

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ТА ЇЇ ЗДІЙСНЕННЯ У ТВАРИННИЦТВІ PUBLIC POLICY AND ITS IMPLEMENTATION IN ANIMAL HUSBANDRY

УДК 338.43.02:636 (477)
DOI <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2019-11-13>

Лаврук О.В.

к. екон. наук,
докторант кафедри публічного
адміністрування
Міжрегіональна Академія
управління персоналом

У статті проводиться дослідження державної політики, котра є важливим компонентом гарантування стабільного розвитку країни та життєдіяльності суспільства. Вказується, що процеси формування та здійснення державної політики повинні бути цілеспрямованими, відбуватися за послідовними та взаємопов'язаними етапам з метою забезпечення подальшого ефективного розвитку тваринництва.

Ключові слова: державна політика, тваринництво, формування, здійснення, виробнича діяльність.

В статье проводится исследование государственной политики, которая является важным компонентом обеспечения стабильного развития страны, жизнедеятельности общества и граждан. Указывается, что процессы формирования и осуществ-

ления государственной политики должны быть целенаправленными, происходят за последовательными и взаимосвязанными этапами с целью обеспечения дальнейшего эффективного развития животноводства.
Ключевые слова: государственная политика, животноводство, формирование, реализация, производственная деятельность.

The article deals with the research of state policy, which is an important component of ensuring the stable development of the country and the life of society. It is pointed out that the processes of formation and implementation of state policy should be purposeful, occur in successive and interrelated stages in order to ensure the further effective development of animal husbandry.

Key words: state policy, animal husbandry, formation, implementation, production activities.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Нині тваринництво є важливою та стратегічною галуззю, оскільки сприяє зміцненню продовольчої безпеки країни, розширенню сфери прикладання праці селян, відновленню роботи і рівномірному завантаженню виробничих потужностей переробних підприємств, забезпеченню внутрішнього ринку якісною та конкурентоспроможною тваринницькою продукцією. Натепер тваринництво займає лише помірну частку (28%) у загальному виробництві валової продукції, але має певний вплив на покращення економіки сільського господарства. Однак, тваринництво спроможне стати однією з галузей, котра у наступні роки відіграватиме основну роль у процесі визначення місця України на світовому ринку.

Допоки ці важливі питання залишаються нерозв'язаними із-за низки організаційно-економічних причин: незначний рівень забезпечення виробничими ресурсами; відсутність модернізації основних виробничих процесів, що ускладнює впровадження інноваційних технологій; порушення процесу відтворення (низький стан селекційної роботи), породного складу та структури генетичного потенціалу тварин, зниження їхньої продуктивності, що загострює питання збільшення обсягів тваринницької продукції.

Основну роль у розв'язанні цих актуальних питань слід надавати державній політиці, котра є необхідним елементом державотворення та має суспільне спрямування, а тому повинна базуватися на законодавчій діяльності, що віддзеркалює організаційну і фінансово-економічну сторони у подальшому роз-

витку галузі тваринництва. А тому у заходах державної політики повинен передбачатися не тільки розгляд наявних проблем у розвитку різних сфер суспільної діяльності, але й ті непередбачувані ситуації та явища, що потребують встановлення причин їхньої появи та виявлення шляхів своєчасного розв'язання. Наразі важливе значення варто надавати відповідним політично-управлінським рішенням, котрі відповідають наявним проблемам, а також програмам та інструментам їхньої реалізації у галузі тваринництва.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Теоретико-методологічні питання значення та ролі державної політики у становленні політично-економічної системи та розвитку її конкурентного середовища постійно вивчалися закордонними науковцями: Дж. Андерсоном, П. Брауном, Е. Вайнінгом, Д. Веймером, М. Говлетом, В. Даном, Л. Палом.

Серед вітчизняних вчених, які досліджують теоретичні та практичні аспекти формування і здійснення державної політики та вдосконалення теорії державного управління в аграрній сфері, слід зазначити наукові праці О.Амосова, В. Андріяша, В. Андрійчука, В. Бакуменка, Я. Бережного, О. Валевського, В. Говорухи, О. Дація, О. Кілієвича, О. Коротича, В. Козакова, М. Кропивка, В. Ребкала, Є. Романенка, В. Тертичка, В. Шахова та інших.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Разом з цим, не всі аспекти досліджуваної проблеми отримали повне обґрунтування. Зокрема, питанням формування та створення дієвих механізмів взаємодії державних і суспільних суб'єктів, реалізації сучасної державної політики

у галузі тваринництва дотепер не приділяється належна увага, що потребує проведення більш поглиблених досліджень.

Мета статті. Метою дослідження є теоретичне обґрунтування засад і концептуальних підходів до проблем формування та здійснення державної політики у розвитку тваринництва.

Виклад основного матеріалу. Складний соціально-економічний стан тваринництва України, породжений низкою об'єктивних і суб'єктивних причин, потребує невідкладного втручання державних органів влади для подолання деструктивних процесів у виробничо-господарській діяльності галузі з метою розширення її можливостей щодо збільшення обсягів м'ясної та молочної продукції та задоволення потреб населення у високопоживних і калорійних харчових продуктах. Натепер сучасний стан галузі характеризується низкою негативних тенденцій у своєму відродженні та розвитку (рис. 1).

Зазначимо, що за досліджуваний період кількість поголів'я великої рогатої худоби зменшилася на 85,7%, корів – на 75,9%, свиней – на 68,5%, овець і кіз – на 84,4%, що вплинуло на обсяги виробництва тваринницької продукції. Зокрема, виробництво м'ясної продукції зменшилося на 46,8%, молочної – на 58,1%, яєць – на 4,8%. Основними причинами занепаду тваринництва слід вважати:

- щорічне зменшення худоби та птиці прискореними темпами;
- повну ліквідацію поголів'я тварин у господарствах більшості регіонів країни;
- зникнення високопродуктивних і унікальних порід тварин;
- низьку продуктивність генетичного потенціалу тварин і слабку кормову базу;
- виведення з виробничого процесу тваринницьких ферм і обслуговуючих приміщень;

- зниження інтересу працівників до відродження та розвитку трудомістких підгалузей тваринництва;

- низький рівень інвестиційної привабливості галузі;

- високу збитковість виробничої діяльності у тваринництві.

- тваринницьких приміщень та інших об'єктів виробничої інфраструктури.

Передусім неодмінною умовою для підвищення рівня розширення розмірів виробництва (завдяки інтенсивним методам господарювання) у галузі тваринництва слід вважати нарощування обсягів виробництва основних видів якісної тваринницької продукції шляхом збільшення поголів'я худоби, птиці та посівної площі кормових культур (за 2000-2017 рр. скоротилася на 73,7%), покращення утримання та годівлі тварин завдяки збалансованим раціонам кормових ресурсів. Стверджується, що особливо вагомим значення має питання надання сільськогосподарським виробникам допомоги з боку держави щодо переведення тваринництва на промислову основу, організації перероблювання продукції та збуту [5].

Зазначене ставить складніші завдання перед державою та урядом щодо формування дієвої політики та її здійснення для досягнення поставлених цілей у галузі тваринництва. Дослідження політики є важливим процесом, оскільки дає можливість прослідкувати тенденцію розвитку, управління, упровадження та оцінювання рішень і дій, забезпечити процес їхнього удосконалення на основі виявлення недоліків і помилок та професійно вказати ефективні напрями удосконалення політики, як об'єкта наукового пізнання.

Вважається, що державна політика це «осердя того, що уряди роблять» [8, с. 22, 37]. Водночас політика характеризує «прагнення до участі у владі або до здійснення впливу на розподіл влади» [2, с. 646] та напрям (утримання від нього), обраний державними органами для розв'язання певної проблеми або сукупності взаємно пов'язаних проблем.

Зазвичай під державною політикою вчені розуміють «<...> діяльність, націлену на розв'язання проблем суспільного розвитку» [1, с. 21] або ж «державна політика – це дії системи органів державної влади згідно з визначеними цілями, напрямами, принципами для розв'язування сукупності взаємопов'язаних проблем у певній сфері суспільної

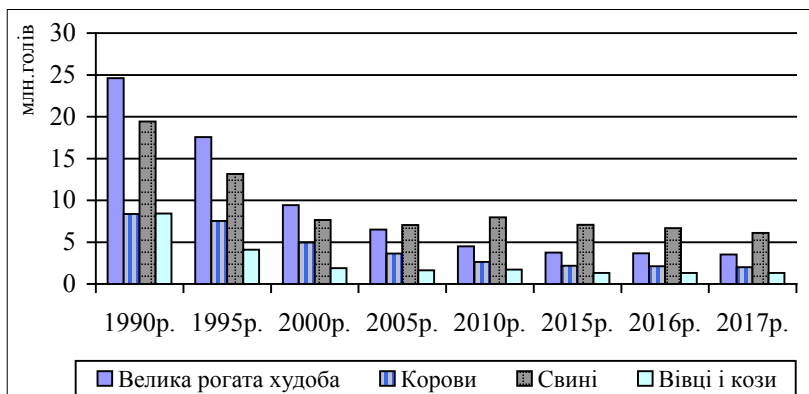


Рис. 1. Зміни у кількості поголів'я сільськогосподарських тварин

Джерело: [9, с. 134]

діяльності» [4, с. 144– 145]. Стверджується, що «державна політика є засобом, що дає змогу державі досягти певної мети в конкретній галузі, використовуючи правові, економічні, адміністративні методи впливу, спираючись на ресурси, які є в її розпорядженні» [3, с. 63].

Зазначимо, що у наведених дослідженнях учених спостерігається різнобічність поглядів у розумінні політики. Навіть більше науковцями не береться до уваги одна із важливих характеристик державної політики у якій відбивається її ефективна та соціальна спрямованість, що потребує постійної уваги та поглибленого вивчення. А тому державна політика характеризується як: соціальний механізм, котрий передбачає визначення суспільних цілей та розробку державно-управлінських рішень; інституціональний процес забезпечення стабільного та ефективного суспільного розвитку; соціальна діяльність, що сприяє створенню умов для взаємоузгодження соціально-політичних стосунків між державною владою та суб'єктами різних соціальних груп і громадських об'єднань.

У контексті зазначеного державну політику слід трактувати як цілеспрямовану діяльність держави та органів державної влади, наділених політичними, правовими та фінансовими повноваженнями, що спрямовується на розв'язання проблем (сукупності взаємопов'язаних проблем) суспільства, громадян, сфер та галузей виробничої діяльності.

Таке визначення дефініції державної політики враховує не тільки державно-суспільні проблеми країни, але і її сфер, галузей та інтереси громадян.

Державна політика, як основний вид діяльності у галузі тваринництва, здійснюється за такими рівнями: місцевий (передбачає розв'язання місцевих проблем, котрі пов'язуються з виконанням органами місцевого самоврядування власних і делегованих державою повноважень); регіональний (районний, обласний) рівень потребує активного втручання держави, а тому місцеві державні адміністрації не тільки захищають державні інтереси, пов'язані з державною політикою, але й забезпечують соціально-економічне зростання та розвиток тваринництва у регіонах країни; національний (характеризує становище держави щодо організації життєдіяльності громадян, формування та використання ресурсів у сферах виробничої діяльності відповідно до положень національної політики); міжнародний (позиціонування держави у світі, стан продовольчої (визнання продуктів тваринного походження на міжнародному ринку) і національної безпеки).

Передусім варто визначитися з основними процесами дослідження виваженої державної політики, котрі відіграють важливу роль у формуванні управлінських рішень під час її здійсненні в стратегічно важливій галузі тваринництва (рис. 2).



Рис. 2. Складники процесів дослідження державної політики

Джерело: розробка автора

Вважаємо, що у процесі формування державної політики необхідно забезпечити розробку аналітичних схем структурування наявних проблем, з обов'язковим виокремленням найбільш важливих з них, використання різних норм, процедур, алгоритмів і наукових підходів до створення моделей з оптимізації прийняття державних рішень щодо здійснення політико-адміністративних заходів влади з метою вибору ефективних варіантів і альтернатив здійснення політики у галузі тваринництва.

Отже, виконання цих функцій держава покладе на відповідну систему органів влади, котрі мають безпосереднє відношення до державної політики та її здійснення у галузі тваринництва. Важливе значення для забезпечення дієвої діяльності всіх суб'єктів державної влади (її органів і структур) має розробка, на основі заходів державної політики, основних програмних документів, котрими передбачається практична реалізація відповідних положень

з метою забезпечення відродження та подальшого розвитку галузі тваринництва.

Неодмінною вимогою є оптимізація та налагодження скоординованої діяльності керівних органів держави, котрі безпосередньо займаються формуванням та реалізацією державної політики у тваринництві. Водночас їхня відповідальність і компетентна діяльність повинна бути спрямована на застосування відповідних управлінських форм і методів з метою досягнення найкращих результатів у галузі.

Варто зазначити, що державна політика відбиває цілеспрямовану діяльність органів державної влади, котра спрямовується на її формування та здійснення державними інститутами та забезпечує збалансування інтересів різних колективів, соціальних і політичних груп, політичних партій та громадських організацій у державі. Однак, на сьогодні «<...> інститути держави видаються слабкими (насамперед через недотримання законів та



Рис. 3. Завдання державних органів влади під час формування та здійснення державної політики у тваринництві

Джерело: розробка автора

стабільного політичного курсу), а рівень втручання держави в суспільні сфери надто високий» [7, с. 269–270].

Між тим державна політика повинна відображувати політичну реальність, об'єктивні закономірності, ресурсні можливості, бути чіткою, всебічною та дієвою, а державно-управлінські рішення оперативними та максимально ефективними для подальшого розвитку тваринництва. Водночас процеси державотворення повинні найбільш повно урахувати державними органами влади інтереси не тільки тваринників, але й усіх громадян, а також наявну ситуацію в країні.

Отже, розроблення державної політики розпочинається із встановлення актуальних суспільних проблем та масштабів їхнього зростання, визначення основних цілей, завдань і заходів державних органів влади щодо їхнього розв'язання та прийняття рішень щодо забезпечення ведення ефективної виробничої діяльності у тваринництві. Обґрунтовано основні завдання, котрими повинні перейматися державні органи влади при формуванні державної політики з метою забезпечення ефективного розвитку тваринництва (рис. 3).

Зазначимо, що держава розробляє політику функціонування тваринництва, котра безпосередньо впливає на стан суспільних відносин та їхнє правове регулювання шляхом низки нормативно-правових актів, серед яких Конституція України, закони та міжнародні договори України, укази Президента України, постанови й розпорядження Кабінету Міністрів України, акти центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування та низка інших актів національного законодавства.

Відповідно суттєва увага надається прийняттю рішень, встановленню повноважень і поділу влади, а також положенням про правила, норми, процедури та принципи, які передбачають порядок формування, обговорення, прийняття та здійснення державної політики інститутами державної влади та державного управління [6].

Однак, на сьогодні спостерігається недосконалість сформованої нормативно-правової бази у тваринництві, слабкий рівень адаптації селян до ринкових відносин і приватної власності, невизначеність форм господарювання у галузі, що у кінцевому підсумку породжує необхідність удосконалення виробничих відносин з метою відродження та інтенсивного розвитку тваринництва.

Наразі потребує розроблення цілеспрямована модель державної політики, котра мала би змістовні, структурні та функціональні

особливості (оптимальну структуру управлінського апарату та професіональних учасників для ухвалення державних рішень, методологічну базу для проведення інституційно-економічних і моніторингових досліджень) та включала концептуальний механізм її здійснення у галузі тваринництва. У контексті зазначеного державна політика повинна розглядатися значно швидшими темпами у порівнянні з безперервним процесом розвитку суспільства. Водночас уряду доцільно спрямовувати свою активність на покращення та удосконалення наявних та розробку нових державних програм, відповідно до сучасних вимог у розвитку тваринництва.

Висновки. Зазначимо, що дослідження державної політики зумовлено особливістю сучасних соціально-політичних процесів, котрі відбуваються в країні, тоді як органи державної влади не завжди здатні адекватно реагувати на наявні запити суспільства та приймати повноцінні владно-політичні рішення. Виникає потреба залучати усіх зацікавлених суб'єктів у процеси формування політики, що спрямовується на забезпечення суспільних інтересів громадян, зокрема і тих, що зайняті у галузі тваринництва.

Отже, формування ефективної державної політики буде залежати від дієвості механізму повного забезпечення інституціональних форм і інструментальних засобів, раніше оправданих себе, під час її впровадження основними суб'єктами політичного процесу у тваринництві. Однак, під час розроблення заходів державної політики доцільно передбачити забезпечення дослідження інтенсивних процесів, котрі би сприяли відновленню раніше досягнутих позицій у розвитку галузі.

Вважаємо, що у наступні роки державна політика повинна бути чітко спрямована не тільки на забезпечення стабільності у розвитку суспільства, погодження різних соціальних інтересів, організацію управління розвитком суспільних процесів, але й досягнення найвищого рівня політико-державної діяльності у розвитку галузі тваринництва.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Валевський О.Л. Державна політика в Україні : методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження : монографія. Київ : НІСД, 2001. 242 с.
2. Вебер М. Политика как призвание и профессия. Избранные произведения. Москва : Прогресс, 1990. 808 с.
3. Державне управління : словн.-довід. / уклад. В.Д. Бакуменко ; за заг. ред. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. Київ : Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.
4. Енциклопедичний словник з державного управління / укл.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко,

А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

5. Коляденко С.В. Організаційно-економічні засади тваринницької продукції в Україні. *Сталий розвиток економіки*. 2011. № 6. С. 6–10.

6. Конституція України : Закон України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 30. Із змінами, внесеними згідно із Законом № 2680-VIII від 07 лютого 2019 р., ВВР, 2019, №9. URL:

<https://www.president.gov.ua/ua/documents/constitution/konstituciya-ukrayini-rozdil-i>.

7. Наконечний В.В. Теоретико-методологічні засади управління містом в умовах самоврядності : дис. д-ра держ. упр. : 25.00.04. Харків, 2013. 419 с.

8. Пал Л.А. Аналіз державної політики / пер. з англ. І. Дзюби. Київ : Основи, 1999. 422 с.

9. Сільське господарство України 2017 : статистичний збірник. Київ : Державна служба статистики України, 2018. 245 с.