

УДК 338.43.02:636 (477)

О. В. Лавруккандидат економічних наук,
докторант кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональної Академії управління персоналом

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЯК ЧИННИК ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ ГАЛУЗІ ТВАРИННИЦТВА

У статті обґрунтовуються актуальні питання стосовно вироблення та здійснення цілеспрямованої й ефективної державної політики, котра дає можливість своєчасно реагувати на зміни у суспільстві. Зазначено, що заходи державної політики забезпечують розв'язання багато суспільних проблем, стабільність конституційного, економічного і правового стану країни та задоволення суспільних інтересів її громадян. Запропоновано для досягнення ефективного здійснення державної політики забезпечити відкритість виконуваних дій органами державної і виконавчої влади та активізувати участь громадян під час вирішення комплексу проблем, що накопичилися у галузі тваринництва.

Ключові слова: держава, державна політика, тваринництво, цілі державної політики, державно-політичні рішення.

Постановка проблеми. Формування державної політики є особливо важливим процесом, оскільки виникає потреба проведення аналізу усіх можливих наслідків від невірної прийнятих державних рішень, а тому необхідно організувати діяльність уряду, щоб її результат призвів до соціально-економічного зростання економіки України. У контексті зазначеного недосконалість сформованої державної політики негативно впливає на соціально-економічну діяльність суб'єктів господарювання у тваринництві, оскільки зараз для держави дуже важливо забезпечити попит населення на необхідні продукти тваринного походження і не порушити вимоги продовольчої безпеки.

Актуальним питанням натеper є здійснення повного переходу країни на інноваційно-інвестиційну модель розвитку, котра все більше цікавить політиків, науковців та безпосередніх працівників тваринництва. Водночас ефективне функціонування галузі тваринництва нині потребує формування соціально-економічних стимулів для підтримки його конкурентоспроможності та розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності, котра є однією з пріоритетних завдань державної політики.

Особливо актуальною ця проблема є для малих приватних і фермерських господарств. Зважаючи на це, у державній політиці мають знаходити своє місце не тільки проблеми розвитку суспільства, але й ті непередбачувані ситуації у тваринництві, що потребують встановлення причин появи та виявлення шляхів

своєчасного розв'язання. У цьому разі важливими мають бути відповідні державно-політичні рішення, що відповідають наявним проблемам, а також програми та інструменти реалізації у конкретній сфері діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічному обґрунтуванню державної політики, стратегії і механізмів її розробки, інструментам упровадження та здійснення органами державної влади у різних сферах суспільної діяльності присвятили свої наукові розробки такі вітчизняні вчені, як В. Андріяш, В. Бакуменко, О. Валеvський, З. Варналії, В. Воротін, В. Гошовська, О. Кілієвич, М. Латинін, В. Мамонова, П. Мироненко, В. Ребкало, В. Романов, Є. Романенко, І. Розпутенко, В. Тертичка та багато інших науковців.

Водночас досить багато науково-теоретичних питань стосовно визначення сутності, досягнення цілей, застосування інструментів, програм і механізмів вироблення і впровадження заходів державної політики з метою подальшого розвитку тваринництва досі потребують більш поглибленого дослідження.

Мета статті полягає у теоретичному обґрунтуванні дефініції державної політики, сучасних тенденцій її формування та здійснення для забезпечення життєдіяльності галузі тваринництва.

Виклад основного матеріалу. Дослідження показали, що державна політика є важливою сферою діяльності суспільства і держави, оскільки від ефективності її здійснення залежить

успішне функціонування держави, суспільства та гідне життя кожної людини. Сьогодні оптимальне співвідношення функціональних можливостей держави і державної політики має не тільки теоретичне, але й практичне значення, оскільки країна знаходиться на етапі реформування всіх сфер життєдіяльності та становлення нової європейської моделі української держави. Наразі державна політика може поширюватися не на все суспільство, але регулювати різні сфери діяльності, зокрема аграрну, до складу якої належить тваринництво та впливати на певну суспільну групу людей, котрі знаходяться в межах здійснення її функцій. Це говорить про те, що вона знаходиться у підпорядкуванні і є потребою не тільки держави, але й інститутів громадянського суспільства, оскільки працівники тваринництва можуть брати участь (вносити пропозиції щодо покращення тут стану справ) у формуванні державної політики. Це сприятиме встановленню характеру діяльності держави, правильності вибору пріоритетів у її розвитку, організованості й ефективності.

Натепер забезпечення інтенсивного розвитку галузі тваринництва є необхідною умовою для досягнення високого рівня продовольчої безпеки країни та забезпечення населення високопоживними продуктами харчування. Між тим сучасний стан тваринництва залишається під впливом негативних тенденцій (глобалізація, кризові явища, слабе фінансово-економічне становище, низька інвестиційна привабливість, відсутність державної підтримки, нестабільність

вітчизняної економіки), котрі проявляються у щорічному скороченні (за період 2000–2017рр. на 24,4%) різних видів умовного поголів'я тварин та незначному зростанні (на 19,8%) обсягів валової продукції тваринництва за рахунок змін у системі ціноутворення (рис. 1).

Така критична ситуація, що склалася у галузі тваринництва, потребує негайного втручання і посилення уваги держави задля пошуку ефективних заходів із забезпечення економічної і соціальної стабільності у тваринництві країни. Насамперед основним завданням держави є формування та здійснення науково обґрунтованої і дієвої державної політики.

Уважаємо, що найбільш важливими пріоритетами державної політики у забезпеченні життєдіяльності тваринництва є:

- спрямування органів державної влади на повноцінне використання державних і ринкових механізмів із метою забезпечення галузі високопродуктивним поголів'ям тварин і виробничими ресурсами;
- стимулювання впровадження сучасних технологій, інновацій та модернізації виробничих процесів суб'єктами господарювання;
- сприяння органами виконавчої влади та місцевого самоврядування активізації інвестиційних процесів;
- створення належних умов для інтеграції виробничих, фінансових, торговельних, науково-дослідних і освітніх організацій.

Варто зазначити, що держава має дотримуватися свого політичного курсу, функціонувати

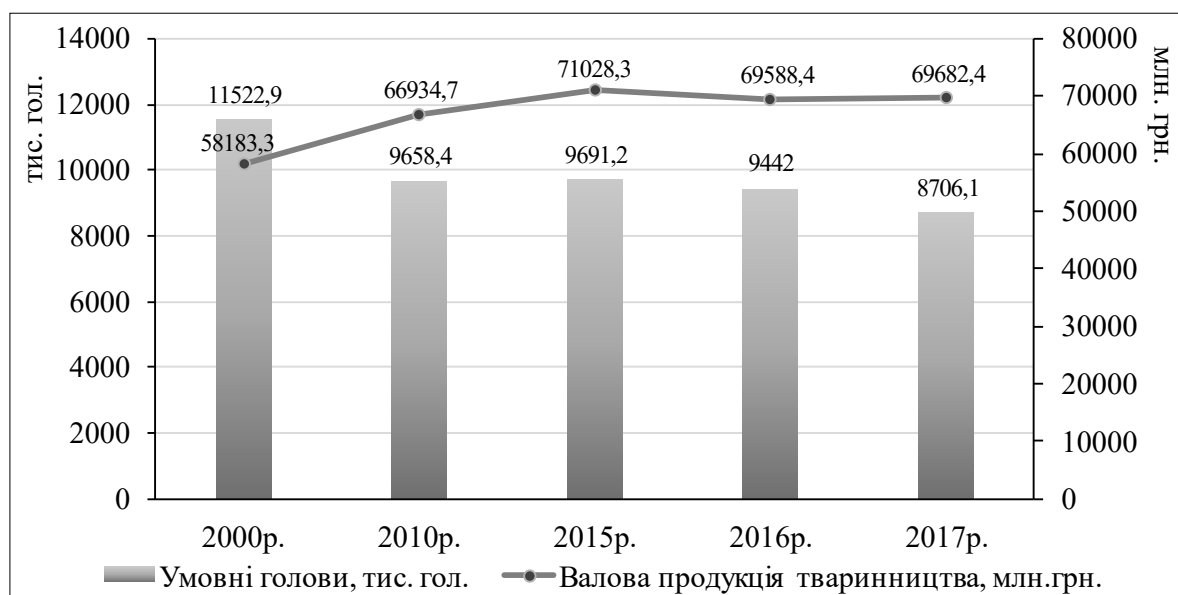


Рис. 1. Динамічні зміни у кількості умовного поголів'я тварин та обсягах валової продукції тваринництва [1, с. 46, 134]

у рамках законів, завжди бути здатною ефективно втілювати в життя власну державну політику, забезпечувати політичні процеси відповідно до розроблених стратегій стабільного розвитку. А тому неодмінною вимогою у формуванні ефективної державної політики є важливість урахування державними інститутами різних критичних ситуацій, непередбачуваних подій та інтересів громадян різних соціальних груп.

Дослідження тенденцій реалізації державної політики дало можливість виявити низку системних питань, що лежать в основі плану пріоритетних дій держави і уряду до 2020 року [2] і потребують першочергового перегляду та розв'язання. Наразі цей процес потребує підвищення відповідальності центральних органів виконавчої влади (у межах компетенції) за формування і реалізацію заходів державної політики, що відображують стан зовнішньої (фактор національної безпеки) і регіональної політики, справедливості соціальної політики, ефективності фінансової і модернізації виробничої діяльності, незалежності енергетичної безпеки, прискорення економічного розвитку сфер і галузей аграрного виробництва тощо.

Необхідність удосконалення державно-політичних і економічних процесів у країні актуалізує нагальну потребу поглибленого теоретичного дослідження парадигми державної політики як об'єкта наукового пізнання формування її заходів, планування і реалізації у галузі тваринництва.

Незважаючи на наявні вагомні напрацювання у науковій літературі, досі серед вітчизняних дослідників триває наукова дискусія стосовно визначення дефініції державної політики. Із метою її обґрунтування дуже часто використовується термінологія «державна політика», «суспільна політика», «публічна політика», хоча кожна з них має своє функціональне спрямування у розв'язанні політичних, виробничих і суспільних проблем. Вітчизняними і зарубіжними вченими вивчається проблематика процесу вироблення і здійснення державної політики та її суспільного середовища.

Існує думка, що «політика починається тоді, коли така однотайність спонтанно зародиться не в змозі, але конкретній групі людей вкрай необхідно діяти колективно» [3, с. 282–283], особливо коли це стосується підприємницької діяльності у галузі тваринництва. Оцінюючи стан здійснення державної політики у регулюванні підприємницької діяльності, окремі дослідники характеризують політику як пропо-

нований курс діяльності уряду для задоволення потреб та використання різних можливостей розв'язання конкретних проблем [4]

Тривалий час (особливо у роки ХХІ століття) спостерігається значний інтерес науковців і суспільства до розуміння, змісту, функцій, процесу формування і реалізації державної політики. Узагальнення наукових досліджень науковців дає можливість виявити різні трактування державної політики та її співставлення з публічною (суспільною, громадською) політикою. Так, відомий російський вчений Ю.А. Красін стверджує, що публічна політика має потребу в державі, тоді як державна політика завжди претендує бути публічною, а тому критерієм публічності є взаємодія влади і суспільства з метою формування політики [5].

Інакше трактується, що на діяльність держави мають спрямовуватися інтереси суспільства (джерело формування суспільних інтересів і цінностей), оскільки державна влада набуває публічного статусу за рахунок надання відповідних благ членам суспільства [6]. Уважаємо, що поняття дефініцій різних видів політик (ураховуючи сутнісні характеристики) не можна ототожнювати, оскільки джерелом формування рішень у державній політиці є органи державної влади, публічній – органи управління суспільством, громадяни.

У сформованому механізмі реалізація рішень державної політики здійснюється урядом відповідно до стратегічних планів і програм, а публічної політики – представницькими органами з широким залученням органів державного управління, експертів, громадських і недержавних організацій та окремих особистостей. Така ж точка зору (відмінність і різноспрямованість політик) підтримується багатьма вченими [7]. Ураховуючи те, що рішення державної політики ухвалюються державними і місцевими органами влади, пропонується використовувати лише можливу назву «суспільна політика» [8, с. 38].

Водночас стверджується, що ототожнення або розмежування державної і публічної політик залежить від механізмів вироблення, можливостей держави позбавити певний суспільний інтерес публічного статусу, особливо коли сучасні політичні процеси тяжіють до залучення у процес реалізації державної політики неінституційних акторів [9]. З'ясовано, що у працях зарубіжних дослідників політики аналізуються соціально-економічні й інші умови та дійові особи безпосереднього впливу на процес та арени владної дії [10].

Зазначимо, що наявність значної кількості різних підходів до трактування вченими домінуючої парадигми процесу державної політики ускладнює сприйняття її узагальнених етапів: розгляд і усвідомлення державних проблем, розробка альтернативних рішень, установлення порядку денного, впровадження й оцінювання та не містить зрозумілих припущень стосовно рушійних сил розвитку цих процесів. Здебільшого безліч емпіричних досліджень не сприяє теоретичному зв'язку й узгодженості між діями етапів, тому реальний процес державної політики дуже часто не відповідає чіткості встановлених етапів.

У проведених дослідженнях під час обґрунтування державної політики доводиться необхідність систематичного і точного аналітичного оцінювання [11] на основі досконалого планування і якісного вимірювання заходів політики (державних рішень, політичних продуктів та перспективних завдань), особливо коли така оцінка проводиться стосовно галузі тваринництва.

Під час розв'язання низки політичних, суспільних і виробничих проблем державної політики та встановленні взаємозв'язків між її функціями і складниками, державні інституції можуть знаходитися у стані діяльності або бездіяльності (відсутність цілей і науково-прак-

тичних програм соціально-економічного і політичного розвитку країни у перспективі). Так, виникає неможливість визначення пріоритетних напрямів державної політики та проведення творчого діалогу за умов співпраці працівників законодавчої і виконавчої гілок влади з метою вирішення передбачуваних завдань відповідно до сформованих заходів і поставлених цілей.

Незважаючи на те, що формування державної політики має цілеспрямований характер, результати її здійснення можуть не збігатися з поставленими нею цілями, оскільки її зміст може бути несподіваним і невластивим до виконання. Окрім цього, на державну політику можуть впливати окремі владні структури у межах сформованих стосунків і змінювати наміри її спрямування на досягнення визначених цілей.

Отже, під час формулювання цілей політики (відповідно до її намірів і спрямування) важливо встановити декларовані у суспільстві цінності, що визначають алгоритм досягнення цілей (рис. 2).

Таким чином, реалізація цілей державної політики відбувається у такій алгоритмічній послідовності:

1) вибір суспільних цінностей та структурування рішень, що приймаються державою, уря-



Рис. 2. Алгоритм процесу реалізації цілей державної політики

дом та відповідними державними установами при формуванні державної політики;

2) визначення важелів для перетворення в дію заходів, завдань та пошук можливостей досягнення цілей державної політики, котра за допомогою системи владних відносин впливає на становлення і життєдіяльність галузі тваринництва;

3) отримання конкретних результатів, перевірка їх на достатність, оцінювання та створення відповідних умов для впровадження державної політики.

Зауважимо, що під час формування цілей відповідно до функціональної спрямованості державної політики важливо забезпечити цілеспрямовану діяльність державної влади і взаємозв'язок інструментів державної політики (бюджетної, податкової, монетарної, конкурентної), що пов'язані з процесом реалізації політики (накладження суспільної стабільності і вирішення сукупності суспільних проблем). Використання різних інструментів і методів (нормативно-правові, адміністративні, економічні, соціально-психологічні) буде залежати від особливостей і цілей державної політики, системи державного управління ситуацією, що склалася в галузі тваринництва.

Узагальнення наукових досліджень дозволило виявити ту ситуацію, коли дослідники-політологи, намагаючись зосередитися на політиці, характеризують процес політичної діяльності, акцентують увагу на її конкретних випадках або ж демонструють безнадійну складність, невинувативність процесу вироблення державно-політичних рішень. Наразі політику в такому розумінні доречно розглядати як правила прийняття рішень, котрі використовуються владою і є керівним принципом поведінки за умов її реалізації. Тому використовуючи дефініцію «політика» для відображення нагальних намірів влади, слід зосередитися не тільки на загальних питаннях, але й специфічному переліку варіантів вибору, котрий здійснюється в межах цієї політики, тобто політика є спроектованою програмою цільових цінностей і практичних дій для досягнення мети, особливо під час дослідження проблем у розвитку галузі тваринництва. У такому разі до уваги береться цілеспрямована орієнтація політики Міністерства аграрної політики і продовольства на середовище виробництва (соціальне, економічне, політичне) та інтереси громадян у цій сфері виробничої діяльності.

Слід зазначити, що виконання органами державної влади цілого комплексу управлінських

дій щодо конкретного об'єкта управління, здійснюється під впливом суспільного середовища, котре є основою для формування державної політики за умов широкого застосування стратегічного управління, що є складником державного управління. Цим важливим питанням, а також аналізу середовища державної політики, надається особлива увага практиками і науковцями, котрі акцентують увагу на потенційну керованість середовища суб'єктами вироблення державної політики через його здатність до структурування і формування стійких суспільних структур [12]. Таку ж точку зору підтримують й інші дослідники під час вивчення теоретичних й історичних аспектів аналізу державної політики та чинників впливу середовища на трансформацію [13].

Стверджується, що структурування суспільного середовища передбачає чітку ідентифікацію різних суб'єктів державної політики, котрі відіграють певну роль у системі її формування й оцінюють вплив на її зміст управлінських механізмів та інституційних угод. Низка авторів під політикою розуміють певний вид діяльності, котра сприяє задоволенню довготривалих поточних інтересів соціальних груп [14, с. 15] або ж як «тривалу серію більш або менш відповідальних дій та узгодження з метою прийняття конкретного рішення» [12, с. 4–5]. У контексті зазначеного різні інституції (організації громадянського суспільства, експертно-аналітичні об'єкти, групи інтересів, міжнародна спільнота) можуть утворювати своєрідні мережі політики, через які забезпечується безпосередня участь у виробленні державної політики у взаємодії з державою [15, с. 61].

Отже, політика є особливою сферою й універсальним механізмом для функціонування суспільства, основою здійснення державною владою управління стосовно прийняття і реалізації державно-політичних рішень, особливо тих, котрі регулюють людські взаємовідносини, пов'язані із забезпеченням життєдіяльності галузі тваринництва.

Висновки і пропозиції. Викладене дає підстави до висновку, що державна політика має багатогранне спрямування за рахунок безлічі характерних для неї властивостей і особливостей, тому має бути орієнтована на отримання конкретного результату в процесі вирішення важливих для суспільства завдань. Її заходи забезпечують розв'язання багато суспільних проблем, стабільність конституційного, еконо-

мічного і правового стану країни та задоволення суспільних інтересів її громадян. Тут особливе місце слід відвести соціально-психологічним чинникам, оскільки вони впливають на поведінку громадян та окремих особистостей. Таким чином, у подальші роки сучасна державна політика мусить мати специфічне спрямування на характер виробничої діяльності у тваринництві залежно від кількості генетичного потенціалу, чисельності працівників, розподілу за сферами зайнятості, збільшення обсягів виробництва і підвищення конкурентоспроможності тваринницької продукції та забезпечення продовольчої безпеки країни.

Уважаємо, що головним у здійсненні державної політики є визначення пріоритетних проблем, які потребують державного втручання. Державно-управлінським діям має передувати обговорення всіх обставин існування проблем, причин виникнення, оптимальних шляхів розв'язання. Це означає, що державна політика має бути орієнтована на отримання конкретного результату в процесі вирішення важливих суспільно значущих питань

Список використаної літератури:

1. Сільське господарство України 2017: статистичний збірник. Київ: Державна служба статистики України, 2018. 245 с.
2. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року. Постанова Кабінету Міністрів України № 385 від 6.08.2014р. Із змінами, внесеними згідно з Постановою КМ № 1089 від 20.12.2017. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-p>
3. Міллер Д. Політика. Енциклопедія політичної думки; [пер. з англ. Н. Лисюк, С. Альошкіної, І. Підлуської. Редкол.: К. Сігов, В. Скуратівський, Л. Фінберг]. Київ: Дух і Літера, 2000. С. 282–283.
4. Рябічко О.В. Державна політика регулювання підприємницької діяльності: механізми формування. Актуальні проблеми державного управління. 2011. № 1 (39). С. 72–76. URL: <http://www.stattionline.org.ua>
5. Красин Ю.А. Публичная сфера и публичная политика в российском измерении. URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/2012/03/12/1269113634/1.pdf>
6. Алексеева Т. Публичное и частное: где границы политического. Философские науки. 2005. № 3. С. 26–39.
7. Система розробки і здійснення публічних політик в Україні. Під загальною редакцією О. П. Демянчука. Київ: Факт, 2004. 224с.
8. Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. Київ: Вид. Соломії Павличко «Основи», 2002. 750 с.
9. Телешун С. Що таке публічна політика? URL: http://www.vidkryti-ochi.org.ua/2012/12/blog-post_26.html
10. Anderson J. E. Public Policy-making: An Introduction. Boston: Houghton Mifflin Company, 1997. 355 p.
11. Вайс К. Г. Оцінювання: методи дослідження програм та політики. Пер. з англ. Р. Ткачука та М. Корчинської; наук. ред. пер. О. Кілієвич. Київ: Основи, 2000. 671с.
12. Державна політика: аналіз та механізм її впровадження в Україні: навч. посіб. Кол. авт.: О.І. Валевський, В.А. Ребкало, М.М. Логунова та ін.; За заг. ред. В.А. Ребкала, В.В. Тертички. Київ: Вид-во УАДУ, 2000. 230 с.
13. Вступ до аналізу державної політики: навч. посіб. В. Романов, О. Рудік, Т. Брус. Київ: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2001. 238 с.
14. Пірен М.І. Публічна політична діяльність: навч. посіб. Київ: НАДУ, 2009. 288 с.
15. Говлет М., Рамеш М. Дослідження державної політики: цикли та підсистеми політики. Перекл. з англ. О.Рябова. Львів: Кальварія, 2004. 264 с.

Лаврук А. В. Государственная политика как фактор жизнедеятельности отрасли животноводства

В статье обосновываются актуальные вопросы относительно выработки и осуществления целенаправленной и эффективной государственной политики, которая дает возможность своевременно реагировать на изменения в обществе. Указано, что меры государственной политики обеспечивают решение многочисленных социальных проблем, стабильность конституционного, экономического и правового положения страны и удовлетворения общественных интересов ее граждан. Предложено для достижения эффективного осуществления государственной политики обеспечить открытость выполняемых действий органами государственной и исполнительной власти и активизировать участие граждан при решении комплекса проблем, накопившиеся в отрасли животноводства.

Ключевые слова: государство, государственная политика, животноводство, цели государственной политики, государственно-политические решения.

Lavruk A. V. State policy as a factor in the life of the animal husbandry

The article substantiates topical issues related to the development and implementation of targeted and effective public policy, which makes it possible to respond in a timely manner to changes in society. It is indicated that the measures of state policy provide solutions to numerous social problems, stability of the constitutional, economic and legal state of the country and meet the public interests of its citizens. In order to achieve effective implementation of the state policy, it is proposed to ensure the openness of the actions carried out by the state and executive authorities and to intensify the participation of citizens in solving the complex of problems that have accumulated in the animal husbandry.

Key words: *state, state policy, animal husbandry, public policy objectives, public policy decisions.*