

Позиция ФГБНУ ВНИИОЗ им. проф. Б.М. Житкова по проекту Стратегии развития охотничьего хозяйства в Российской Федерации до 2035 года и проблемам конфликтов человека и диких животных, направленная Федеральному Собранию Российской Федерации

Институт предпринимал значительные усилия для совершенствования проектов утверждённой в 2014 г. и действующей в настоящее время Стратегии развития охотничьего хозяйства, а также Плана мероприятий по её реализации.

В связи с правительственным решением актуализировать действующую редакцию Стратегии ВНИИОЗ был официально привлечён к разработке нового Плана и деятельно участвовал в работе ряда профильных совещаний в Минприроды России в 2026 гг. Институт последовательно проводил линию на переход от планирования исключительно нормотворческой деятельности, к которой сводились первоначальные версии новой редакции документа, к реализации организационно-методического потенциала Минприроды России, от общих указаний на «укрепление» и «совершенствование» – к формированию шлейфа конкретных мероприятий с измеримым результатом, и т.п..

В ходе сплошной попутной проработки проекта Плана многие формулировки и новеллы, предложенные институтом, были приняты, в том числе ранее отсутствовавший блок мероприятий, направленных на поддержку традиционных для России видов охоты.

Вместе с тем, проект самой Стратегии, к разработке новой редакции которой ВНИИОЗ привлечён не был, сохранил многие недостатки, которые вызывали содержательную критику со стороны не только института, но и Межфракционной рабочей группы Государственной Думы по совершенствованию правового регулирования в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, Министра природных ресурсов и экологии, многих отраслевых организаций и специалистов.

Выявленные по итогам комплексного анализа проекты Стратегии, её приложения № 3 «Целевые показатели» и Плана мероприятий системные недостатки, нуждающиеся в устранении, приводятся в первом разделе наших предложений.

В последние месяцы обострение восприятия проблемы бурого медведя подсветило многие хронические проблемы охотничьего законодательства, указания на которые ранее не получали адекватной реакции федеральных органов власти. Возможно, сейчас они будут хотя бы частично проработаны, и результаты рассмотрения будут включены в планы нормотворческих работ, тем более, что многие ситуативно выступившие на передний план вопросы имеют долгосрочное общетраслевое значение. Этот блок недостатков, в основном, пробелов, приводится во втором разделе.

В случае организации заинтересованными органами власти специальных рабочих групп, консультативных площадок ВНИИОЗ готов включиться в их работу.

1. Основные замечания к содержанию и структуре документов проекта Стратегии развития охотничьего хозяйства в Российской Федерации до 2035 года

1.1. Несогласованность между стратегическими, плановыми и оценочными блоками

В проекте Стратегии, Целевых показателях и Плане мероприятий фиксируются противоречия: ряд проблем, описанных в аналитической части Стратегии, не находит отражения ни в конкретных мероприятиях, ни в целевых индикаторах. В частности:

- отсутствуют мероприятия и показатели по регулированию инвазивных видов охотничьих ресурсов, хотя в Стратегии декларируется необходимость такого регулирования, при этом целевые показатели установлены для депопуляции аборигенных видов (волк, шакал, лисица), что создаёт дисбаланс в приоритетах.

1.2. Отсутствие достоверной информационной основы

Стратегия оперирует устаревшим и фактически неверным числом видов охотничьих животных – 228, которое кочует из ведомственных материалов Минприроды с 2011 года. По состоянию на 1 ноября 2025 года, в России легально разрешена охота на животных 290 таксонов (211 видов птиц, 77 видов млекопитающих и 2 гибрида). Использование недостоверных исходных данных дискредитирует весь аналитический фундамент документа и не позволяет принимать обоснованные управленческие решения.

Необходима глубокая методическая проработка системы сбора, обработки и анализа информации о состоянии охотничьих ресурсов, что должно предшествовать разработке стратегических документов.

1.3. Неопределённость приоритетов развития отрасли

В проекте не даны ответы на ключевые концептуальные вопросы:

- целесообразность увеличения абсолютной численности охотников;
- обоснование минимальной площади охотничьего хозяйства, отвечающей критериям рационального природопользования;
- необходимость наращивания количества охотпользователей.

Отсутствие чётких критериев не позволяет сформировать целостную государственную политику в сфере охотничьего хозяйства.

1.4. Игнорирование экономических показателей и продовольственного аспекта

В Стратегии не рассматриваются:

- объёмы производства продукции охотничьего хозяйства (мясо, пушнина, техническое сырьё);
- стоимостная оценка оказываемых охотничьих услуг;
- вклад охотничьего хозяйства в обеспечение продовольственной безопасности и механизмы доступа пищевой продукции охоты на потребительский рынок.

Эти упущения существенно обедняют экономическое обоснование стратегии.

1.5. Фрагментарность и узость тематических блоков. Мероприятия с неопределённой эффективностью

Внимание сконцентрировано на второстепенных вопросах (государственное управление оценкой трофеев, вольерное разведение), которые не оказывают определяющего влияния на развитие отрасли в целом, тогда как системные проблемы (кадровое обеспечение, научно-методическое сопровождение, инвестиционная привлекательность) проработаны недостаточно. Включение в План таких направлений, как оценка охотничьих трофеев и

развитие вольерного разведения, не подкреплено количественными обоснованиями их влияния на отраслевые показатели. Это создаёт риск расходования ограниченных ресурсов на второстепенные задачи.

1.6. Преобладание нормотворчества без оценки эффективности

План мероприятий практически полностью состоит из формулировок «совершенствование», «развитие», «повышение» и т.п., что не позволяет измерить конкретный вклад каждого мероприятия в достижение целей. Такой подход подменяет управленческие решения декларациями и не даёт возможности оценить результативность.

1.7. Внутренние противоречия в целевых показателях

Пример: в Стратегии констатируется проблема резкого снижения численности дикого северного оленя (Таймырская популяция сократилась почти втрое). Однако в Приложении № 3 консервативный сценарий предусматривает рост численности на 1 % к 2035 году, что находится в пределах погрешности учётных методов и не может рассматриваться как реальное улучшение ситуации.

1.8. Недостаточное внимание к кадровому обеспечению

Кадровая проблема, признаваемая одной из ключевых, в консервативном сценарии вообще не предполагает решений. Даже в базовом сценарии предусмотрены лишь общие меры без чётких механизмов и финансирования.

2. Итоговая позиция института по проекту Стратегии развития охотничьего хозяйства в Российской Федерации до 2035 года

Положительно оцениваем сам факт вовлечения научного сообщества в процесс стратегического планирования и благодарим организаторов за конструктивное взаимодействие.

Однако проекты Стратегии, Плана мероприятий и Целевых показателей в текущем состоянии оцениваем как предварительный набросок, имеющий резервы для улучшения, ввиду вышеперечисленных системных недостатков.

Институт готов продолжить участие в доработке указанных документов, при условии официального утверждения состава рабочей группы и строгого соблюдения регламента её работы, что обеспечит прозрачность, дисциплину и содержательную результативность обсуждений.

3. Предложения ВНИИОЗ им. проф. Б.М. Житкова по проблемам конфликтов человека и диких животных Федеральному Собранию Российской Федерации

3.1. Рекомендовать рассмотреть вопрос о четком позиционировании и выделении в отдельные правовые режимы:

- «обычная» охота (любительская и промысловая);
- регулирование численности;
- истребление.

3.2. Ввести и восстановить определения ключевых терминов в законодательство о животном мире.

«Опасные животные» — виды, представляющие непосредственную угрозу жизни и здоровью граждан, подтверждённую статистикой конфликтов.

«Вредящие животные» — виды, наносящие значительный ущерб сельскому, лесному хозяйству или инфраструктуре.

«Истребление» — режим, применяемый в исключительных случаях (эпидемии, нашествия) с особым порядком санкционирования.

«Прилов» (при самоловном промысле).

«Вынужденный отстрел».

«Крайняя необходимость».

3.3. Определить в рамках регуляционных мероприятий:

- список видов опасных животных, в том числе вредящих;
- способы и средства борьбы, в том числе яды;
- сроки проведения регуляционных мероприятий в разрезе видов, способов и средств;
- критерии отнесения опасных видов животных, в том числе вредящих, в региональные списки.

3.4. Рассмотреть возможность повышения доступности охоты:

- упрощение получения и продления права на охотничье оружие;
- снижение возраста получения права на охоту, а также развитие института наставничества;

4. Признать необходимым оперативное внесение в федеральное законодательство изменений, обеспечивающих минимизацию или устранение правовых, финансовых и административных барьеров для необходимого и достаточного реагирования региональных и иных органов публичной власти, а также граждан на угрозы, источником которых являются дикие животные, в том числе изменений, позволяющих:

4.1. Региональным органам власти самостоятельно определять:

- увеличенные (расширенные) объёмы изъятия, сроки, перечни допустимых способов и приёмов охоты на потенциально опасные виды;
- критерии крайней необходимости принятия органами публичной власти, их должностными органами, а в определённых случаях – и гражданами решений об изъятии (включая летальное) опасных животных вне процедуры регулирования численности.

4.2. Муниципальным образованиям, их должностным лицам – самостоятельно и оперативно принимать решения об устранении непосредственных угроз, уполномочивая отдельных граждан (категории граждан) на совершение определённых действий, включая отстрел потенциально опасных животных в границах поселений.

4.3. Гражданам, уполномоченным на изъятие опасных животных, в том числе летальное, – получать гарантированную защиту (в том числе юридическую) от неправомерных притязаний и обвинений органов публичной власти и зоорадикальных активистов, а также получать возмещение расходов на осуществление соответствующих полномочий.

4.4. Наделить граждан правом, действовать в рамках наступления условий крайней необходимости, - определять уровень опасности и применять средства борьбы для защиты жизни и здоровья себя и окружающих, при обнаружении диких животных (вне зависимости от видовой принадлежности животного / включённых в региональные перечни), в границах своих (арендованных) земельных участков на территории населённых пунктов (в границах домовладений).

4.5. Устранить нормы федерального законодательства содержащие логические ошибки, противоречащие положениям конвенции о биологическом разнообразии и препятствующие применению эффективных средств для регуляционных мероприятий. Например норма, указанная в абзаце 2 статьи 27 Федерального закона от 24.04.1995 (ред. от 31.07.2025) №52-ФЗ «О животном мире», пункте 5 статьи 48 Федерального закона от 24.07.2009 № 209-ФЗ (ред. от 29.12.2025) «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и пункте 12 приказа Минсельхоза России от 20.01.2009 №23 «Об утверждении Порядка регулирования численности объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты». В этой норме фактически запрещено причинение любого вреда другим объектам животного мира (и среде обитания), что противоречит здравому смыслу. Так под вредом можно рассматривать вспугивание животных, акустическое и световое воздействие и множество любых кратковременных так и долговременных эффектов от деятельности человека. По нашему мнению, в этих нормативных актах, нарушен смысл правовой нормы, который некорректно был приведен из Конвенции о биологическом разнообразии (Статья 10 пункт b).

(Действующая редакция) Регулирование численности отдельных объектов животного мира должно осуществляться способами, исключаящими причинение вреда другим объектам животного мира

(Предлагаемая для рассмотрения редакция) Регулирование численности отдельных объектов животного мира должно осуществляться способами, минимизирующими (максимально исключаящими; исключаящими, насколько это возможно) причинение вреда другим объектам животного мира

5. Правительству Российской Федерации:

Предложить поручить уполномоченным федеральным и региональным органам подготавливать и публиковать на регулярной основе в государственных докладах об охране окружающей среды раздел *«О состоянии популяций потенциально опасных животных (в том числе признанных таковыми на региональном уровне), генерируемых ими угрозах, включая санитарно-эпидемиологические, принимаемых мерах и их эффективности»*.

6. Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации:

Разработать предложения по стимулированию любительской и промысловой охоты на потенциально опасные виды животных, включая:

- рассмотреть вопрос об изменении ставок сбора за пользование объектами животного мира;
- исключение бурого медведя из числа охотничьих видов, в отношении которых устанавливается лимит добычи;
- расширение полномочий региональных органов исполнительной власти;
- повышение роли муниципалитетов и нормативное фиксирование этих полномочий;
- страхование ущерба от диких животных и популяциям диких животных;
- применение коэффициента успешности при выдаче разрешений на опасные виды, в случае нормирования добычи на эти виды.