

Заїка Є. М.

ПВНЗ «Київський університет культури»

ПРОБЛЕМАТИКА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА РЕГУЛЮВАННЯ У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ, ВИКОРИСТАННЯ ТА ВІДТВОРЕННЯ ТВАРИННОГО СВІТУ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

У статті розглянуто проблеми охорони, використання та відтворення тваринного світу в Україні в умовах воєнного стану. Констатовано, що в умовах повномасштабного наступу російських військ на територію України публічне управління та регулювання в галузі охорони, використання та відтворення тваринного світу стикається з численними проблемами, включаючи втрату та фрагментацію середовища існування, зникнення популяцій диких тварин, ускладнення умов утримання диких тварин у стані неволі або напіввільних умовах, поширення хвороб, зміну клімату в умовах вимушеної релокації, забруднення навколишнього середовища та ін.

Наголошено на тому, що незважаючи на значні зусилля уряду України щодо охорони, використання та відтворення тваринного світу в умовах воєнного стану, обмеження все ще існують у таких сферах, як законодавство, фінансування, ресурси, технології та знання.

Окреслено можливі напрями розвитку галузі охорони, використання та відновлення тваринного світу в публічному управлінні та регулюванні по закінченню російсько-української війни. Запропоновано перспективні кроки для посилення ефективності розвитку галузі крізь призму особливостей публічного управління. Серед інших: уточнення правових визначень та посилення правоохоронної діяльності; посилення координації публічного управління та удосконалення механізмів міжнародного співробітництва, в першу чергу з країнами Європейського союзу; збільшення інвестицій у фонди охорони та відтворення тваринного світу і впровадження інновацій в каналах залучення коштів; інтегрування цифрових технологій в галузь охорони, використання та відтворення тваринного світу; створення механізмів екологічної компенсації та оптимізації розподілу коштів; посилення кваліфікації фахівців та оптимізація розподілу людських ресурсів; збільшення інвестицій в технологічні дослідження та розробки й оптимізація розподілу ресурсів для навчання; всебічна оцінка потреб у охороні, використанні та відтворенні тваринного світу і оптимізація розподілу ресурсів на види та регіони.

Ключові слова: публічне управління та регулювання, охорона, використання та відтворення тваринного світу, воєнний стан, середовище існування, міжнародне співробітництво, розподіл ресурсів, діяльність фондів.

Постановка проблеми. Тваринний світ є життєво важливим компонентом екосистем Землі та служить цінним природним ресурсом, необхідним для виживання і розвитку людства. Діяльність публічного управління та регулювання у галузі охорони, використання та відтворення тваринного світу в Україні спрямоване на створення передумов для раціонального, наукового та сталого розвитку тваринного світу з метою задоволення соціально-економічних потреб, потреб культурно-мистецької творчості та ін. Отже, публічне управління у галузі охорони, використання та відтворення тваринного світу відіграє ключову роль у підтримці стабільності екосистеми України, збереженні біорізноманіття та просуванні сталого розвитку в цілому.

Питання про ефективне функціонування всієї системи управління органів державної влади у галузі охорони, відновлення та використання тваринного світу лишається актуальним протягом всієї історії української держави. Проте на сучасному етапі важливість теоретико-практичного дискурсу означеного питання значно посилюється через російсько-українську війну. Необхідність теоретичного осмислення та концептуалізації перспективних напрямів реформації галузі в умовах воєнного стану і подальшого розвитку по закінченню воєнних дій забезпечує актуальність статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичним і практичним аспектам організації управлінської діяльності з розвитку галузі

охорони, використання та відтворення тваринного світу в Україні присвячені ряд наукових публікацій вітчизняних вчених. Розкриттю засад державної політики щодо охорони тваринного світу присвячено статтю В. Волченко [2]. Проблемні питання щодо забезпечення належної правової охорони тваринного світу розглядає О. Чернов [10]. Розгляду основних інструментів державного регулювання, організаційної структури державного управління збереженням природного капіталу України присвячено публікацію А. Валюх [1]. Теоретико-правовий аналіз змістовної сутності поняття «управління у фауністичній сфері», визначення його цілей, окреслення основних проблем ефективної реалізації управлінської діяльності та методологічне обґрунтування перспектив її вдосконалення здійснює В. Шеховцов [11]. І. Казанчук аналізує сучасний стан адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері охорони та використання тваринного світу в Україні, зокрема в аспекті протидії браконьєрству в умовах воєнного стану [4] та ін. Проте незважаючи на безумовну важливість праць названих авторів для розвитку науково-теоретичної бази публічного управління та регулювання в галузі охорони, використання та відтворення тваринного світу в Україні, багато питань, пов'язаних з діяльністю в умовах воєнного стану лишаються малодослідженими і вимагають подальшого наукового осмислення.

Постановка завдання. Метою статті є концептуалізація особливостей діяльності публічного управління та регулювання в галузі охорони, використання та відтворення тваринного світу в Україні в умовах воєнного стану, а також окреслення перспективних кроків для посилення ефективності розвитку галузі на сучасному етапі і по закінченню російсько-української війни.

Виклад основного матеріалу. З метою упорядкування відносин щодо охорони, використання та відтворення тваринного світу в Україні діє система державних органів, діяльність яких спрямована на виконання вимог та умов чинного законодавства.

Публічне управління та регулювання в галузі охорони, використання та відтворення тваринного світу в Україні базується на певній групі принципів, закріплених у чинному законодавстві, що відображають зміст, сутність та цільове призначення. Відповідно до чинного законодавства України, основними завданнями є: «регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення об'єктів тваринного світу; збереження

та поліпшення середовища існування диких тварин; забезпечення умов збереження всього видового і популяційного різноманіття тварин» [3], а об'єктами тваринного світу визначено: диких тварин, як тих, що перебувають у стані природної волі, так і тих, що утримують у напіввільних умовах чи в неволі; частини диких тварин (шкіра, роги та ін.) та продукти життєдіяльності диких тварин (наприклад, віск, мед та ін.) [3].

Створення надійного, оптимального та ефективного механізму управління, здатного забезпечити виконання економічних, соціальних завдань та проблем збереження об'єктів тваринного світу з метою задоволення потреб населення для сьогодення та майбутнього поколінь, є основним завданням публічного управління у галузі охорони, використання та відтворення тваринного світу.

Особливо гостро ситуація в галузі охорони, використання та відновлення тваринного світу в Україні постала після початку активної фази російсько-української війни (з 24 лютого 2022 р.). На основі офіційних даних Міністерства довкілля України за 2021 р. [7] та досліджень вітчизняних науковців [4; 8; 9] за 2022–2023 рр. можна констатувати негативну динаміку – тенденції до поступового скорочення чисельності тваринного світу, знищення популяцій окремих видів диких тварин, у тому числі тих, що перебувають під загрозою зникнення і які занесено до Червоної книги України, пошкодження та руйнування природних середовищ їх існування.

Окрім того, під величезною загрозою опинилася частина (майже третина) природно-заповідних територій загальною площею 1,2 млн гектарів [6] та значна частина території так званої Мережі Есмеральд або Смарагдової мережі, (території особливого природоохоронного інтересу згідно з домовленостями Бернської конвенції 1979 р.), що у свою чергу має негативні наслідки як для кількісних, так і для якісних показників загального стану тваринного світу в Україні.

В умовах воєнного стану в Україні постають нові виклики та загрози, що зумовлюють доцільність перегляду підходів до чинної системи охорони, використання та відновлення тваринного світу.

На думку науковців, серед іншого важливим є перегляд сучасних концепцій правового регулювання експлуатації природних ресурсів тваринного світу, що, з одного боку змогло б забезпечити ефективність збереження популяцій та видів, а з іншого – дозволило б окреслити перспективні напрями їх повоєнного відтворення. Так,

наприклад, В. Шеховцов наголошує на тому, що «у національному фауністичному законодавстві відсутнє правове визначення аналізованого поняття» [12, с. 560]. Саме невизначеність у законодавчому полі юридичного поняття певного об'єкта правового регулювання та його складників, на думку науковця, є основною причиною того, що на практиці спостерігається надзвичайне ускладнення самого «процесу застосування правових норм, спираючись на приписи яких забезпечується регулювання відносин у сфері використання об'єктів тваринного світу» [12, с. 561].

Волченко М. конкретизує мету державної програми щодо охорони, використання та відтворення тваринного світу в Україні, називаючи серед основних завдань: «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» [2, с. 169].

Цілком погоджуючись з дослідниками видається за доцільне також впровадження науково обґрунтованої системи оцінки розподілу коштів, при цьому рішення про розподіл коштів має базуватися на кількох ключових критеріях, включаючи пріоритет (хто найбільше потребує захисту) на основі моделі прийняття рішень щодо розподілу (основи для захисту), посилення громадської підтримки (готовність громадськості долучатися до зусиль зі збереження), ефективності та результативності фондів (вимірювання результатів захисту та забезпечення оптимального використання ресурсів) та ін.

У контексті воєнного стану в Україні особливу увагу необхідно приділяти забезпеченню збалансованого розподілу коштів між різними регіонами, особливо в регіонах, що розташовані неподалік від лінії фронту та тих регіонах, до яких було релоковано тварин із прифронтових зон. Міжнародна спільнота повинна підтримувати ці регіони у підвищенні їхнього потенціалу в галузі управління та збереження дикої природи через спільні проекти та технічну допомогу, що зрештою сприятиме справедливому регіональному розвитку.

В Україні повинні пріоритетно покращувати вищу освіту та професійну підготовку в галузі охорони, використання та відновлення тваринного

світу, забезпечуючи розвиток спеціалізованого технічного персоналу. Для нинішніх фахівців безперервний професійний розвиток має бути забезпечений за допомогою короткострокових навчальних програм та можливостей постійної освіти для підвищення їхньої технічної кваліфікації. Крім того, слід створити надійний механізм економічного стимулювання для персоналу в системі управління охорони, відновлення та використання тваринного світу, включаючи розширений доступ до підвищення кваліфікації, можливості кар'єрного зростання та підвищення професійної задоволеності, тим самим сприяючи вищій мотивації та утриманню персоналу. Уряд України також повинен заохочувати активну участь громади в зусиллях зі збереження тваринного світу. Участь громадськості в охороні дикої природи, зокрема через волонтерство, може значно допомогти зменшити дефіцит людських ресурсів у цьому секторі. Закордонні науковці наголошують на тому, що волонтерські зусилля забезпечують вирішальну основу для майбутніх стратегій охорони та відтворення тваринного світу [13].

Уряд України повинен інтегрувати дослідження, розробки та застосування технологій охорони, використання та відновлення тваринного світу в національні плани розвитку науки і технологій, створюючи спеціальні фонди наукових досліджень для підтримки інновацій у цій галузі. Ці фонди не лише надаватимуть фінансову підтримку дослідникам, але й сприятимуть міждисциплінарній співпраці, сприяючи проривам та практичному застосуванню нових технологій. Крім того, уряд повинен активно брати участь у міжнародних програмах науково-технічного співробітництва. Поєднуючи місцеві та глобальні системи знань та сприяючи технічному партнерству, в Україні можуть бути досягнуті більш ефективні результати у сфері охорони, використання та відтворення тваринного світу.

Окрім того, перспективним видається розробка комплексної системи професійної підготовки для охорони, використання та відтворення тваринного світу. Ця система повинна зосереджуватися не лише на передачі знань та навичок, але й надавати пріоритет практичному застосуванню навчального змісту. Навчальна програма повинна враховувати міждисциплінарний характер галузі, охоплюючи екологію, біологію охорони природи та відповідну політику та правила. Вона також повинна бути адаптована до місцевих потреб, інтегруючи управління охоронюваними територіями

та природними ресурсами, характерними для кожного регіону України. Доцільним вбачається розробка навчальної програми з урахуванням діяльності як в умовах воєнного стану, так і в повоєнний період. Враховуючи складність та різноманітність охорони, використання та відтворення тваринного світу, навчальний зміст повинен постійно оновлюватися для вирішення нових проблем та підвищення здатності практиків вирішувати складні проблеми охорони природи. Добре структурована та розвиваюча система навчання має забезпечити фахівців публічного управління необхідними практичними навичками та всебічними знаннями для ефективного внеску в досягнення як глобальних, так і регіональних цілей охорони, використання та відновлення тваринного світу після закінчення російсько-української війни.

Доцільним вбачається перехід за рамки традиційного одновимірного підходу до оцінки зникнення видів та створити багатовимірну систему оцінки пріоритетів збереження видів в умовах воєнного стану. Ця система повинна враховувати численні фактори, включаючи рівень зникнення, екологічну роль, генетичне різноманіття, стан середовища існування, а також соціально-економічну та культурну цінність видів. Враховуючи ці різноманітні міркування, пріоритет збереження різних видів можна було б визначити більш науково та раціонально, забезпечуючи ефективніший розподіл ресурсів.

Уряд повинен створити спеціальні фонди збереження для підтримки проєктів, спрямованих на захист видів, які не вважаються знаковими або критично зникаючими, але все ще перебувають під загрозою. Таке фінансування не лише підтримуватиме дослідження та моніторинг стану видів, що викликають занепокоєння, але й сприятиме ініціативам екотуризму, тим самим підвищуючи соціальну та економічну цінність цих видів. Крім того, вкрай важливо покращити баланс розподілу

ресурсів для збереження видів у різних регіонах України, приділяючи особливу увагу районам, що перебували в тимчасовій окупації.

Висновки. В умовах повномасштабного наступу російських військ на територію України публічне управління та регулювання в галузі охорони, використання та відтворення тваринного світу стикається з численними проблемами, включаючи втрату та фрагментацію середовища існування, зникнення популяцій диких тварин, ускладнення умов утримання диких тварин у стані неволі або напіввільних умовах, поширення хвороб, зміну клімату в умовах вимушеної релокації, забруднення навколишнього середовища та ін.

Незважаючи на значні зусилля уряду України щодо охорони, використання та відтворення тваринного світу в умовах воєнного стану, обмеження все ще існують у таких сферах, як законодавство, фінансування, ресурси, технології та знання. Основними кроками для покращення ситуації та перспективними напрямками розвитку галузі по закінченню російсько-української війни вбачається: уточнення правових визначень та посилення правоохоронної діяльності; посилення координації публічного управління та удосконалення механізмів міжнародного співробітництва, в першу чергу з країнами Європейського союзу; збільшення інвестиції у фонди охорони та відтворення тваринного світу і впровадження інновацій в каналах залучення коштів; інтегрування цифрових технологій в галузь охорони, використання та відтворення тваринного світу; створення механізмів екологічної компенсації та оптимізації розподілу коштів; посилення кваліфікації фахівців та оптимізація розподілу людських ресурсів; збільшення інвестиції в технологічні дослідження та розробки й оптимізація розподілу ресурсів для навчання; всебічна оцінка потреб у охороні, використанні та відтворенні тваринного світу і оптимізація розподілу ресурсів на види та регіони.

Список літератури:

1. Валюх А. М. Інструменти державного регулювання процесу збереження природного капіталу. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2016. № 8. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1230> (дата звернення: 11.10.2024).
2. Волченко М. В. Державна політика щодо охорони тваринного світу. *Київський часопис права*. 2023. № (1). С. 169–174.
3. Закон України. Про тваринний світ. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2002. № 14. Ст. 97. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14#Text> (дата звернення: 7.11.2024).
4. Казанчук І. Д. Щодо вдосконалення організаційно-правового регулювання відносин у сфері охорони та використання тваринного світу і протидії браконьєрству в період воєнного стану в Україні. *Вісник ХНУВС*. 2022. № 2 (97). С. 172–182.

5. Колодежна В., Василюк О. Масова смертність дельфінів у Чорному морі: військовий ракурс. Ukraine War Environmental Consequences Working Group. 2022. URL: <https://uwecworkgroup.info/uk/mass-dolphin-mortality-in-the-black-sea-a-military-perspective/>
6. Міндовкілля: Через військові дії окупанта 900 заповідних територій України сьогодні перебувають у небезпеці. *Урядовий портал*. 2022. URL: <https://surl.li/kslwhn>
7. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища у 2021 році / Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. 2022. URL: <https://surl.li/etiltm>
8. Русін М. Як війна впливає на диких тварин і птахів. Говорять науковці. Природно-заповідний фонд України. 2022. URL: <https://surl.li/vcormk>
9. Симонов Є. Тюлені: жертви війни, парникових газів чи асфіксії, викликані промисловим виловом риби? Ukraine War Environmental Consequences Working Group. 2023. URL: <https://surl.li/glkdii>
10. Чернов О. В. До питання правового регулювання охорони об'єктів тваринного світу. *Забезпечення прав суб'єктів у аграрних, земельних екологічних та природоресурсних відносинах* : матеріали університетської інтернет-конференції для студентів 4-го та 5-го курсів Національного університету «Одеська юридична академія» (м. Одеса, 27 листопад 2017 р.) / відп. ред.: Т. Є. Харитонova, Є. О. Платонова, М. М. Завєруха ; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса : Юридична література, 2017. С. 131–133.
11. Шеховцов В. Науково-методологічні засади управління у сфері охорони, використання та відтворення тваринного світу: проблеми реалізації та шляхи вдосконалення. *Юридичний вісник*. 2020. № 3. С. 148–155.
12. Шеховцов В. В. Правове регулювання використання об'єктів тваринного світу. Сучасні теоретичні та прикладні засади права природокористування в національній еколого-правовій доктрині : монографія / за заг. ред. А. П. Гетьмана. Харків, 2023. С. 558–613.
13. Bíl M., Heigl F., Janoška Z., et al. Benefits and challenges of collaborating with volunteers: Examples from National Wildlife Roadkill Reporting Systems in Europe. *Journal for Nature Conservation*. 2020. Vol. 54. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1617138119303449>

Zaika Ye. M. PROBLEMS OF PUBLIC MANAGEMENT AND REGULATION IN THE FIELD OF PROTECTION, USE AND REPRODUCTION OF THE FAUNA WORLD IN UKRAINE UNDER MARTIAL LAW

The article examines the problems of protection, use and reproduction of the fauna in Ukraine under martial law. It is stated that in the conditions of a full-scale offensive by Russian troops on the territory of Ukraine, public management and regulation in the field of protection, use and reproduction of the fauna faces numerous problems, including loss and fragmentation of habitat, disappearance of wild animal populations, complication of conditions for keeping wild animals in captivity or semi-free conditions, spread of diseases, climate change in conditions of forced relocation, environmental pollution, etc.

It is emphasized that despite the significant efforts of the Ukrainian government to protect, use and reproduce wildlife under martial law, limitations still exist in such areas as legislation, financing, resources, technology and knowledge.

Possible directions for the development of the field of protection, use and reproduction of wildlife in public administration and regulation after the end of the Russian-Ukrainian war are outlined. Promising steps are proposed to enhance the effectiveness of the development of the field through the prism of the peculiarities of public administration. Among others: clarification of legal definitions and strengthening of law enforcement activities; strengthening of coordination of public administration and improvement of mechanisms of international cooperation, primarily with the countries of the European Union; increasing investment in funds for the protection and reproduction of wildlife and introducing innovations in channels for attracting funds; integrating digital technologies into the field of protection, use and reproduction of wildlife; creating mechanisms for environmental compensation and optimizing the distribution of funds; strengthening the qualifications of specialists and optimizing the distribution of human resources; increasing investment in technological research and development and optimizing the allocation of resources for training; comprehensive assessment of the needs for the protection, use and reproduction of wildlife and optimizing the allocation of resources by species and regions.

Key words: public administration and regulation, protection, use and reproduction of wildlife, martial law, habitat, international cooperation, resource allocation, fund activities.