

ВСТУП

Європейський Союз є об'єднанням держав не лише з різним стажем членства, але перш за все з диференційованим рівнем економічного розвитку. Це можна дослідити за показниками розміру ВВП на одну особу, рівнем безробіття, структурою працюючих і розподілом доходів, а також рівнем життя населення, окрім того, технологічною, комунікаційною, транспортною і соціальною інфраструктурами. Інтеграційні процеси з однієї сторони сприяли зменшенню даних відмінностей, а з іншої – поглиблювали їх, особливо на рівні окремих секторів (наприклад, сільського господарства) і регіонів.

Поглиблені відмінності стали важливим фактором, що загрожує продовженню ефективного розвитку процесів інтеграції, тому при наступному розширенні ЄС на цю проблему було звернено увагу. Це знайшло своє відображення в основному постулаті політики Європейського Союзу, яким було забезпечення врівноваженого економічного і соціального розвитку для нових членів ЄС за допомогою всебічної підтримки і гармонійного розвитку, особливо зменшення різниці у рівні економічного розвитку між багатими і найбіднішими регіонами в ЄС.

Держави ЄС-15 і „нові” є країнами, які відрізняються культурними, географічними та історичними умовами. Це є певною мірою підставою для диспропорції між регіонами, особливо в секторі сільського господарства і сільських територій. Європейський Союз розширився у 2004 році на 10 держав і пізніше у 2007 році на 2 наступних, прийнявши в основному сільське господарство з колишнього східного блоку, тобто з економікою централізованого управління з попередніх періодів і значною часткою сільськогосподарського сектора в економіці. Також це було сільське господарство з нижчим рівнем промислового розвитку. Дана різноманітність сільського господарства в ЄС є охоплена Спільною сільськогосподарською політикою (WPR). В державах із найдовшим стажем у Європейському Союзі завдяки успішному її впровадженню досягнуто у сільськогосподарському секторі значних позитивних змін у сфері технології та механізації, а в результаті – високий рівень виробництва і продуктивності праці в сільському господарстві. Була досягнута основна ціль даної політики, якою є спроба забезпечити продовольчу самодостатність країн Європейської економічної спільноти.

Спільна сільськогосподарська політика також мала вплив на інфраструктурний розвиток сільських територій і підвищення рівня життя їх мешканців. Однак із часом стала не корисною для самого села. Постійне збільшення інтенсивності виробництва призвело в 70 роках минулого століття до високого рівня перевиробництва продовольства, великих і значних витрат їх зберігання. У списку шкідливих явищ опинився також надмірний промисловий розвиток сільськогосподарського виробництва, що призвело не лише до порушення біологічної рівноваги середовища (значна концентрація землі й продукції, особливо тваринництва), але й мало негативний вплив на соціальну структуру села, в основному через дезінтеграцію локальної спільноти. Радикально зменшилася кількість с/г господарств і осіб, працевлаштованих у сільському господарстві, що призвело до зменшення мешканців на сільських територіях. Наступила ліквідація локальних інституцій у сферах освіти, охорони здоров'я, телекомунікації, управлінських структур, послуг і громадського транспорту. Ці явища супроводжували процес втрати довіри до продовольства,

виробленого промисловими методами. Поступово результатом трансформацій стало зростання ролі якості продукції та продовольчої безпеки.

Держави, що приєдналися до Європейського Союзу в період з 2004 року до 2007 року характеризуються абсолютно іншою ситуацією у сільському господарстві та сільських територіях, аніж в інших країнах ЄС (окрім Італії, Португалії, Іспанії і Греції). Її характеризують значно нижчі виробничі та економічні показники, що є причиною в основному роздрібненої аграрної структури, висока кількість зайнятих у цьому секторі, низька продуктивність праці, низька родючість землі, а також недофінансування інфраструктури на сільських територіях. Низькими є показники забезпечення інфраструктур водопостачання, каналізації, газової та транспортної. Все це призвело до того, що сільське господарство у новоприйнятих країнах опинилося перед дуже високою планкою, яка їх відділяла за рівнем розвитку сільського господарства і с/г територій в країнах із значно довшим стажом членства в ЄС. Оскільки небагато господарств кваліфікувалося як конкурентноздатні на європейському ринку, головними завданнями були реструктуризація в основному аграрних структур і модернізація, а також біотехнологічний розвиток у сільськогосподарському виробництві.

Польща, з-поміж 10 країн, що приєдналося із нею до Європейського Союзу, внесла найбільший потенціал у сільськогосподарському секторі – території сільськогосподарських угідь, поголів'я худоби, а також найбільшу кількість с/г господарств і людей, для яких ці господарства є місцями праці, джерелом утримання родин і місцем проживання.¹ Однак це був сектор із найнижчим рівнем розвитку (низькі доходи сільського господарства, високе приховане безробіття на селі, бідність у багатьох домогосподарствах тощо).

Покращенню ситуації в польському агропромисловому секторі (так само як і для інших „нових” країн-членів) мала слугувати Спільна сільськогосподарська політика (ССП). На жаль, розширення у 2004 році збіглося з реформами в Спільній сільськогосподарській політиці, зменшуючи рівень допомоги для сільського господарства. В основному інструменти Спільної сільськогосподарської політики відігравали і надалі відіграють позитивну роль у впровадженні змін у сільське господарство і розвиток сільських територій. Однак не було досягнуто заданих цілей. Структурні доплати не призвели до покращення аграрної структури на запланованому рівні. Також не досягнуто цілі безпосередніх доплат в основному через помилки в підставах їх призначення. Для господарств із малими площами, яких в Польщі є найбільше, призначали незначну підтримку, що була спрямована значною мірою на споживчі цілі. Це були занадто малі суми для їх спрямування на певні інвестиційні цілі, що, як передбачалося, мало сприяти розвитку і структурним змінам. Натомість господарства із великими площами отримали високі доплати, які однак не були настільки необхідні для подальшого розвитку. Дані кошти було витрачено на поточні споживчі витрати. Не дивлячись на загалом велику суму доплат, яку отримало польське сільське господарство після вступу в ЄС, в цілому середнє польське господарство отримало небагато, а у рейтингу доходів по сільському господарству в перерахунку на одну особу повної зайнятості знаходиться серед 27 країн ЄС на третьому місці від кінця.²

¹ Лише пізніше до ЄС приєдналася Румунія з більшою кількістю с/г господарств.

² В рейтингу враховано лише господарства з показником економічного потенціалу вище 2 ESU (європейська одиниця виміру, за допомогою якої вимірюється показник економічного потенціалу сільськогосподарських підприємств. 1 ESU орієнтовно дорівнює 1200 євро). В 11 країнах ЄС-27 доплати повністю формують доходи їх домогосподарств. У Словаччині доплати навіть не покрили витрат [джерело] *Вплив Спільної сільськогосподарської політики (WPR) на доходи польських с/г господарств.*

Сільське господарство без фінансової підтримки ззовні, особливо дрібнотоварні господарства бідніших країн, якими є в основному новоприєднані країни до ЄС, має малі шанси на розвиток. Вони повинні підтримуватися, не дивлячись на їх нерентабельність, не лише тому, що є місцями праці та джерелом утримання багатьох родин, які не мають іншої можливості заробітку, але і задля базового джерела некомерціалізованого виробництва продовольства і гарантії забезпечення ним села. Тим більше, що досвід розвинених країн Європейського Союзу (наприклад, Голландії) показує, що високий рівень концентрації землі та технологій сільськогосподарського виробництва призводить до зменшення кількості населення сільських територій і його концентрації, що викликає погіршення якості споживчих продуктів. Також односторонній підхід, тобто підтримка в рамках Спільної сільськогосподарської політики, розвитку сільських територій коштом доплат до с/г господарств може становити загрозу для політики урівноваженого розвитку.

В Польщі, подібно як і в Європі, відбувається незмінний процес зменшення різниці між тим, що є сільське, а що сільськогосподарське. Зростає відсоток безземельного сільського населення та несільськогосподарського, яке має землі, які є лише додатковим джерелом утримання або виконують рекреаційні функції, інколи навіть лише як нагромадження капіталу. При відносному зменшенні засобів землі, призначених на виробничі цілі, зростає значення високотоварних господарств зі значною концентрацією землі та виробництва. Особливої ваги набирає питання обороту землі. Ринок землі повинен створювати модель спільного існування індустріальних господарств і так званих «охоронців краєвидів». Сформована ментальністю селян прив'язаність до родинної власності дозволяє припустити, що однією із значних форм обороту землі буде оренда або групова форма сільськогосподарської діяльності (кооперативи чи групи виробників).

Спільна сільськогосподарська політика на початку концентрувалася на забезпеченні фізичного доступу (кількісного), а пізніше почала відходити від підтримки сільськогосподарського виробництва і концентруватися на діях задля розвитку багатофункціонального сільського господарства і сільських територій, створення поза сільськогосподарських місць праці в селі і охорони навколишнього середовища. Це слушні напрямки дій, але вони відповідають, перш за все, на „потреби” країн із розвиненим сільським господарством, конкурентноздатних, із великими територіями, з малонаселеними сільськими територіями і знищеним навколишнім середовищем. Це сільське господарство в основному високорозвинених країн, відповідно із найдовшим стажем членства в Європейському Союзі.

Польща, як і більшість країн із меншим стажем членства в ЄС, бореться з іншими проблемами, такими як: аграрне перенаселення при одночасно загальному високому безробітті, малоефективне сільське господарство, яке не має шансу конкурувати на ліберальному ринку (особливо за умов потенційного прийняття умов Раунда Doha). Це нарешті майже екологічне сільське господарство у порівнянні з сільським господарством першої групи країн Європейського Союзу. Одночасно, і це дуже важливо, в тих країнах немає ані резервних місць праці поза сільським господарством, ані настільки розвиненої міської інфраструктури (комунальної), щоб людські ресурси могли бути перенесені з села до міста. Щораз більше комп'ютеризована промислова продукція і послуги обмежують потреби у робочій силі.

Немає ані можливості, ані потреби організовувати сільське господарство нових членів ЄС, прийнятих у 2004 і 2007 рр. на зразок сільського господарства та сільських територій країн засновниць. Тут хотілось би пригадати вислів Е.Хемінгуей: „*Не думай про те, чого тобі бракує. Подумай, що можеш зробити з тим, що маєш*”.

На даний момент взаємовигідним розв'язанням проблеми для всіх держав Європейського Союзу є багатофункціональний розвиток сільського господарства, оскільки тільки так можна забезпечити врівноважений розвиток. В свою чергу багатофункціональність сільського господарства призводить до багатофункціональності села. Це властиві зворотні дії, оскільки у високорозвинутих країнах (з промисловою моделлю розвитку сільського господарства) обмеження надмірної концентрації сільського господарства сприятиме поверненню міських жителів на сільські території, і одночасно стимулюватиме потреби розбудови соціальної інфраструктури та послуг. Натомість у країнах із нижчим рівнем економічного розвитку і слабшим сільським господарством, ці самі дії сприятимуть розвитку сільськогосподарського сектора за допомогою створення для селян можливості додаткових заробітків, відповідно й тим самим відмови від еміграції, що також запобігатиме зменшенню населення на сільськогосподарських територіях і призведе до зміцнення сільського господарства, в основному шляхом його механізації, модернізації і впровадження нових технологій. Поза сільськогосподарська функція села на даний момент є умовою його соціального розвитку. На користь такої форми розвитку свідчать не лише економічні, соціальні та культурні погляди, а також, може й перш за все, екологічні, тобто необхідність вірного управління засобами землі, води і повітря та гарантія безпеки виробництва продовольства і продовольчої безпеки.

Сільське господарство є тим специфічним сектором, в якому надалі залишаються нерозв'язані проблеми ідентифікації і квантифікації неринкових надбань. Надалі реалізована політика винагороди селян лише за ринкові товари та послуги; немає натомість політики, яка б їх винагороджувала за неринкові дії та послуги, на даний момент не оцінені (наприклад, продовольча безпека). Без цього зникають імпульси задля підвищення якості продовольства, яке в щораз більшою мірою є перероблене і збагачене хімічними додатками. В результаті втрачає також і споживач, оскільки отримує менш натуральні продукти. Для вирішення вищезазначених проблем необхідний комплексний підхід – потрібна не лише сільськогосподарська політика, а й продовольча, яка визначатиме відхід від концепції, яку часто називають „історичною”.³

Теоретично кожна держава-член ЄС могла би сама визначати напрямок своєї політики розвитку сільськогосподарських територій і діяти незалежно. Однак такий підхід не справджується на практиці. Більше того, багато справ, пов'язаних із сільським господарством і сільськими територіями, є понад регіональні. Країнам Європейського Союзу потрібна спільна політика, але одночасно така, яка залишає країнам-членам і їх регіонам можливість індивідуальних дій. Національний або регіональний підхід дозволить краще використовувати досвід інших держав чи регіонів, що може мати велике значення, оскільки дозволить уникнути помилок і впроваджувати перевірені хороші зразки для опрацювання, а пізніше й програми і стратегії розвитку.

³ Абзац опрацьований на основі фрагменту доповіді доктора A. Nałasiewicz (Фундація Програм допомоги для сільського господарства – FAPA) на конференції „Польське бачення Спільної сільськогосподарської політики після 2013 року”, MRiRW, Варшава, 26.01.2009 р.

На період 2007-2013 рр. стратегії та програми розвитку для сільськогосподарських територій Європейського Союзу базувалися на чотирьох пріоритетах:⁴

- Конкурентноздатність секторів: АПК і лісництва з акцентом на реструктуризацію і модернізацію, поширення знань, інноваційність і якість у продовольчому ланцюгу.
- Охорона навколишнього середовища, господарювання на землях з акцентом на біорізноманітність, охорону води і зміну клімату.
- Створення місць праці, диверсифікація сільської економіки та покращення якості життя на сільських територіях.
- Покращення управління і локального розвитку із врахуванням ініціатив „знизу”.

Європейський Союз визначає лише рамкові, стратегічні цілі розвитку сільського господарства і сільських територій та залишає державам-членам можливість вирішувати (в рамках загальної схеми) структуру поділу фінансових коштів на окремі цілі. Це дозволяє не лише регіональну конвергенцію, але й використання регіональних особливостей. Держави і регіони стають один для одного позитивними зразками стратегій і диференційованих дій.

У представленій публікації було зроблено спробу наблизити досвід у сфері розвитку сільського господарства і сільських територій держав із довшим (Франція) і коротшим (Польща) стажем реалізації сільськогосподарської політики, а також держави, яку ця політика іще не охопила, але визначила свої інтеграційні спрямування – України. Особливу увагу присвячено проблематиці сільського господарства і сільських територій в Польщі та Україні. Для цього було декілька передумов, передусім безпосереднє сусідство і як результат – торговельні контакти (Україна є важливим торговельним партнером для Польщі та навпаки) і обмін досвідом, а також подібні проблеми на шляху до вступу в ЄС, що виникають із досвіду розвитку сільського господарства, що перебувало багато років у державній власності. В цих двох країнах є нерозв’язаною проблема аграрної структури і значно нижчий, на фоні інших професійних груп, рівень життя населення, пов’язаний із сільським господарством. Також важливим є той факт, що Україна для Польщі є великим і близьким ринком збуту, що за умови зростання конкурентноздатності на ринках Європейського Союзу має значення для формування політики розвитку даного сектора економіки.

Також дана публікація описує багаторівневу диверсифікацію європейського сектору АПК і звертає увагу на регіональні проблеми. Представлені в публікації країни відрізняються рівнем розвитку сільського господарства і сільських територій, тому цінним є досвід, отриманий з реалізації спільної сільськогосподарської політики, особливо на етапі опрацювання окремими державами стратегії розвитку сільського господарства і сільських територій.

Тетяна Мостенська
Барбара Хмілевська
Юрій Білан
Марек Вігер

⁴ Юридична база: Rozporządzenia Rady (WE) 1698/2005 і 1290/2005.

D. Ahner, 2005: Політика ЄС у сфері розвитку сільських територій. *Опрацювання для нового періоду програмування 2007-2013 рр.* Презентація на конференції „Майбутнє сільських територій в ЄС”, MRiRW, Краків, 29.11-1.12.2005 р.

