

Проців О.Р.

кандидат наук з державного управління,
докторант ЛРІДУ НАДУ при Президентові
України

Проблеми розвитку публічного управління в Україні у галузі тваринного світу: історико-компаративний аспект

Тваринний світ є одним з компонентів навколишнього природного середовища, національним багатством України, джерелом духовного та естетичного збагачення і виховання людей, об'єктом наукових досліджень, а також важливою базою для одержання промислової і лікарської сировини, харчових продуктів та інших матеріальних цінностей. Тому на органи публічного управління чинним законодавством покладається функція здійснювати заходи щодо охорони, науково обгрунтованого, невиснажливого використання і відтворення тваринного світу.

Компаративний аналіз функцій публічного управління Галичини (1772-1939 рр.) та сучасної України дає підстави стверджувати, що головні завдання публічного управління у галузі охорони, використання і відтворення об'єктів тваринного світу полягають у збереженні та покращенні середовища існування диких тварин; забезпеченні умов збереження всього видового і популяційного різноманіття тварин [1 с. 97].¹

Тому напрями публічного управління сконцентровані на регулюванні права власності на об'єкти тваринного світу, охорону від незаконного вилучення дичини з навколишнього середовища, правила вилучення, збереження популяції дичини, сталий розвиток тваринного світу.

Так, у Галичині право власності на тваринний світ було тісно пов'язане з правом власності на землю. Тварина належала власнику земельної ділянки. На цей час всі об'єкти тваринного світу усупільнені і від імені народу України ними розпоряджається держава [2 с. 35-41].² На мою думку, виключне право розпоряджатись тваринним світом та загальне її

¹ Про тваринний світ : Закон України // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 2002. — № 14. — С. 97.

² Проців О.Р. Вплив правового механізму регулювання власності на мисливські види тварин на організацію мисливства у Європі Х-ХХ ст. Публічне управління та митне адміністрування : наук. зб. / Ун-т митної справи та фінансів. – Дніпропетровськ: Вид-во Ун-ту митної справи та фінансів, 2016 р. – № 2 (15). – С. 35-41.

успішності мають багато як негативних, так і позитивних сторін, а саме: при приватній формі власності на тваринний світ власник має більшу мотивацію для його збільшення, але в той же час знижується сталий розвиток у його використанні та монополізується його використання.

Аналіз публічного управління в частині охорони дичини від незаконного її вилучення показує, що воно тісно пов'язане з правом власності на дичину. Якщо в умовах сучасної України законодавство трактує браконьєрство як незаконне полювання, то Галицьке законодавство XIX ст. визначало цей вид проступку як крадіжку [3 с. 2]³. З успішним у XX ст. дичини незаконне добування кваліфікувалось вже не як крадіжка, а як порушення правил полювання. Тогочасна мисливська література відзначала, що судді та й взагалі суспільство стало толерантніше відноситись до новоспечених «порушників правил полювання», ніж до «крадіїв» [4 с. 23]⁴. Велике значення публічне управління Галичини, на відміну від сучасної України, надавало місцю і часу полювання. Суворіше карались порушники, які полювали у період, коли будь-яке полювання було заборонене, та при полюванні у вольєрах [5 с. 49-53].⁵ Однією з проблем розвитку публічного управління в сучасній Україні є недовіра до правоохоронної системи. І маніпуляції у трактуванні злочинів не сприяють довірі до неї. Доцільно застосувати досвід Галичини, коли було чітко встановлені штрафи за незаконне добування того чи іншого виду дичини [6 с. 7].⁶

Великий вплив на публічне управління має форма власності на об'єкти тваринного світу. Особливо це стосується **вилучення дичини з навколишнього природного середовища, які регулюються правилами полювання, допуском осіб до полювання, термінами полювання, видами дичини, на які заборонено полювати.** У цьому контексті слід відмітити, що розвиток публічного управління надзвичайно регламентований і, у свою чергу, не відповідає реальним потребам сталого розвитку мисливського господарства. Слід

³ Проців О.Р. Відшкодування збитків у мисливському господарстві / Олег Проців / Полювання та риболовля. – 2014. – № 11 (157) серпень. – С. 2.

⁴ Проців О.Р. Порушники законів лісу / Олег Проців / Лісовий вісник. – 2014. № 9 – С. 23.

⁵ Przepisy o polowaniu w guberniach Królestwa Polskiego z najwyższego zezwolenia 17 lipca 1871 roku // Kalendarz myśliwski na rok 1904. – Warszawa: Druk P.Laskauera i S-ki, 1904. – S. 49-53.

⁶ Проців О.Р. Карабчук Д.Ю. Шляхи реформування мисливства / Олег Проців / Полювання та риболовля. – 2015. – № 7 (165) липень. – С. 7.

також зазначити, що за часів урядування Радянської влади питання ведення мисливського господарства регламентувалося виключно положенням «Про полювання та мисливське господарство Української РСР», затвердженим Постановою Ради Міністрів УРСР № 473 від 8 серпня 1969 р., яке за об'ємом було в десятки разів меншим, ніж теперішній Закон України «Про мисливське господарство та полювання». Більше того, ведення мисливського господарства регламентується сьогодні ще й Законом «Про тваринний світ», постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України, наказами Мінприроди, Мінагрополітики, Держстату, Держкомлігоспу. У Галичині ж існував лише Мисливський закон, а функції його адміністрування покладались виключно на повітовий рівень влади – аналог сучасної районної державної адміністрації.

Для допуску до полювання у Галичині та Україні застосовувались аналогічні методи – видача документів, які давали право проведення полювання незалежно від власності на дичину [7 с. 372-378]⁷. У Галичині органи публічної влади на повітовому рівні видавали мисливський білет, який коштував відносно дорого і мав більше податкове навантаження, тоді як в Україні видається посвідчення мисливця, за видачу якого сплачується відносно незначні кошти, але процедура надзвичайно забюрократизована: видача посвідчення мисливця проводиться на вищому (обласному) рівні, що створює незручності для мисливців. Більше того, щороку мисливці повинні обмінювати щорічні контрольні картки – спеціальний додаток до посвідчення мисливця.

В сучасній Україні аналогічно, як і в Галичині, застосовувався механізм регулювання чисельності дичини, який полягав у визначенні термінів полювання на той чи інший вид дичини. Якщо у Галичині забороняли добувати самиць практично всіх видів дичини, то на цей час в Україні застосовуються такі ліміти добування дичини, які надзвичайно важко піддаються адмініструванню, так як дичину необхідно облікувати. Узгодження ліміту проходить у районних, обласних та трьох центральних органах виконавчої влади. Аналіз виходу наказів Мінагрополітики з 2008 по 2018 рік «Про затвердження лімітів добування (відлову, відстрілу)» показує, що за цей період жодного року вчасно наказ не видавався, і сезон полювання пересувався на місяць і більше. Такий стан призводить до фінансових втрат мисливських господарств [8 с. 5]⁸. Крім того, визначення лімітів на центральному рівні не гарантує їхнього

⁷ Проців О.Р. Державне регулювання видачі дозволів на право полювання в Австро-Угорській імперії кінця XIX – початку XX ст. / О.Р. Проців // Актуальні проблеми державного управління: зб.наук. пр. Харк. регіон. ін-ту держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2009. – № 2 (36). – С. 372-378.

⁸ Проців О.Р. Облік дичини. Жити стає все краще .../ Олег Проців / Полювання та риболовля. – 2016. – № 4 (174) квітень. – С. 5.

використання. Так, в залежності від виду дичини використання ліміту коливається в межах 25-60 %. У Галичині була спрощена система визначення обліку дичини, яка корелювалась у відповідності до рівня добування дичини в тому чи іншому господарстві. Звісно, що чим більше дичини було, то й більше добувалось.

Через забюрократизовану процедуру надання у користування мисливських угідь існують великі площі, на яких взагалі не ведеться мисливське господарство. Якщо у розвинених країнах Європи площа мисливських угідь складає 90% від загальної, то в Україні – лише 66 %. Більше того, повністю ігноруються вимоги ст. 24 ЗУ «Про мисливське господарство та полювання» щодо оплати за користування мисливськими угіддями, тоді як у Галичині власники земельних ділянок отримували визначені законом кошти.

Отже, сучасний рівень розвитку публічного управління у галузі тваринного світу є надзвичайно забюрократизованим та не спрямований на сталий розвиток.

Проців О.Р. Проблеми розвитку публічного управління в Україні у галузі тваринного світу: історико-компаративний аспект // Проблеми розвитку публічного управління в Україні: матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (11 – 12 квітня 2019 р., м. Львів) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2019. — С. 54-57. — ISBN 978-617-644-049-9.
