

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.1.25>

Волченко М. В.,

аспірант кафедри публічного та міжнародного права

Юридичного інституту

Київського національного економічного університету

імені Вадима Гетьмана

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО ОХОРОНИ ТВАРИННОГО СВІТУ

Анотація. В даній статті розкрито засади державної політики щодо охорони тваринного світу.

Визначено, що державна політика щодо охорони тваринного світу – це стратегічно визначені завдання та цілі, які реалізуються за певними напрямками діяльності публічної адміністрації, що має повноваження в сфері тваринного світу з метою отримання ефективних результатів щодо якісного розвитку, збереження та раціонального використання тваринного світу.

Метою цієї державної програми є реалізація державної політики щодо розвитку, відтворення, раціонального використання тваринного світу, удосконалення методів його збереження.

Завдання державної програми щодо розвитку, збереження та раціонального використання тваринного світу, яка повинна бути реалізована до 2030 року: створення умов для розвитку, збереження, відтворення видів тваринного світу, відновлення генофонду різних корисних популяцій тварин; запровадження сучасних методів розвитку, відтворення, раціонального використання тваринного світу; протидія інвазивним (чужорідним) видам тварин, що приносять шкоду мисливському господарству; удосконалення системи методів охорони тваринного світу; опрацювання ефективних методів розвитку, збереження та відтворення тварин.

Об'єктом даної державної програми є весь тваринний світ.

Напрямки державної програми щодо розвитку, збереження та раціонального використання тваринного світу, яка повинна бути реалізована до 2030 року: реалізація заходів щодо розвитку, збереження та раціонального використання тваринного світу; напрямок розвитку та підвищення рівня ефективності галузі тваринництва у сільськогосподарських підприємствах; здійснення заходів реалізації принципів розвитку, збереження та відтворення тварин; розвиток комплексної механізації й автоматизації виробничих процесів у тваринництві; оцінка та зменшення впливу негативних факторів на об'єкти тваринного світу; наукове обґрунтування розвитку, збереження та раціонального використання тваринного світу; науково-експертна оцінка розвитку, збереження та раціонального використання тваринного світу; доступність позикових коштів для розвитку матеріально-технічної бази; підвищення кваліфікації та фахового рівня, кадрове забезпечення що до здійснення діяльності по розвитку, збереженню та раціональному використанню тваринного світу; доступність позикових коштів для розвитку матеріально-технічної бази; розвиток міжнародного співробітництва щодо розвитку, збереження та раціонального використання тваринного світу.

Ключові слова: державна політика, природні ресурси, тваринний світ, навколишнє природне середовище, адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, тварини, адміністративно-правова охорона.

Volchenko M. V. State policy regarding animal protection

Abstract. This article describes the principles of state policy to protect the animal world.

It is determined that state -owned wildlife policy is a strategically defined objectives and goals that are implemented in certain areas of public administration, which has the authority in the field of wildlife in order to obtain effective results for quality development, preservation and rational use of wildlife.

The purpose of this state program is to implement the state policy on development, reproduction, rational use of wildlife, improvement of methods of its preservation.

The task of the state program for the development, preservation and rational use of wildlife, which should be implemented by 2030: creation of conditions for development, preservation, reproduction of species of wildlife, restoration of the gene pool of various useful populations of animals; introduction of modern methods of development, reproduction, rational use of wildlife; counteraction to invasive (foreign) species of animals that cause harm to hunting; improvement of the system of methods of protection of wildlife; Developing effective methods of development, preservation and reproduction of animals.

The object of this state program is the whole wildlife.

Directions of the State Program for the development, preservation and rational use of wildlife, which should be implemented by 2030: implementation of measures for development, preservation and rational use of wildlife; direction of development and improvement of the level of livestock industry in agricultural enterprises; implementation of principles of development, preservation and reproduction of animals; development of complex mechanization and automation of production processes in animal husbandry; assessment and reduction of the impact of negative factors on wildlife objects; scientific substantiation of development, preservation and rational use of wildlife; scientific and expert assessment of development, preservation and rational use of wildlife; availability of borrowed funds for the development of material and technical base; advanced training and professional level, personnel support that is for the development of development, preservation and rational use of wildlife; availability of borrowed funds for the development of material and technical base; Development of international cooperation on the development, preservation and rational use of wildlife.

Key words: *state policy, natural resources, wildlife, environment, administrative responsibility, administrative offense, animals, administrative and legal protection.*

Постановка проблеми. Значення тваринного світу для будь-якої сучасної держави, у тому числі й для України, важко переоцінити, оскільки він є невід'ємним компонентом навколишнього природного середовища, національним багатством, джерелом духовного та естетичного збагачення та виховання людей, об'єктом наукових досліджень, а також важливою базою для одержання промислової і лікарської сировини, харчових продуктів та інших матеріальних цінностей [1, с. 308]. Звідси витікає що тваринний світ є структурним елементом системи національної безпеки України, від якої в повній мірі залежить стабільність економічного та соціального розвитку нашої держави. Саме тому велику увагу державою приділено комплексному та стабільному розвитку тваринного світу, його раціональному використанню та збереженню в межах державної політики України.

Стан дослідження. Значний вплив на вирішення означеної проблеми справили дослідження українських науковців, а саме: С. А. Боголюбова, М. М. Веденина, К. Д. Гасникова, А. П. Гетьман, А. К. Голиченкова, О. С. Колбасова, В. К. Матвейчука, Петрова В. В., В. К. Попова, Т. Г. Пучина, С. В. Разметаєв, А. Ю. Семьянова, В. П. Тихого, Ю. В. Трунцевського та ін.

Виклад основного матеріалу. Похідним від поняття «політика» є категорія «державна політика», оскільки державна політика прямо або опосередковано пов'язана з організацією й функціонуванням державної влади, із засобами й методами діяльності держави. Звідси впливає важливий висновок про те, що поняття «політика» і «державна політика» співвідносяться як родові та видові поняття,

оскільки державна політика – це і є політика стосовно конкретно-історичних умов життя й організації суспільства [2, с. 31; 3, с. 31].

Науковці також трактують «державну політику» по різному. Так, В. Є. Романов, О. М. Рудік, Т. М. Брус під категорією «державна політика» розуміють відносно стабільну, організовану та цілеспрямовану діяльність уряду стосовно певної проблеми, яка здійснюється ним безпосередньо чи опосередковано і впливає на життя суспільства [4, с. 14].

В.В. Тертичка переконаний, що державна політика – це сукупність специфічних, неординарних дій, заходів та інститутів, за допомогою яких відбувається задоволення різноманітних інтересів диференційованого суспільства. Автор вказує на наявність взаємозалежності між економічними, політичними й культурними детермінантами та державною політикою [5, с. 133–135].

І. І. Гаврада визначає державну політику як відносно стабільну, організовану та цілеспрямовану діяльність органів державної влади стосовно певного питання чи комплексу питань, яку вони здійснюють безпосередньо чи опосередковано і яка впливає на життя суспільства [6, с. 95].

І. О. Кресіна визначає державну політику як систему цілеспрямованих заходів, які ставлять на меті розв'язання тих чи інших суспільних проблем, задоволення суспільних інтересів, забезпечення стабільності конституційного, економічного, правового ладу країни, специфікою якої є те, що вона реалізовується через владні структури, які мають повноваження монопольного права держави на законний примус [7, с. 35].

Л.А. Пала стверджує, що державна політика є набором цінностей, цілей та знарядь, пов'язаних із визначенням суспільних проблем, що вимагають уваги [8, с. 176].

Ю.А. Тихомиров аргументує, що «державна політика» являє собою різнопланове та багатовекторне суспільне явище, що реалізується через відповідні структурні напрями: економічну, культурну, соціальну, монетарну, бюджетну, податкову політики тощо [9, с. 99].

О.С. Кучеренко вважає, що в змісті державної політики переважають три концепції:

1) плюралістична (акцентує увагу на процесі формування та здійснення державної політики в сучасному демократичному суспільстві як мультирівневої конкуренції між впливовими суспільно-політичними групами та об'єднаннями);

2) суспільного вибору (розглядає соціально-політично орієнтованого індивіда як основного носія соціальної активності, а тому на здійснення державної політики значною мірою впливають політичні та державні діячі вищих щаблів управління, що діють на основі вибору раціонального соціального інтересу);

3) детерміністська (становлення та функціонування державної політики визначаються економічними відносинами та відповідним способом виробництва) [10, с. 279].

Аналіз наведених визначень дає можливість виокремити ознаки державної політики:

1) різнопланове та багатовекторне суспільне явище;

2) відносно стабільна, організовану та цілеспрямовану діяльність;

3) набір цінностей, цілей та знарядь, пов'язаних із визначенням суспільних проблем;

4) специфічних, неординарних дій, заходів та інститутів;

5) діяльність органів державної влади, яка впливає на життя суспільства.

Підводячи підсумок, вважаємо, що **державна політика** – це організована діяльність, що має на меті поставлені завдання та цілі та систему засобів, що застосовується публічною адміністрацією, наділеною владними повноваженнями з метою їх успішної реалізації.

Щодо політики як системи державних інститутів та системи позадержавних громадських організацій, партій, рухів, які мають на меті вплив на функціонування та розвиток інститутів державної влади, то сферою існування політики саме розроблення «політичного курсу», який визначає «правила гри» для певного соціального середовища, у певний час, він схвалений та приймається соціумом і є основою для діяльності публічної адміністрації. Таким чином, формування легітимного політичного курсу визначається наявністю послідовності: приватні інтереси – приватні цілі діяльності – публічний інтерес – публічна мета діяльності – вплив, а основою політичної діяльності є визначення публічного інтересу та формування публічної мети. Ця послідовність включає не тільки підґрунтя, що є основою політики, але й механізми формування та реалізації цієї політики, що пов'язане з адміністративною діяльністю.

Відповідно інститут «тваринного світу» потребує державного регулювання у рамках розвитку державної політики. Державна політика щодо розвитку та використання «тваринного світу» повинна відстоювати національні інтереси суспільства і держави щодо збереження, раціонального використання всіх видів тварин, які є найважливішими складовими навколишнього природного середовища, що використовуються чи можуть бути використані у виробничих, оздоровчих, рекреаційних та інших цілях. Треба зауважити, що біомаса тварин на нашій планеті невелика (близько 2% всього живого), значення їх для біосфери величезне. Це визначається високим рівнем енергетичних процесів у тварин, їх великою рухливістю і винятковою різноманітністю (більше 2 млн. видів, у той час як рослин близько 500 тис. видів). Чисельність тварин в світі та в Україні зменшується не тільки внаслідок прямого знищення, а також внаслідок погіршення екологічних умов [11]. Саме зазначене підтверджує необхідність комплексного вирішення розвитку, збереження та раціонального використання тваринного світу.

Державна політика **щодо охорони тваринного світу** є частиною політики держави щодо охорони навколишнього природного середовища. Її завдання тісно перепліта-

ються з інтересами державної політики у екологічній сфері.

Державна політика щодо охорони тваринного світу реалізується через визначену Державну програму.

Державні програми є загального та цільового призначення.

Загальні державні програми спрямовуються на розв'язання проблем розвитку держави або значної кількості її регіонів, мають довгостроковий період виконання та виконуються центральними і місцевими органами виконавчої влади [12].

Державні цільові програми – це комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням. Державні цільові програми поділяються на: загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку та охорони довкілля, які вони охоплюють всю територію держави або значну кількість її регіонів, мають довгостроковий період виконання і реалізуються центральними та місцевими органами виконавчої влади; інші програми, метою яких є розв'язання окремих проблем розвитку економіки і суспільства, а також проблем розвитку окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць, що потребують державної підтримки [13].

На сьогодні зазначений напрям державної політики будується в межах Стратегії державної екологічної політики України [14] та Концепції Загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005–2025 роки [15]. Безумовно на нього також мав вплив Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011–2015 роки, затверджений розпорядженням КМ України від 25 травня 2011 р. № 577-р. [16]

Необхідно наголосити на тому, що встановлені стратегічні завдання, щодо охорони, використання і відтворення тваринного світу, передбачених вище зазначеними

програмними документами, виконуються на незадовільному рівні або не виконуються взагалі, про що свідчить проведений нами аналіз «Оцінки виконання Стратегії державної екологічної політики України на період до 2020 року та Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011–2015 роки» [17].

Саме тому сучасний стан охорони тваринного світу потребує оновленої комплексної та цілеспрямованої Державної програми щодо розвитку, збереження та раціонального використання тваринного світу, яка повинна бути реалізована до 2030 року, проект якої представлено нижче.

Метою цієї державної програми є реалізація державної політики щодо розвитку, відтворення, раціонального використання тваринного світу, удосконалення методів його збереження.

Завдання державної програми щодо розвитку, збереження та раціонального використання тваринного світу, яка повинна бути реалізована до 2030 року:

- створення умов для розвитку, збереження, відтворення видів тваринного світу, відновлення генофонду різних корисних популяцій тварин;
- запровадження сучасних методів розвитку, відтворення, раціонального використання тваринного світу;
- протидія інвазивним (чужорідним) видам тварин, що приносять шкоду мисливському господарству;
- удосконалення системи методів охорони тваринного світу;
- опрацювання ефективних методів розвитку, збереження та відтворення тварин.

Об'єктом даної державної програми є весь тваринний світ.

Напрямки державної програми щодо розвитку, збереження та раціонального використання тваринного світу, яка повинна бути реалізована до 2030 року:

- реалізація заходів щодо розвитку, збереження та раціонального використання тваринного світу;
- напрямом розвитку та підвищення рівня ефективності галузі тваринництва у сільськогосподарських підприємствах;

- здійснення засад реалізації принципів розвитку, збереження та відтворення тварин;
- розвиток комплексної механізації й автоматизації виробничих процесів у тваринництві;
- оцінка та зменшення впливу негативних факторів на об'єкти тваринного світу;
- наукове обґрунтування розвитку, збереження та раціонального використання тваринного світу;
- науково-експертна оцінка розвитку, збереження та раціонального використання тваринного світу;
- доступність позикових коштів для розвитку матеріально-технічної бази;
- підвищення кваліфікації та фахового рівня, кадрове забезпечення що до здійснення діяльності по розвитку, збереженню та раціональному використанню тваринного світу;
- доступність позикових коштів для розвитку матеріально-технічної бази;
- розвиток міжнародного співробітництва щодо розвитку, збереження та раціонального використання тваринного світу.

Система практичних заходів даної державної програми, що спрямовані на вирішення поставлених завдань:

- інвентаризація раритетних компонентів фауни для подальшої оцінки об'єктної репрезентативності тваринного фонду;
- вивчення природних територій для виявлення ділянок, ключових оселищ зникаючих, рідкісних, мисливських та інших видів тварин;
- створення різних об'єктів природно-заповідного фонду з метою збереження та відтворення об'єктів тваринного світу;
- впровадження програм щодо збереження й відтворення популяцій тварин;
- розвиток науково-дослідної діяльності, з метою збереження та відтворення об'єктів тваринного світу;
- моніторинг стану популяцій об'єктів тваринного світу.

Засоби забезпечення реалізації напрямків державної програми щодо розвитку, збереження та раціонального використання тваринного світу, яка повинна бути реалізована до 2030 року.

Розвиток, збереження та раціональне використання тваринного світу забезпечується

шляхом: встановлення науково обґрунтованих норм щодо розвитку, збереження та раціонального використання об'єктів тваринного світу; запобігання загибелі тварин під час здійснення виробничих процесів; система обмежень при використанні об'єктів тваринного світу; охорона від самовільного використання об'єктів тваринного світу; охорони середовища існування, умов розмноження і шляхів міграції тварин; створення державних заповідників, заказників, інших об'єктів, що підлягають особливій охороні; ефективність оптимізації інтенсивного кормовиробництва; охорона тварин, занесених до Червоної книги України і до переліків видів тварин, які підлягають особливій охороні; встановлення науково обґрунтованих лімітів використання об'єктів тваринного світу; розведення в неволі рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тварин; створення центрів та банків для зберігання генетичного матеріалу; пропаганда гуманного ставлення до тварин та важливості охорони тваринного світу; встановлення науково обґрунтованих лімітів щодо засобів добування об'єктів тваринного світу; контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу; запобігання проникненню чужорідних видів тварин; урахування екологічних нормативів та здійснення господарської діяльності; стимулювання розвитку, збереження та раціонального використання тваринного світу.

Фінансування виконання комплексу основних заходів, передбачених Державною програмою повинно здійснюватися, в основному, за рахунок державного бюджету України та місцевих бюджетів місцевої влади різного рівня, а також коштів суб'єктів господарювання, позабюджетних джерел фінансування, у тому числі грантів фондів і міжнародних екологічних організацій, інвестицій, спонсорської допомоги та інших джерел у відповідності до чинного законодавства.

Організаційне забезпечення реалізації Державної програми буде здійснювати Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України із зацікавленими центральними та місцевими органами виконавчої влади.

Контроль за реалізацією Відділ державного екологічного нагляду (контролю) тваринного світу та біоресурсів.

Обласна державна адміністрація здійснює коригування програмних завдань, їх змісту та обсягів фінансування на підставі наданої інформації.

Висновки. Отже, державна політика щодо охорони тваринного світу – це стратегічно визначені завдання та цілі,

які реалізуються за певними напрямками діяльності публічної адміністрації, що має повноваження в сфері тваринного світу з метою отримання ефективних результатів щодо якісного розвитку, збереження та раціонального використання тваринного світу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Екологічне право України : підручник [для студентів юрид. вищ. навч. закладів] / [В. К. Попов, А. П. Гетьман, С. В. Разметаєв та ін.]. за ред. В. К. Попова та А. П. Гетьмана. Х. : Право, 2001. 480 с.
2. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : підруч. Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. 394 с.
3. Бандурка О. М. Тищенко М. М. Адміністративний процес : підруч. Київ : Літера ЛТД, 2001. 336 с.
4. Романов В. Є., Рудік О. М., Брус Т. М. Вступ до аналізу державної політики : навч. посіб. К. : Основи, 2001. 114 с.
5. Тертичка В. В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. 750 с.
6. Цензура як прояв недемократичності державної політики України у сфері засобів масової інформації / І. І. Гаврада // Політичний менеджмент : наук. журн. / голов. ред. Ю. Ж. Шайгородський. 2006. № 5. С. 95–106.
7. Кресіна І. О. Політика, право і влада в контексті трансформаційних процесів в Україні : [монографія] / [за ред. І. О. Кресіної] / І. О. Кресіна, А. С. Матвієнко, Н. М. Оніщенко, Є. В. Перегуда, О. В. Скрипнюк та ін.. К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. 304 с.
8. Пал Л. А. Аналіз державної політики / Л. А. Пал. Київ: Основи, 1999. 422 с.
9. Тихомиров Ю. А. Курс сравнительного правоведения. Москва : Норма, 1996. 432 с.
10. Кучеренко О.С. Державна політика: аналіз сучасних політологічних концепцій. Актуальні проблеми реформування державного управління в Україні: мат. наук.-практ. конф. К.: Вид-во УАДУ, 1997. С. 279–281.
11. Збережемо тваринний світ! URL: <https://www.eco-lugansk.gov.ua/2013-12-12-00-50-06-4/novini/309-zberezhemo-tvarinnij-svit>
12. Порядок розроблення та виконання державних цільових програм. Постанова Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 р. № 106. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/65116725>
13. Про державні цільові програми. Закон України від 18 березня 2004 року № 1621-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 25. Ст. 352.
14. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року. Закон України від 21 грудня 2010 № 2818-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>
15. Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005–2025 роки. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2004 № 675-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/675-2004-%D1%80>
16. Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011–2015 роки. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 577-р Дата оновлення: 02.10.2013. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/577-2011-%D1%80>
17. Оцінка виконання Стратегії державної екологічної політики України на період до 2020 року та Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011–2015 роки. Офіційний сайт Міністерства екології та природних ресурсів України. URL: <https://menr.gov.ua/news/29270.html>