

Удосконалення державної політики у сфері формування конкурентоспроможності продукції тваринництва в умовах протидії економічним викликам

Перегуда Юлія Андріївна¹

Опубліковано	Секція	УДК
27.01.2023	Економіка	338.24

DOI: <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.7643508>

Ліцензовано за умовами Creative Commons BY 4.0 International license

Анотація. Потенціал сектору тваринництва щодо сприяння економічному розвитку та скороченню бідності поки що залишається значною мірою невикористаним, і важко назвати жодну країну, що розвивається, де зростання сектору однозначно сприяло б бідним верствам населення. *Мета статті* полягає у дослідженні кращої світової практики у сфері ідентифікації напрямів удосконаленні державної політики у сфері формування конкурентоспроможності продукції тваринництва в умовах протидії економічним викликам та забезпечення державної підтримки підприємств тваринництва. Дослідження підтвердили, що подальший розвиток та посилення конкурентоспроможності продукції тваринництва в умовах протидії економічним викликам може здійснюватися за умови гармонізації відносин державного регулювання і ринкових механізмів.

Ключові слова: державна політика, тваринництво, підприємства тваринництва, економічні виклики, конкурентоспроможність.

Improvement of state policy in the field of formation of competitiveness of livestock products in the face of economic challenges

Annotation. The potential of the livestock sector to contribute to economic development and poverty reduction is still largely untapped, and it is difficult to name a single developing country where the growth of the sector would clearly benefit the poor. The purpose of the article is to study the best world practice in the field of identification of directions for improving the state policy in the field of formation of competitiveness of livestock products in the face of economic challenges and ensuring state support for livestock enterprises. The research has confirmed that further development and strengthening of the competitiveness of livestock products in the face of economic challenges can be carried out under the condition of harmonization of relations between state regulation and market mechanisms. Public policy is a set of government actions aimed at achieving a long-term economic and/or social objective in a broad subject area; it is pan-territorial and permanent, i.e. it covers the whole country and is in force until a new policy is developed and implemented. The policy consists of two main

¹ кандидат географічних наук, доцент кафедри глобальної економіки, Національний університет біоресурсів і природокористування України; доцент кафедри міжнародних відносин, Навчально-науковий інститут міжнародних відносин та соціальних наук МАУП, <https://orcid.org/0000-0002-1434-2509>

elements: (i) an objective; and (ii) one or more instruments - or instruments at the disposal of the government - that serve to achieve the objective and deliver the desired results. The policy objective is a defined long-term socio-economic goal; the policy instruments that serve to achieve the policy objective are programmes, regulations, decrees, laws, projects, etc. that affect the way stakeholders, including government in its various forms and the private sector, interact. Examples of policy instruments are laws/regulations that affect decisions within a household or ministry, or that affect the relationship between livestock producers and state banks, or between smallholders and processors. Policies should not be confused with programmes or projects, which are public or private interventions, limited in time and resources, and which involve direct interaction with specific stakeholder groups such as livestock producers and financial institutions. Examples of programs include the establishment of drought early warning systems.

Keywords: state policy, animal husbandry, livestock enterprises, economic challenges, competitiveness.

Вступ

Постановка проблеми. Тваринництво довгий час розглядалося як придаток до сільського господарства, причому як політики, так і практики розвитку надавали більший пріоритет основним сільськогосподарським культурам, ніж високотоварній сільськогосподарській продукції. Крім того, заходи в секторі тваринництва стосувалися переважно технічних аспектів, зосереджуючись на деталях утримання тварин, годівлі та боротьбі з хворобами. Незважаючи на свою важливість, ці заходи не враховували ширші політичні та інституційні рамки, в яких функціонують фермери, тобто комплекс стимулів та стримуючих факторів, які лежать в основі рішень домогосподарств щодо виробництва та споживання. Нарешті, в тих рідкісних випадках, коли політичним та інституційним аспектам приділялася належна увага, політика/програми у тваринницькому секторі розроблялися технічним персоналом тваринницьких департаментів, неурядовими організаціями (НУО) або міжнародними організаціями, без консультацій з іншими міністерствами, з обмеженим розумінням та зв'язком з політикою та ринками, що не стосуються тваринництва, які є критично важливими як для розвитку тваринницького сектору, так і для самих тваринників.

Державна політика - це сукупність дій уряду, спрямованих на досягнення довгострокової економічної та/або соціальної мети в широкій предметній сфері; вона є пантериторіальною та постійною, тобто охоплює всю країну і діє до моменту розробки та введення в дію нової політики. Політика складається з двох основних елементів: і) мети; та ii) одного або декількох інструментів - або інструментів, що є в розпорядженні уряду, - які слугують досягненню мети та забезпечують бажані результати. Мета політики - це визначена довгострокова соціально-економічна мета; інструменти політики, що слугують досягненню мети політики, - це програми, постанови, укази, закони, проекти тощо, які впливають на способи взаємодії зацікавлених сторін, включаючи уряд у його різноманітних формах та приватний сектор. Прикладами інструментів політики є закони/нормативні акти, які впливають на рішення всередині домогосподарства або міністерства, або які впливають на відносини між виробниками тваринницької продукції та державними банками, або між дрібними власниками та переробниками. Політику не слід плутати з програмами або проектами, які є державними або приватними заходами, обмеженими в часі та ресурсах, і які передбачають пряму взаємодію з певними групами зацікавлених сторін, такими як виробники тваринницької продукції та фінансові установи. Приклади програм включають створення систем раннього попередження посухи, створення товарної біржі та одноразову видачу фермерам ваучерів на придбання тваринницьких послуг та

ветеринарних препаратів за ринковими цінами. Програми та проекти, які вони включають, часто є інструментом реалізації більш широкої політики, і як такі повинні відповідати існуючій політичній структурі. Політика і програми зазвичай йдуть пліч-о-пліч, оскільки політичні реформи стають ефективними лише тоді, коли допоміжні програми сприяють змінам у способах діяльності урядових і приватних установ та організацій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню питань створення належного інституціонального забезпечення подальшого сприяння посиленню конкурентоспроможності продукції тваринництва присвячено роботи багатьох дослідників, серед яких: Bartolini D., Stossberg S., Blochliker H., Chang Q., Ma W., Vatsa P., Li J., Das M., Ordal H., Koutroufas E., Fieldsend A.F., Voitovska Y., Toirov F., Markov R., Alexandrova N., Getzner M., Moroz S., Gorny A., Kaczmarczyk P., Kvartiuk V., Curtiss J., Lessmann C., Seidel A., Zheng L., Shepherd D., Batuo M.E. та інші [1-11].

Мета статті полягає у дослідженні кращої світової практики у сфері ідентифікації напрямів удосконаленні державної політики у сфері формування конкурентоспроможності продукції тваринництва в умовах протидії економічним викликам та забезпечення державної підтримки підприємств тваринництва.

Результати

Інститутами можуть бути організації, в тому числі державні, або формальні/неформальні правила і норми, що регулюють поведінку суб'єктів (наприклад, уряду, фермерів) та між суб'єктами (наприклад, між фермерами і трейдерами). Їх основний вплив на економічне зростання та розвиток здійснюється, в кінцевому рахунку, через надання (не)стимулів для інвестицій суб'єктами державного та/або приватного сектору. Можна виділити чотири рівні інституцій:

I. Соціально вкорінені інститути включають норми, звичаї, моралі та традиції. Вони в значній мірі є спонтанними за походженням; демонструють значну інерційність, розвиваючись протягом сотень або тисяч років; впливають на процес прийняття рішень; і можуть бути змінені шляхом реформування політики лише в дуже довгостроковій перспективі, якщо взагалі можуть бути змінені. Наприклад, в індуїстській Індії мало можливостей для швидкого розвитку м'ясного скотарства, якщо такі взагалі існують.

II. Структурні інститути включають національну конституцію, форму правління, державні установи, систему прав власності, судову систему та органи влади, що формують політику. Вони повільно змінюються, для досягнення змін потрібно від 10 до 100 років; зміни до конституції, закриття або створення нових державних установ, реформування системи прав власності тощо не є повсякденними змінами в політиці. Наприклад, програми земельної реформи, які покращують доступ скотарських народів до ресурсів спільної власності та їх використання, рідко розробляються та впроваджуються.

III. Офіційні закони та нормативні акти регулюють поведінку та відносини всередині та між приватним і державним секторами. Це швидкозмінні інститути, які розвиваються протягом одного-десяти років і постійно переглядаються, модифікуються та адаптуються в рамках політичних реформ, таких як реформи цивільного сектору або легалізація ветеринарних працівників на рівні громади.

IV. Інституції також можуть виникати в результаті взаємодії всередині та між суб'єктами, що діють відповідно до існуючих "правил гри" та наявності ресурсів. Наприклад, у секторі птахівництва великі централізовані виробничі підрозділи або контрактне вирощування можна розглядати як різні інституції, які переважають у різних контекстах, залежно від того, чи наявні технології та правила гри роблять більш

зручним наймання робітників або передачу вирощування курчат на аутсорсинг незалежним виробникам [1-3].

Задokumentований досвід взаємозв'язку між інституціями, політикою та економічними показниками стосується економіки в цілому, оскільки індикатори ефективної політики та інституцій були зіставлені лише на макрорівні, і не існує всеосяжної бази даних для вимірювання ефективності політики та інституцій на галузевому рівні, в тому числі в секторі тваринництва. Наприклад, хоча деякі наявні дані свідчать про рівень корупції, ступінь політичної стабільності, якість бізнес-середовища та інші політичні та інституційні індикатори на рівні країни, у відкритому доступі відсутні індикатори надійності програм, розроблених міністерством тваринництва, або бізнес-середовища на ринку ветеринарних препаратів. Однак, атрибути таких галузевих інституцій, ймовірно, можуть бути пов'язані з атрибутами інституцій, що впливають на пов'язані з ознаками інституцій, що впливають на все суспільство.

Комплексна програма розвитку тваринництва повинна розглядати тваринництво з широкої перспективи та враховувати безліч елементів, які прямо чи опосередковано впливають на зростання сектору.

Розвиток сектору тваринництва вимагає наявності обґрунтованої макроекономічної політики та загалом сприятливого інституційного середовища. Наприклад, низький рівень інфляції, стабільна фіскальна політика, функціональна судова система та обмежена корупція є критично важливими для тваринників (і підприємців в цілому), оскільки вони створюють стимули для планування та здійснення довгострокових інвестицій у виробничі потужності. Однак, ефективна макроекономічна політика та функціональні інституції не є достатніми для підтримання інклюзивного зростання тваринницького сектору; через обмежену та асиметричну інформацію та високі транзакційні витрати, недосконалість ринку в сільській місцевості є значною і заважає тваринникам, особливо малозабезпеченим, скористатися можливостями, що пропонуються сприятливим макроекономічним та інституційним середовищем. Наприклад, погана дорожня мережа та обмежена інформація про хвороби тварин роблять невідповідним для приватних суб'єктів, у тому числі постачальників ветеринарних послуг та фінансових установ, пропонувати приватні послуги та товари в посушливих та напівпосушливих малонаселених пасовищних районах. Як наслідок, виробничі ресурси та підприємницькі здібності скотарів залишаються невикористаними, що призводить до чистих втрат для суспільства.

Таким чином, сприяння справедливому та ефективному зростанню сектору тваринництва вимагає розробки та впровадження політичного порядку денного, спрямованого на подолання специфічних обмежень у секторі. Такий порядок денний можна розділити на три основні компоненти, які спрямовані на допомогу фермерам, насамперед, дрібним власникам:

- Політика та програми, спрямовані на допомогу дрібним фермерам в управлінні основами тваринництва - це державні заходи, які забезпечують тваринникам адекватний та безпечний доступ до основних виробничих ресурсів, таких як земля, корми та вода для тварин, а також допомагають їм впоратися з ризиками та потрясіннями, такими як стихійні лиха та коливання цін. Хоча безпечний доступ до основних виробничих ресурсів та механізмів подолання ризиків є необхідною умовою для участі у виробництві, вони не є достатніми для того, щоб тваринники могли виробляти достатньо великий товарний надлишок, щоб вийти з бідності.

- Політика та програми, спрямовані на підвищення продуктивності тваринництва, включають всі дії, спрямовані на полегшення доступу фермерів до ветеринарних послуг, кредитів, інформації та ринків збуту - як національних, так і міжнародних. Всі ці ресурси

мають важливе значення для виробництва та збуту надлишків продукції, збільшення внеску тваринництва в доходи домогосподарств і, зрештою, для зростання сектору.

- Щоб уникнути витіснення з сектору тваринництва, фермери повинні мати можливість реагувати та адаптуватися до мінливих ринкових умов та споживчого попиту. Політика та програми підтримки продуктивності та конкурентоспроможності тваринництва включають науково-дослідні, екологічні та всі інші державні заходи, необхідні для підтримки стійкості та конкурентоспроможності тваринників у середньостроковій та довгостроковій перспективі [4-6].

Успішні стрибки зростання у тваринницькому секторі були досягнуті завдяки цілеспрямованим, але частковим політичним та інституційним реформам; жодна країна не розробила і не впровадила всеохоплюючу стратегію розвитку тваринницького сектору. Уряди кількох країн, що розвиваються, в Азії, Африці та Латинській Америці - часто за підтримки міжнародної спільноти - розробили більш-менш широкую політику та стратегії розвитку тваринництва, наприклад, у Бангладеш, Чхаттісгарху, Індії, Габоні, Індонезії, Малаві, Малі, Мавританії, Оріссі, Індії, Перу, Об'єднаній Республіці Танзанії та Замбії. Політика/стратегії розвитку тваринницького сектору, як правило, є вражаючими технічними документами, але вони ніколи не були повністю і успішно реалізовані, оскільки побудовані на двох досить оптимістичних припущеннях. Перше з них полягає в тому, що особи, які визначають політику в галузі тваринництва, мають повне уявлення про всі обмеження в секторі, що часто виглядає саме так, оскільки стратегії визначають десятки сфер, які потребують втручання.

Друге, ще більш оптимістичне припущення полягає в тому, що особи, які визначають політику в секторі тваринництва, мають можливість повністю усунути виявлені обмеження, що передбачає прийняття політичних інструментів як в межах, так і поза межами галузі тваринництва. Таким чином, шанси на те, що комплексна політика/стратегія розвитку тваринництва буде досконало сформульована та успішно реалізована, є невеликими. На практиці, з-поміж багатьох заходів, передбачених стратегією розвитку тваринництва, органи державної влади обирають ті, які здаються технічно можливими, не виходять за рамки бюджетних обмежень та є політично прийнятними. Такий підхід є дуже прагматичним, і принаймні щось робиться, але такий фрагментарний підхід не гарантує, що він зробить значний внесок у розвиток тваринництва - за найгірших обставин він може навіть призвести до погіршення добробуту - тому що всі інші обмеження залишаються на місці. Наприклад, припустимо, що політики формулюють двосторонню стратегію розвитку тваринництва, яка передбачає забезпечення селян вакцинами та будівництво під'їзних доріг. Департаменту тваринництва вдається провести вакцинацію всього поголів'я худоби в селі, але він не в змозі змусити міністерство громадських робіт прокласти дороги. В результаті, збільшене виробництво продукції тваринництва може опинитися на місцевих ринках, де ціни впадуть, і тваринники можуть залишитися не в кращому становищі, а, можливо, навіть у гіршому, хоча місцеві споживачі можуть виграти від більшої доступності тваринного білка. У найгіршому випадку, нестача кормів або надмірний випас худоби через збільшення поголів'я може призвести до скорочення загального обсягу виробництва, в результаті чого постраждають як виробники, так і споживачі [7-9].

Широкомасштабні плани розвитку сектору є важливим інструментом для формування бачення розвитку сектору та створення політичного консенсусу, але замість того, щоб одночасно переслідувати занадто багато цілей в надії, що деякі з них будуть досягнуті, політики повинні визначити пріоритетні сфери для втручання відповідно до обраних соціально-економічних критеріїв. Багато політичних та інституційних реформ, які призвели до стійкого економічного зростання, були відносно

незначними, що свідчить про те, що коли виробничі системи працюють набагато нижче свого потенціалу, навіть помірні рухи у правильному напрямку можуть дати значні результати у вигляді зростання. Наприклад, система відповідальності домогосподарств, яка вважається одним із стовпів феноменального зростання Китаю за останні три десятиліття, базувалася на незначній лібералізації сільського господарства при збереженні планової системи: фермери могли вільно продавати надлишки врожаю за ринковими цінами після того, як вони виконали свої зобов'язання перед урядом в рамках системи державного замовлення.

Успішне зростання у тваринницькому секторі було зосереджене на конкретних сегментах виробників тваринницької продукції, але жодне успішне втручання не було спрямоване на всю гаму власників худоби, включаючи бідних.

У країнах, що розвиваються, більшість фермерських домогосподарств не володіють достатніми виробничими ресурсами, включаючи сільськогосподарських тварин, щоб піднятися над порогом бідності за рахунок одного лише тваринництва, а наймана праця є критично важливим джерелом доходу для багатьох бідних: обстеження домогосподарств у 13 країнах Африки, Азії та Латинської Америки показують, що наймана праця забезпечує до 47 відсотків доходу бідних, які визначаються як ті, що живуть менш ніж на 2 долари в день. Таким чином, для найбільш вразливих верств населення розширення можливостей зайнятості поза сільським господарством є, можливо, найбільш практичним шляхом виходу з бідності. Крім того, в ході економічного зростання наймана праця стає найважливішим джерелом засобів до існування, а самозайнятих стає все менше і менше: наприклад, близько 13 відсотків робочої сили в Бангладеш і Мадагаскарі класифікуються як наймані працівники; 19 відсотків у Камеруні; 35 відсотків у Пакистані; 52 відсотки на Філіппінах; 67 відсотків у Бразилії; 75 відсотків в Аргентині; 86 відсотків в Японії; близько 89 відсотків у Німеччині і Франції; і майже 93 відсотки в Сполучених Штатах Америки [7, 8, 10].

Навіть якби були доступні кошти для великих і комплексних інвестицій у тваринницький сектор - таких як поширення високопродуктивних порід, належне забезпечення ветеринарних послуг і ветеринарних препаратів, будівництво під'їзних шляхів, створення ринкових інформаційних систем і забійних пунктів - будь-яка спроба змусити всіх фермерів створити прибуткові підприємства була б приречена на провал. З одного боку, якщо всі тваринники (які складають значну частину сільських домогосподарств у більшості країн, що розвиваються) намагатимуться виробляти надлишки м'яса або молока, то витрати на виробництво зростуть, ціни на продукцію знизяться, а прибутковість тваринництва зменшиться. Цей сценарій є типовим прикладом помилки композиції: те, що працює для одного тваринника, не обов'язково працює для всіх них. З іншого боку, основний внесок зростання сільського господарства, в тому числі тваринництва, в економічний розвиток та скорочення бідності відбувається через значні мультиплікативні ефекти, що поширюються на інші сектори економіки, в тому числі через зв'язки між споживанням та виробництвом, а не через прямий внесок у забезпечення засобів до існування фермерів. Дійсно, чим більше дрібних фермерів сприяють зростанню сільського господарства, тим краще, оскільки зростання на базі дрібних фермерів виявилось особливо інклюзивним: наприклад, на кожні 1 000 літрів молока на день, виробленого в Кенії, дрібні фермери (кожен з яких має менше двох корів) створюють близько 60 довгострокових робочих місць, порівняно з 44 робочими місцями з повною зайнятістю, створеними середніми фермерами (з трьома-шістьма коровами), і 43 робочими місцями, створеними великими фермерами (з більш ніж шістьма коровами) [11].

Тому інклюзивна політика та інституційні реформи у тваринницькому секторі повинні бути спрямовані на малі та середні фермерські господарства, які здатні

створити стійкі та прибуткові тваринницькі підприємства, що створюють можливості для працевлаштування у сільській місцевості та забезпечують сільських та міських споживачів тваринницькою продукцією за доступними цінами. Зрозуміло, що тваринництво має безпосередній вплив на доходи бідних виробників тваринницької продукції. Однак, враховуючи, що збільшення доходів від сільського господарства ефективно сприяє створенню робочих місць у сфері місцевих неторгових товарів та послуг, можна навести вагомі аргументи на користь подолання бідності через створення робочих місць... Для того, щоб цей шлях був ефективним, необхідне швидке зростання виробництва тваринницької продукції та ринкової пропозиції, що забезпечить збільшення грошових доходів для виробників. Можливо, такого швидкого зростання можна досягти, орієнтуючи політику розвитку тваринництва на "не дуже бідних, але все ще бідних" дрібних власників, а не на "дуже бідних".

Це не означає, що від дуже бідних слід відмовитись. Такі програми, як Бангладешська модель сприяння розвитку дуже малих птахоферм для бідних жінок, приносять прямі вигоди і повинні заохочуватись. Однак, заходи в секторі тваринництва, ймовірно, матимуть більший вплив на зменшення кількості дуже бідних, заохочуючи "не дуже бідних" виробників тваринницької продукції розширювати виробництво для ринку, що дозволить їм витратити більше коштів на несільськогосподарські та неторговельні товари і послуги, тим самим створюючи робочі місця та сприяючи подальшому зростанню доходу. Безпосередні вигоди для дуже бідних верств населення, швидше за все, будуть отримані від заходів в інших сферах.

Висновки

Дослідження підтвердили, що подальший розвиток та посилення конкурентоспроможності продукції тваринництва в умовах протидії економічним викликам може здійснюватися за умови гармонізації відносин як державного регулювання і ринкових механізмів, так і контролю за дотриманням вимог сталого розвитку; впровадження науково-інноваційно-інвестиційної моделі розвитку галузі та наявності досконалої інструментарію управління; узгодження диверсифікованих складових національних класифікацій в рамках забезпечення ефективності процесу прийняття рішень системою державного регулювання аграрного сектору. Такий підхід дозволяє реалізувати потенціал системної методології, на основі якої здійснюватиметься узгодження стратегії соціально-економічного розвитку України, її регіонів та галузей, а також відповідних програм соціально-економічного розвитку з вимогами інвестиційно-інноваційної моделі розвитку національної економіки в цілому та її окремих ланок, координація державного регулювання на усіх рівнях (мікро-, мезо- та макроекономічному).

Перспективним напрямом подальших досліджень у цій царині є продовження наукового пошуку найбільш ефективних методів оцінки ефективності реалізації програм державної підтримки конкурентоспроможності підприємств тваринництва та їх продукції на національному та світовому ринку в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення.

Список використаних джерел

1. Bartolini, D., Stossberg, S., Blochliger, H., 2016. Fiscal decentralisation and regional disparities. OECD Working papers
2. Chang, Q., Ma, W., Vatsa, P., Li, J., 2022. Has the targeted poverty alleviation program improved household welfare in rural China? Journal of Policy Modeling 44, 1041–1056.
3. Das, M., Ordal, H., 2022. Macroeconomic stability or financial stability: How are capital controls used? Insights from a new database. Journal of Financial Stability 63, 101067.

4. Estrada, M.A.R., Koutronas, E., 2022. The impact of the Russian aggression against Ukraine on the Russia-EU trade. *Journal of Policy Modeling* 44, 599–616.
5. Fieldsend, A.F., Voitovska, Y., Toirov, F., Markov, R., Alexandrova, N., 2019. A sustainable approach to fostering agricultural knowledge sharing in conflict-affected areas of Eastern Ukraine. *NJAS - Wageningen Journal of Life Sciences* 89, 100293.
6. Getzner, M., Moroz, S., 2020. Regional development and foreign direct investment in transition countries: A case-study for regions in Ukraine. *PostCommunist Economies* 32, 813–832.
7. Gorny, A., Kaczmarczyk, P., 2018. A known but uncertain path: The role of foreign labour in Polish agriculture. *Journal of Rural Studies* 64, 177–188.
8. Horska, E., Moroz, S., Polakova, Z., Nagyova, L., Paska, I., 2019. Evaluation of interaction between chosen indicators of development of regions in Ukraine. *Equilibrium. Quarterly Journal of Economics and Economic Policy* 4, 341–357.
9. Kvartiuk, V., Curtiss, J., 2019. Participatory rural development without participation: Insights from Ukraine. *Journal of Rural Studies* 69, 76–86.
10. Lessmann, C., Seidel, A., 2017. Regional inequality, convergence, and its determinants – A view from outer space. *European Economic Review* 92, 110–132.
11. Zheng, L., Shepherd, D., Batuo, M.E., 2021. Variations in the determinants of regional development disparities in rural China. *Journal of Rural Studies* 82, 29–36.