



Сёмин П.О., Киль Ю.Э., Сеницына В.А. Дублирование и оригинальность при установлении региональных категорий особо охраняемых природных территорий в России. DOI 10.24411/2686-7206-2020-10408 // Антиномии. 2020. Т. 20, вып. 4. С. 143–163.

УДК 349.6

DOI 10.24411/2686-7206-2020-10408

Дублирование и оригинальность при установлении региональных категорий особо охраняемых природных территорий в России

Павел Олегович Сёмин

менеджер по коммуникациям с пользователями ООО «Хабр»,
г. Москва, Россия.

E-mail: ntsp@ya.ru

ORCID: 0000-0002-4015-9206

SPIN-код: 4247-0428

Юлия Эдуардовна Киль

магистрант Уральского государственного юридического университета,
г. Екатеринбург, Россия.

E-mail: jullia3913@mail.ru

SPIN-код: 8980-5387

Валерия Андреевна Сеницына

магистрант Уральского государственного юридического университета,
г. Екатеринбург, Россия.

E-mail: sinitsina-lera@mail.ru

SPIN-код: 3570-3429

*Статья поступила 21.06.2020, принята к печати 01.10.2020,
доступна online 11.01.2021*

В эмпирических исследованиях экологического права и политики важное место занимает вопрос о механизмах, определяющих связь территориально-государственного устройства с экологическими показателями. К числу таких механизмов в федерациях, в частности в России, относится дублирование. В данной работе исследуется узкий аспект проблемы: дублирование при установлении региональных категорий особо охраняемых природных территорий. Цель исследования – определить, как сочетаются оригинальность и дублирование при установлении региональных категорий, и дать юридическую интерпретацию наблюдаемых явлений. Задачи: 1) собрать массив правовой информации обо всех региональных категориях; 2) сравнить каждую



© Сёмин П.О., Киль Ю.Э., Сеницына В.А., 2020

федеральную категорию с каждой региональной категорией и определить, какой является региональная категория – оригинальной или дублирующей; 3) обобщить результаты сравнения и предложить их юридическую интерпретацию. Основной метод работы – сравнительный анализ по специальной количественной методике. Дополнительные методы – синтез, индукция, дедукция, абстрагирование. Также используются отдельные методы статистического анализа данных. Результаты исследования показывают, что дублирование при установлении региональных категорий в России многократно преобладает над оригинальностью, а медианное сходство федеральных категорий с региональными выше, чем нормальный уровень сходства. Вероятно, часть результатов, свидетельствующих о дублировании, объясняется тем, что региональные законодатели недостаточно подробно регламентируют специфику региональных категорий. Дублирование имеет отрицательные и положительные последствия: оно способно приводить к снижению уровня правовой охраны ценных территорий, но одновременно является механизмом, компенсирующим недостатки федерального регулирования и выступающим своего рода «страховкой» на случай негативных изменений федерального законодательства. Соответственно, дублирование может быть как необоснованным, так и обоснованным. Отсюда закономерен вывод, что региональным законодателям следует избегать необоснованного дублирования, а также детально регламентировать специфику региональных категорий.

Ключевые слова: особо охраняемые природные территории, категории особо охраняемых природных территорий, виды особо охраняемых природных территорий, типы управления охраняемыми территориями, сравнение категорий, федерализм, региональное законодательство, дублирование, статистический анализ, эмпирическое правопедение.

Введение. В сравнительных исследованиях экологического права и политики важное место занимает вопрос о связи экологических показателей (*environmental performance*) с территориально-государственным устройством (Fiorgino 2011: 380; Мао 2018: 2). Исследователи говорят о преимуществах федерализма, но отмечают, что иногда централизация позволяет добиться лучших результатов (Millimet 2013: 2). При такой неоднозначности оценок становится важным изучение механизмов, которые определяют эффективность регулирования в экологической сфере при разграничении полномочий между уровнями публичной власти.

Есть разные аспекты, определяющие характер связи между территориально-государственным устройством и экологическими показателями. Например, если территориальные единицы стремятся улучшить качество жизни, они проводят более жесткую экологическую политику (эффект «гонки вверх» – *race to the top*). Однако конкурентная борьба за инвестиции, напротив, может привести к снижению экологических стандартов в угоду экономическому развитию («гонка вниз» – *race to the bottom*) (Мао 2018: 2). Обычно полагают, что децентрализация помогает проводить экологическую политику, лучше учитывающую местные потребности и условия (Мао 2018: 2; Sigman 2007: 25). В то же время для принятия экологически значимых решений нередко требуется не только знание особенностей территории, но и фундаментальные научные исследования, ресурсы для проведения которых имеются преимущественно на общенациональном уровне (Millimet 2013: 35). В децентрализованных системах больше «точек

влияния», через которые можно продвинуть природоохранные инициативы, но больше и возможностей наложить вето на решения, важные для сохранения окружающей среды (Poloni-Staudinger 2008: 412–414).

К особенностям федераций, влияющим на результативность экологического регулирования, относят совпадение и дублирование (*overlap and duplication*): федеральные и региональные органы власти осуществляют одинаковые или схожие полномочия в одной и той же сфере. Считается, что дублирование – это негативное явление, которое мешает построению эффективной системы управления, приводит к пустой трате ресурсов (Poloni-Staudinger 2008: 413). Однако есть другая точка зрения: дублирование позволяет учесть взаимосвязь природных процессов, а также создает предохранительные механизмы, благодаря которым один уровень публичной власти исправляет ошибки другого (Hollander 2009: 151–156). Таким образом, вопрос о влиянии дублирования на экологические показатели федераций остается открытым.

Исследование механизмов связи федерализма и экологических показателей актуально и для России. Многочисленность и разнородность субъектов Федерации – это предпосылка для разнообразного правового регулирования. Одновременно в России сильны тенденции к централизации и унификации, и, как следствие, потенциал для разнообразия нередко не реализуется либо реализуется в деформированном виде. Таким образом, можно поставить общий вопрос: какая тенденция преобладает при регулировании экологических правоотношений в субъектах Российской Федерации: установление оригинальных норм или дублирование федеральных? Ответ на него можно искать разными методами, в частности эмпирическими.

Данная работа сфокусирована на анализе одного конкретного аспекта проблемы. Это установление категорий особо охраняемых природных территорий (ООПТ). Категории относятся к продуктам (*outputs*) экологической политики (Fiorino 2011: 369–370). Выбранный объект является предельно узким, но это позволяет применить строгую количественную методику анализа эмпирического материала. Результаты помогут понять, как устроена система категорий ООПТ в России и как в ней сочетаются оригинальные варианты с дублирующими. На основе полученных данных можно будет сделать рекомендации о совершенствовании системы категорий ООПТ и более общие выводы о связи федерализма с экологическими показателями.

Перед началом исследования нужно уточнить содержание понятий, которые в нем используются. Под *федеральными категориями* понимаются категории ООПТ, установленные Федеральным законом от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (Закон об ООПТ): государственные природные заповедники (заповедники), национальные парки, государственные природные заказники (заказники), природные парки, памятники природы, дендрологические парки и ботанические сады (дендропарки и ботсады) (см.: Федеральный закон № 33-ФЗ, 1995). *Региональные категории* – это категории ООПТ, установленные действующими законами субъектов России, а также категории ООПТ, прямо не указанные в действующих законах субъектов России, но введенные

иными нормативно-правовыми актами регионального уровня, принятыми до 30 декабря 2013 г.¹ Региональные категории могут быть оригинальными или дублирующими. *Оригинальные категории* – региональные категории, которые не имеют явных аналогов среди федеральных. *Дублирующие категории* – региональные категории, которые в значительной степени похожи хотя бы на одну из федеральных категорий (то есть существует *аналогичная федеральная категория*). Виды ООПТ – это ООПТ федерального, регионального или местного значения.

Таким образом, объект исследования – это федеральные и региональные категории, а предмет – сходства и различия этих категорий. Цель исследования – определить, как сочетаются оригинальность и дублирование среди региональных категорий, и дать юридическую интерпретацию наблюдаемых явлений.

Материалы и методы. За основу методики данного исследования была взята методика сравнения федеральных категорий с категориями охраняемых территорий по классификации Международного союза охраны природы (МСОП) (Благовидов и др. 2002: 25-29). Она задействует четыре признака; это задачи управления, определение, критерии выбора территории, организационная ответственность. По каждому из признаков выставляются баллы, причем на признак «задачи управления» приходится 2/3 баллов, а на остальные признаки – 1/3. Баллы суммируются и переводятся в индекс сходства.

Оригинальная методика была опубликована в 2002 г., и, поскольку она применялась для сравнения федеральных категорий с международными, а не с региональными, требовалась ее адаптация. Из перечня федеральных категорий были исключены лечебно-оздоровительные местности и курорты, а задача «туризм и рекреация» в случае заповедников была перенесена из разряда «потенциально применимые» в разряд «второстепенные», поскольку «развитие познавательного туризма» было прописано в числе законодательно закрепленных задач этой категории ООПТ в 2011 г.² Из четырех признаков для сравнения был оставлен один – задачи управления. Признак «определение» не использовался, так как легальные определения региональных категорий обычно содержат указание на задачи; критерии выбора территории для региональных категорий в большинстве случаев

¹ До 30 декабря 2013 г. категории ООПТ могли быть установлены любыми нормативно-правовыми актами субъектов России, а также муниципальными правовыми актами. С 30 декабря 2013 г. региональные категории устанавливаются только законами субъектов России. Если ООПТ, созданные до 30 декабря 2013 г., не были реорганизованы, то они сохраняют прежний статус, вместе с ними сохранились и соответствующие категории (см.: Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон “Об особо охраняемых природных территориях” и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (Федеральный закон № 406-ФЗ, 2013)).

² См. ст. 2 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 365-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об особых экономических зонах в Российской Федерации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (Федеральный закон № 365-ФЗ, 2011: ст. 2).

не установлены; организационная ответственность, по рекомендациям МСОП, перестала иметь значение для различения категорий ООПТ с 2008 г. Сравнение категорий только по задачам является допустимым, поскольку в российской научной литературе отмечается важность целей и задач как признака категорий ООПТ, а МСОП прямо устанавливает, что категории выделяются в соответствии с задачами управления (Dudley 2008: 10).

Таким образом, сравнение федеральных и региональных категорий проводилось следующим образом.

Сначала был составлен полный список региональных категорий. В него включались категории, прямо указанные в законах субъектов, а также категории, упоминающиеся в официальной статистике: в перечнях либо кадастрах ООПТ или в государственных докладах о состоянии и об охране окружающей среды. Законы – основной источник информации; официальная статистика использовалась только для поиска «старых» категорий, установленных до 30 декабря 2013 г. Законы были взяты по состоянию на март 2020 г., а перечни, кадастры и доклады – самые новые из доступных на это же время; они обычно отражают ситуацию за 2018–2019 гг. Одноименные категории в разных субъектах рассматривались как разные категории.

Далее был собран массив правовой информации, касающейся каждой региональной категории:

- 1) положения законов субъектов, непосредственно относящиеся к данной категории – обычно это легальное определение и статьи, устанавливающие особенности правового режима;
- 2) нормативно-правовые акты органов исполнительной власти субъекта, определяющие особенности правового регулирования категории – как правило, это типовые положения о категории;
- 3) правовые акты о создании конкретных ООПТ региональной категории и об утверждении положений о них;
- 4) сведения из государственных кадастров ООПТ, относящиеся к конкретным ООПТ региональной категории.

Логика формирования массива следующая: задачи категории должны формулироваться в законе либо подзаконном нормативно-правовом акте, поэтому в первую очередь производится поиск закона или подзаконного акта. Однако зачастую задачи не закреплены ни в законе, ни в иных нормативно-правовых актах. В таком случае, чтобы сделать выводы о задачах, нужно изучить конкретные примеры ООПТ, относящихся к региональной категории, поэтому осуществляется поиск индивидуальных положений. Если таких ООПТ и, следовательно, положений много (несколько десятков), то из них случайным образом выбираются одно-два, чтобы уменьшить объем работы. Если найти индивидуальные положения не получается, то используются сведения о задачах ООПТ, указанные в государственных кадастрах.

«Ядром» методики являются две таблицы с оценками категорий по девяти задачам: первая – оценки федеральных категорий, вторая – региональных. Таблица 1 была взята (с указанными выше адаптациями) из оригинальной методики (Благовидов и др. 2002: 26).

Оценки федеральных категорий¹

Задача	Заповедники	Национальные парки	Природные парки	Заказники	Памятники природы	Дендропарки и ботсады
Научные исследования	1	2	3	3	4	2
Сохранение участков дикой природы	2	3	3	1, 2, 3	3	4
Сохранение видов и генетического разнообразия	1	2	3	1, 2, 3	1, 2, 3	1
Предоставление экосистемных услуг	1	1	1	1, 2, 3	4	4
Охрана особых природных или культурных достопримечательностей	3	1	3	3	1	4
Туризм и рекреация	2	1	1	3	3	3
Образование	1	1	3	3	3	2
Долговременная и щадящая (устойчивая) эксплуатация ресурсов природных экосистем	4	3	4	2, 3	4	4
Сохранение культурных обычаев и традиций	4	3	4	3	4	4

¹ Цифры от 1 до 4 в ячейках таблицы характеризуют важность конкретной задачи для конкретной категории и соответствуют номерам в следующем перечне. Каждая задача может быть: 1) первостепенной; 2) второстепенной; 3) потенциально применимой; 4) неприменимой для данной категории.

Аналогичная таблица была составлена для региональных категорий, которая не приводится в тексте статьи из-за большого объема и опубликована в репозитории на GitHub (см. ссылку ниже). Если правовой информации для оценки было недостаточно, то категория не оценивалась. В целях уменьшения субъективности каждый из авторов статьи выставлял оценки независимо от других. Для определения степени согласия между соавторами был рассчитан специальный статистический показатель – каппа Флейса (*Fleiss' kappa*) (Fleiss 1971). Оценки трех авторов сводились в одну с использованием медианного значения (например, если авторы поставили оценки 1, 3 и 4, то медиана – 3). Если два автора оценили категорию, а третий решил не давать оценку из-за недостатка информации, то итоговая оценка определялась как среднее двух оценок, округленное в меньшую сторону (например, 1 и 2 давали 1). Если два автора отказывались давать оценку, то итоговая оценка не выставлялась и соответствующая строка таблицы оставалась пустой.

Таким образом, каждая федеральная категория и большинство региональных категорий оказались представлены набором из девяти оценок от 1 до 4. Далее региональные категории сравнивались с каждой федеральной категорией следующим образом:

- 1) в зависимости от совпадения оценок по каждой задаче выставлялись баллы: одинаковая оценка – 2 балла, различие на единицу – 1 балл, в остальных случаях – 0 баллов. Если федеральная категория по одной и той же задаче может оцениваться по-разному (например, «предоставление экосистемных услуг» у заказников может иметь оценку от 1 до 3), то выставлялся максимально возможный балл. Например, если региональная категория по этой же задаче имела оценку 4, то ставился 1 балл;
- 2) баллы по всем задачам суммировались. Минимальная сумма – 0, максимальная – 18 (2 балла × 9 задач);
- 3) баллы переводились в индекс сходства путем деления набранного балла на максимальный. Например, если набранный балл – 13, то индекс сходства равен 0,72. Индекс сходства может быть от 0 (полное различие) до 1 (полное сходство). Пример расчета индекса сходства при сравнении ресурсного резервата (Республика Саха (Якутия)) с заповедником приведен в табл. 2;
- 4) для каждой региональной категории выбиралось максимальное значение индекса сходства. Например, если индекс сходства с заповедниками, национальными парками, природными парками и заказниками составил 0,67, с дендропарками и ботсадами – 0,33, а с памятниками природы – 0,94, то итоговый индекс сходства равен 0,94;
- 5) если максимальное значение индекса сходства превышало 0,7 (пороговое значение), то региональная категория считалась дублирующей, иначе – оригинальной;
- 6) федеральная категория с максимальным индексом сходства помечалась как аналогичная. Если максимальный индекс сходства достигался с несколькими федеральными категориями одновременно, то они все помечались как аналогичные;
- 7) составлялась агрегированная статистика по оригинальности и дублированию.

Поскольку вычисление индексов вручную – трудоемкая задача, то для автоматизации работы был написан скрипт на языке программирования R. Все исходные данные: массив правовой информации, таблицы с оценками, код скрипта – опубликованы в открытом доступе .

Результаты. Оценки соавторов характеризуются невысокой степенью согласия: каппа Флаяса составила 0,3 (0 – полное несовпадение, 1 – полное совпадение). Это свидетельствует о том, что важность тех или иных задач региональных категорий довольно сложно оценить однозначно, особенно в условиях недостатка правовой информации. Тем не менее наличие трех независимых оценок повышает объективность результатов сравнения.

В России на март 2020 г. установлены 264 региональные категории. Из них примерно для 10% (32 категории) не удалось найти достаточного

¹ URL: <https://github.com/PavelSyomin/duplication-and-originality>

Таблица 2.

Сравнение ресурсного резервата с заповедником

Задача	Заповедник	Ресурсный резерват	Балл
Научные исследования	1	3	0
Сохранение участков дикой природы	2	1	1
Сохранение видов и генетического разнообразия	1	2	1
Предоставление экосистемных услуг	1	3	0
Охрана особых природных или культурных достопримечательностей	3	3	2
Туризм и рекреация	2	3	1
Образование	1	4	0
Долговременная и щадящая (устойчивая) эксплуатация ресурсов природных экосистем	4	3	1
Сохранение культурных обычаев и традиций	4	1	0
Итоговый балл	–	–	6
Индекс сходства	–	–	0,33

количества правовой информации, поэтому они были исключены из сравнения. Для оставшихся 232 региональных категорий результаты сравнения представлены в табл. 3.

Видно, что оригинальных категорий мало – всего 21 из 232. Примерно 90% региональных категорий являются аналогами той или иной федеральной категории, причем в большинстве случаев такая категория только одна. Наиболее часто дублируются заказники и природные парки.

Представляет интерес количество аналогов у каждой федеральной категории с учетом того, какое значение может иметь сходная с ней региональная категория: только региональное, только местное или и то и другое. Соответствующая информация представлена в табл. 4. Нужно отметить, что в этой таблице сумма больше, чем 232, потому что некоторые региональные категории, как следует из табл. 3, имеют черты сходства с несколькими федеральными категориями.

Результаты согласуются с выводами, изложенными в работе М.С. Стишова и Н. Дадли (Стишов, Дадли 2018: 78-107). По их оценкам, примерно 50 из 70 региональных категорий являются аналогами либо федеральных категорий, либо иных охраняемых территорий. Наиболее часто на региональном уровне дублируются такие федеральные категории, как природные парки и заказники. Различие в общем числе региональных категорий (около 70 против 264) объясняется использованием разных методик исследования: М.С. Стишов и Н. Дадли рассматривают одноименные категории в разных субъектах как одну категорию; в данной работе такие категории считаются разными, поскольку каждый субъект устанавливает

Региональные категории, дублирующие ту или иную федеральную категорию

Федеральная категория	Количество аналогичных региональных категорий (ед.)
Заказники	98
Природные парки	51
Национальные парки	13
Заповедники	11
Природные парки, заказники	7
Заповедники, заказники	6
Памятники природы	5
Национальные парки, природные парки	4
Заказники, памятники природы	3
Заповедники, национальные парки	3
Заповедники, национальные парки, заказники	2
Заповедники, природные парки	2
Национальные парки, природные парки, заказники	1
Национальные парки, заказники	1
Природные парки, заказники, памятники природы	1
Заповедники, национальные парки, природные парки	1
Заповедники, природные парки, заказники	1
Заповедники, заказники, дендрологические парки и ботанические сады	1
Всего дублирующих	211
Отсутствует	21

региональные категории самостоятельно и независимо от других, и тождественность названий не обязательно означает тождественное регулирование.

Перед тем как перейти к обсуждению результатов, необходимо обратить внимание на одно обстоятельство. Региональная категория оценивается как дублирующая, если индекс сходства превышает 0,7. Это пороговое значение было выбрано с учетом результатов сравнения федеральных категорий с международными, изложенных в упоминавшейся выше работе А. Благовидова с соавторами: федеральная категория считалась похожей на международную, если индекс сходства был выше 0,5–0,6 (Благовидов и др. 2002: 27–28), а для сравнения федеральных категорий с региональными было решено сделать порог чуть выше. Однако опасность выводов на основе порогового значения заключается в том, что любой порог может

Таблица 4.

Сравнение ресурсного резервата с заповедником

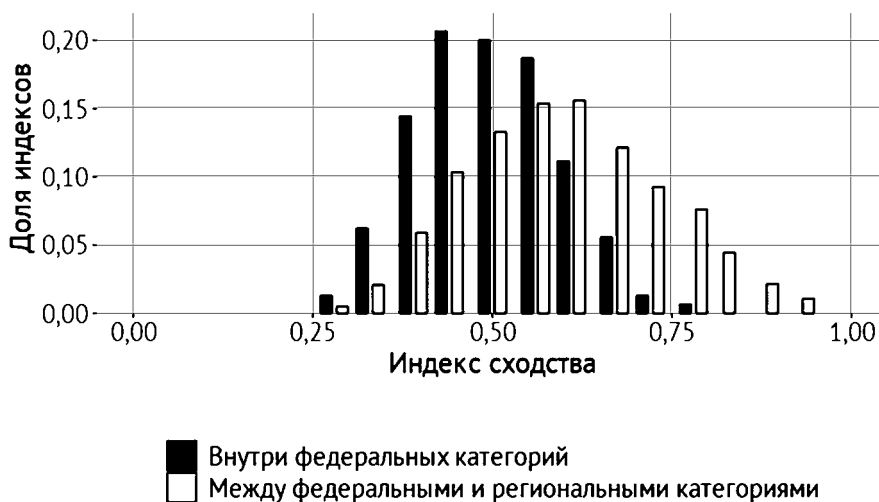
Возможное значение региональной категории	Аналоги заповедников	Аналоги национальных парков	Аналоги природных парков	Аналоги заказников	Аналоги памятников природы	Аналоги дендропарков и ботсадов	Оригинальные категории	Всего
Только региональное	10	5	13	40	0	1	6	75
Только местное	13	15	43	59	9	0	14	153
Региональное или местное	4	5	12	22	0	0	1	44
Сумма	27	25	68	121	9	1	21	272

оказаться неправильным и при каком-либо пороге оригинальность на самом деле преобладает над дублированием. Можно ли математически подтвердить, что независимо от порога сходство региональных категорий с федеральными является более высоким, чем следует?

Следует заметить, что федеральные категории тоже похожи друг на друга. Например, если сравнить заповедник с национальным парком, то индекс сходства составит 0,56. Справедливо предположить, что медианное значение индексов сходства между федеральными категориями – это нормальный уровень сходства, который не свидетельствует о дублировании. Более высокое медианное значение, напротив, говорит о дублировании.

Если сравнить федеральные категории между собой, то получится еще один набор индексов сходства. Далее набор индексов, характеризующий сходство *внутри группы* федеральных категорий, мы обозначим как первый; второй отражает сходство *между двумя группами*: федеральных и региональных категорий. В первом наборе 305 индексов (61 вариант федеральных категорий сравнивается с каждой из 5 остальных федеральных категорий; варианты образуются потому, что некоторые задачи заказников и памятников природы имеют несколько альтернативных оценок), а во втором – 1392 значения (6 федеральных категорий × 232 региональные категории). Такого количества достаточно для статистического анализа.

Медианное значение индекса сходства внутри группы федеральных категорий составляет 0,5, а медианное значение индекса сходства федеральных категорий с региональными составляет 0,61, то есть примерно на 0,1 больше. Данная разница характеризуется высоким уровнем стати-



Распределение индексов сходства между различными федеральными категориями и между федеральными и региональными категориями

стической значимости (Mann-Whitney $W = 118412$, $p < 0.001$). На графике видно, что распределение индексов сходства между группами смещено вправо по отношению к индексам сходства внутри группы федеральных категорий.

Таким образом, независимо от выбранного порога степень сходства региональных категорий с федеральными превышает нормальный уровень. Следовательно, среди региональных категорий в России можно констатировать дублирование.

Обсуждение. Анализ результатов позволяет вынести на обсуждение ряд положений, которые вызывают вопросы и представляют определенную проблему. Главный результат следующий: оригинальных категорий – 21 из 232, то есть меньше 10%. Основные вопросы можно сформулировать так: почему среди региональных категорий мало оригинальных и много дублирующих и какие положительные и отрицательные последствия имеет такое положение дел? Для начала целесообразно вывести некоторые суждения о дублировании отдельных федеральных категорий, после чего перейти к более общим выводам.

Только одна региональная категория имеет сходство с дендропарками и ботсадами. Данная ситуация, на первый взгляд, выглядит странно, поскольку при анализе массива правовой информации можно видеть что многие региональные категории имеют задачу сохранения растительного мира и его разнообразия, в том числе в научных и рекреационных целях. Однако категория дендропарков и ботсадов довольно специфическая: такие территории являются не природными, а природно-антропогенными,

в результате чего их сложно поставить в один ряд с «классическими» ООПТ наподобие заповедников. Вероятно, субъекты Федерации предпочитают устанавливать менее специфические категории.

Наиболее часто дублируются заказники: похожих на них региональных категорий 98, или почти 40% от общего количества. Это объясняется тем, что, согласно Закону об ООПТ, заказники способны выполнять все задачи, которые возложены на ООПТ в целом. Подтверждение этому можно получить, анализируя данные табл. 1: многие задачи для заказников могут принимать любое значение в диапазоне от первостепенных до потенциально применимых, и ни одна задача не является неприменимой. Следовательно, региональные категории, в отличие от дендропарков и ботсадов, можно назвать не специфическими, а универсальными, имеющими широкий спектр потенциально применимых задач. С другой стороны, наличие такой многозадачной федеральной категории, как заказники, способной заменить 40% региональных категорий, вызывает вопрос: не стоит ли более конкретно закрепить в Законе об ООПТ специфику заказников так, чтобы они перестали выглядеть универсальной категорией ООПТ?

Еще один проблемный момент связан с дублированием природных парков и заказников. Как видно из табл. 4, региональных категорий, аналогичных указанным федеральным категориям и при этом относящихся к ООПТ регионального значения, насчитывается 53 (или даже 87, если учитывать категории, которые способны иметь как региональное, так и местное значение). Логическое противоречие здесь в том, что указанные федеральные категории уже относятся к ООПТ регионального значения (природные парки – только регионального, заказники – федерального либо регионального). Иначе говоря, желание властей субъекта Российской Федерации создать природный парк или заказник должно реализовываться путем создания природного парка или заказника, а не посредством установления категорий с иным наименованием, фактически повторяющих задачи природных парков и заказников. Буквальное толкование пункта 3 статьи 2 Закона об ООПТ позволяет заключить, что субъекты Российской Федерации могут устанавливать именно «иные категории» ООПТ, что следует толковать как наделение субъектов Федерации полномочием по установлению категорий, отличающихся от федеральных. При этом отличие должно заключаться не в наименовании, а в содержании правового режима, в частности в особом наборе задач категории.

Что касается дублирования заповедников, национальных парков и памятников природы, то оно, напротив, вполне объяснимо: в дополнение к заповедникам или национальным паркам федерального значения появляются их аналоги, которые могут иметь региональное или местное значение, а в дополнение к памятникам природы федерального или регионального значения появляются их аналоги, которые могут быть местного значения. Некоторые дополнительные утверждения, касающиеся данного факта, будут сделаны в следующей части обсуждения.

Проанализировав частные результаты применительно к отдельным категориям, можно перейти к общим выводам о взаимодействии феде-

рального центра и регионов при установлении региональных категорий, а также о региональном правотворчестве в целом.

Результаты проведенного исследования показывают, что в России при установлении региональных категорий ООПТ в наибольшей степени практикуется совпадение и дублирование (*overlap and duplication*), а не создание оригинальных правовых конструкций. Говорить о «лабораторном федерализме» (*laboratory federalism*) (Millimet 2013: 36–38) следует весьма осторожно: субъекты в действительности создают не так много оригинальных категорий.

Конечно, нужно учитывать, что речь почти никогда не идет о тождественности категорий. По результатам исследования, индекс сходства равен единице только в трех случаях; в остальных же можно говорить лишь о достаточно высоком сходстве категорий. Высокая степень сходства не всегда означает, что категории содержательно являются одинаковыми. В частности, многие городские парки оказываются аналогами природных парков¹. Тем не менее в связи с высокой степенью сходства подавляющего большинства региональных категорий с федеральными возникают серьезные вопросы, первый из которых – о причинах такого положения дел. Ответов на этот вопрос может быть несколько.

Одна из причин связана с качеством исследуемого материала. Основным материалом являлся имеющийся массив региональных правовых актов. Существенная часть нормативно-правовых актов субъектов России не содержит в себе исчерпывающего правового регулирования целей и задач, установленных для региональных категорий. Так как из нормативно-правовых актов субъекта порой сложно вывести перечень задач категории, авторы обращались к положениям о конкретных ООПТ. Однако и здесь имеет место проблема открытости и доступности информации, поскольку положения об ООПТ в актуальной редакции размещены на официальных сайтах далеко не во всех субъектах.

Получается, что если специфика региональных категорий плохо отражена в нормативно-правовых актах, то они начинают напоминать некоторую «общую» категорию ООПТ с наиболее широким спектром выполнимых задач. Такой категорией, как говорилось выше, являются заказники, и действительно, почти 40% региональных категорий можно назвать аналогами заказников. Таким образом, наблюдаемое дублирование в какой-то мере объясняется недостаточно подробной нормативной регламентацией региональных категорий: даже если региональная категория задумывалась как оригинальная, она потеряла свою специфику из-за некачественного регулирования. Следовательно, дублирование как характеристика региональных категорий отчасти связано с низким уровнем юридической техники регионального законотворчества.

¹ Стоит заметить, что такой результат не является чем-то явно сомнительным. Например, большая озелененная территория на северо-востоке Москвы, по экологическим функциям похожая на городской парк, в рамках системы категорий ООПТ является национальным парком «Лосиный остров».

Другой причиной дублирования может быть то, что установление оригинальной региональной категории – объективно непростая задача, требующая наличия научных знаний, практического опыта, специалистов с высоким уровнем компетенции. Необходимые научные ресурсы есть не во всех регионах. Как следствие, даже если в субъекте пытаются установить оригинальную категорию, она в результате нередко оказывается весьма похожей на одну из федеральных и, строго говоря, избыточной. В такой ситуации возникает риск уменьшения уровня охраны окружающей среды: региональная категория может оказаться ухудшенной версией федерального аналога. «Природная рекреационная территория», похожая на природный парк, окажется куда менее защищенной, чем собственно природный парк.

Второй вопрос о дублировании заключается в том, как его оценивать: положительно или отрицательно. На первый взгляд, сказанное выше позволяет рассматривать дублирование при установлении региональных категорий исключительно как негативное явление. Однако отдельные исследователи отмечают, что «совпадение и дублирование» при регулировании экологических отношений имеет не только минусы, но и плюсы (Hollander 2009).

Нужно обратить внимание на то, что в России существует жесткая связь между категориями и видами ООПТ. Например, заповедники бывают только федерального значения, а природные парки – только регионального. При этом нет ни одной федеральной категории местного значения. На международном уровне существует классификация категорий и типов управления, разработанная МСОП. Типы управления похожи на виды ООПТ тем, что выделяются в зависимости от субъекта, который принимает решения в отношении охраняемой территории, обеспечивает её функционирование и несёт ответственность (Dudley 2008: 26). В своей первой версии, изданной в 1994 г., рекомендации МСОП, как и принятый в следующем году российский Закон об ООПТ, предусматривали связь между категориями и субъектом управления (Guidelines... 1994: 12). Однако новая версия классификации, появившаяся в 2008 г., постулирует прямо противоположный подход: *любая категория может относиться к любому типу управления* (Dudley 2008: 10). Иначе говоря, если по российскому законодательству существует связь между категориями ООПТ и субъектом управления, то по стандартам МСОП она в настоящее время отсутствует.

Из табл. 3 следует, что почти у каждой федеральной категории есть аналоги как регионального, так и местного значения. Например, заповедники, которые могут быть только федерального значения, имеют суммарно 27 аналогов регионального или местного значения. Довольно характерная ситуация получилась с памятниками природы: по Закону об ООПТ, они могут быть только федерального или регионального значения, что ранее уже критиковалось специалистами (Хмелева 2009: 55); между тем у памятников природы нет ни одного аналога регионального значения, зато есть девять аналогов местного значения. Получается, что дублирование при установлении региональных категорий решает важную задачу: оно позволяет созда-

вать ООПТ местного значения, по сути относящиеся к пяти федеральным категориям. Тем самым компенсируется избыточная и уже не соответствующая современным международным рекомендациям жесткость федерального законодательства, закрепляющего строгую зависимость между категориями и видами ООПТ. До изменения федерального законодательства такой подход представляется достаточно разумным. Например, в законодательстве субъектов Федерации целесообразно устанавливать аналоги природных парков и заказников, если необходимо обеспечить фактическую возможность создания данных ООПТ на местном уровне.

Помимо данного конкретного положительного обстоятельства можно отметить также, что дублирующие региональные категории теоретически могут играть «предохранительную» роль, защищая от недостатков и негативных изменений законодательства на федеральном уровне. Порой у региональных категорий имеется не менее, а иногда и более качественное и подробное регулирование, чем у федеральных: в законах и подзаконных актах субъектов, в отличие от федеральных нормативно-правовых актов, могут быть четко обозначены цели и задачи, запреты, дозволения и ограничения, определенные для ООПТ данной категории. В такой ситуации субъекты хотя и дублируют федеральные категории, но одновременно повышают уровень правовой охраны ценных территорий (что можно считать частным случаем *race to the top* (Мао 2018: 3)), а также создают «страховку» от негативных изменений федерального законодательства (Hollander 2009: 155).

Завершая обсуждение, следует обратить внимание, что ряд региональных категорий в принципе нельзя отнести к ООПТ – они являются скорее разновидностями иных охраняемых территорий, на что, в частности, обращают внимание М. С. Стишов и Н. Дадли (Стишов, Дадли 2018: 78). Статус ООПТ связан с важностью территории для долгосрочного сохранения биологического разнообразия, уникальных природных объектов, природных ландшафтов, природных комплексов. Однако региональные законодатели наделяют статусом ООПТ местности, в границах которых не расположены уникальные природные объекты, природные ландшафты или природные комплексы, либо местности, функционально не предназначенные для сохранения биологического разнообразия, а также местности, в границах которых действует правовой режим, установленный другими нормативно-правовыми актами экологического законодательства. Например, в соответствии со статьями 2, 3 Закона Калининградской области от 01 марта 2016 г. № 513 «Об особо охраняемых природных территориях», к ООПТ относятся «скверы – озелененные территории, предназначенные для кратковременного отдыха населения» (Закон Калининградской области № 513, 2016: ст. 2, 3). Представленная скупая нормативная основа позволяет утверждать, что указанные территории вряд ли можно назвать ООПТ. Согласно статье 20 Закона Алтайского края от 18 декабря 1996 г. № 60-ЗС «Об особо охраняемых природных территориях в Алтайском крае», водоохранные зоны и прибрежные защитные полосы – это ООПТ (Закон Алтайского края № 60-ЗС, 1996: ст. 20). Между тем правовой режим данных территорий определяется статьей 65 Водного кодекса Российской Федерации, и

функциональное назначение данных территорий также не позволяет отнести их к ООПТ (см.: Водный кодекс РФ № 74-ФЗ, 2006: ст. 65). Методика проведенного исследования не позволила количественно учесть такие случаи, но не упомянуть о них нельзя.

С учетом анализа полученных результатов можно выработать общие рекомендации для законодательных органов субъектов Российской Федерации.

Во-первых, региональному законодателю надлежит учитывать федеральное правовое регулирование категорий ООПТ и не допускать необоснованного дублирования. Однако обоснованное дублирование, направленное на компенсацию недостатков федерального законодательства, при определенных условиях целесообразно.

Во-вторых, законодательные органы субъектов Российской Федерации должны принимать во внимание возможность создания ООПТ регионального значения, относящихся к уже существующим федеральными категориям, а также возможность самостоятельно дополнить регулирование четырех федеральных категорий: заказников; природных парков; памятников природы; дендропарков и ботсадов. Данный подход более разумен, нежели создание дублирующей категории с непоследовательным правовым регулированием.

В-третьих, если у регионального законодателя возникает необходимость создать оригинальную категорию, то правовое регулирование также должно быть оригинальным и качественным. Это означает, что законодателем должны быть четко обозначены задачи, которые реализует создаваемая категория, а также определен соответствующий задачам режим охраны.

Заключение. Одним из механизмов, влияющих на эффективность экологической политики в федерациях, является дублирование. Проведенное исследование посвящено одному узкому аспекту дублирования в российском экологическом праве – при установлении категорий ООПТ. Согласно результатам исследования, количество региональных категорий, являющихся аналогами категорий федерального уровня, в девять раз превосходит количество оригинальных региональных категорий. Кроме того, общая степень сходства между региональными и федеральными категориями выше, чем нормальный уровень сходства. Таким образом, среди региональных категорий ООПТ в России преобладает дублирование, а не оригинальность.

Дублирование среди региональных категорий имеет отрицательные и положительные последствия. Дублирование может возникать по двум причинам: во-первых, это низкий уровень юридической техники регионального законодательства, при котором субъекты Федерации недостаточно подробно прописывают специфику региональных категорий; во-вторых, объективная сложность установления оригинальной категории, из-за чего субъекты напрямую заимствуют правовые конструкции федерального уровня. Дублирование может приводить к снижению качества нормативной регламентации, при котором региональные категории

оказываются ухудшенной версией своих федеральных аналогов. В то же время дублирование является механизмом, компенсирующим излишнюю жесткость федерального законодательства в части связи категорий и видов ООПТ, и здесь система региональных аналогов дополняет федеральные категории. Фактически на основе дублирования выстраивается общая система категорий ООПТ, в которой любая из категорий, предусмотренных федеральным законодательством, может иметь любое значение, то есть управляться на любом уровне публичной власти. Поскольку такое положение дел соответствует современным международным рекомендациям, то можно поставить вопрос о необходимости изменения федерального законодательства. Кроме того, дублирование теоретически может выступать в качестве механизма, предохраняющего от потери ценных природных территорий в случае отрицательного изменения регулирования на федеральном уровне.

Региональным законодателям следует осуществлять более качественную нормативную регламентацию региональных категорий для того, чтобы избежать необоснованного дублирования. При этом обоснованное дублирование – в тех случаях, когда оно способно выполнять роль компенсаторного или защитного механизма, – вполне допустимо. Если региональный законодатель хочет установить действительно оригинальную категорию ООПТ, то ему необходимо обеспечить ее детальное правовое регулирование, чтобы специфика такой категории была очевидна.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Благовидов А., Очагов Д., Птичников А. 2002. Сохранение биоразнообразия лесов России: вклад ООПТ и лесов I группы. Москва : WWF России : МСОП. 108 с.

Хмелева Е.Н. (сост.) 2009. Проблемы законодательства об особо охраняемых природных территориях и предложения по его совершенствованию : (Аналитический обзор законодательства и проект новой редакции Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях») / Е.А. Галиновская, Н.В. Кичигин, О.Н. Кревер, А.С. Шестаков ; сост. Е.Н. Хмелева. Москва : WWF России. 150 с.

Стишов М.С., Дадли Н. 2018. Охраняемые природные территории Российской Федерации и их категории. Москва : Всемирный фонд дикой природы. 248 с.

Dudley N. 2008. Guidelines for Applying Protected Area Management Categories. Gland, Switzerland. X, 86 p.

Fiorino D.J. 2011. Explaining national environmental performance: approaches, evidence, and implications // Policy Sciences. Vol. 44, iss. 4. P. 367-389.

Fleiss J.L. 1971. Measuring nominal scale agreement among many raters // Psychological Bulletin. Vol. 76, iss. 5. P. 378-382.

Hollander R. 2009. Rethinking Overlap and Duplication: Federalism and Environmental Assessment in Australia // Publius: The Journal of Federalism. Vol. 40, iss. 1. P. 136-170.

Guidelines for protected area management categories, 1994. Gland ; Cambridge : IUCN. 261 p.

Mao Y. 2018. Decentralization, national context and environmental policy performance: a fuzzy set qualitative comparative analysis // Environmental Science and Pollution Research. Vol. 25, iss. 28. P. 28471-28488.

Millimet D.L. 2013. Environmental Federalism: A Survey of the Empirical Literature. Bonn : Institute for the Study of Labor (IZA). 49 p.

Poloni-Staudinger L.M. 2008. Are consensus democracies more environmentally effective? // Environmental Politics. Vol. 17, iss. 3. P. 410-430.

Sigman H. 2007. Decentralization and Environmental Quality: An International Analysis of Water Pollution. Cambridge, MA : National Bureau of Economic Research. 31 p.

Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 года № 74-ФЗ (с изм. и доп.) // Российская газета. 2006. 8 июня. URL: <https://base.garant.ru/12147594/> (дата обращения: 07.05.2020).

Федеральный закон от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (с изм. и доп.) // Российская газета. 1995. 22 марта. URL: <https://base.garant.ru/10107990/> (дата обращения: 07.05.2020).

Федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 365-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об особых экономических зонах в Российской Федерации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (с изм. и доп.) // Российская газета. 2011. 7 дек. URL: <https://base.garant.ru/12192462/#friends> (дата обращения: 07.05.2020).

Федеральный закон от 28 декабря 2013 года № 406-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об особо охраняемых природных территориях” и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (с изм. и доп.) // Российская газета. 2013. 30 дек. URL: <https://base.garant.ru/70552582/> (дата обращения: 07.05.2020).

Закон Алтайского края от 18 декабря 1996 года № 60-ЗС «Об особо охраняемых природных территориях в Алтайском крае» // Алтайская правда. 1996. 26 дек. URL: <https://base.garant.ru/7454072/> (дата обращения: 07.05.2020).

Закон Калининградской области от 01 марта 2016 года № 513 «Об особо охраняемых природных территориях» (с изм. и доп.) // Калининградская правда. 2016. 17 марта. URL: <https://base.garant.ru/44400000/> (дата обращения: 07.05.2020).

Pavel O. Syomin, Habr LLC, Moscow, Russia.

E-mail: ntsp@ya.ru

ORCID: 0000-0002-4015-9206

SPIN-код: 4247-0428

Julia E. Kiel, Ural State Law University,

Yekaterinburg, Russia.

E-mail: jullia3913@mail.ru

SPIN-код: 8980-5387

Valeriya A. Sinitsina, student of Ural State Law University,

Yekaterinburg, Russia.

E-mail: sinitsina-lera@mail.ru

SPIN-код: 3570-3429

Article received 21.06.2020, accepted 01.10.2020, available online 11.01.2021

Duplication and Originality in Establishing Regional Categories of Specially Protected Natural Territories in Russia

Abstract. In empirical studies of environmental law and policy, an important place is occupied by the issue of the underlying mechanisms that determine the relationship between territorial state structure and environmental performance. Duplication is among such mechanisms in the federations, including Russia. This paper addresses a specific aspect of the problem, i. e. the duplication in the establishment of regional categories of specially protected natural territories. The goal of the research is to determine the combination of originality and duplication among regional categories and to provide a legal interpretation of the observed phenomena. The objectives are (1) to collect a database of legal information about all regional categories; (2) to compare each federal category with each regional category and to find out whether the given regional category is original or duplicated; and (3) to aggregate the results of the comparison and make their legal interpretation. The main method of the study is a comparison made with a special quantitative technique. Additional methods are analysis, synthesis, induction, deduction, abstraction. Also, a few methods of statistical data analysis are used. As a result of the research, it is determined that duplication among regional categories in Russia often prevails over originality, and the median level of similarity between federal and regional categories is higher than the normal level of similarity. Most likely, part of the duplication results is explained by the fact that regional legislators do not sufficiently regulate the specifics of regional categories. Duplication has negative and positive consequences; i. e. it could result in lax legal protection of valuable territories, but it also could act as a compensatory mechanism overcoming the drawbacks of the federal regulation, and as a safeguard against negative changes of federal legislation. Thus, it may be proved that duplication could be unreasonable or justified. The regional legislators should avoid unreasonable duplication and regulate in detail the specifics of regional categories.

Keywords: specially protected natural territories; categories of specially protected natural territories; kinds of specially protected natural territories; governance types of protected areas; comparison of categories; federalism; regional legislation; duplication; statistical analysis; empirical legal studies.

For citation: Syomin P.O., Kiel J.E., Sinitsina V.A. *Dublirvanie i original'nost' pri ustanovlenii regional'nykh kategoriy osobo okhranyaemykh prirodnykh territoriy v Rossii* [Duplication and Originality in Establishing Regional Categories of Specially Protected Natural Territories in Russia], *Antinomii=Antinomies*, 2020, vol. 20, iss. 4, pp. 143–163. DOI 10.24411/2686-7206-2020-10408. (in Russ.).

References

Blagovidov A., Ochagov D., Ptichnikov A. *Sokhranenie bioraznoobraziya lesov Rossii: vklad OOPT i lesov I gruppy* [Conservation of Biodiversity of Russian forests: contribution of Specially Protected Natural Territories and of Forests of 1st Group], Moscow. WWF Rossii, MSOP, 2002, 108 p. (in Russ.).

Galinovskaya E.A., Kichigin N.V., Krever O.N., Shestakov A.S., Khmeleva E.N. (comp.) *Problemy zakonodatel'stva ob osobo okhranyaemykh prirodnykh territoriyakh i predlozheniya po ego sovershenstvovaniyu : (Analiticheskiy obzor zakonodatel'stva i projekt novoy redaktsii Federal'nogo zakona «Ob osobo okhranyaemykh prirodnykh territoriyakh»)* [Problems of Legislation on Specially Protected Natural Territories and Proposals for its Improvement (An Analytical Review of the Legislation and a Draft of the New Edition of Federal Law “On Specially Protected Natural Territories”)], Moscow, WWF Rossii, 2009, 150 p. (in Russ.).

Stishov M.S., Dadli N. *Okhranyaemye prirodnye territorii Rossiyskoy Federatsii i ikh kategorii* [Protected Natural Areas of Russia and their Categories], Moscow, Vsemirnyy fond dikoy prirody, 2018, 248 p. (in Russ.).

Vodnyy kodeks Rossiyskoy Federatsii ot 3 iyunya 2006 goda № 74-FZ (s izm. i dop.) [Water Code of the Russian Federation dated June 3, 2006 No. 74-FZ (as amended and supplemented)], *Rossiyskaya gazeta*, 2006, 8 June, available at: <https://base.garant.ru/12147594/> (accessed May 07, 2020). (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 14 marta 1995 goda № 33-FZ «Ob osobo okhranyaemykh prirodnnykh territoriyakh» (s izm. i dop.) [Federal Law of March 14, 1995 No. 33-FZ “On Specially Protected Natural Areas” (as amended and supplemented)], *Rossiyskaya gazeta*, 1995, 22 March, available at: <https://base.garant.ru/10107990/> (accessed May 07, 2020). (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 30 noyabrya 2011 goda № 365-FZ «O vnesenii izmeneniy v Federal'nyy zakon “Ob osobykh ekonomicheskikh zonakh v Rossiyskoy Federatsii” i otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii» (s izm. i dop.) [Federal Law of November 30, 2011 No. 365-FZ “On Amendments to the Federal Law ‘On Special Economic Zones in the Russian Federation’ and Certain Legislative Acts of the Russian Federation” (as amended and supplemented)], *Rossiyskaya gazeta*, 2011, 7 Dec., available at: <https://base.garant.ru/12192462/> (accessed May 07, 2020). (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 28 dekabrya 2013 goda № 406-FZ «O vnesenii izmeneniy v Federal'nyy zakon “Ob osobo okhranyaemykh prirodnnykh territoriyakh” i otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii» (s izm. i dop.) [Federal Law of December 28, 2013 No. 406-FZ “On Amendments to the Federal Law ‘On Specially Protected Natural Areas’ and Certain Legislative Acts of the Russian Federation” (as amended and supplemented)], *Rossiyskaya gazeta*, 2013, 30 Dec., available at: <https://base.garant.ru/70552582/> (accessed May 07, 2020). (in Russ.).

Zakon Altayskogo kraya ot 18 dekabrya 1996 goda № 60-ZS «Ob osobo okhranyaemykh prirodnnykh territoriyakh v Altayskom krae» [Law of the Altai Territory of December 18, 1996 No. 60-3C “On Specially Protected Natural Areas in the Altai Territory”], *Altayskaya pravda*, 1996, 26 Dec., available at: <https://base.garant.ru/7454072/> (accessed May 07, 2020). (in Russ.).

Zakon Kaliningradskoy oblasti ot 01 marta 2016 goda № 513 «Ob osobo okhranyaemykh prirodnnykh territoriyakh» (s izm. i dop.) [Law of the Kaliningrad Region of March 01, 2016 No. 513 “On Specially Protected Natural Areas” (with amendments and additions)], *Kaliningradskaya pravda*, 2016, 17 March, available at: <https://base.garant.ru/44400000/> (accessed May 07, 2020). (in Russ.).

Dudley N. *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*, Gland, Switzerland, 2008, x, 86 p.

Fiorino D.J. Explaining national environmental performance: approaches, evidence, and implications, *Policy Sciences*, 2011, vol. 44, iss. 4, pp. 367-389.

Fleiss J.L. Measuring nominal scale agreement among many raters, *Psychological Bulletin*, 1971, vol. 76, iss. 5, pp. 378-382.

Hollander R. Rethinking Overlap and Duplication: Federalism and Environmental Assessment in Australia, *Publius: The Journal of Federalism*, 2009, vol. 40, iss. 1, pp. 136-170.

Guidelines for protected area management categories, Gland, Cambridge, IUCN, 1994, 261 p.

Mao Y. Decentralization, national context and environmental policy performance: a fuzzy set qualitative comparative analysis, *Environmental Science and Pollution Research*, 2018, vol. 25, iss. 28, pp. 28471-28488.

Millimet D.L. *Environmental Federalism: A Survey of the Empirical Literature*, Bonn, Institute for the Study of Labor (IZA), 2013.49 p.

Poloni-Staudinger L.M. Are consensus democracies more environmentally effective?, *Environmental Politics*, 2008, vol. 17, iss. 3, pp. 410-430.

Sigman H. *Decentralization and Environmental Quality: An International Analysis of Water Pollution*, Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research, 2007, 31 p.