

INTERNATIONAL ECONOMIC RELATIONS AND GOVERNANCE BY NATIONAL ECONOMY

Наталія Шибаетова, д. е. н.

Тетяна Бабан, к. е. н.

Світлана Ткаченко, к. е. н.

*Харківський національний технічний університет сільського
господарства імені Петра Василенка, Україна*

РЕГУЛЯТОРНІ РЕФОРМИ АГРАРНОЇ СФЕРИ У КРАЇНАХ НОВИХ ЧЛЕНАХ ЄС ТА КАНДИДАТАХ ДО ЄС

Natalia Shibaeva, ScD in Economics

Tetiana Baban, PhD in Economics

Svitlana Tkachenko, PhD in Economics

*Kharkiv National Technical University of Agriculture named after Petr Vasilenko,
Ukraine*

REGULATORY REFORMS IN AGRICULTURE IN THE NEW EU MEMBER STATES AND CANDIDATES FOR MEMBERSHIP

The EU enlargement policy instruments are analyzed and the conditions of their use in the agriculture of the EU candidate states are summarized. The general enlargement policy features in the early 2000s for the agriculture have been identified; these include medium-term programming as the basis for the development and implementation of a system of measures; compliance with EU treaties and the objectives of the CAP; institutional support; bilateral commitments; favoring economic methods; co-financing; implementation of monitoring and reporting system; publicity and transparency.

It is established that the current stage of the EU enlargement policy in agriculture is being implemented through the IPA II program. It focuses on strengthening the organizational capacity of the candidate countries to implement the SAP legislative framework and the IPARD program, which contains autonomous goals and measures consistent with the IPA II program.

Potential opportunities and expediency of introducing these instruments to reform agriculture in Ukraine according to the principles of sustainable development have been determined.

Keywords: enlargement policy, EU candidate countries, agriculture, programming.

Постановка проблеми. У низці європейських країн, які до початку 90-х років ХХ ст. мали директивно планову економіку, відбулися зміни основ соціально-економічних систем у напрямі розбудови ринкових засад їх функціонування. Визначення політичного та соціально-економічного вектору у русі євроінтеграції вимагало адаптації інституційного фундаменту цих країн до концепції правових норм ЄС (*acquis communautaire*). У стислі терміни уряди цих країн повинні були створити нові формальні правила та інститути або модифікувати в ринковому напрямі існуючі.

Органи ЄС зі свого боку розробили та реалізують програми, які мають на меті адаптацію політичної, соціальної, економічної (з урахуванням галузевих особливостей) складових систем даних країн до політичної та соціально-економічної систем країн-членів ЄС, що одержало прояв у формі політики розширення (Enlargement).

Як зазначається у Глобальній стратегії ЄС із зовнішньої політики і політики безпеки, підтримка країн-сусідів відповідає інтересам громадян ЄС, а у межах чинної політики розширення важливого

значення набуває процес прийняття нових членів на підставі жорстких і справедливих умов для укріплення стійкості в країнах¹.

Аграрна сфера є однією з найбільш складних і чутливих у контексті політики розширення зв'язку з її значним внеском у ВВП, питомою вагою зайнятих у цій сфері, структурними особливостями. Експерти Європейської комісії (ЄК) в аграрній сфері надають допомогу і рекомендації країнам кандидатам у підготовці до вступу у ЄС, зокрема до САП (Common Agricultural Policy).

Для сільського господарства у контексті політики розширення і САП ЄС важливими є дві групи критеріїв: економічні та інституційні. Економічні критерії – це існування ринкової економіки, заснованої на чітких правах власності, лібералізації цін, макроекономічній стабільності та здатності справлятися з конкурентним тиском у ЄС, а також з імпортованою сільськогосподарською продукцією та продуктами харчування. Інституційні критерії – це адекватний адміністративний потенціал сільськогосподарських адміністрацій в області розробки, реалізації, фінансування, контролю сільськогосподарської політики і заходів з розвитку сільських районів перед вступом у ЄС і наступних програм розвитку сільських громад; законодавче узгодження і створення адміністративного потенціалу в області органічного землеробства, політики якості та інших горизонтальних аспектів; створення механізмів на сільськогосподарських ринках, включаючи маркетингові стандарти, звітність про ціни, управління квотами².

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналізу реалізації аграрної політики в постсоціалістичних країнах були присвячені роботи Й. Свиннена, К. Макурса, Є. Рабинович, А. Трзециак-Дувал, Є. Серової, Ю.Коваленко, В. Онегіної та інших.

Дослідженню конкретних напрямів інтеграції аграрного сектору економіки в умовах реформування, структурної перебудови, формування пріоритетів євроінтеграційного розвитку присвячені роботи вітчизняних вчених-економістів: О. Бородіної, В. Власова, Ю. Губені, С. Дем'яненка, Т. Зінчук, С. Кваші, І. Кириленка, О. Могильного, Б. Пасхавера, П. Саблука, О. Шубравської, В. Юрчишина. О. Амосова, Т. Гоголь. Пріоритети Спільної аграрної політики ЄС та їх адаптація до умов регіонального розвитку України висвітлені у дослідженнях М. Корецького, М. Латиніна, С. Майстро, Д. Плеханова та ін.

Однак фактичні та очікувані структурні зрушення у САП в контексті політики розширення, вимагають ретельного аналізу сучасних інструментів, які дозволяють узгоджувати заходи та досягати поставлених цілей. Тому досвід використання нового інструментарію європейської політики може бути корисним для розбудови аграрної сфери України на принципах сталого розвитку.

Метою статті є аналіз інструментів політики розширення й узагальнення умов їх використання в аграрній сфері країн кандидатів до ЄС та визначення потенційних можливостей запровадження цих інструментів в аграрній сфері України.

Виклад основних результатів дослідження. ЄС на початку 2000-х рр. розробив три основні інструменти на допомогу країнам кандидатам у підготовці до вступу в ЄС: програми САПАРД (Special accession programme for agriculture and rural development, SAPARD), ФАРЕ (Poland and Hungary: Aid for Restructuring of the Economies, Phare), ІСПА (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession, ISPA).

Мета програми САПАРД – структурна перебудова аграрної сфери країн кандидатів та запровадження формальних правил ЄС, які стосуються САП. Програма започаткована Регламентом ЄС № 1268/99 від 21.06.1999 р. як частина «Програми-2000» щодо збільшення передвступної допомоги на період 2000-2006 рр.³ До 2003 р. річний бюджет програми для 10 країн Центральної та

¹ European Union External Action (2019). *Общее видение, единый подход: сильная Европа Глобальная стратегия Европейского Союза по внешней политике и политике безопасности.*

<https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_global_strategy_ru.pdf> (2020, січень, 16).

² European Commission website (2017). *Annual activity report 2016 – Neighbourhood and Enlargement Negotiations* <https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-report-2016-neighbourhood-and-enlargement-negotiations_en> (2020, січень, 11).

³ EUR-Lex (2019). *Pre-accession agricultural instrument (SAPARD).* <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:l60023>> (2020, січень, 03); European Commission website (2019). *Go-ahead for Hungarian pre-accession programme SAPARD.* <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_02_1737> (2019, грудень, 03).

Східної Європи становив 560 млн євро (реалізація програми САПАРД в Болгарії та Румунії здійснювалася до 2013 р.)¹.

У рамках САПАРД фінансувалися інвестиційні проекти у сільському господарстві, переробних галузях, сільській інфраструктурі, охороні сільськогосподарських угідь, розвитку рибної промисловості, запровадженні європейських стандартів якості сільськогосподарської продукції, проведенні агроекологічних заходів, органічному рослинництві, зеленому туризмі. Фінансування здійснювалося через надання субсидій фермерам у вигляді компенсаційних виплат за виконання агроекологічних заходів у пропорціях: 75 % – з бюджету ЄС, а 25 % – з бюджету країни, яка набуває членства у ЄС. Максимальний розмір виплат на один агроекологічний проект становив 10 тис євро на рік, фінансова допомога надавалася впродовж п'яти років.

Програма передбачала узгоджену взаємодію органів ЄС із урядами країн не тільки у застосуванні фінансових методів (спільне фінансування), але й в розробленні та реалізації секторальних стратегій розвитку², які містили завдання вдосконалення технологічних процесів виробництва, якості сільськогосподарської продукції, екологічної спрямованості аграрного виробництва, підвищення добробуту та покращення умов життя сільського населення.

Національні стратегії мали перелік конкретних заходів та обсягів їх фінансування, у деяких країнах були створені цільові державні інститути. Так, у Румунії на виконання програми САПАРД було створено державне агентство, яке надавало технічну і фінансову допомогу фермерам. В цілому фінансова допомога за програмою САПАРД здійснювалася у два етапи: з 2000-2006 рр. і 2007-2013 рр. та охоплювала значну кількість проектів: тільки у Румунії було реалізовано 4713 проектів на суму 1,49 млрд євро³.

Запровадження у Болгарії програми САПАРД передбачало обов'язкову поетапну реалізацію внутрішньої державної політики підтримки розвитку аграрної сфери через Національний стратегічний план розвитку сільського господарства та сільських територій на 2007-2013 рр., який містив не тільки бюджетні програми, але й комплексну стратегію розвитку сільських районів⁴.

Програма САПАРД також передбачала стимулювання діяльності фермерів у напрямі збереження довкілля. Так, у Болгарії запровадили Правила надання фінансової підтримки розвитку сільського господарства та охорони навколишнього природного середовища, затверджені наказом Міністерства сільського та лісового господарства від 17 жовтня 2006 р. № 113⁵.

Отже, характеристиками програми САПАРД є: середньострокове планування, врахування концепції багатофункціональності сільського господарства, спільне фінансування.

Програма ФАРЕ була започаткована Регламентом ЄС № 3906/89 від 18.12.1989 р. і стосувалася Польщі й Угорщини, але згодом була поширена на інші країни: Естонія, Латвія, Литва, Словаччина, Словенія, Чехія, Болгарія, Румунія. На початкових етапах програма ФАРЕ була зосереджена на наданні ноу-хау і технічної допомоги і у разі необхідності – гуманітарної допомоги. Але згодом, внаслідок зміни пріоритетів у процесі імплементації правових норм ЄС, мета програми визначалася як:

- зміцнення адміністративного та інституційного потенціалу країн кандидатів («інституційне будівництво») для створення на всіх адміністративних рівнях структур, які здатні визначати багаторічні плани розвитку в формі спеціальної підготовчої програми для управління структурними фондами та нести за це відповідальність;
- фінансування інвестицій, які дають змогу привести діяльність виробників та інфраструктуру у відповідність до європейських стандартів;
- стимулювання економічного розвитку.

¹ Глосарій термінів ЄС (2019). *Книжки з євроінтеграції видавництва "К.І.С."* <<http://europa.dovidka.com.ua/s.html>> (2019, грудень, 16).

² Official website of the European Union (2019). *State of the Union 2016: EU budget review further focuses budget on priorities, ensures more flexibility and less red tape* <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2999_en.htm> (2019, грудень, 16).

³ Областна администрация Варна (2019). *Програма САПАРД*. <<http://www.vn.government.bg/world/stranici/programi/tek/sapard.htm>> (2019, грудень, 15).

⁴ MZGAR (2019). *Министерство на земеделието и храните на България*. <<http://www.mzgar.government.bg/Sapard/Sapard.htm>> (2019, September, 15).

⁵ Цензор.НЕТ (2007). *Румыния и Болгария после присоединения к ЕС*. <<https://censor.net.ua/f2353106>> (2019, вересень, 15).

Бюджет програми ФАРЕ на 2000-2006 рр. становив 10 млрд євро. Якщо спочатку програма передбачала визначення заходів та обсягів фінансування на щорічній основі, то згодом було обрано систему багаторічного програмування. Основний інструмент Програми ФАРЕ – гранти, які надавалися ЄС самостійно або у формі спільного фінансування з країнами-членами, Європейським інвестиційним банком, третіми країнами. Партнерство кожної країни доповнювалося Національною програмою прийняття концепції правових норм ЄС (НРАА). ФАРЕ включала також міждержавні проекти, якщо була обґрунтована доцільність їх використання. Реалізація національних програм була децентралізованою, за їх впровадження відповідали уряди країн.

Правила реалізації ФАРЕ засновані на положеннях Регламенту ЄС щодо фінансового регулювання ЄС, а також на процедурах, створених спеціально для цієї програми. Моніторинг реалізації програми Європейська комісія здійснювала спільно з національними урядами країн кандидатів¹. Підсумовуючи огляд організаційної складової програми ФАРЕ, назвемо її ознаки: середньострокове планування, спільне фінансування, гранти як основний інструмент реалізації.

Програма ІСПА визначалася як «інструмент структурної політики у передвступний період» та була спрямована на розвиток транспортної інфраструктури, охорону довкілля країн кандидатів, соціально-економічне об'єднання країн ЄС (Регламент ЄС № 1267/1999 від 21.06.1999 р.).

Заходи з боку ЄС обов'язково доповнювалися заходами країн, на які програма розповсюджувалася. Фінансувалися природоохоронні проекти, у яких країни-бенефіціари дотримувалися вимог екологічного законодавства ЄС і партнерських угод про приєднання. Відбір та затвердження проектів були засновані на транспортних і екологічних програмах, які входили до національної програми щодо прийняття правових норм ЄС.

Розподіл коштів з бюджету ЄС між країнами-бенефіціарами в рамках ІСПА здійснювався на підставі таких критеріїв: чисельність населення, ВВП на душу населення за ПКС, площа країни. З бюджету ЄС фінансувалося від 75 % до 100 % вартості проектів. ЄК відповідала за координацію і узгодженість між цими заходами і заходами, що фінансувалися за рахунок інших джерел з бюджету ЄС. Країни кандидати несли відповідальність за здійснення проектів під контролем ЄК. Моніторинг здійснювався спільно країною-бенефіціаром і ЄК з використанням натуральних і фінансових показників, що враховували специфіку проекту і відображали його цілі. ЄК складала щорічні звіти та звітувала перед Європейським парламентом, Радою ЄС, Європейським економічним і соціальним комітетом. Зміст програм був оприлюднений в країнах кандидатах, у тому числі для інформування громадськості про роль ЄС у цих програмах.

Програми ЄС із підготовки до вступу – САПАРД, ФАРЕ, ІСПА – передбачали організований та структурований механізм їх координації, реалізації та оцінювання. Застосування системи моніторингу та оцінки із залученням зовнішніх експертів дало можливість виявляти помилки, упущення, зловживання. Так, Європейське бюро боротьби із шахрайством (OLAF) оприлюднило звіт, у якому зазначалося, що переважна кількість порушень в освоєнні європейських фондів зареєстрована у Румунії та Болгарії (80 % від загальної кількості). Це загостило питання доцільності надання коштів урядам Румунії та Болгарії. Також виявилися проблеми, пов'язані з адаптацією до європейського законодавства: акцизи, підвищені відповідно до норм ЄС, поставили під загрозу виробництво у Болгарії традиційної горілки – ракії, літр якої став обкладатися податком більше ніж 1 євро, якщо на рік виробляється до 30 літрів, і 2,20 євро, якщо цей ліміт перевищено. В середньому болгарська сім'я в селі виробляла до 100 літрів ракії на рік, але доходи селян не давали змоги сплачувати такі податки, отже, виробництво ставало невигідним: вартість ракії наблизилася до вартості промислової алкогольної продукції².

Проведений аналіз змісту програм, які здійснювалися у рамках політики розширення і розповсюджувалися на аграрну сферу країн кандидатів до вступу у ЄС визначив, що стратегічне значення для модифікації регуляторної політики в аграрній сфері країн кандидатів до ЄС та її узгодження із регуляторною складовою САП ЄС мала програма САПАРД, вплив на окремі аспекти мали також програми ФАРЕ, ІСПА. Загальними рисами політики розширення в аграрній сфері та політики країн кандидатів були: програмування, як основа розроблення та реалізації системи заходів;

¹ Official website of the European Union (2016). *State of the Union 2016: EU budget review further focuses budget on priorities, ensures more flexibility and less red tape* <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2999_en.htm> (2019, вересень, 16).

² An official website of the European Union (2019). *European Neighbourhood Policy And Enlargement Negotiations* <<https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement>> (2019, жовтень, 11).

інституційне забезпечення у формі регламентів та формальних правил країн кандидатів; середньострокове планування; двосторонній характер зобов'язань; відповідність з угодами ЄС та цілями САП; збільшення частки економічних методів; спільне фінансування у визначених заздалегідь пропорціях; наявність інститутів, які відповідають за розроблення та реалізацію програм; система моніторингу та звітності; публічність та прозорість.

Сучасний етап фінансового та технічного напрямів політики розширення ЄС має чотири основних форми: Технічна підтримка та обмін інформацією (Technical Assistance and Information Exchange, TAІEX), Зближення (Twinning), Гранти та тендери (Grants and Tenders), Моніторинг і оцінка (Monitoring and Evaluation) ¹

За фінансовим напрямом основним інструментом для країн кандидатів і потенційних країн кандидатів є програма ІПА – Підготовка до приєднання (Pre-accession assistance, ІРА). Програма ІПА поширюється на країни, що бажають приєднатися до ЄС, за умови виконання ними критеріїв вступу (Копенгагенські критерії).

ІПА І на період 2007-2013 рр., як єдине рамкове положення щодо фінансування, замінило програми САПАРД, ФАРЕ, ІСПА. Обсяги, у яких було профінансовано програму ІПА І, представлено у таблиці 1.

Таблиця 1

Бюджет ІПА І у 2007-2013 рр., млн євро

| Країна | Роки | | | | | | |
|---------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| Албанія | 61,0 | 70,7 | 81,2 | 94,1 | 94,4 | 94,5 | 95,3 |
| Боснія та Герцеговина | 62,1 | 74,8 | 89,1 | 105,3 | 107,4 | 107,8 | 63,6 |
| Хорватія | 141,2 | 146,0 | 151,2 | 153,5 | 156,5 | 156,1 | 93,5 |
| Колишня Югославська Республіка Македонія (Північна Македонія) | 58,5 | 70,2 | 81,8 | 91,6 | 98,0 | 101,8 | 113,2 |
| Ісландія | - | - | - | - | 12,0 | 12,0 | 5,8 |
| Косово | 68,3 | 184,7 | 106,1 | 67,3 | 68,7 | 68,8 | 71,4 |
| Чорногорія | 31,4 | 32,6 | 34,5 | 33,5 | 34,1 | 35,0 | 34,5 |
| Сербія | 189,7 | 190,9 | 194,8 | 197,9 | 201,8 | 202,0 | 208,3 |
| Туреччина | 497,2 | 538,7 | 566,4 | 653,7 | 779,9 | 860,2 | 902,9 |
| Програма для декількох бенефіціарів | 129,5 | 137,7 | 188,8 | 141,7 | 186,2 | 176,2 | 177,2 |

Джерело: складено за даними ²

Отже, бюджет ІПА І у період 2007-2013 рр. становив близько 11,5 млрд євро. Програма ІПА І охоплювала такі напрями: перехідні заходи, створення відповідних інститутів, транскордонне співробітництво, регіональний розвиток, розвиток людських ресурсів, розвиток сільської місцевості.

Нові рамки для надання допомоги країнам з боку ЄС у період 2014-2020 рр. визначено ІПА ІІ ³. Бенефіціарами ІПА ІІ є Албанія, Боснія і Герцеговина, Колишня Югославська Республіка Македонія, Косово, Чорногорія, Сербія, Туреччина.

Основні характеристики ІПА ІІ, які відрізняють її від ІПА І, наведено на рисунку 1.

Порівняння характеристик ІПА І та ІПА ІІ дає можливість визначити особливості, притаманні ІПА ІІ: стратегічна спрямованість, секторальний підхід, який враховує процеси демократизації, верховенство закону, розвиток конкурентоспроможності.

¹ An official website of the European Union (2019). *Overview – Instrument for Pre-accession Assistance* <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/overview_en> (2019, жовтень, 01).

² An official website of the European Union (2014). *Regulation (EU) No 231/2014 of the European parliament and of the council of 11 March 2014 establishing an Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II)* <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/financial_assistance/ipa/2014/231-2014_ipa-2-reg.pdf> (2019, вересень, 17).

³ An official website of the European Union (2017). *External Evaluation of the Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II) (2014 – mid 2017) Final Report Volume 1: Main report June 2017* <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/ipa_ii_eval_-_final_report_-_volume_1_-_june_2017.pdf> (2019, вересень, 17).



Рис. 1. Особливості програми ІПА II у порівнянні із програмою ІПА I

Джерело: складено на основі ¹

Обсяги фінансування програми ІПА II, що заплановані на 2014-2020 рр. наведено у таблиці 2.

Таблиця 2

**Плановані обсяги фінансування програми ІПА II у 2014-2020 рр.,
млн євро**

| Країна | Роки | | | | | Всього 2014-2020 |
|------------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-----------|---------------------|
| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018-2020 | |
| Албанія | 83,7 | 86,9 | 89,7 | 92,9 | 296,3 | 649,5 |
| Боснія та Герцеговина | 39,7 | 39,7 | 42,7 | 43,7 | * | 165,8 |
| Колишня Югославська Республіка Македонія (Північна Македонія) | 85,7 | 88,9 | 91,6 | 94,9 | 303,1 | 664,2 |
| Косово* | 83,8 | 85,9 | 88,7 | 91,9 | 295,2 | 645,5 |
| Чорногорія | 39,6 | 35,6 | 37,4 | 39,5 | 118,4 | 270,5 |
| Сербія | 195,1 | 201,4 | 207,9 | 215,4 | 688,2 | 1508,0 |
| Туреччина | 620,4 | 626,4 | 630,7 | 636,4 | 1940,0 | 4453,9 |
| Мультикраїнне | 348,0 | 365,0 | 390,0 | 410,4 | 1445,3 | 2958,7 |

*Суми будуть визначені пізніше

Джерело: складено за даними²

¹ An official website of the European Union (2019). *Pre-accession assistance* <https://ec.europa.eu/agriculture/enlargement/assistance_en> (2019, жовтень, 04).

² An official website of the European Union (2019). *Overview of EU pre-accession assistance for rural development (IPARD)*. <https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/international-cooperation/enlargement/pre-accession-assistance/overview_en#ipardprogrammes> (2019, жовтень, 02).

Обсяги фінансування програми ПА II є близькими до обсягів фінансування ПА I. Близько $\frac{3}{4}$ цих коштів заплановано витратити на політичні реформи, економічний, соціальний, регіональний розвиток. Програми ПА I, ПА II розповсюджуються на аграрну сферу. Як зазначає ЄК, сільське господарство було і залишається одним із найскладніших, найбільш чутливих і важливих питань у контексті політики розширення. У 2017 р. загальна площа сільськогосподарських угідь у країнах кандидатах становила 46 млн га, що еквівалентно $\frac{1}{4}$ загальної площі сільськогосподарських угідь ЄС. Окремі показники, які характеризують роль аграрної сфери у досліджуваних країнах, представлені у таблиці 3.

Таблиця 3

**Показники, які характеризують роль аграрної сфери
країн-кандидатів до ЄС, 2017 р.**

| Показники | Північна Македонія | Туреччина | Албанія | Сербія | Чорногорія | Боснія і Герцеговина | Косово |
|-----------------------------------------------------------|-----------------------|-----------|---------|--------|------------|-------------------------|--------|
| Землі с.-г. призначення у загальній площі земель, % | 49,2 | 48,7 | 40,8 | 38,8 | 18,6 | 34,4 | 38,2 |
| Пасовища, % від площі с.-г. земель | 16,4 | 26,7 | 22,7 | 28,0 | 87,0 | 19,7 | 27,6 * |
| Питома вага зайнятих у сільському господарстві, % | 16,2 | 19,4 | 38,2 | 17,2 | 7,9 | 18,9 | 4,4 |
| Додана вартість у сільському господарстві, % ВВП | 9,1 | 6,9 | 21,7 | 7,3 | 8,4 | 7,5 | 11,4 |

Джерело: складено за даними¹

Отже, значна роль аграрної сфери у функціонуванні національних економік цих країн зумовила визначення таких напрямів її реформування відповідно до ПА I, ПА II:

- зміцнення організаційного потенціалу державних органів у процесі формування, реалізації аграрної політики, зокрема для реалізації заходів щодо розвитку сільських районів;
- розвиток програмування як інструмента аграрної політики відповідно до стандартів і практики ЄС;
- розвиток статистики сільського господарства за стандартами ЄС;
- забезпечення умов доступу до кредитів суб'єктам – стейкхолдерам, що функціонують в аграрній сфері;
- проведення наукових досліджень для аграрної сфери;
- надання консультаційних послуг стейкхолдерам;
- організація аналізу і контролю реалізації заходів аграрної політики.

Основна увага приділяється законодавчому погодженню і створенню організаційного потенціалу для імплементації законодавчої основи САП ЄС. Для цього уряди країн кандидатів забезпечують відповідну інституційну основу. Так, у Туреччині були прийняті Закон про сільське господарство (№ 5488) від 2006 року, Закон про здоров'я рослин і продовольство (№ 5996) від 2010 року, Стратегічний план по сільському господарству 2013-2017 і Десятий план розвитку Туреччини. Ця політична основа була прийнята з метою узгодження сільськогосподарської політики Туреччини із САП ЄС².

¹ An official website of the European Union (2019). *Enlargement countries – agriculture, forestry and fishing statistics* <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Enlargement_countries_%E2%80%93_agriculture_forestry_and_fishing_statistics&oldid=386329#Land_use> (2019, жовтень, 09).

² An official website of the European Union (2019). *Search results 994*. <https://ec.europa.eu/search/?queryText=+Turkey+agricultural&query_source=europa_default&filterSource=europa_default&swlang=en&more_options_languag> (2019, жовтень, 12).

Для сприяння розвитку сільських районів існує програма Сприяння вступу у розвиток сільських регіонів ІПАРД (Instrument for Pre-Accession Assistance in Rural Development, IPARD), яка має самостійні цілі і систему заходів, які водночас є узгодженими із програмами ІПА I, ІПА II^{1,2}.

Через програму ІПАРД ЄС надає країнам кандидатам фінансову і технічну допомогу з метою підвищення стійкості сільського господарства і сільських районів та приведення їх функціонування у відповідність із принципами і цілями САП.

Поточні країни кандидати до ЄС та бенефіціари – Албанія, Чорногорія, Північна Македонія, Сербія і Туреччина. На період 2014-2020 рр. ІПАРД має орієнтовний бюджет 1,1 млрд євро (табл. 4). Питома вага цього бюджету у бюджеті ІПА II складає 10,55 %.

Таблиця 4

Фінансування ІПАРД II з бюджету ЄС, млн євро

| Країна | Роки | | | | | | | Всього 2014-2020 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|------|---------------------|
| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | |
| Албанія | 0 | 0 | 13 | 14 | 12 | 16 | 16 | 71 |
| Чорногорія | 0 | 5 | 5 | 6 | 7 | 8 | 8 | 39 |
| Північна Македонія | 5 | 5 | 5 | 6 | 10 | 14 | 14 | 60 |
| Сербія | 0 | 15 | 20 | 25 | 30 | 40 | 40 | 175 |
| Туреччина | 69 | 69 | 69 | 148 | 148 | 149 | 149 | 801 |
| Разом | 74 | 94 | 112 | 199 | 207 | 227 | 227 | 1146 |

Джерело: складено за даними³

Отже, обсяги фінансування є найбільшими для Туреччини, що обумовлено такими об'єктивними факторами країни, як кількість зайнятих у сільському господарстві (23 %), загальна площа сільськогосподарських земель (384070 із 783562 км² або 50 %), питома вага сільськогосподарської продукції у ВВП Туреччини – понад 7,5 %.

Кожна країна кандидат також робить внесок через державне фінансування, зазвичай фінансування проєктів здійснюється у пропорціях: частину фінансує ЄС, частину – країна кандидат.

Програми ІПАРД засновані на проєктах, визначених на рівні ЄС, напрями реалізації яких представлені у таблиці 5. Кожна країна представляє свої програми ЄК на затвердження. Після затвердження вони координуються національними установами та агентствами ІПАРД. Це забезпечує виконання програм, переказ коштів заявникам, також сприяє формуванню системи національних інститутів регулювання розвитку сільських районів у відповідності із інститутами САП ЄС.

Представлені напрями мають специфічні завдання. Наприклад, напрям «Інвестиції в фізичні активи агрохолдингів» допомагає фермерам інвестувати в матеріальні активи або технології; напрям «Інвестиції в фізичні активи, пов'язані з переробкою і реалізацією сільськогосподарської і рибної продукції» передбачає реалізацію проєктів в компаніях з переробки харчових продуктів відповідно до норм безпеки і охорони навколишнього середовища ЄС; напрям «Реалізація стратегій місцевого розвитку» фінансує стейкхолдерів задля реалізації стратегій місцевого розвитку методом Програми «ЛІДЕР» «знизу-вгору»; напрям «Диверсифікація ферм і розвиток бізнесу» призначений для стейкхолдерів, які прагнуть розвивати несільськогосподарську діяльність; напрям «Технічна допомога» підтримує навчання та підготовку місцевих ініціативних груп.

Важлива роль у процесі формування і реалізації ІПА I, ІПА II, як і політики розширення в цілому, належить ЄК. Експерти ЄК в аграрній сфері надають допомогу і рекомендації кандидатам і потенційним країнам кандидатам у процесі підготовки до запровадження САП.

¹ An official website of the European Union (2017). *Annual activity report 2016 – Neighbourhood and Enlargement Negotiations* <https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-report-2016-neighbourhood-and-enlargement-negotiations_en> (2019, жовтень, 02).

² An official website of the European Union (2019). *Overview of EU pre-accession assistance for rural development (IPARD)*. <https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/international-cooperation/enlargement/pre-accession-assistance/overview_en#ipardprogrammes> (2019, жовтень, 02).

³ Там само.

Напрями реалізації проєктів країн кандидатів у межах ІІАРД ІІ

| Країна | Інвестиції в фізичні активи агрохолдингів | Інвестиції в фізичні активи, пов'язані з переробкою і реалізацією сільськогосподарської і рибної продукції | Агросередовище, клімат та органічне землеробство | Реалізація стратегій місцевого розвитку – підхід ЛІДЕР | Диверсифікація ферм і розвиток бізнесу | Технічна допомога |
|--------------------|-------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|----------------------------------------|-------------------|
| Албанія | + | + | | | | |
| Чорногорія | + | + | | | | |
| Північна Македонія | + | + | | | + | + |
| Сербія | + | + | | | | |
| Туреччина | + | + | + | | + | + |

Джерело: складено за даними¹

У розбудові регуляторної політики країн кандидатів до ЄС необхідним є запровадження процедур та інструментів звітності, які використовуються і для оцінки ІІА. Зокрема, у звіті DG NEAR 2017 р. зазначається, що програма має позитивний вплив на підготовку країн кандидатів та потенційних кандидатів до вступу в ЄС, секторальний підхід у її реалізації є доцільним, а його ефективність визначається узгодженістю із регуляторними заходами національних урядів та дотриманням запланованих обсягів фінансування².

Висновки. Проведений аналіз встановив, що регуляторна політика в аграрній сфері країн-кандидатів до ЄС формується під впливом двох інтегральних процесів, які:

- за джерелами походження поділяються на ендогенні (зміна основ економічних систем від директивно-планових до ринково орієнтованих шляхом проведення національних реформ) та екзогенні (політика розширення ЄС, яка реалізується за технічними та фінансовими напрямками і у якості основного інструменту використовує програми);
- мають синергетичний ефект і як результат утворюють підґрунтя для існування механізму наздоганяючого типу, який дає можливість у стислі терміни подолати наявне відставання;
- враховують роль аграрної сфери у функціонуванні національних економік країн, забезпечують впровадження регуляторних принципів, форм, методів, інструментів, важелів, які відповідають сучасному етапу САП в регуляторній площині (процедури прямих платежів, підтримка розвитку сільських районів) і сприяють досягненню фундаментальних цілей САП у контексті стратегії сталого розвитку з урахуванням конкретних умов агросфери в країнах кандидатах.

Проведений аналіз також свідчить, що досвід розбудови регуляторної політики в аграрній сфері країн кандидатів до ЄС може бути використаний Україною з огляду на наявність спільних рис із структурою національних економік означених країн та наголошеними інтеграційними векторами розвитку її економіки. На нашу думку, підвищення ефективності регуляторної політики аграрної сфери України забезпечать середньострокове планування і програмування, як основа її розроблення та реалізації; узгодженість цілей державних програм із цілями САП; збільшення питомої ваги економічних методів у процесі розроблення та реалізації регуляторної політики; запровадження системи моніторингу та звітності, публічності і прозорості заходів держави.

¹ An official website of the European Union (2019). *Agriculture in EU enlargement* <https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/international-cooperation/enlargement/agriculture-eu-enlargement_en#theroleofagricultureandruraldevelopment> (2019, жовтень, 10).

² An official website of the European Union (2018). *Annual activity report 2017 – Agriculture and Rural Development* <https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-report-2017-agriculture-and-rural-development_en> (2019, жовтень, 11).

References:

1. An official website of the European Union (2019). *Agriculture in EU enlargement* <https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/international-cooperation/enlargement/agriculture-eu-enlargement_en#theroleofagricultureandruraldevelopment> (2019, October, 10). [in English].
2. An official website of the European Union (2017). *Annual activity report 2016 – Neighbourhood and Enlargement Negotiations* <https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-report-2016-neighbourhood-and-enlargement-negotiations_en> (2019, October, 02). [in English].
3. An official website of the European Union (2018). *Annual activity report 2017 – Agriculture and Rural Development* <https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-report-2017-agriculture-and-rural-development_en> (2019, October, 11). [in English].
4. An official website of the European Union (2019). *Enlargement countries – agriculture, forestry and fishing statistics* <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Enlargement_countries_%E2%80%93_agriculture,_forestry_and_fishing_statistics&oldid=386329#Land_use> (2019, October, 09). [in English].
5. An official website of the European Union (2019). *Search results 994* <[https://ec.europa.eu/search/?queryText="+Turkey+agricultural&query_source=europa_default&filterSource=europa_default&swlang=en&more_options_languag](https://ec.europa.eu/search/?queryText=)> (2019, October, 12). [in English].
6. An official website of the European Union (2019). *European Neighbourhood Policy And Enlargement Negotiations*. <<https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement>> (2019, October, 11). [in English].
7. An official website of the European Union (2017). *External Evaluation of the Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II) (2014 – mid 2017) Final Report Volume 1: Main report June 2017*. <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/ipa_ii_eval_-_final_report_-_volume_1_-_june_2017.pdf> (2019, September, 17). [in English].
8. An official website of the European Union (2019). *Go-ahead for Hungarian pre-accession programme SAPARD* <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_02_1737> (2019, October, 03). [in English].
9. An official website of the European Union (2019). *IPARD* <https://ec.europa.eu/agriculture/enlargement/assistance/ipard_en> (2019, September, 17). [in English].
10. An official website of the European Union (2019). *Overview – Instrument for Pre-accession Assistance* <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/overview_en> (2019, October, 01). [in English].
11. An official website of the European Union (2019). *Overview of EU pre-accession assistance for rural development (IPARD)* <https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/international-cooperation/enlargement/pre-accession-assistance/overview_en#ipardprogrammes> (2019, October, 02). [in English].
12. Pre-accession agricultural instrument (SAPARD). <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:l60023>> (2019, October, 03) [in English].
13. An official website of the European Union (2019). *Pre-accession assistance* <https://ec.europa.eu/agriculture/enlargement/assistance_en> (2019, October, 04). [in English].
14. An official website of the European Union (2014). *Regulation (EU) No 231/2014 of the European parliament and of the council of 11 March 2014 establishing an Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II)* <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/financial_assistance/ipa/2014/231-2014_ipa-2-reg.pdf> (2019, September, 17). [in English].
15. An official website of the European Union (2016). *State of the Union 2016: EU budget review further focuses budget on priorities, ensures more flexibility and less red tape* <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2999_en.htm> (2019, September, 16). [in English].
16. An official website of the European Union (2014). *Turkey Bilateral relations in agriculture* <https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/bilateral-relations/pdf/turkey_en.pdf> (2019, September, 15). [in English].
17. Hlosarii terminiv YeS. [Glossary of EU terms]. *Knyzhky z yevrointehratsiyi vydavnytstva K.I.S.* [Books on european integration by K.I.S.] <<http://europa.dovidka.com.ua/s.html>> (2019, September, 16). [in Ukrainian].
18. European Union External Action (2019). *Obshee videnie, edinyj podhod: silnaya Evropa Globalnaya strategiya Evropejskogo Soyuza po vneshnej politike i politike bezopasnosti* [Common vision, common approach: strong Europe. The European Union Global Strategy on Foreign and Security Policy]. <https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_global_strategy_ru.pdf> (2019, September, 16). [in Russian].
19. MZGAR (2019). *Ministerstvo silskoho hospodarstva ta prodovolstva Bolharii* [Ministry of Agriculture and Food of Bulgaria]. <<http://www.mzgar.government.bg/Sapard/Sapard.htm>> (2019, September, 15). [in Bulgarian].
20. Vn.government.bg (2019). *Prohrama SAPARD* [The SAPARD program]. <<http://www.vn.government.bg/world/stranici/programi/tek/sapard.htm>> (2019, September, 15). [in Bulgarian].
21. Censor.Net (2019). *Rumyniya i Bolgariya posle prisoedineniya k ES* [Romania and Bulgaria after accession to the EU]. <<https://censor.net.ua/f2353106>> (2019, September, 15). [in Russian].
22. Onehina, V. M., Kravchenko, O. M., Biletskyi, O. S. (2018). *Derzhavna ahrama polityka ta pidtrymka tvarynnytstva v Ukraini* [State agrarian policy and support for animal husbandry in Ukraine]. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho tekhnichnoho universytetu silskoho hospodarstva. Ekonomichni nauky* [Bulletin of Kharkiv National Technical University of Agriculture. Economic sciences], 191, 77-91. [in Ukrainian].