



**В. П. Новицький**

*Інститут агроекології і природокористування НААН України, м. Київ, Україна*

## ДО ПРОБЛЕМ ПОЛІТИКО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МИСЛИВСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ

Удосконаленню засад державного управління вітчизняним мисливським господарством донині не приділяли належної уваги, внаслідок чого останнє не стало прибутковою галуззю національної економіки. Встановлено, що нормативно-правове забезпечення у сферах охорони, відтворення і спеціального використання тваринного світу не створює належних умов для: гармонізації господарсько-правових відносин сільськогосподарських виробників та користувачів мисливських угідь; реалізації державної політики децентралізації влади; налагодження механізмів виявлення правопорушень у галузі та покарання за їх скоєння; прозорого контрольованого виготовлення і реалізації дозволів на спеціальне використання неліцензійних пернатих та хутрових видів тварин. Запропоновано: відмінити процедуру отримання погодження на господарювання користувачами мисливських угідь від основного користувача; внести відповідні зміни і доповнення до Закону України "Про мисливське господарство та полювання", для того щоб повноваження надання у користування мисливських угідь, зосереджених в межах однієї адміністративно-територіальної одиниці первинного або середнього рівнів, поширювалися безпосередньо на місцеві органи самоврядування; доповнення до Кримінального кодексу України, яке передбачає настання відповідальності за організацію незаконного полювання; заборонити видачу дозволів на придбання не вихолощеної мисливської вогнепальної зброї для нецільового використання; здійснювати виготовлення та видачу відстрілних карток за принципом реалізації дозволів на спеціальне використання ліцензійних видів тварин.

**Ключові слова:** мисливська галузь; нормативне регулювання; користувачі угідь.

**Вступ.** Для реформування мисливського господарства на засадах ринкової економіки потрібно спиратися на ефективну систему управлінських заходів, які сприяють вирішенню основних завдань мисливської політики та стимулюють суб'єкти економічної діяльності до раціонального використання, охорони та відтворення ресурсів диких тварин (Gul, 2010).

Разом із тим, державному регулюванню вітчизняної мисливської галузі не приділяли належної уваги. Унаслідок, остання не набула вагомості як складова частина національної економіки і нині суспільство розглядає її переважно як форму проведення дозвілля окремих категорій громадян. Для зміни таких стереотипів і визнання мисливського господарства інструментом збереження і відтворення природних ресурсів потрібні комплексні наукові дослідження, які всебічно охоплювали б зазначену проблематику, особливо щодо перспективи інтеграції в європейський економічний простір (Drobot, Prot-siv, 2011).

**Мета дослідження** – проаналізувати окремі політико-правові аспекти забезпечення мисливськогосподарської діяльності в Україні та розробити теоретичні підходи до їхнього вдосконалення.

**Матеріали та методи дослідження.** Основними методами дослідження політико-правових аспектів мисливськогосподарської діяльності в Україні були: порівняння, моделювання; аналітичні, синтетичні та дедуктивні дослідження (Konverskoho, 2010; Yurynets, 2011).

**Результати дослідження та їх обговорення.** Порівняно з іншими природними ресурсами, правовий режим мисливських угідь передбачений цілою низкою міжгалузевих законів і підзаконних актів (Danyliuk, 2016), що, своєю чергою, потребує універсальних юридичних підходів до вирішення поставлених завдань.

У ході багаторічного наукового опрацювання порушеної проблематики проаналізовано весь комплекс інструментів управління мисливським господарством держави. Поміж тим, хочемо звернути увагу аудиторії на окремі політико-правові аспекти забезпечення мисливськогосподарської діяльності, які, на наш погляд, потребують невідкладного перегляду.

Вітчизняне нормативно-правове забезпечення у сфері спеціального використання тваринного світу створює сприятливі умови тільки для ручного одновекторного врегулювання взаємовідносин у ланці "основний користувач угідь – співкористувач (мисливське господарство)" на користь першого. Водночас, у розвинених країнах світу ця взаємодія ґрунтується на відносно автономних від органів держуправління антагоністично-синергічних принципах взаємоконтролю та взаємопідтримки, мінімізуючи таким чином корупційні ризики. Нині, через окреслені обставини, користувачі мисливських угідь, насамперед польових, під час оформлення або перезакріплення останніх, повинні отримувати погодження на господарювання від основного користувача (власника чи орендаря земельної ділянки), при цьому не маючи законних повноважень здійснюва-

**Цитування за ДСТУ:** Новицький В. П. До проблем політико-правового забезпечення мисливського господарства України.

Науковий вісник НЛТУ України. 2017. Вип. 27(4). С. 71–74.

**Citation APA:** Novytskyi, V. P. (2017). To the Problems of Political and Legal Support of Hunting in Ukraine. Scientific Bulletin of UNFU, 27(4), 71–74. <https://doi.org/10.15421/40270415>

ти подальший екологічний нагляд за його господарською діяльністю у межах експлуатації спільних територій. Отже, співкористувачі щоразу стають "заручниками" ситуації, долю якої основний користувач вирішує в односторонньому порядку, ще на зародкових етапах співпраці. Нині ця процедура здійснюється переважно з юридичними особами-орендарями, оскільки їх перелік у десятки-сотні разів менший за чисельність власників земельних наділів.

Для усунення окреслених недоліків пропонуємо відмінити процедуру отримання співкористувачами погодження на господарювання від основного користувача, як нормативно і господарсько необґрунтовану та таку, що створює додаткове корупційне поле. З цією метою достатньо вилучити з абз. 1 ст. 22 "Порядок надання у користування мисливських угідь" ЗУ "Про мисливське господарство та полювання" слова "...а також власниками або користувачами земельних ділянок". В іншому разі, цілком логічним виглядає отримання співкористувачами погодження винятково від власників земельних ділянок або органів місцевого самоврядування, на підвладних територіях яких ті розміщені. Адже впродовж 15-ти років мінімально визначеної оренди мисливських угідь (Закон України, 2002), кількість основних користувачів-орендарів земельних ділянок теоретично може змінюватися до 14 разів. Разом з тим, потрібно напрацювати нині відсутній правовий механізм перекладання обов'язків з охорони та забезпечення належних умов існування і розмноження об'єктів тваринного світу на основних користувачів або органи місцевого самоврядування, у разі відмови останніх у наданні погодження на мисливськогосподарське співкористування земельною ділянкою.

Послабивши так бюрократичний тиск на користувачів мисливських угідь, паралельно пропонуємо розширити повноваження останніх у контролі виробничої діяльності основних користувачів, шляхом наділення штатних працівників співкористувачів, а також працевлаштованих поза штатом та за сумісництвом, повноваженнями здійснення екологічного нагляду за діяльністю сільськогосподарських виробників, на територіях спільного господарювання. Вважаємо, що найпростіший законодавчий шлях досягнення зазначеної мети – частково прирівняти права працівників користувачів мисливських угідь до повноважень громадського інспектора з охорони довкілля (Наказ Мінприроди № 88 від 27.02.2002 р.), у сфері охорони тваринного світу.

Подібні нововведення мають зрівноважити і гармонізувати господарсько-правові відносини основних та співкористувачів, а також "розвантажити" списки контрольних заходів територіальних органів Державної екологічної інспекції України, оскільки значна частина наглядових функцій стосовно охорони об'єктів тваринного світу буде виконуватися на громадських засадах найбільш зацікавленою стороною – користувачами мисливських угідь.

Інша назріла проблема – відповідно до ст. 22 ЗУ "Про мисливське господарство та полювання" надання у користування мисливських угідь в Україні здійснюється рішеннями органів місцевого самоврядування не нижче рівня обласних рад. На наше переконання, це повною мірою суперечить сучасній державній політиці децентралізації влади та обмежує права місцевих гро-

мад у всебічному розпорядженні земельним фондом та природними ресурсами; створює локальну соціальну напругу, зокрема серед місцевих мисливців, які практично усуваються зазначеним положенням від участі у визначенні користувача тамтешніх мисливських угідь.

Варто зазначити, понад 90 % мисливських господарств України своєю територією розміщені у межах одного адміністративного району. Отже, постає питання, чому угіддя для ведення мисливського господарства не можуть надаватися у користування, наприклад, районними радами? Чому голосувати за надання у користування угіддями певного району чи селища мають не депутати-мешканці, делеговані місцевими громадами, які володіють цими землями, а депутати з інших районів (селищ) та обласного центру? Отже, пропонуємо внести відповідні зміни та доповнення до ст. 22 "Порядок надання у користування мисливських угідь" галузевого ЗУ (Закон України, 2002), для того щоб повноваження надання у користування мисливських угідь, зосереджених у межах однієї адміністративно-територіальної одиниці первинного (село, селище) або середнього (район) рівня, поширювалися безпосередньо на їхні органи місцевого самоврядування.

Про недієві механізми, що регламентують запобігання, виявлення правопорушень у сферах охорони і спеціального використання мисливських ресурсів та покарання за їх скоєння, свого часу було наголошено (Novytskyi & Holubiev, 2016). Розпочати критику потрібно із Кримінального кодексу України, ст. 248 "Незаконне полювання" якого не передбачає жодної відповідальності за організацію незаконного полювання, якщо дана особа (група осіб) не брали безпосередньої участі в ньому. Відтак, наша пропозиція (автор ідеї – В. В. Нижник) стосується саме доповнення зазначеної статті у пункті 1 наступного змісту (курсивом): "Організація незаконного полювання або порушення правил полювання, якщо це заподіяло істотну шкоду...(далі по тексту)". Поруч з тим, пропонуємо:

- знизити чинний ліміт заподіяної шкоди тваринному світу, який тягне за собою кримінальну відповідальність, зокрема у частині незаконного добування з використанням заборонених знарядь та транспортних засобів, із 250 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян до 100;
- узаконити використання засобів фото- та відеофіксації, у т.ч. автоматичних, задля виявлення правопорушень у сферах охорони та спеціального використання мисливських ресурсів, а також матеріалів, отриманих з їх допомогою, як офіційної доказової бази у формуванні обвинувачення;
- заборонити видачу/продовження дозволів МВС на придбання, а також зберігання/носіння, не вихолощеної мисливської гладкоствольної чи нарізної зброї для нецільового використання (охорона, спортивна стрільба тощо).

Остання пропозиція диктується тим, що за чисельними усними повідомленнями користувачів мисливських угідь (Держлісагентство, на жаль, не здійснює подібних статистичних спостережень), значну частину браконьєрських полювань здійснюють з використанням мисливської зброї люди, котрі де-юре взагалі не є мисливцями. Отже, вважаємо, що тільки наявність посвідчення мисливця державного зразка може бути юридичною основою для розгляду органами МВС питання що-

до надання відповідних дозволів на придбання та використання мисливської зброї. Поміж тим, наголошуємо на принциповій позиції – пересічним громадянам України, для охорони майна та життя, держава зобов'язана дозволити придбання короткоствольної не мисливської зброї, використання якої у зазначених цілях, безумовно, є в рази ефективнішим.

Стосовно виготовлення та реалізації дозволів на спеціальне використання (добування) неліцензійних пернатих та хутрових видів тварин, варто зауважити, що у нашій державі це здійснюють недержавні підприємства і організації, чим створюють широке корупційне поле для фінансових зловживань користувачами угідь, екологічних та економічних злочинів перед народом, шляхом неправомірного, зумисне спланованого, перепромислу мисливських ресурсів загальнодержавного значення (Nyzhnyk, 2016; Modeli reform, 2016; Protsiv, 2012).

З огляду на зазначене, постає нагальна потреба вдосконалення цільової ст. 17 ЗУ "Про мисливське господарство та полювання" та чинних Правил (Nakaz Minpryrody, 1999), що регламентують видачу дозволів (відстрільних карток) на спеціальне використання мисливських тварин неліцензійних видів. З цією метою наявний текст у частині 7 ст. 17 "Дозволи на добування мисливських тварин, віднесених до державного мисливського фонду" галузевого Закону (Закон України, 2002) такого змісту (цит.): "Відстрільні картки видаються мисливцям користувачем мисливських угідь" пропонуємо замінити текстом: "Відстрільні картки реалізуються користувачами мисливських угідь, які їх отримують на бланках, що містять захисні елементи, у територіальних осередках спеціально уповноваженого центрального органа виконавчої влади в галузі мисливського господарства та полювання". Тобто, по суті, рекомендуємо здійснювати виготовлення та видачу відстрільних карток за принципом реалізації ліцензій на добування ратичних видів тварин. Вважаємо, що наразі цей крок потрібно запровадити хоча б стосовно організації добування зайця сірого – наймасовішого об'єкта полювання серед мисливської теріофауни України, популяція якого у XXI ст. характеризується тут загрозливими негативними ресурсо-екологічними показниками.

**Висновки.** Результати аналізу викладених вище політико-правових аспектів забезпечення мисливсько-господарської діяльності в Україні загалом свідчать про їхню недосконалість. На наше переконання, це унеможливає сталий розвиток мисливства та вимагає від про-

фільних органів державної влади інтенсивного і своєчасного нормотворчого реагування на виклики сьогодення у базових законах та підзаконних нормативно-правових актах, що забезпечують функціонування галузі.

### Перелік використаних джерел

- Danyiuk, L. (2016). Pravovyi rezhym myslyvskykh pryrodnykh resursiv za zakonodavstvom Ukrainy. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*, 12, 121–125. [in Ukrainian].
- Drobot, I. O., Protsiv, O. R. (2011). Rozvytok systemy derzhavnoho rehuliuвання myslyvskoho hospodarstva Ukrainy v konteksti adaptuvannya do umov Yevropeiskoho soiuзу. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia: zb. nauk. pr. Khark. rehion. in-tu derzh. upr. Nats. akad. derzh. upr. pry Prezidentovi Ukrainy*, 2(40), 1–8. Kharkiv: Vyd-vo KharRI NADU "Mahistr". Retrieved from: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-2/doc/6/01.pdf>. [in Ukrainian].
- Gul, I. G. (2010). Classification of Instruments of the Ukrainian Hunting Policy. *Scientific Bulletin of UNFU*, 20(5), 19–23. Retrieved from: [http://nltu.edu.ua/nv/Archive/2010/20\\_5/19\\_Gul\\_20\\_5.pdf](http://nltu.edu.ua/nv/Archive/2010/20_5/19_Gul_20_5.pdf).
- Konverskoho, A. Ye. (Ed.) (2010). *Osnovy metodolohii ta orhanizatsii naukovykh doslidzhen: navch. posib. dlia studentiv, kursantiv, aspirantiv i adiutiv*. Kyiv: Tsentr navch. literatury, 352 p. [in Ukrainian].
- Modeli reform. (2016). *Proekt modeli reformuvannya ta rozvytku myslyvskoho hospodarstva Ukrainy*. Retrieved from: <http://www.fleg.org.ua/wpcontent/uploads/2016/01/Proekt-modeli-reformuvannya-i-rozvytku-myslyvskogogospodarstva-Ukrayiny.pdf>. [in Ukrainian].
- Nakaz Minpryrody. (1999). *Pravyla vydachi dozvoliv na spetsialne vykorystannya dykykh tvaryn ta inshykh ob'ektiv tvarynnoho svitu, vidnesenykh do pryrodnykh resursiv zahalnoderzhavnoho znachennia, zatverdzeni Nakazom Minpryrody № 115 vid 26 travnia 1999 r.* Retrieved from: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0608-99>. [in Ukrainian].
- Novytskyi, V. P., & Holubiev, M. I. (2016). *Upravlinnia myslyvskymy resursamy ahrolandshafiv Ukrainy ta zarubizhzhia: hospodarsko-pravovi aspekty. Naukovi dopovidi Natsionalnoho universytetu bioresursiv i pryrodokorystuvannya Ukrainy*, 5, 123–132. Retrieved from: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nd\\_2016\\_5\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nd_2016_5_9). [in Ukrainian].
- Nyzhnyk, V. (2016). Hrabunok derzhavy – u ranh Zakonu. *Vseukrainska hazeta "Poliuvannya ta rybolovlia"*, 10(180), 3–4. [in Ukrainian].
- Protsiv, O. (2012). Narys z istorii myslyvskykh afer. *Vseukrainska hazeta "Poliuvannya ta rybolovlia"*, 7, 5–7. [in Ukrainian].
- Yurynets, V. Ye. (2011). *Metodolohiia naukovykh doslidzhen: navch. posibn*. Lviv: LNU imeni Ivana Franka, 178 p. [in Ukrainian].
- Zakon Ukrainy. (2002). *Pro myslyvske hospodarstvo ta poliuvannya: Zakon Ukrainy vid 22.02.2002 r.* Retrieved from: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1478-14>. [in Ukrainian].

**В. П. Новицкий**

*Институт агроэкологии и природопользования НААН Украины, г. Киев, Украина*

## К ПРОБЛЕМАМ ПОЛИТИКО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОХОТНИЧЬЕГО ХОЗЯЙСТВА УКРАИНЫ

Совершенствованию основ государственного управления отечественным охотничьим хозяйством до сих пор не уделялось должного внимания, вследствие чего последнее не стало прибыльной отраслью национальной экономики. Установлено, что нормативно-правовое обеспечение в сфере охраны, воспроизводства и специального использования животного мира не создает надлежащих условий для: гармонизации хозяйственно-правовых отношений сельскохозяйственных производителей и пользователей охотничьих угодий; реализации государственной политики децентрализации власти; налаживания механизмов выявления правонарушений в отрасли и наказания за их совершение; прозрачного контролируемого изготовления и реализации разрешений на специальное использование нелицензионных пернатых и пушных видов животных. Предложено: отменить процедуру получения согласования на хозяйствование пользователями охотничьих угодий от основного пользователя; внести соответствующие изменения и дополнения к Закону Украины "Об охотничьем хозяйстве и охоте", с тем чтобы полномочия предоставления в пользование охотничьих угодий, сосредоточенных в пределах одной административно-территориальной единицы первичного или среднего уровней, распространялись непосредственно на местные органы са-

моуправления; дополнения к Уголовному кодексу Украины, которое предусматривает наступление ответственности за организацию незаконной охоты; запретить выдачу разрешений на приобретение не холостого охотничьего огнестрельного оружия для нецелевого использования; осуществлять изготовление и выдачу карточек отстрела по принципу реализации разрешений на специальное использование лицензионных видов животных.

**Ключевые слова:** охотничья отрасль; нормативное регулирование; пользователи угодий.

**V. P. Novytskyi**

*Institute of Agroecology and Nature Management of National Academy of Agrarian Sciences of Ukraine, Kyiv, Ukraine*

## **TO THE PROBLEMS OF POLITICAL AND LEGAL SUPPORT OF HUNTING IN UKRAINE**

Improvement of the bases of state management of domestic hunting ground have not been given adequate attention yet, resulting in the latter did not become a profitable sector of the national economy. It is revealed that regulatory support in the sphere of protection, reproduction and special use of wildlife does not create appropriate conditions for the following issues: harmonization of economic relations of agricultural producers and users of hunting grounds; implementation of the state policy of decentralization of power; establishing mechanisms to identify violations in the industry and the penalties for their Commission; transparent-controlled production and implementation of permits for special use of unlicensed feathered fur and animal species. The authors propose to take the following measures: to abolish the procedure for obtaining approval for management by the users of hunting grounds from the primary user; to make the appropriate changes and additions to the Law of Ukraine "About hunting economy and hunting", to grant privileges in the use of hunting grounds that are concentrated in one administrative-territorial unit of the primary or middle levels were distributed directly to local governments; a Supplement to the Criminal code of Ukraine which provides responsibility for illegal hunting; to prohibit the issuance of permits for the acquisition is not idle hunting firearms for misuse; to carry out the production and issuance of card ejection according to the principle of implementation of the permits for special use of the licensed species. In general, the analysis of the political and legal aspects of hunting operations in Ukraine testifies to their imperfection that makes it impossible for sustainable development of the industry and demands from the relevant government authorities intensive and timely regulatory responses to the challenges of modernity in the basic laws and normative legal acts, which ensure the functioning of the industry.

**Keywords:** hunting industry; regulation; the users of the land.

### **Інформація про автора:**

**Новицький Василь Петрович**, канд. с.-г. наук, ст. наук. співробітник, докторант, Інститут агроєкології і природокористування НААН України, м. Київ, Україна. **E-mail:** vasily\_nov@ukr.net