

О совершенствовании концептуальных подходов к государственному регулированию в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов



Шишигина А.Н.

УДК: 639.349.6

orcid.org/0000-0003-3597-8669

ведущий научный сотрудник Арктического научно-исследовательского центра Академии наук Республики Саха (Якутия), к. и. н., общественный представитель Проектного офиса развития Арктики в Республике Саха (Якутия)



Сосин В.В.

УДК: 639.349.6

orcid.org/0000-0002-6775-4371

младший научный сотрудник Арктического научно-исследовательского центра Академии наук Республики Саха (Якутия)

Shishigina A.N., Leading Researcher orcid.org/0000-0003-3597-8669 of the Arctic Scientific Research Centre of the Academy of Sciences of the Sakha Republic (Yakutia), candidate of Historical Sciences
Community Representative Development Project Office
Arctic in the Sakha Republic (Yakutia)

Sosin V.V., Junior Researcher orcid.org/0000-0002-6775-4371 of the Arctic Scientific Research Centre of the Academy of Sciences of the Sakha Republic (Yakutia)

Аннотация: В данной статье дан исторический обзор научного изучения охоты и сохранения охотничьих ресурсов.

Ключевые слова: охота, охотоведение, природопользование, госуправление

To the improvement of conceptual approaches to state regulation in the field of hunting and conservation of hunting resources

Annotation: This article provides a historical overview of the scientific study of hunting and the conservation of hunting resources.

Keywords: hunting, knowledge about hunting, nature management, public administration

Проблемы в отрасли охотничьего хозяйства в большей степени вызваны межотраслевой спецификой данной сферы деятельности и противоречием выбора между вопросами рационального природопользования, охоты как отрасли экономики и охоты как неотъемлемой части биологической сущности человека.

Как отмечает директор Департамента государственной политики и регулирования в сфере охотничьего хозяйства Минприроды России А. Филатов «Охотничье хозяйство в Российской Федерации характеризуется высокой степенью экстенсивности, инерционностью развития, консерватизмом используемых методов работы и неравномерностью использования охотничьих животных, особенно на территории Сибири и Дальнего Востока», отмечая дополнительно низкий уровень охотничьей культуры и этики, вследствие чего ущерб от незаконной добычи охотничьих животных составляет ежегодно 18 миллиардов рублей, превышая объём легальной добычи на 2 миллиарда.

Не перечисляя весь ряд проблем и вопросов, лишь упомянем, что все они выделены в Стратегии развития охотничьего хозяйства в Российской Федерации до 2030 года [13], которой установлены приоритеты и основные направления государственной политики Российской Федерации в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов.

В целом же в России согласно данным федерального Минприроды о запасах охотничьих ресурсов и их изменении за 2018 г. [3, с. 212–226], в стоимостном выражении они составляют 267 млрд рублей [5]. Численность охотников (расчётный показатель) по данным Единой межведомственной информационно-статистической системы (ЕМИСС) имеет тенденцию к ежегодному росту.

Табл. 1

Год	Количество охотников, значение показателя за год, человек, Российская Федерация
2012	2 625 523
2013	2 861 984
2014	3 275 755
2015	3 372 876
2016	3 901 412
2017	3 677 248
2018	3 925 048

Вопрос касается, казалось бы, лишь 30 тысяч человек, непосредственно профессионально занятых в отрасли и более 4,5 млн охотников (данные Минприроды России) [1]. Для северных регионов он является отнюдь не праздным, поскольку охотничий промысел является естественным источником жизнеобеспечения и традиционным образом жизни.

В Якутии охотничье хозяйство традиционно является отраслью сельского хозяйства, играющей важную роль в жизни более 2 тысяч охотников-про-

мысловиков, большинства представителей коренных малочисленных народов Севера, а также более 80 тыс. охотников-любителей. В арктических районах, в местах компактного проживания малочисленных народов Севера охотничье хозяйство является основной отраслью.

На сегодня в Республике Саха (Якутия) основными объектами охотничьего промысла являются дикий северный олень, белый песец, соболь, ондатра, белка. В арктических районах Якутии имеются значительные ресурсы соболя (35% общей популяции по республике, белка (26%), зайца беляка (31%), горностая (53%), колонка (39%), лисиц (38%), волка (45%), россомахи (68%), куропатки (66%) и водоплавающих птиц. Самая крупная численность пушных зверей сохраняется в горно-таёжной зоне: Верхоянском, Жиганском, Момском и Оленёкском районах. Кроме пушных зверей населением арктической зоны Республики Саха (Якутия) в целях обеспечения собственной потребности в мясе осуществляется отстрел диких северных оленей Лено-Оленёкской и Сундрунской популяций. Самые крупные популяции отмечены в Булуновском (39,1%), Жиганском (29,3%) и Аллаиховском (23%) районах. На грани истребления находятся Яно-Индибирская и островная популяции диких северных оленей. Существенное влияние на ресурсы диких копытных животных и урон для сельского хозяйства (преимущественно табунное коневодство) оказывает растущая популяция волка, более 42% популяции обитают на территории Оленёкского района.

В целях совершенствования современных подходов к государственному регулированию в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов предлагаем обратиться к предыстории вопроса.

История формирования действующих в настоящее время основ государственной политики

Российской Федерации в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов официально берёт свое начало на рубеже XIX–XX веков в период становления такой междисциплинарной прикладной науки, как охотоведение. Однако задолго до этого, её возникновению предшествовали определённые этапы развития правоотношений в сфере охоты, связанные с постепенным изменением роли охоты в жизни общества, трансформацией социально-правовой природы охотничьего хозяйства, и, в частности, отношением государства к охотничьим ресурсам. Хотя данный аспект рассматриваемого вопроса является недостаточно изученным, совокупность имеющихся материалов, памятников и источников позволяет в общих чертах выделить основные признаки государственной политики в области охоты до возникновения современной концепции охраны окружающей среды.

Следует отметить работы XIX–XX вв. Н.И. Кутепова – автора многотомного труда о «Великокняжеской, царской и императорской охоте на Руси» X–XIX вв. [10], в котором, пожалуй, впервые обращено внимание на историю развития правоотношений в области охоты. Он подчеркнул наличие существенных различий в российском и европейском опытах становления государственного регулирования охоты. Для российского опыта изначально были характерны элитарность (прерогатива права на охоту одних лиц над правами остальных), фискальные цели («ловчий налог», «промышленный оброк» и др.) и взаимосвязь права на охоту с правом поземельной собственности. Но, что самое главное, сохранялась общая свобода реализации права на охоту. Тогда как в европейских странах права на охоту были подвергнуты жёсткому регулированию ещё в раннее Средневековье.

Для следующего этапа развития государственной политики России в области охоты, связанного с осво-

ением Сибири и Дальнего Востока в XVI–XVII вв., характерно укрепление потребительского подхода к охотничьим ресурсам, в центре которого государственные интересы сохраняли фискальный характер. Пушнина была важнейшей статьёй доходов казны, а охота за ценным мехом заменила собой традиционную охоту, доселе не имевшей цели разбогатеть и накопить капитал.

Это продолжалось до тех пор, пока во второй половине XIX века общество и государство не обратили своё внимание на существенное сокращение охотничьих ресурсов. Хотя прежде и действовали специальные указы о запрете охоты (1763 г., 1827 г., 1831 г. и др.), но они были слабо обеспечены механизмами, приводящими в действие их нормы, и направлены скорее не на охрану охотничьих ресурсов, а на защиту власти и экономических интересов её носителей.

Считаем, что предпосылкой для раскола этой ситуации послужили следующие два основных фактора.

Во-первых, до начала XVIII в. потребностями пополнения казны за счёт пушнины в основном и определялись первые накопления знаний о животных. Но в ходе развития систематико-фаунистического изучения России и сопредельных с нею стран были сформулированы и первые экологические проблемы. Так, учёными Второй Камчатской экспедиции были впервые в числе прочих выявлены проблемы неоправданного урона животному миру вследствие ясачной политики, в особенности это касалось сибирских соболей [2, с. 172; 10, с. 155–176], о чём шла речь и в работах других российских учёных XVIII–XIX вв. [7; 8; 12; 13].

Во-вторых, параллельно развивался вопрос развития законных мер регулирования отрасли. Как писал впоследствии правовед-охотовед XIX в. Н.В. Туркин, «Несовершенство нашего охотничьего

кодекса, его чрезвычайная несложность, в связи с возрастающим оскудением нашей страны дичью, давно уже обращали внимание правительства: оно ясно чувствовало необходимость стройной системы охранительных мер. Министерство Внутренних Дел ещё в 1856 г. приступило к изысканию причин возрастающего уменьшения дичи в России... Признано было необходимым изменить наш действующий закон об охоте и, по примеру государств средней и западной Европы, ограничить право охоты особыми билетами, оплачиваемыми особым сбором; сбор этот употребить на содержание стражи в местах охоты...» [24, с. 23–24].

XIX век действительно запомнился в обществе охотников истреблением популяции соболя в Сибири и является примером потребительского, неурегулированного отношения к охотничьим ресурсам. Спад заготовок шкурок соболя болезненно отразился на доходах российской казны, на внешней торговле и государство вынужденно предприняло усилия сохранить популяцию соболя за счёт охранных мер, создания казённых охраняемых территорий.

Вместе с тем, упомянутый Н.В. Туркиным законопроект правил об охоте разрабатывался целых 36 лет и через множество поправок и заключений, обсуждений в рамках работы особых комиссий, был принят Законом Российской Империи от 03 февраля 1892 г. в виде «Правил об охоте» [23]. В последующем данный закон подвергался изменениям и стал основным предметом дискуссий в охотничьей среде, так как и охотники, и начинающие тогда охотоведы, а также другие заинтересованные лица, находили в нём недоработки, не согласующиеся с выводами научных исследований.

Даже спустя более чем 17 лет действия закона самыми актуальными проблемами оставались браконьерство и истребление дичи.

Это подтверждают материалы Всероссийских съездов охотников. Например, по итогам II-го ВСО 17-25 ноября 1909 г. в Москве [22, с. 391–339], большинством голосов были приняты тезисы о необходимости совершенно «воспретить доставку весной дичи на рынки», весеннюю стрельбу и ловлю птиц, разрешить весеннюю охоту в тех промысловых районах, где это требуется условиями личного пропитания, но без права продажи.

Таким образом, со становлением и развитием охотоведения были сформированы зачатки современной государственной политики России в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, в основу которой легла концепция рационального природопользования, как противовес устоявшейся потребительской концепции государственного регулирования охоты.

С этого момента в охотоведческой доктрине прочно закрепляется принцип организации «правильной (рациональной) охоты». Несмотря на развернувшиеся в начале XIX века события, сопровождавшиеся хаосом и неведением в правовом и политическом поле, до стабилизации ситуации в стране принцип этот достаточно чётко прослеживается благодаря научно обоснованным выводам молодой отрасли знания — охотоведения.

Признанным пионером охотоведения научное сообщество справедливо признает А.А. Силантьева, автора трудов «Обзор промысловых охот в России» [16], «Хозяйственное значение охотничьего промысла и спорта» [14], «Исследование мараловодства на Алтае» [15], члена Особой комиссии по изменению законодательства об охоте (1897–1902). Он впервые ввёл в научный оборот термин «охотоведение», и, обосновав необходимость введения соответствующей образовательной дисциплины (сначала факультативной, затем — обязательной), стоял у истоков подготовки

первых охотоведов, которые позже стали его последователями и продолжили развитие данного направления.

«Обзор промысловых охот в России» составил эпоху в истории изучения русской охоты, положив начало систематическому изучению охотничьего дела... Автор впервые осветил со всех сторон значение охотничьего промысла в России, дал великолепную характеристику отдельных районов с промысловой точки зрения, разработал строгую классификацию методов и орудий охоты, правильно осветил экономику промыслов и наметил ряд действенных мер по улучшению охотничьего дела [20, с. 929].

В рамках упомянутого основного труда, А.А. Силантьев на основе анализа множества данных главным образом затрагивает прогрессивное уменьшение количества промысловых животных в России и общие меры, необходимые для поддержания и урегулирования промысловой охоты.

Следующим, кто стоял у истоков основания охотоведения как науки, является Д.К. Соловьёв, последователь А.А. Силантьева, автор трудов по охотоведению [18; 19; 20] и участник множества экспедиций. Д.К. Соловьёв впервые разработал основы охотоведения, представляющие собой систематическое руководство к изучению русского охотничьего дела [21]. Он был знатоком охотничьего быта малочисленных народностей Российской империи и охотничьих промыслов Европейского Севера, Сибири и Дальнего Востока. Кроме того, им были сформулированы теоретические основы заповедного дела в России и разработана классификация охраняемых природных территорий [5, с. 210].

Таким образом, первые и последние монументальные труды, лежащие в основе отечественного охотоведения, были выработаны А.А. Силантьевым и Д.К. Соловьё-

вым. Впоследствии определённый вклад в развитие отечественного охотоведения, заслуживающий отдельного внимания, внесли такие исследователи, как Сабанеев Л.П., Житков Б.М., П.А. Мантейфель, В.Н. Скалон, Бутурлин С.А., Перелешин С.Д., Доппельмаир Г.Г., Н.В. Туркин, Белоусов В.И., Керцелли С.В., Томкевич Н.Ф., Троицкий В.Н., Гортынский В.П., Умнов А.А., Формозов А.Н. и др. Из числа современных исследований аналогичных трудов по охвату и глубине изучения вопроса не выявлено.

Период советской власти можно признать расцветом охотоведения, как модели рационального ведения охотничьего хозяйства. В 50-60 годах при советской власти, когда в стране укоренилась охотоведческая наука, был создан специально уполномоченный государственный орган управления — Главное управление охоты и заповедных территорий при Совете Министров РСФСР, а также налажена подготовка высококвалифицированных охотоведов. В стране были образованы кооперативные, государственные охотничьи хозяйства, налажена государственная система заготовок продукции, началось обучение кадров специалистов охотничьего хозяйства. К достижениям деятельности Главохоты РСФСР следует отнести достижение государственного, научно-обоснованного регулирования охоты, как вида деятельности, и образование ряда заповедных и охраняемых территорий. Наряду с охраняемыми мерами были предприняты меры восстановления популяции соболя и интродукция ондатры в охотничьи угодья.

Результаты деятельности Главохоты РСФСР сегодня оцениваются неоднозначно, поскольку восстановление промысловой численности соболя и интродукция в охотничьи угодья ондатры позволили в течение длительного времени обеспечить занятость и доходы коренного населения, но при этом

отрицательно сказались на состоянии аборигенных видов животных. Из-за хищничества соболя и норки в угодьях численность и воспроизводство таких аборигенных видов охотничьих ресурсов, как белка, заяц-беляк, мелкие куны, боровая и водоплавающая дичь, околоводная дичь за последние десятилетия многократно сократилась и продолжает сокращаться.

Несмотря на последний факт, российское охотоведение, имея довольно короткую историю развития, показало себя как реальный инструмент управления жизненно важными возобновляемыми природными ресурсами и в современных реалиях требует дальнейшего своего развития.

Существующая система управления охотничьим хозяйством построена на знаниях и опыте, полученных более века назад, а также последующих надстройках советского периода развития охотоведения. С течением времени произошли глобальные изменения во всех сферах жизни общества и выработанная ранее концепция государственного управления с её принципами и подходами начинает устаревать.

На сегодня государственными органами отслеживаются лишь состояние охотничьих ресурсов и статистика заготовки охотпромысловой продукции. Государственное управление в области охоты, сохранения и воспроизводства охотничьих ресурсов, ведения охотничьего хозяйства всё больше теряет свою роль на всём протяжении современных реформ. Основное внимание органов власти направлено на вопросы контроля и регулирования охоты, распределения лимитов добычи. В разы подскочили размеры штрафов и исков, ужесточена ответственность за незаконную охоту. Между тем, уполномоченными органами не принимается во внимание тот факт, что вопрос сохранения охотничьего хозяйства Сиби-

ри и Дальнего Востока в большей степени стал зависеть от внешних факторов: от состояния мирового пушного рынка, от условий зимовок гусеобразных птиц в странах юго-восточной Азии. Отсутствие взаимного учёта этих двух факторов способны свести на нет целесообразность ведения охотничьего хозяйства.

В контексте традиционного природопользования бережное отношение к природным богатствам и практически безотходное их использование — это богатый пласт культурного наследия коренных народов Севера. Так, например, сроки охоты определялись ритмом жизни животных. Охотские звены не охотились в период линьки зверей, рождения и роста детёнышей, во время перелёта птиц. К сожалению, с распространением огнестрельного оружия и становлением товарных отношений в пушном промысле у звенов, как и у многих северных народов, стали игнорироваться эти древние и мудрые охотничьи традиции [6, с. 130]. Вместе с тем, социо-культурная роль охоты в социальном самочувствии северного населения приобретает всё возрастающее значение, никакие иные блага цивилизации неспособны заменить её в ближайшем будущем.

При этом, в настоящее время в силу определённых внешних факторов промысловая охота становится невыгодным занятием. Охота, направленная на регулирование численности отдельных хищных видов животных, практически не осуществляется. Снижение добычи хищных видов животных ведёт к ещё большему снижению численности тех видов животных, которых одновременно добывает и хищник, и человек. Это требует другого подхода к осуществлению промысловой охоты в целях регулирования численности животных на основе научно-обоснованного мониторинга и анализа.

Ненаучные, но довольно достоверные наблюдения местных жителей тоже свидетельствуют о негативном влиянии на воспроизводство охотничьих водоплавающих птиц увеличение численности и вытеснение из привычных мест гнездования гусей, уток краснокнижным видом — лебедями. Из этого следует, что межвидовые взаимоотношения и последствия охранных мер в отношении отдельных видов животного мира также требуют системного научного изучения и принятия мер регуляции. Данная проблема на фоне изменений в законодательстве, потери актуальности охотоведческой науки и отсутствия углубленных, системных исследований состояния охотничьих ресурсов, воздействия климатических и антропогенных факторов на охотничьи ресурсы становится основным фактором тенденции истощения их ресурсов в естественной среде обитания.

Ключевым и наиболее оптимальным показателем эффективного управления в сфере охоты является обилие охотничьих ресурсов и их доступность для удовлетворения охотничьих потребностей общества. Именно состояние популяций видов охотничьих ресурсов является наиболее показательным критерием адекватности политики человеческой цивилизации и последствий его деятельности в планетарном масштабе. Ведь, именно из-за политических, экономических интересов отдельных государств, из-за целенаправленной неразумной деятельности человека произошло вымирание некоторых видов животного мира в масштабе планеты. Поэтому исследование экологической политики России в отношении охоты в настоящее время и в будущем будет оставаться важной и определяющей основой биоразнообразия и благополучия животных, населяющих громадную территорию страны.

Современная парадигма охраны окружающей среды неспособ-

на разрешить эти проблемы, равно как заменить существовавшие обычаи и традиции. Одновременно с необходимостью удовлетворения потребностей 4,5 млн. охотников-любителей, существует также не менее острая проблема, связанная с низким уровнем охотничьей культуры и этики. Как было подчёркнуто выше, согласно Стратегии развития охотничьего хозяйства Российской Федерации до 2030 года, ущерб от незаконной добычи охотничьих животных превышает объём легальной добычи охотничьих животных и составляет ежегодно около 18 млрд рублей. Браконьерство относится к одному из основных факторов, сдерживающих рост численности охотничьих животных [13, раздел 2, абз. 9].

Настало время применения более радикальных мер для решения проблем браконьерства вплоть до демонетизации отрасли и запрета оборота продукции охотничьего промысла. Вместе с тем, учитывая интересы профессиональных охотников, а также интересы коренных малочисленных народов, осуществляющих традиционные виды природопользования, возможно внедрение системы управления охотничьими ресурсами, основанного на качественном научно-обоснованном мониторинге, путём осуществления регуляционной охоты «по заказу» и полного субсидирования такой деятельности. Это обеспечит как доступность охотничьих ресурсов для охотников-любителей, так и сохранение существующих рабочих мест охотников-промысловиков. Сохранение отрасли в целом обеспечит определённый рост экономики, в том числе сохранение и развитие «околоохотничьих» сфер торговли и оказания услуг.

Таким образом, авторы настоящей статьи предлагают совершенствование существующей функциональной дифференциации государственного регулирования пользования охотничьими ресурсами на основе вышеописанных приоритетов.

Список литературы:

1. http://www.mnr.gov.ru/press/news/dmitriy_kobylkin_provel_pervoe_zasedanie_soveta_po_okhote_minprirody_r/
2. Андреев А.И. Очерки по источниковедению Сибири. — М.; Л.: Изд-во АН СССР, 1960. Вып.1. — 280 с.; 1965. Вып.2, — 364 с.
3. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2018 году». М.: Минприроды России; НПП «Кадастр», 2019. 844 с.
4. Егоров О.А. Классик отечественного охотоведения // Охотничьи просторы: литературно-художественный альманах / Гл. ред. В. В. Королёв. — 2010. — № 1 (63). — с. 204 — 223.
5. Информация о запасах охотничьих ресурсов // Минприроды России // Документы официальные. 01.10.2019 // www.mnr.gov.ru/docs/ofitsialnye_dokumenty/aktualizirovana_informatsiya_o_zapasakh_okhotnichikh_resursov/
6. История и культура звенов: историко-этнографические очерки. Отв. ред. В.А. Тураев. СПб.: Наука, 1997. — 184 с.
7. Колчинский Э.И. Немецкие учёные у истоков российской биологии // Немцы в России. Петербургские немцы. СПб., 1999. — с. 52-65
8. Колчинский Э.И., Сытин А.К., Смагина Г.И. Естественная история в России (Очерки развития естествознания в России в XVIII веке). СПб., 2004. — с. 26.
9. Крашенинников С.П. в Сибири. Неопубликованные материалы. М.; Л., 1966. — с.155-176.
10. Кутепов Н.И. Царская охота на Руси: Исторический очерк: [Т.1—4] / [Соч.] Николая Кутепова; [Илл.] Н. М. Васнецов, Н.С. Самокиш и др. — 2-е изд. — СПб.: Экспедиция заготовления гос. бумаг, 1896-1911.
11. Мессершмидт Д.Г. Экспедиция в Сибирь 1720—1727. Т. 1—4. — Берлин, 1962—1968.
12. Паллас П.С. Путешествие по разным провинциям Российского Государства: В 3 ч.: в 5 кн.; атлас — СПб.: Императорская Академия Наук, 1773-1788
13. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 03 июля 2014 г. № 1216-р «Об утверждении Стратегии развития охотничьего хозяйства в Российской Федерации до 2030 года» // Собрание Законодательства Российской Федерации №28 от 14 июля 2014 года, ст. 4107.
14. Силантьев А.А. Хозяйственное значение охотничьего промысла и спорта // Охота для всех. 1918. — № 1. — с. 4-10.
15. Силантьев А.А. Исследование мараловодства на Алтае // Сел. хоз-во и лесоводство. 1900. — № 4. — с. 109-141.
16. Силантьев А.А. Обзор промысловых охот в России (с приложением двух карт, двух диаграмм и 54 рисунков) // С. Петербург: типография В. Киршбаума, Дворц. площ. д. М-ва Финансов., 1898. — 619 с.
17. Соловьёв Д. К. Волк и его истребление. — Петроград, Москва: Изд-во Нар. ком. зем., 1919. — 72 с.
18. Соловьёв Д. К. Типы организаций, способствующих охране природы. — Петроград, 1918. — 45 с.
19. Соловьёв Д. К. Что такое охотничье хозяйство. — Петроград, Москва: Изд-во Нар. ком. зем., 1919. — 20 с.
20. Соловьёв Д.К. Основы охотоведения: Систематическое руководство к изучению охотничьего дела в СССР [в 5 ч.]. — М., Л.: Новая деревня, 1929. — 1062 с.
21. Труды 2-го Всероссийского съезда охотников в Москве (17—25 ноября 1909 г.). — М., 1911. — 468 с.
22. Туркин Н.В. Закон об охоте: с историческим очерком и мотивами, с приложением оставшихся в силе законоположений об охоте и таблиц сроков охоты. — М.: Типография М.Г. Волчанинова. — 1892. — 154 с.
23. Туркин Н.В. Законы об охоте. Критическое исследование русских охотничьих законоположений // Издание редакции журнала «Природа и охота». — М.: Типография М.Г. Волчанинова. — 1889. — 219 с.