

УДК 332.025.12:636:167.7

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

МОДЕЛЬ ІНКРЕМЕНТАЛЬНОГО ПРОЦЕСУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ГАЛУЗІ ТВАРИННИЦТВА

У статті обґрунтовано роль і потенційні можливості тваринництва та виробництва тваринницької продукції у забезпеченні продовольчої безпеки країни. Визначено місце державного регулювання та необхідність його реалізації у тваринництві. Розглянуто теоретичні аспекти й особливості державного регулювання. Розкрито завдання і принципи державного регулювання та визначено основні його елементи. Вказано на важливість розв'язання актуального питання удосконалення державного регулювання з метою інтенсивного розвитку галузі тваринництва. Акцентовано увагу на напрямках виходу тваринництва із затяжної кризи в умовах стабілізації ринкової економіки. Запропоновано заходи удосконалення системи державного регулювання виробничих процесів і виробництва тваринницької продукції.

Ключові слова: держава, державна політика, тваринництво, рослинництво, державна підтримка, державне регулювання.

Постановка проблеми. За час побудови вільної, демократичної, соціальної та правової держави відбулися значні зміни у політичній сфері, системі державного управління і регулювання. Виникаючі диспропорції у ресурсному забезпеченні та функціонуванні тваринницьких підприємств майже в усіх регіонах країни спонукають державу до пошуку ефективніших варіантів господарювання за рахунок здійснення ефективного державного регулювання виробничих процесів, котре передбачає стимулювання стійкого економічного розвитку підгалузей тваринництва.

Нині для держави має велике значення державне регулювання розвитку тваринництва, оскільки останнє (порівняно з рослинництвом) значно більше забезпечує населення високопоживними продуктами харчування, хоча розміри його генетичного потенціалу щорічно скорочуються, знижується ефективність виробництва продукції. Питання державного регулювання є доволі актуальним, оскільки забезпечує вирівнювання диспропорцій у розвитку тваринництва в регіонах, збалансування інтересів держави, виробників і споживачів продукції, сприяє вирішенню політичних, економічних і соціальних проблем у державі. Однак для повного забезпечення національних інтересів, ефективного державного регулювання економічних і соці-

альних процесів необхідно постійно дотримуватися вимог законодавчих актів і виконувати конституційні завдання на усіх етапах соціально-економічного розвитку країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні та практичні питання державного управління і регулювання, його принципи, особливості та концептуальні засади удосконалення державного регулювання висвітлені в працях В. Амбросова, О. Амосова, В. Андрійчука, В. Бакуменко, П. Березівського, С. Варналія, П. Гайдуцького, В. Куйбіди, М. Маліка, А. Мазура, Г. Мартинюк, В. Месель-Веселяка, І. Розпутенко, П. Саблука, О. Супрун, В. Черкаски та інших науковців. Однак малодослідженими лишаються питання визначення завдань державного регулювання та результативності регуляторного впливу держави на розвиток тваринництва у регіонах країни.

Мета дослідження полягає в обґрунтуванні сучасних особливостей інкрементального процесу державного регулювання розвитку тваринництва та виробництва тваринницької продукції.

Виклад основного матеріалу. Дослідження показали, що тваринництво є важливою галуззю сільського господарства, оскільки формує, поряд із рослинництвом, продовольчу безпеку й експортний потенціал країни та забезпечує потреби населення у високопоживних продуктах

харчування. Відповідно державна влада повинна забезпечувати і підтримувати політичну, економічну і соціальну стабільність із подальшим гарантуванням розширення виробництва й економічного зростання «за допомогою здійснення нововведень (нових технологій, нових форм організації виробництва й управління, нових схем реалізації виробленої продукції)» [1, с. 5].

Нині тваринництво є стратегічною галуззю порівняно з іншими галузями сільського господарства. Однак воно потребує належної підтримки не тільки держави, але й місцевих органів влади відповідних регіонів країни. Більш того, розвиток тваринництва значною мірою залежить від того, яким чином органи виконавчої влади проводять державну політику, тобто розробляють і реалізують стратегічні програми формування і використання генетичного потенціалу, здійснюють управління та контроль якості (на відповідність чинним стандартам) харчових продуктів і продовольчої сировини, сприяють проведенню наукових досліджень.

У цьому плані варто враховувати думку закордонних вчених, котрі стверджують, що політика «ґрунтується на ідеї про те, що керовані особи (установи) об'єднані спільними інтересами та що управління місцевими справами стане більш ефективним, якщо рішення прийматимуться на місцевому рівні керованими особами або їх обраними представниками» [2], а тому така практика застосовується у європейських країнах [3]. Водночас у прийнятих Законах України «Про Кабінет Міністрів України», «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади» принцип децентралізації дотепер широко не застосовується, що відображується на результатах господарювання у галузі тваринництва.

Оскільки тваринництво є трудомісткою галуззю з круглорічним циклом виробництва продукції, воно формує значну кількість робочих місць і забезпечує постійну зайнятість населення, на відміну від сезонної галузі рослинництва. Такі позитивні моменти відобразилися у розробленій стратегії розвитку галузі у перспективі [4].

Варто зазначити, що надалі основне завдання державних органів влади, місцевих рад і адміністрацій повинно полягати у забезпеченні рівномірної стійкості та інтенсивного розвитку тваринництва кожного регіону країни за рахунок:

- створення умов для своєчасного реагування галузі на зміни внутрішнього і зовнішнього середовища;
- адаптації управлінської системи до вимог забезпечення стійкого розвитку галузі;
- стимулювання процесу впровадження прогресивних управлінських технологій;
- можливостей фінансової підтримки інтенсивного розвитку пріоритетних підгалузей, що забезпечують прибутковість;
- ефективного використання інструментів формування і реалізації державної політики та державного регулювання (законодавчої бази, грошово-кредитної системи, планів-прогнозів і програм, фіскальної системи, інвестиційно-інноваційної системи та ін.).

Слід зазначити, що державне регулювання розвитку тваринництва здійснюється державними органами (використовуються загальноприйняті методи законодавчого, виконавчого і контрольного спрямування) з метою залагодження соціально-економічних відносин і процесів і забезпечення ефективності його функціонування у складних умовах розвитку суспільства. Стверджується, що поняття державного регулювання «можна визначити як систему засобів, важелів, стимулів і методів, за допомогою яких держава регулює економічні процеси, забезпечує реалізацію соціально-економічних і правових функцій» [5, с. 255], але тут не відображаються виробничі процеси.

В іншому разі державне регулювання розуміється як «цілеспрямована діяльність уповноважених державних органів, їх посадових осіб та окремих недержавних утворень, що полягає у здійсненні комплексних заходів, спрямованих на практичну реалізацію державної політики» [6, с. 6]. Є думка, що державне регулювання є системою заходів законодавчого, виконавчого і контролюючого характеру (реалізуються державними структурами і громадськими організаціями), формою державного цілеспрямованого впливу й однією з функцій державного управління [7, с. 55]. Спостерігаються явні розбіжності у трактуванні проблеми державного регулювання.

Наголошено, що під державним регулюванням розуміється процес здійснення впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання з метою вирішення соціальних і виробничих проблем [8]. Це трактування є слушним, оскільки наближене безпосередньо до виробництва. Однак, на нашу думку, його доцільно сформу-

лювати стосовно тваринництва у тому плані, що державне регулювання слід розуміти як постійно здійснюваний процес впливу держави та реалізації її державної політики у галузі тваринництва з метою його ефективного розвитку та підвищення обсягів виробництва конкурентоспроможної тваринницької продукції. Під час здійснення державного регулювання важливо враховувати стан забезпечення інвестиційного й інноваційного розвитку тваринництва як важливих чинників державної політики у реалізації Законів України [9; 10].

Вважаємо, що державне регулювання характеризує модель інкрементального процесу [11] творчої та розумової діяльності державних органів, оскільки вона базується на структурній послідовності дій, пов'язаних з ідентифікацією виявлення і вирішення проблеми (функціонування тваринництва), її аналізом і оцінкою, прогнозуванням тенденцій розвитку, обґрунтуванням програми дій для досягнення поставлених

цілей. Така модель використовується для прийняття незапрограмованих заходів, а тому процес розв'язання проблеми включає три основні фази: ідентифікацію (усвідомлення проблеми), діагностику (вивчення існуючої ситуації) і розробку проектних рішень.

Модель інкрементального процесу була використана для проведення дослідження ситуації у галузі тваринництва, оскільки вона викликає глибоку стурбованість не тільки у науковців, але й у виробників. Різке скорочення з 1990 р. по 2017 р. поголів'я усіх видів тварин (великої рогатої худоби – на 85,7%, свиней – на 68,5%, овець і кіз – на 84,4%, птиці – на 16,8%) [12, с. 134], недосконалі технології приготування кормів, утримання тварин, незадовільні об'ємно-планувальні рішення, низька продуктивність тварин – все це наслідки недостатніх заходів державної політики і державного регулювання в галузі та несприятливих і дискримінаційних економічних взаємовідносин між тваринни-



Рис. 1. Взаємозв'язок галузей у процесі здійснення виробничої діяльності

Джерело: авторська розробка

цтвом та іншими галузями виробництва (диспаритету цін та ін.). А тому для більш детального аналізу соціальної, економічної, екологічної і продовольчої проблем, котрі склалися у галузі тваринництва, доцільно розглядати його взаємозв'язок у комплексі з рослинництвом (рис. 1).

Зазвичай обидві галузі, в силу свого історичного розвитку, тісно пов'язані між собою, оскільки між ними є економічний зв'язок за принципом сполучених посудин. А тому негативні тенденції в одній із них обов'язково, через певний проміжок часу, проявляються в іншій. У цьому разі держава на законодавчому рівні зобов'язана підтримувати галузь тваринництва, котра тимчасово, під впливом різних об'єктивних і суб'єктивних обставин, досі перебуває в кризовому стані. Водночас галузь рослинництва на 90–95% забезпечує тварин кормовою базою, інтенсивно розвивається і має значні прибутки. Однак у перспективі через поступову деградацію ґрунтів урожайність сільськогосподарських культур матиме тенденцію до зниження.

Нині тваринництво можна розглядати як галузь, що забезпечує перший ступінь переробки рослинницької продукції та сприяє нагромадженню грошових ресурсів. Водночас побічним продуктом діяльності тваринництва (після нетривалого технологічного процесу утилізації) є органічні добрива, які суттєво підвищують родючість ґрунту і вміст у ньому гумусу. В.В. Докучаєв зазначав, що родючість ґрунтів є результатом спільної діяльності звичайного ґрунту, тварин, рослин, клімату, рельєфу місцевості, а також господарської діяльності людини.

Слід зазначити, що нині в Україні близько 32,5 млн гектарів чорноземів, серед яких ґрунти із вмістом гумусу більше 3% (за вмісту гумусу менше 2,5% вони не вважаються чорноземами). На початку XIX ст. в українських чорноземах вміст гумусу складав близько 10%. Однак внаслідок непередуманої державної політики в аграрному секторі родючість ґрунтів зменшилася у 2,5–3 рази [13].

Нині українські чорноземи – виснажені, ерозійно-небезпечні землі, які потребують науково-обґрунтованого підходу до підвищення їхньої родючості. У контексті зазначеного держава зобов'язана регулювати процеси відновлення родючості ґрунтів безпосередньо через забезпечення інтенсивного розвитку тваринництва. Встановлено, що однією з основних причин зниження родючості ґрунтів є недостатнє надходження в ґрунт післяжнивних решток, а також

органічних добрив. За результатами дослідження для ведення землеробства з бездефіцитним балансом гумусу необхідно вносити в ґрунт на 1 га сівозміни орієнтовно від 10 до 15 т органічних добрив. Таку кількість органіки можна отримати завдяки забезпеченню життєдіяльності однієї умовної голови протягом року.

Зазвичай родючість ґрунтів можна підвищити не лише органічними добривами, але й з допомогою внесення хімічних добрив, впровадження науково-обґрунтованих сівозмін, використанням сидератів. Однак, як показав досвід, безконтрольна хімізація ґрунтів призводить до швидкої деградації землі та шкодить екології, а також не дає можливості виробляти органічну продукцію. Впровадження сівозмін ускладнюється через вилучення значної кількості ґрунто-взбагачувальних кормових культур і зменшення поголів'я тварин. Вирощування сидератів пов'язане з низькою ефективністю агротехнічного заходу (вартістю насіннєвого матеріалу, додатковими витратами на агротехнічні заходи). На нашу думку, найбільш ефективний спосіб підвищення родючості ґрунтів – спрямованість державної політики на відродження і розвиток тваринництва, що дасть змогу в необхідній кількості виробляти органічні добрива.

Зазначимо, що починаючи з 1990 р. спостерігається значне скорочення виробничих потужностей і зменшення кількості тварин різних видів, а основними причинами цієї ситуації стала відсутність наукового підходу до здійснення послідовного державного регулювання, недосконалість системи ціноутворення, зростання собівартості (порівняно з ціною реалізації) продукції тваринного походження і зниження її конкурентоспроможності.

Усвідомлення ситуації, пов'язаної із занепадом тваринництва, є першою фазою ідентифікації проблеми. Для її розв'язання необхідно провести діагностику і визначити усі ризики, пов'язані зі зменшенням поголів'я тварин. Одним із основних показників, що характеризує щільність поголів'я залежно від площі сільськогосподарських угідь, із яких надходить кормовий ресурс для тварин і які є базою для утилізації відходів життєдіяльності тварин, є кількість умовних голів у розрахунку на один гектар сільськогосподарських угідь (рис. 2). Можна побачити, що за останні роки поголів'я тварин скоротилося майже в три рази.

Для порівняння: у Білорусі кількість умовних голів тварин у розрахунку на 1 га сільсько-

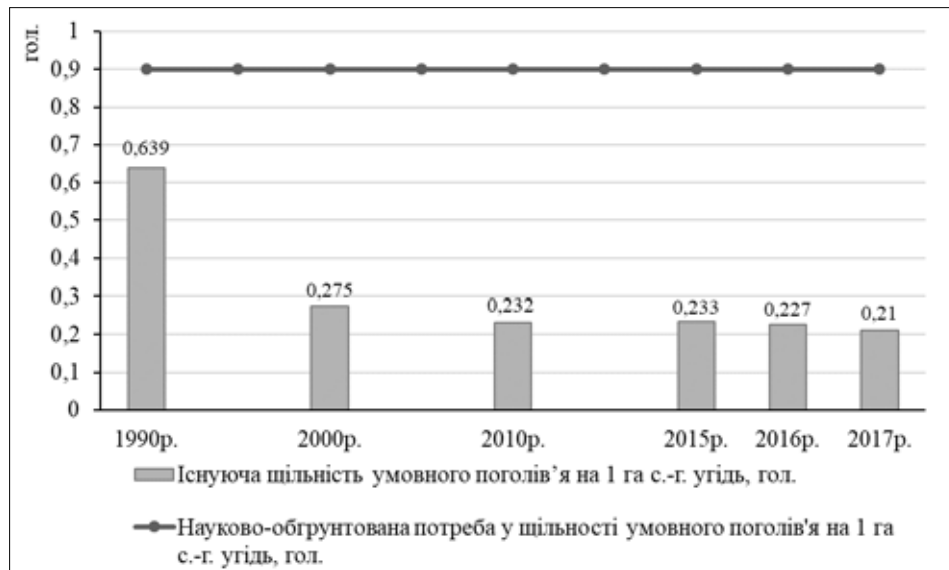


Рис. 2. Динаміка щільності поголів'я у розрахунку на 1 га сільськогосподарських угідь суб'єктів господарювання

Джерело: розраховано автором)



Рис. 3. Модель механізму оподаткування і підтримки суб'єктів господарювання з різною щільністю поголів'я (умовні голови) на 1 га сільськогосподарських угідь

Джерело: розробка автора

господарських угідь у 1995 р. складала 0,87, в 2000 р. – 0,74, а у 2017 р. – 0,72. Оскільки виробництво одиниці тваринницької продукції порівняно з рослинництвом потребує в десятки разів більше затрат праці й енергоресурсів, це, у свою чергу, викликає різке скорочення робочих місць (виникає соціальна напруга на селі) та зменшення виходу органічних добрив. На жаль, на деякі земельні площі органічні добрива не вносилися по 15–20 років.

Вважаємо, що держава зобов'язана проводити далекоглядну політику і на законодавчому рівні перенаправляти надприбутки, одержані суб'єктами господарювання, з галузі рослинництва на розвиток тваринництва. Необхідно оподатковувати ті підприємства (залежно від диференційованого розподілу поголів'я тварин), котрі розвивають лише галузі рослинництва і натомість забезпечити повну підтримку підприємств тваринницького спрямування (рис. 3).

Насамперед необхідно розробити ряд законодавчих документів, що змогли б забезпечити:

- створення регіональних державних інституцій для систематичного моніторингу динаміки родючості ґрунтів із відповідною системою заохочень та економічної відповідальності;
- введення обмежень на посіви ґрунтоvisнажувальних культур у науково обґрунтованих сівозмінах;
- створення регіональних державних інституцій для систематичного моніторингу динаміки родючості ґрунтів із відповідною системою заохочень та економічної відповідальності;
- введення обмежень на посіви ґрунтоvisнажувальних культур у науково обґрунтованих сівозмінах;
- створення фонду державної підтримки тваринництва переважно за рахунок коштів, які надходять від суб'єктів господарювання рослинницької галузі, де спостерігається низька щільність поголів'я тварин;
- введення ринку землі, що сприятиме підвищенню відповідальності та зацікавленості власників у покращенні її родючості, спростить проблему виділення землі під будівництво нових тваринницьких підприємств;
- формування інформаційних масивів даних про щільність поголів'я (в умовних головах) у розрахунку на 1 га сільськогосподарських угідь;
- звільнення від сплати податків новостворених тваринницьких підприємств на термін їхньої розрахункової окупності.

Таким чином, державне регулювання є важливим політичним, економічним і соціальним завданням, яке здійснюється відповідно до державних і регіональних програм розвитку тваринництва. Водночас державне регулювання соціально-економічних і виробничих взаємовідносин між галузями сільськогосподарської діяльності (рослинництвом і тваринництвом) дозволяє суттєво розширити аграрний потенціал країни, зберегти українські чорноземи та вивести на новий етап розвитку галузь тваринництва.

Висновки і пропозиції. Отже, результати дослідження підтвердили необхідність обґрунтування впливу держави як визначальної організаційної ланки суспільства на подальший розвиток галузі тваринництва. Встановлено, що рівень результативності регуляторного впливу держави на забезпечення інтенсивного розвитку галузі тваринництва першочергово залежить від ефективності його реалізації.

Державне регулювання розвитку галузі тваринництва дає можливість збалансувати інтереси та взаємовідносини держави, суб'єктів господарювання (виробників) і споживачів тваринницької продукції. Окрім цього, воно здійснює підтримуючу, компенсаційну і регулюючу діяльність держави шляхом реалізації системи організаційних, цілеспрямованих, комплексних заходів державної політики та механізмів їхнього досягнення (методів, важелів та інструментів впливу) з метою досягнення у наступні роки соціальної й економічної стабільності розвитку тваринництва.

Вважаємо, що у перспективі необхідно забезпечити функціонування дієвої системи державного регулювання виробничої діяльності тваринництва, де особливу увагу слід приділити інституціональним та інвестиційно-інноваційним чинникам, котрі визначають його конкурентні переваги на ринку продовольчої продукції.

Список використаної літератури:

1. Могильний О.М. Регулювання аграрної сфери. Ужгород : IBA, 2005. 400 с.
2. Dictionnaire de droit administratif / Agathe Van Lang, Genevieve Gondouin, Véronique Inserquet-Brisset ; sous la direction de Guy Hermet. Paris : Armand Colin, 2005. P. 102.
3. Organizing the central state administration: policies and instruments. *SIGMA Paper*. № 43. Paris, 2007. 70 p. URL: <http://www.sigmaweb.org>.
4. Стратегія розвитку аграрного сектору АПК та соціальної сфери села на період до

- 2020 року / Ю.Ф. Мельник та ін. ; за ред. Ю.Ф. Мельника, Ю.Я. Лузана, М.В. Зубця, В.П. Ситника, П.Т. Саблука, В.Я. Месель-Веселяка. Київ : ННЦ ІАЕ, 2009. 130 с.
5. Кириленко І.Г. Трансформація соціально-економічних перетворень у сільському господарстві України: проблеми, перспективи. Київ : ННЦІАЕ, 2005. 452 с.
 6. Вознесенська О.А. Механізм державного регулювання в галузі аудіовізуальних засобів масової інформації. *Часопис Академії адвокатури України*. 2010. № 7. С. 1–6.
 7. Добровольская В. Государственное регулирование предпринимательской деятельности: понятие и обоснование. *Предприемничество, государство и право*. 2005. № 8. С. 54–58
 8. Сахаров О.В. Удосконалення системи державного регулювання та підтримки аграрного виробництва в Україні. Київ : Академія муніципального управління. 2011. 194с.
 9. Про інвестиційну діяльність : Закон України № 2095-VIII (2095-19) від 08 червня 2017 р. *Відомості Верховної Ради*. 2017. № 32. Ст. 344. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>.
 10. Про інноваційну діяльність : Закон України № 5460-VI (5460-17) від 16 жовтня 2012 р. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 2–3. Ст. 1. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15>.
 11. Мінцберг Г. Структура в кулаці. Створення ефективної організації. URL: henrymintzberg.com.
 12. Сільське господарство України 2017 : статистичний збірник. Київ : Державна служба статистики України, 2018. 245с.
 13. Циліурік О. Саморегуляція ґрунтової родючості чорноземів. *Агробізнес сьогодні*. URL: agro-business.com.ua/agro/ahronomiia-sohodni/item/8847-samorehuliatii-gruntovoi-rodichosti-chornozemiv.html.

Лаврук А. В. Модель інкрементального процесу державного регулювання розвитку отрасли животноводства

В статті обґрунтовано роль і потенціальні можливості животноводства і виробництва животноводчої продукції в забезпеченні продовольственої безпеки країни. Визначено місце державного регулювання і необхідність його реалізації в животноводстві. Розглянуті теоретичні аспекти і особливості державного регулювання. Розкриті задачі і принципи державного регулювання і визначені основні його елементи. Вказано на важливість рішення актуального питання удосконалення державного регулювання з метою інтенсивного розвитку животноводства. Акцентовано увагу на напрямках виходу животноводства із затяжного кризи в умовах стабілізації ринкової економіки. Представлено заходи удосконалення системи державного регулювання виробничих процесів і виробництва животноводчої продукції.

Ключевые слова: государство, государственная политика, животноводство, государственная поддержка, государственное регулирование.

Lavruk A. V. The incremental model of the process of state regulation of development of the animal husbandry

The article substantiates the role and potential of livestock and livestock production in ensuring food security of the country. The place of state regulation and the need for its implementation in animal husbandry. Theoretical aspects and features of state regulation are considered. The tasks and principles of state regulation are revealed and its main elements are defined. The importance of solving the topical issue of improving state regulation for the purpose of intensive development of the animal husbandry industry is pointed out. Focused on the areas of production of animal husbandry because of the prolonged crisis in the conditions of stabilization of a market economy. Measures to improve the system of state regulation of production processes and animal husbandry production are proposed.

Key words: state policy, animal husbandry, crop production, state support, state regulation.