогнозув. – К., 2012. – 56 с.*

4. *Морозюк Н. Особливості формування системи забезпечення сталого розвитку сільських територій в Україні / Морозюк Н.В. // Наука й економіка. – 2013. – № 4 (32), т. 2. – С. 167–170.*

5. *Теорія, політика та практика сільського розвитку / за ред. д-ра екон. наук, чл.-кор. НАНУ О.М. Бородіної, д-ра екон. наук, чл.-кор. УААН І.В. Прокопи ; НАН України ; Ін-т екон. та прогнозув. – К., 2010. – 376 с.*

6. *Розвиток сільських територій в системі євроінтеграційних пріоритетів України : [монографія] / наук. ред. В.В. Борщевський ; Ін-т регіон. дослід. НАН України. – Л., 2012. – 216 с.*

7. *Стегней М. Сучасні напрями забезпечення сталого розвитку сільських територій: європейський досвід і українські реалії / М.І. Стегней // Актуальні проблеми економіки. – 2013. – № 3(141). – С. 125–133.*

8. *Проблеми та перспективи розвитку сільських територій України (на прикладі Карпатського регіону) : наук.-аналіт. доп. / [В.В. Борщевський, Х.М. Притула, В.Є. Крупін, І.М. Куліш] / наук. ред. В.В. Борщевський ; Ін-т регіон. дослід. НАН України. – Л., 2011. – 60 с.*

9. *Щербата І. Диверсифікація як напрям соціально-економічного розвитку сільських територій / І. Щербата, О. Прокопишин, Г. Іваницька // Вісник Львівського національного аграрного університету. – 2013. – № 20(1). – С. 414–420. – (Серія «Економіка АПК»).*

10. *Zasadaa I. Between capital investments and capacity building – Development and application of a conceptual framework towards a place-based rural development policy / [I. Zasadaa, M. Reuttera, A. Piorra and others] // Land Use Policy. – 2015. – No. 46. – P. 178–188.*

11. *Єдина комплексна стратегія розвитку сільського господарства та сільських територій на 2015–2020 роки [Електронний ресурс] / Міністерство аграрної політики та продовольства України. – Режим доступу : <http://minagro.gov.ua/node/16025>.*

12. *Hubbard C. Placing agriculture within rural development: evidence from EU case studies / C. Hubbard, M. Gorton // Environment and Planning C: Government and Policy. – 2011. – Vol. 29. – P. 80–95.*

13. *2006/144/EC: Council Decision of 20 February 2006 on Community strategic guidelines for rural development (programming period 2007 to 2013) // Official Journal L 55. – 25. – 2006. – February. – P. 20–29.*

14. *Crescenzi R. The EU Cohesion policy in context: regional growth and the influence of agricultural and rural development policies / R. Crescenzi, M. Giua ; The London School of Economics and Political Science. LEQS Paper No. 85/2014. – London, 2014. – 52 p.*

15. *Rural Development in the European Union. Statistical and Economic Information. Report 2013 / European Commission DG Agriculture and Rural Development, December. – London, 2013. – 384 p.*

16. *Council Regulation (EC) No 1968/2005 of 20 September 2005 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) // Official Journal L 277. – 21. – 2005. – October. – P. 1–40.*

17. *Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council establishing a framework for the Community action in the field of water policy of October 23, 2000 // Official Journal L 327. – 22. – 2000. – December. – P. 1–73.*

REFERENCES

1. *The future of the EU Common Agricultural Policy beyond 2013 / Polish Ministry of Agriculture and Rural Development. – Warsaw, May 2009. – 6 p.*

2. *Synthesis of Ex Ante Evaluations of Rural Development Programmes 2007-2013. Final Report / European Commission DG Agriculture and Rural Development, 11/12/2008. – Warsaw, 2008. – 221 p.*

3. *Ukrayinska model agrarnogo rozvytku ta yiyi sotsioekonomichna pereorientatsia : naukova dopovid / za red. V.M. Geytsia, O.M. Borodinoyi, I.V. Prokopy ; NAN Ukrayiny ; In-t ekon. ta prognozuv. – K., 2012. – 56 s.*

4. *Morozuk N. Osoblyvosti formuvannia systemy zabezpechennia stalogo rozvytku silskyh terytoriy v Ukrayini / Morozuk N.V. // Nauka i ekonomika. – 2013. – № 4(32), t. 2. – S. 167–170.*

5. *Teoriya, polityka ta praktyka silskogo rozvytku / za red. d-ra ekon. nauk, chl.-kor. NANU O.M. Borodinoyi, d-ra ekon. nauk, chl.-kor. UAAN I.V. Prokopy ; NAN Ukrayiny ; In-t ekon. ta prognozuv. – K., 2010. – 376 s.*

6. *Rozvytok silskyh terytoriy v systemi yevrointegratsiynyh priorytetiv Ukrayiny : [monografiya] / nauk. red. V.V. Borshchevsky ; In-t region. doslid. NAN Ukrayiny. – L., 2012. – 216 s.*

7. *Stegney M. Suchasni napriamy zabezpechennia stalogo rozvytku silskyh terytoriy: yevropeyskyi dosvid i ukrayinski realiyi / M.I. Stegney // Aktualni problemy ekonomiky. – 2013. – № 3(141). – S. 125–133.*

8. *Problemy ta perspektyvy rozvytku silskyh terytoriy Ukrayiny (na prykladi Karpatskogo regionu): naukovu-analitychna dopovid / [V.V. Borshchevsky, C.M. Prytula, V.Y. Krupin, I.M. Kulish] / nauk. red. V.V. Borshchevsky ; In-t region. doslid. NAN Ukrayiny. – L., 2011. – 60 s.*

9. *Shcherbata I. Dyversyfikatsiya yak napriam sotsialno-ekonomichnogo rozvytku silskyh terytoriy / I. Shcherbata, O. Prokopyshyn, H. Ivanytska // Visnyk Lvivskogo natsionalnogo agrarnogo univertytetu. – 2013. – № 20(1). – S. 414–420. – (Seriya «Ekonomika APK»).*

10. *Zasadaa I. Between capital investments and capacity building – Development and application of a conceptual framework towards a place-based rural development policy / [I. Zasadaa, M. Reuttera, A. Piorra and others] // Land Use Policy. – 2015. – No. 46. – P. 178–188.*

11. *Yedyna kompleksna strategiya rozvytku silskogo gospodarstva ta silskyyh terytoriy na 2015-2020 roky [Elektronnyy resurs] / Ministerstvo agrarnoyi polityky ta prodovolstva Ukrayiny. – Rezhym dostupu : <http://minagro.gov.ua/node/16025>.*
12. *Hubbard C. Placing agriculture within rural development: evidence from EU case studies / C. Hubbard, M. Gorton // Environment and Planning C: Government and Policy. – 2011. – Vol. 29. – P. 80–95.*
13. *2006/144/EC: Council Decision of 20 February 2006 on Community strategic guidelines for rural development (programming period 2007 to 2013) // Official Journal L 55. – 25. – 2006. – February. – P. 20–29.*
14. *Crescenzi R. The EU Cohesion policy in context: regional growth and the influence of agricultural and rural development policies / R. Crescenzi, M. Giua ; The London School of Economics and Political Science. LEQS Paper No. 85/2014. – London, 2014. – 52 p.*
15. *Rural Development in the European Union. Statistical and Economic Information. Report 2013 / European Commission DG Agriculture and Rural Development, December. – London, 2013. – 384 p.*
16. *Council Regulation (EC) No 1968/2005 of 20 September 2005 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) // Official Journal L 277. – 21. – 2005. – October. – P. 1–40.*
Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council establishing a framework for the Community action in the field of water policy of October 23, 2000 // Official Journal L 327. – 22. – 2000. – December. – P. 1–73.