

НОВЫЕ ТЕКСТЫ

П. О. Сёмин

Некоторые закономерности установления региональных категорий особо охраняемых природных территорий



СЁМИН Павел Олегович — независимый исследователь, г. Нижний Тагил, Россия.

Email: ntsp@ya.ru

Охрана окружающей среды и особо охраняемые природные территории находятся в совместном ведении Российской Федерации и её субъектов. В частности, субъекты вправе устанавливать категории особо охраняемых природных территорий (региональные категории) помимо категорий, предусмотренных Федеральным законом «Об особо охраняемых природных территориях». Разнообразие региональных категорий изучено поверхностно, хотя такие исследования формируют теоретическую основу для совершенствования законодательства и позволяют сформулировать более общие выводы о российском законодательстве по предметам совместного ведения. Цель данной работы — определить закономерности деятельности субъектов России по установлению региональных категорий. Для этого был составлен полный список региональных категорий по состоянию на 1 августа 2019 г. Названия региональных категорий были обработаны с использованием таких методов статистического анализа текстов на естественном языке, как облако слов, анализ биграмм, корреляции слов, векторные репрезентации фраз с помощью Fasttext и их кластеризация. В результате можно выделить несколько крупных групп региональных категорий: охраняемые природные объекты (аналоги памятников природы); охраняемые ландшафты и природные комплексы; охраняемые зелёные насаждения в населённых пунктах; рекреационные местности; территории историко-культурного назначения (напоминающие объекты культурного наследия). Некоторые субъекты восполняют пробелы федерального регулирования: в порядке опережающего регулирования устанавливают специальные правила для территорий с международным статусом (например, для водно-болотных угодий) или заимствуют отдельные элементы классификации охраняемых территорий, разработанной Международным союзом охраны природы. Однако некоторые региональные категории свидетельствуют о низком уровне юридической техники регионального законодательства. Анализ региональных категорий позволяет сделать выводы о трёх отрицательных качествах федерального российского законодательства об охраняемых территориях — о его нестабильности, об избыточной жёсткости системы категорий на федеральном уровне, о наличии изъянов в правовой охране территорий, важных для сохранения биоразнообразия, отдыха людей и поддержания экологического равновесия.

Ключевые слова: особо охраняемые природные территории; региональное законодательство; категории; экологическое право; российский федерализм; эмпирическое правоведение; статистический анализ текстов; Fasttext.

Введение

В России простор для деятельности региональных законодателей не столь велик, как в других федерациях [Анисимов 2019b: 104]. Тем не менее субъекты принимают довольно много нормативных актов, регулирующих правоотношения в сфере совместного ведения, — конституционные, административные, бюджетные, налоговые, экологические, жилищные [Андриченко, Юртаева 2013: 12]. В результате сформировалось региональное законодательство, называемое некоторыми специалистами региональными элементами правовой системы России [Ромашов, Сергеев 2003; Личичан 2009; Казанцев 2013]. Региональное законодательство сейчас развивается в жёстких и узких рамках, установленных на федеральном уровне, и характеризуется унификацией [Личичан 2009; Андриченко, Юртаева 2013: 12], однако некоторые автономия и своеобразие сохраняются. В частности, в сфере экологии региональное законодательство характеризуется значительным разнообразием — в том числе потому, что природные условия и экологическая ситуация в разных субъектах Федерации существенно различаются, и право должно это учитывать [Боголюбов 2003: 7; Круглов 2010: 16]. Нормы экологического права в субъектах отличаются, и в регионах могут появляться нормы и даже институты права, отсутствующие на федеральном уровне. Специализация и интеграция — параллельные процессы, поэтому там, где есть разнообразие, можно искать и некоторые общие закономерности. Эколог назвал бы их «паттерны», или «широко наблюдаемые тенденции» [Lawton 1999]. Благодаря относительной автономии законодательных массивов каждого региона и их довольно большому количеству (85 — по числу субъектов) можно считать, что эти закономерности существуют независимо от воли конкретных лиц, участвующих в законотворчестве. Экологическое законодательство, таким образом, оказывается удобным объектом для эмпирического исследования правотворческой деятельности органов государственной власти на региональном (и потенциально местном) уровне. Удобство объекта сочетается с его важностью, поскольку от качества регионального законодательства, эффективности регулирования, учёта местной специфики косвенно зависит реализация права на благоприятную окружающую среду и, в общем — состояние окружающей среды и устойчивое развитие территории.

Территориальная охрана окружающей среды и особо охраняемые природные территории как её центральный компонент относятся к ключевым мерам сохранения биологического разнообразия, при этом их эффективность в отсутствие достаточных правовых и политических инструментов оказывается под вопросом. Следовательно, проблемы нормативного регулирования особо охраняемых природных территорий имеют большое значение [Lausche 2011: 3]. Российское законодательство об особо охраняемых природных территориях во многих аспектах допускает значительную региональную специфику [Крусс, Вихрова 2017: 2]. Таким образом, изучение региональной специфики правового регулирования особо охраняемых природных территорий в России, во-первых, показательно в теоретическом и методологическом плане, а во-вторых, имеет практический смысл.

Правовое регулирование особо охраняемых природных территорий строится вокруг системы категорий таких территорий. В России категории особо охраняемых природных территорий устанавливаются на двух уровнях — федеральном и региональном [Анисимов, Рыженков, Чаркин 2019: 250]. На федеральном уровне категории особо охраняемых природных территорий перечислены в Федеральном законе «Об особо охраняемых природных территориях» (№ 33-ФЗ от 14 марта 1995 г.; далее — закон об особо охраняемых природных территориях). К таким территориям относятся государственные природные заповедники, национальные парки, государственные природные заказники, природные парки, памятники природы, дендрологические парки и ботанические сады. Иные категории (условно говоря, региональные) могут быть установлены законами субъектов России. Субъекты Федерации активно используют это полномочие, в результате чего «региональных» категорий насчитывается более 250 [Иванов, Чижова 2019: 49].

Обычно разговор о региональных категориях ограничивается упоминанием нескольких примеров [Анисимов, Рыженков, Чаркин 2019: 250; Иванов, Чижова 2019: 49]. Есть только одна статья с относительно подробным, хотя нет гарантии, что полным, перечнем; см.: [Галсанова 2016]. Региональные категории в некоторых случаях оцениваются как «дублирующие» по отношению к категориям, установленным на федеральном уровне, либо вводящие режим охраны, не предусмотренный федеральным законом [Хмелёва 2009: 55; Галсанова 2016]. Методика выявления «дублей» и несоответствий не поясняется, источники фактических данных не указываются. Есть одна статья с обобщениями о задачах и проблемах категорий, установленных в качестве особо охраняемых природных территорий местного значения, однако она опирается не на полный список таких категорий, а на небольшое количество примеров; кроме того, в ней не учтены категории, установленные в качестве особо охраняемых природных территорий регионального значения [Изьуров, Огородовая 2015]. В целом наблюдается следующая картина: несмотря на то что все знают о многообразии региональных категорий, внимание обычно сосредоточивается на шести главных категориях, установленных на федеральном уровне, а вопросы, касающиеся региональных категорий, затрагиваются поверхностно — как частный случай и не очень важная тема. Если где-то и упоминается о важности региональных категорий в контексте осуществления природоохранных полномочий субъектов России, то без дальнейшего обсуждения. Почти нет попыток выйти за рамки короткого списка примеров региональных категорий или региональных категорий отдельно взятого субъекта и углубиться в тему, то есть систематизировать региональные категории и выявить закономерности, связанные с их установлением. А ведь подробное исследование данного вопроса имеет множество практических и даже теоретических выходов. Во-первых, обобщение регионального законодательства может подсказать направления совершенствования федерального законодательства; например, если выяснится, что региональные категории образуют относительно оформленную группу со специфическими природоохранными задачами, которые актуальны для значительной части территории страны, но тем не менее не восприняты на федеральном уровне. Во-вторых, могут найтись причины для корректировки регионального законодательства; например, если подтвердится гипотеза о «дублировании» и о несоответствиях. В-третьих, изучение региональных категорий поможет проверить предположения о том, какие факторы действительно влияют на региональное законодательство в экологической сфере: есть ли здесь стремление к созданию «эффективных правовых механизмов регулирования взаимоотношений общества и природы» [Васильева 2005]; как сочетаются «опережающее нормотворчество» с «делегированным регулированием» [Болтанова 2016]. Наконец, особенности законодательства субъектов России по отдельно взятому вопросу категорий особо охраняемых природных территорий встраиваются в более широкий контекст специфики правотворческой деятельности органов государственной власти на региональном уровне в России, поэтому исследование на такую тему способно привести к выводам, выходящим за узкие рамки экологической тематики и имеющим более общее значение для понимания, например, отличительных свойств российского федерализма.

Итак, *объектом исследования* является законодательная деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а *предметом* — категории особо охраняемых природных территорий, установленные в субъектах России, не предусмотренные законом об особо охраняемых природных территориях (региональные категории). *Цель работы* — на основе систематизации региональных категорий выявить закономерности деятельности законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации по правовому регулированию особо охраняемых природных территорий.

Методология

Законодательство обычно изучают специально-юридическими методами. Методы естественных и социальных наук используются не очень широко, тем не менее их интеграция в юриспруденцию — пер-

спективное направление научной работы. Одно из междисциплинарных направлений формируется на стыке юриспруденции и информационных технологий. В бизнесе на этой границе возникли компании LegalTech (от англ. *legal technology* — юридическая технология), предоставляющие различные высокотехнологичные юридические сервисы. В научно-теоретической сфере синтез правоведения и информатики называют информационным подходом к праву. В рамках информационного подхода право рассматривается как текст [Черданцев 2012]. Этот текст обычно создан на одном из естественных языков — тех, на которых говорят люди. Компьютеры работают с кодом программ, написанных на формализованных искусственных языках программирования, поэтому машинная обработка текстов, предназначенных для людей, является сложной задачей в сфере информационных технологий. Существуют и продолжают развиваться методы обработки текстов на естественном языке, которые можно использовать как в практической, так и в теоретической юриспруденции [Савельев 2018].

Широкое распространение справочно-правовых систем, средств подбора судебной практики, конструкторов договоров и иных программ, без которых сложно представить работу современного юриста, — наглядный пример реализации информационного подхода и применения технологий автоматизированной обработки текстов в прикладном плане. В юридической науке изучается сложность правовых актов. Важность этого вопроса объясняется, в частности, тем, что чем проще язык нормативного документа, тем легче его толковать и применять [Головина 2017; Кучаков, Савельев 2018]. При исследовании законодательной деятельности предметом могут быть не только тексты правовых актов, но и их количество и хронология принятия или изменения [Ткаченко 2017]. Очевидно, что методы обработки текстов на естественном языке позволяют работать и со смыслом норм права, однако технологии пока далеки от совершенства, поэтому правила и ограничения применения подобных методов, особенно с учётом отраслевой специфики права, являются предметом дискуссии [Chalkidis, Kampas 2018]. Таким образом, помимо основной цели, данная работа направлена также на то, чтобы опробовать некоторые методы анализа текстов на естественном языке для исследования такой правовой конструкции, как категории особо охраняемых природных территорий.

Региональные категории разнородны. Чтобы выявить какие-то закономерности, нужно систематизировать региональные категории, сгруппировать их. Систематизация категорий особо охраняемых природных территорий — нетривиальная задача, которая редко ставится, и для неё нет конкретной методики. Понятно, что Международный союз охраны природы и природных ресурсов — МСОП (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources — IUCN) при разработке универсальной системы категорий обобщал информацию о множестве категорий охраняемых территорий по всему миру, однако методика его работы не описывается [Dudley 2008]. В российских научных работах речь обычно идёт только о категориях федерального уровня, которых всего шесть. Что касается региональных категорий, то упоминается исключительно факт их существования; вопрос же о том, как их сгруппировать, не возникает.

Следовательно, приходится опираться на общие представления о том, что любая систематизация основана на сравнении объектов. Соответственно, в основе систематизации региональных категорий должно лежать их сравнение друг с другом или с категориями иных уровней (федерального или международного). Для количественного анализа нужно также определить конкретные меры сходства или различия. Однако и само по себе сравнение категорий — весьма непростая задача, хотя и более популярная.

Основной вопрос при сравнении категорий — что именно сравнивать? Категория особо охраняемых природных территорий в России — сложная правовая конструкция, складывающаяся из нескольких элементов. Категории выделяются по ряду признаков, причём определённости нет даже в отношении количества этих признаков. По закону об особо охраняемых природных территориях признак только один — «особенности режима». В то же время в комментариях к этому закону перечисляются четы-

ре признака: «собственное (общее) название, специфические цели, задачи, правовой режим» [Дубовик 2015]. При этом разграничить категории по какому-то одному признаку невозможно, в дело идёт вся совокупность характеристик плюс нигде прямо в законодательстве не сформулированные, но подразумеваемые естественно-научные представления о сущности той или иной категории; учитывается также история той или иной формы охраны окружающей среды [Кревер, Стишов, Онуфренин 2009: 22]. Признак «правовой режим» (или «режим охраны») настолько размытый, что использовать его для каких-либо классификаций затруднительно: фактически речь идёт о длинном перечне запретов вида «проведение гидромелиоративных и ирригационных работ» или «разведка и разработка полезных ископаемых». Эти запреты сформулированы немного по-разному в отношении разных категорий и определяются не только в законе об особо охраняемых природных территориях и нормативно-правовых актах уровня министерств, но и в индивидуальных положениях о конкретных особо охраняемых природных территориях, так что некоторый отдельно взятый заказник может оказаться больше похож на заповедник, чем на другой заказник. Специалисты полагают, что поскольку в основе задач и режима охраны лежат цели, то именно различие целей порождает различие категорий [Дубовик 2015]. Нужно заметить, что это соответствует позиции МСОП [Dudley 2008]. Проблема, впрочем, в том, что законодательно закреплённых целей у категорий в России нет.

Поскольку признаков у категорий несколько, а границы между ними размыты, разработать методику сравнения категорий затруднительно. Тем не менее есть успешный опыт сравнения российских категорий, установленных на федеральном уровне, с международными, принятыми в рамках классификации МСОП. В одном случае опубликован только результат сравнения [Шестаков 2003: 41], зато в другой работе была подробно изложена методика [Благовидов, Очагов, Птичников 2002: 23–29]. Достоинством этой методики является сочетание экспертных оценок с количественными методами для расчёта меры сходства разных категорий. Оценка сходства осуществляется по следующим параметрам: определение; задачи управления; критерии выбора места; организационная ответственность (подчинённость). При этом задачи управления имеют больший вес: они дают половину итоговых баллов. Методика была разработана коллективом специалистов в сфере особо охраняемых природных территорий и успешно применена. Правда, стоит учитывать, что с тех пор прошло полтора десятка лет. Однако это не главная причина, по которой данную методику использовать в данной работе не представляется возможным.

Основная проблема — отсутствие достаточного фактического материала. Российские категории особо охраняемых природных территорий, предусмотренные федеральным законом, и категории по классификации МСОП подробно регламентированы, имеют солидную историю и научно-теоретическое обоснование. Накоплен богатый опыт практического применения таких категорий. Нормативная регламентация региональных категорий, напротив, нередко фрагментарна. Говорить о долгой истории и большом числе реальных примеров не приходится: многие региональные категории появились после изменений закона об особо охраняемых природных территориях в 2013 г.¹ и в ряде случаев существуют только на бумаге. Следовательно, если для международных и российских федеральных категорий можно довольно легко определить задачи управления и построить таблицу, являющуюся основой для сравнения, то понять задачи управления региональных категорий возможно далеко не всегда. Критерии выбора места также указаны в меньшинстве случаев; признак организационной ответственности не работает, поскольку уровень обычно будет одинаковым — региональным или местным. Даже определение региональных категорий есть не всегда. Сложность ещё заключается и в том, что, в отличие от федерального уровня, на региональном уровне далеко не все так называемые категории особо охраняемых природных территорий будут действительно относиться к особо охраняемым природным территориям; примеры таких региональных категорий, как «водоохранная зона» и «городской лес»,

¹ Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. (№ 406-ФЗ) изменил закон об особо охраняемых природных территориях. Раньше иные категории могли устанавливаться актами Правительства России, органов исполнительной власти субъектов России, органов местного самоуправления; теперь — только законами субъектов.

уже до начала собственно исследования дают понять, что методика, подходящая для сравнения особо охраняемых природных территорий, споткнётся, столкнувшись с «иными» охраняемыми территориями. И в любом случае данная методика подходит, когда речь идёт о небольшом количестве категорий. Если же категорий больше двух сотен, объём ручной работы становится непропорционально большим и несопоставимым с поставленной задачей, заключающейся лишь в выявлении общих тенденций, но не в подробной оценке каждой отдельно взятой региональной категории. Таким образом, необходим метод, для которого имеется достаточно данных, и не избыточно трудоёмкий.

Поскольку группировочные признаки «режим охраны», «цели», «задачи», «критерии выбора места» и «организационная ответственность» не подходят, остаётся один — название. Оно точно известно для каждой региональной категории. Хотя признак довольно простой (чтобы не сказать примитивный), но во многих случаях по наименованиям региональных категорий можно делать хотя бы вероятностные выводы об их сходстве. Например, весьма вероятно, что «микрозаказник» и «природный микрозаказник» похожи, равно как «особо охраняемый объект» и «охраняемый природный объект», а вот «водоохранная зона» отличается от «городского парка». Если не требуется высокая точность, а важна лишь общая картина, можно проводить сравнение, а следовательно, и систематизировать региональные категории, опираясь исключительно на их названия. А далее общая картина, складывающаяся из названий, позволит выявить эмпирические закономерности.

Анализировать названия можно и вручную, но в таком случае результаты полностью субъективны. Кроме того, когда в списке 250 объектов, удобнее хотя бы частично автоматизировать работу, тем более что опробованная методика такой систематизации может оказаться полезной при увеличении объёма информации; например, если всё же перейти от сравнения по названиям к сравнению по определениям. Применялись поэтому методы статистической обработки текстов на естественном языке. Правда, оценка результатов этой обработки, конечно, оставалась за исследователем и является субъективной.

В качестве исходного для анализа автором статьи был составлен перечень региональных категорий в России, который задумывался как исчерпывающий. Для подготовки перечня использовались три группы источников информации: (1) тексты законов субъектов Российской Федерации об особо охраняемых природных территориях (в редких случаях — об охране окружающей среды или аналогичные, если закон об особо охраняемых природных территориях в субъекте не принят); (2) опубликованные на сайтах уполномоченных исполнительных органов государственной власти субъектов перечни (иногда — кадастры) особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения; (3) государственные доклады о состоянии и об охране окружающей среды на территории конкретных субъектов. Основным источником информации являлись законы; две другие группы использовались для проверки: в некоторых случаях в докладах, перечнях или кадастрах упоминались категории, не установленные законом (вероятно, это случаи, когда категория исключалась из закона, но ранее созданные охраняемые территории, относящиеся к данной категории, сохранялись без реорганизации). Законы изучались по состоянию на 1 августа 2019 г., а официальные доклады и перечни — по состоянию не ранее чем на 1 января 2018 г., то есть наиболее новые из доступных. В перечне указывались название категории, субъект Федерации, значение (региональное или местное). Одноимённые категории в разных субъектах считались разными категориями, а одноимённые категории разного значения в пределах одного субъекта — одной и той же категорией.

Анализ проводился с использованием языка R версии 3.4.1 (с дополнительными пакетами) в среде разработки R Studio версии 1.1.456. Язык программирования R ориентирован на разнообразные действия по обработке данных — на расчёт описательных статистик и статистических критериев, извлечение, предобработку и очистку данных, машинное обучение, обработку текстов на естественном языке, визуализацию данных, создание интерактивных приложений и другое. Для него разработано

множество пакетов (дополнительных программных модулей), предназначенных для решения типовых задач в области анализа данных в разных научных областях (например, в биологической номенклатуре, экологической токсикологии, медицинской статистике, картографии и геоинформационных технологиях, лингвистике). На языке R пишется специальный скрипт (сценарий работы), который состоит из команд по обработке данных. После запуска скрипта выводятся результаты выполнения команд. Один и тот же скрипт можно применить к разным данным, что, в частности, удобно при незначительных изменениях исходных данных, поскольку нет необходимости вручную повторять одни и те же действия. Среда разработки R Studio облегчает написание скрипта, отмечает ошибки, подсвечивает элементы кода, помогает установить дополнительные пакеты и сохранить результат работы.

Первый использованный метод — «облако слов» (*wordcloud*). Все названия категорий были объединены в один документ. Предобработка включала удаление стоп-слов с использованием русского списка из пакета *stopwords* и стемминг с помощью *Mystem*². Далее с помощью пакета *tm* была построена терм-документная матрица. Из неё были отобраны слова с частотой пять и более, которые были визуализированы в виде «облака слов» с помощью пакета *wordcloud*.

Второй метод — построение графа из слов, встречающихся парами в названиях региональных категорий. Все названия также были объединены в один документ. Документ (без предобработки) был разбит на биграммы с использованием функций пакета *tidytext*. Биграммы, встречающиеся четыре раза или более, были использованы для визуализации в виде графа с помощью пакетов *igraph* и *ggraph*.

Третий метод — анализ корреляций между словами. Подсчёт слов, встречающихся и не встречающихся совместно, проводился в пределах каждого отдельно взятого названия региональной категории. Корреляции были рассчитаны с помощью пакета *widyr* и также визуализированы с помощью *igraph* и *ggraph*.

Четвёртый метод — кластеризация названий. Названия категорий были преобразованы в числовые векторы длиной 300, для преобразования использовалась библиотека *Fasttext* [Bojanowski et al. 2016] с готовой натренированной моделью для русского языка [Grave et al. 2018]. Векторные представления названий были проанализированы методом главных компонент; первые две главные компоненты использовались для кластеризации методом *k*-средних и визуализации.

Перед тем как перейти к изложению результатов и их обсуждению, нужно обратить внимание на то, что все отмеченные особенности, закономерности и тенденции носят вероятностный характер. Они основаны на допущении, что название региональной категории особо охраняемых природных территорий действительно отражает её отличительные характеристики (цели, задачи и режим охраны). На самом деле это не всегда так. В экологическом законодательстве есть слова, имеющие много значений, и есть слова, значение которых отличается от обыденного. Кроме того, за рамками каждой предложенной интерпретации остаётся немало исключений, которые в неё не вписываются. Интерпретация результатов обработки названий категорий является субъективной, а некоторые результаты могут быть интерпретированы по-разному. Тем не менее применённые методы позволили выявить ряд не замеченных прежде особенностей региональных категорий.

Результаты

«Облако слов» (см. рис. 1) показывает слова, наиболее часто встречающиеся в названиях региональных категорий. Чтобы не перегружать изображение, в него включены только те слова, частота употребления

² <https://yandex.ru/dev/mystem/>

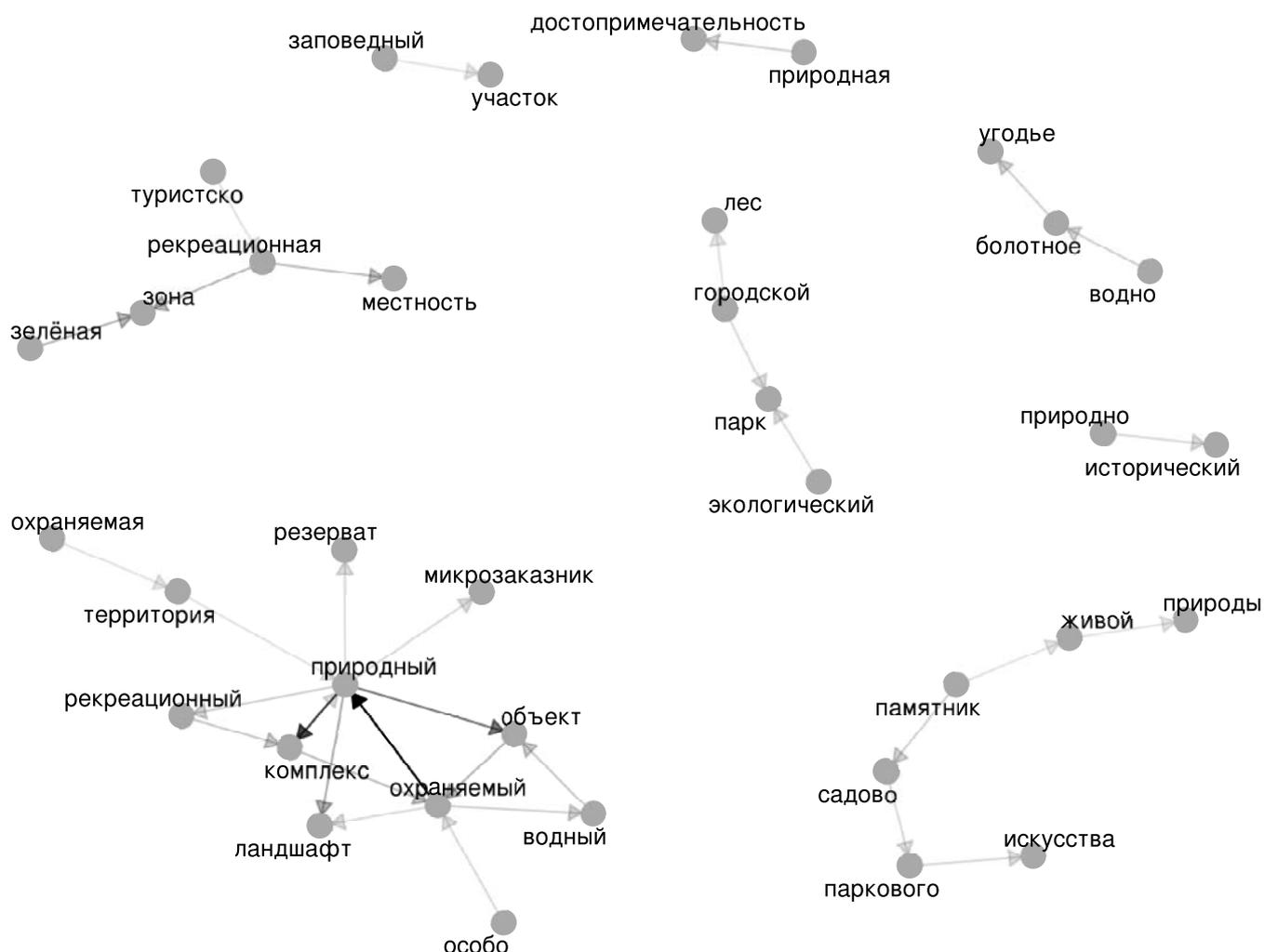
но предположить, что все они косвенно указывают на ландшафтный подход к охране окружающей среды: ландшафт — это природный комплекс; различия между терминами «ландшафт» и «природно-территориальный комплекс» интересуют в основном профессиональных географов [Исаченко 1991], а в законодательной работе выбор того или иного обозначения является делом вкуса. Конечно, от того, что охраняемую территорию называют «охраняемый ландшафт» (или «охраняемый природный комплекс»), подход к охране окружающей среды автоматически не становится ландшафтным, но, как минимум, можно сделать вывод, что в официальном дискурсе присутствует некоторое представление о ландшафтном подходе.

К высокочастотным относятся также слова «парк» и «зона» (34 и 30 упоминаний соответственно). В экологическом праве термин «парк» имеет много значений: парк может быть национальным, природным, городским, экологическим, лесным, историко-культурным — и во всех случаях речь идёт о разных явлениях, причём между городским парком и сквером общего намного больше, чем между городским парком и национальным парком. Из-за этого делать какие-то выводы сложно. Слова «садово-парковый» и «городской», встречающиеся соответственно восемь и 12 раз, позволяют предположить, что часть «парков» относится именно к «паркам» в привычном для горожанина понимании, то есть к озелённым (кстати, слово «зелёный» встречается девять раз) рекреационным территориям внутри населённых пунктов. Что касается слова «зона», то интерпретировать его использование непросто. В целом это слово отсылает к экологическому зонированию как одному из институтов экологического права. «Зона» нередко понимается как природоохранная территория, прилегающая к значимому природному объекту и неразрывно связанная с ним: водоохранная зона, рыбоохранная зона, рыбохозяйственная заповедная зона, экологическая зона озера Байкал [Савельева 2014]. В этом случае слово «зона» относится к охраняемым природным объектам. Впрочем, речь не обязательно будет идти о конкретных объектах: так, «зонами покоя» в индивидуальных положениях о заповедниках называют наиболее ценные и строго охраняемые участки, на которых исключается всякое вмешательство в природные процессы [Дубовик 2015].

Из часто встречающихся остаётся слово «рекреационный», которое явно говорит об охраняемых территориях рекреационного назначения. Здесь нужно вспомнить, что туризм и рекреация — первостепенные задачи национальных и природных парков, а также лечебно-оздоровительных местностей и курортов; при этом национальные и природные парки выполняют также и другие основные задачи (поддержание экологического баланса, образование, охрана природных достопримечательностей), в то время как для лечебно-оздоровительных местностей и курортов рекреация — единственная основная задача [Благовидов, Очагов, Птичников 2002: 26]. Поскольку в 2013 г. нормы о лечебно-оздоровительных местностях и курортах были исключены из закона об особо охраняемых природных территориях, в настоящее время нет такой «федеральной» категории, основной задачей которой была бы рекреация. Возможно, это и правильно с теоретической точки зрения [Галиновская 2010]. Однако нужно учитывать и практическую сторону вопроса. Обилие «рекреационных» категорий среди региональных говорит о потребности в особой охране природных территорий рекреационного назначения, причём она на текущий момент не удовлетворяется в полной мере ни возможностью объявления лечебно-оздоровительных местностей или курортов, ни возможностью создания природных парков регионального значения. Если бы удовлетворялась, вариантов на тему «рекреационная местность» не возникало бы.

Наконец, отметим также слово «микрорезерват» (восемь упоминаний), вполне определённо указывающее на небольшие по площади аналоги государственных природных заказников.

Граф наиболее распространённых связей слов (см. рис. 2) подтверждает выводы, сделанные на основе анализа частоты слов, и позволяет их дополнить.



Примечание: Связи, встречающиеся реже, чем четыре раза, не показаны. Более яркий цвет стрелок соответствует более частым связям.

Рис. 2. Наиболее часто встречающиеся связи между словами в названиях категорий

Во-первых, можно убедиться, что слова «охраняемый» и «природный», используемые вместе со словами «объект», «комплекс» и «ландшафт», образуют наиболее часто встречающиеся связки в названиях категорий — так, что многие названия представляют собой всевозможные комбинации из этих пяти слов. Стоит также обратить внимание на «природный резерват». Это название напоминает дословный перевод с английского *strict nature reserve* (строго охраняемый природный резерват) — названия категории Ia по классификации МСОП. Категория охватывает участки, предназначенные для научных исследований или экологического мониторинга; наиболее близким российским аналогом являются заповедники [Благовидов, Очагов, Птичников 2002].

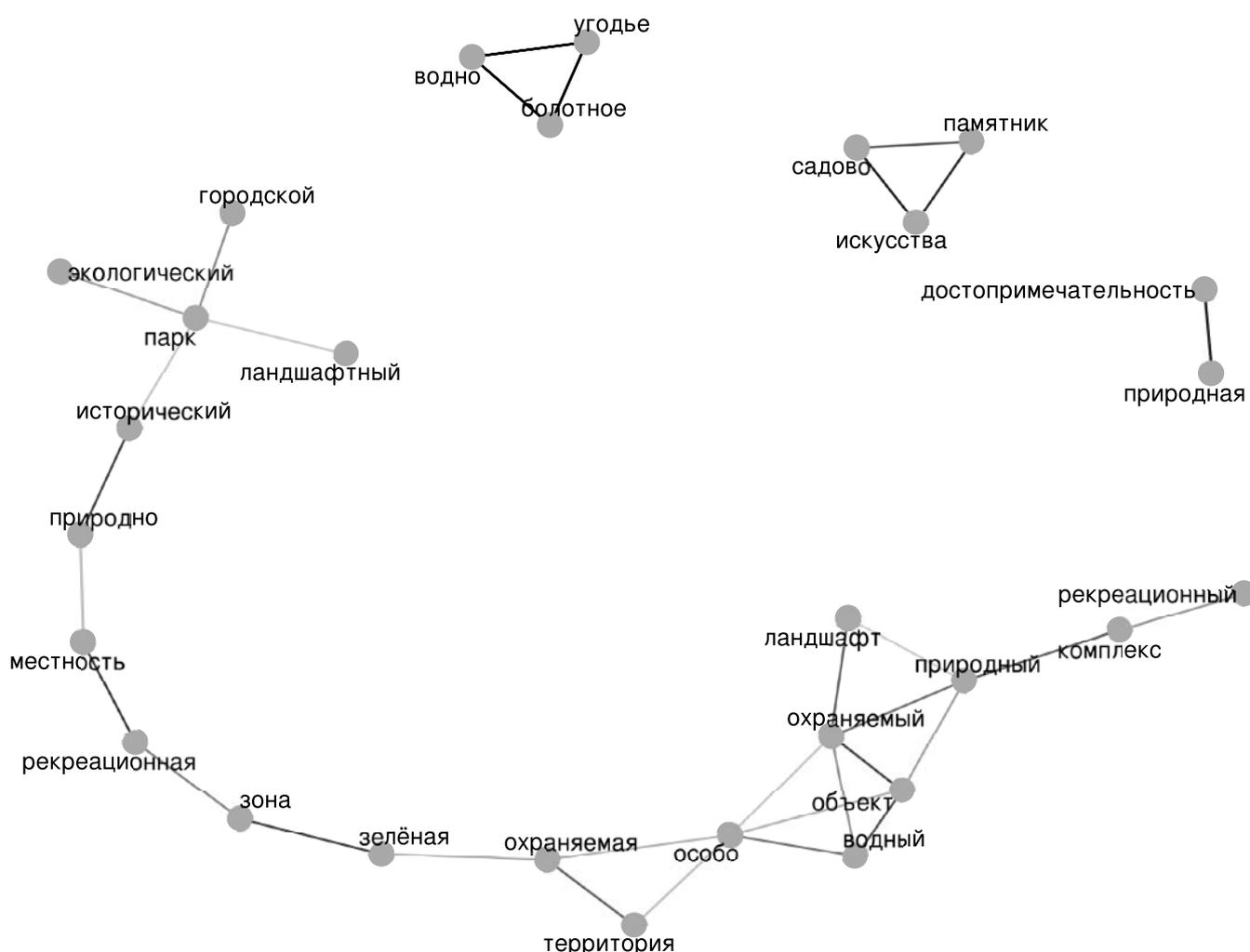
Во-вторых, проясняется значение слова «зона» в названиях региональных категорий: судя по графу, речь идёт либо о зелёных зонах, то есть о зелёных насаждениях в населённых пунктах, либо о туристско-рекреационных зонах. Можно заметить, что это название отсылает уже к иной отрасли законодательства, а именно к законодательству об особых экономических зонах, одним из типов которых являются туристско-рекреационные³. Точно так же становится более понятным употребление слова «парк»: это либо «городской парк», то есть городская озеленённая территория, выполняющая рекреа-

³ Ст. 4 Федерального закона «Об особых экономических зонах» (№ 116-ФЗ) от 22 июля 2005 г.

ционные и санитарно-оздоровительные функции (рядом стоит категория «городской лес» — городские леса тоже относятся к городскому озеленению), либо «экологический парк» (не вполне устоявшийся термин, близкий к обозначению природных парков).

В-третьих, «памятники» распадаются на две группы: «памятники живой природы» (то есть, по сути, обыкновенные памятники природы) и «памятники садово-паркового искусства» (в зависимости от их историко-культурных качеств относящиеся либо просто к городскому озеленению, либо также к объектам культурного наследия). Связка «природно-исторический» тоже указывает на наличие региональных категорий, которые предназначены для охраны территорий, имеющих не только природную, но и культурно-историческую ценность. Слово сочетание «природная достопримечательность» однозначно указывает на аналоги памятников природы.

Наконец, чётко обособляются две самостоятельные категории: водно-болотные угодья и заповедные участки. Эти последние, судя по всему, следует считать небольшими по площади аналогами заповедников — как микрозаказники являются уменьшенными «копиями» заказников.



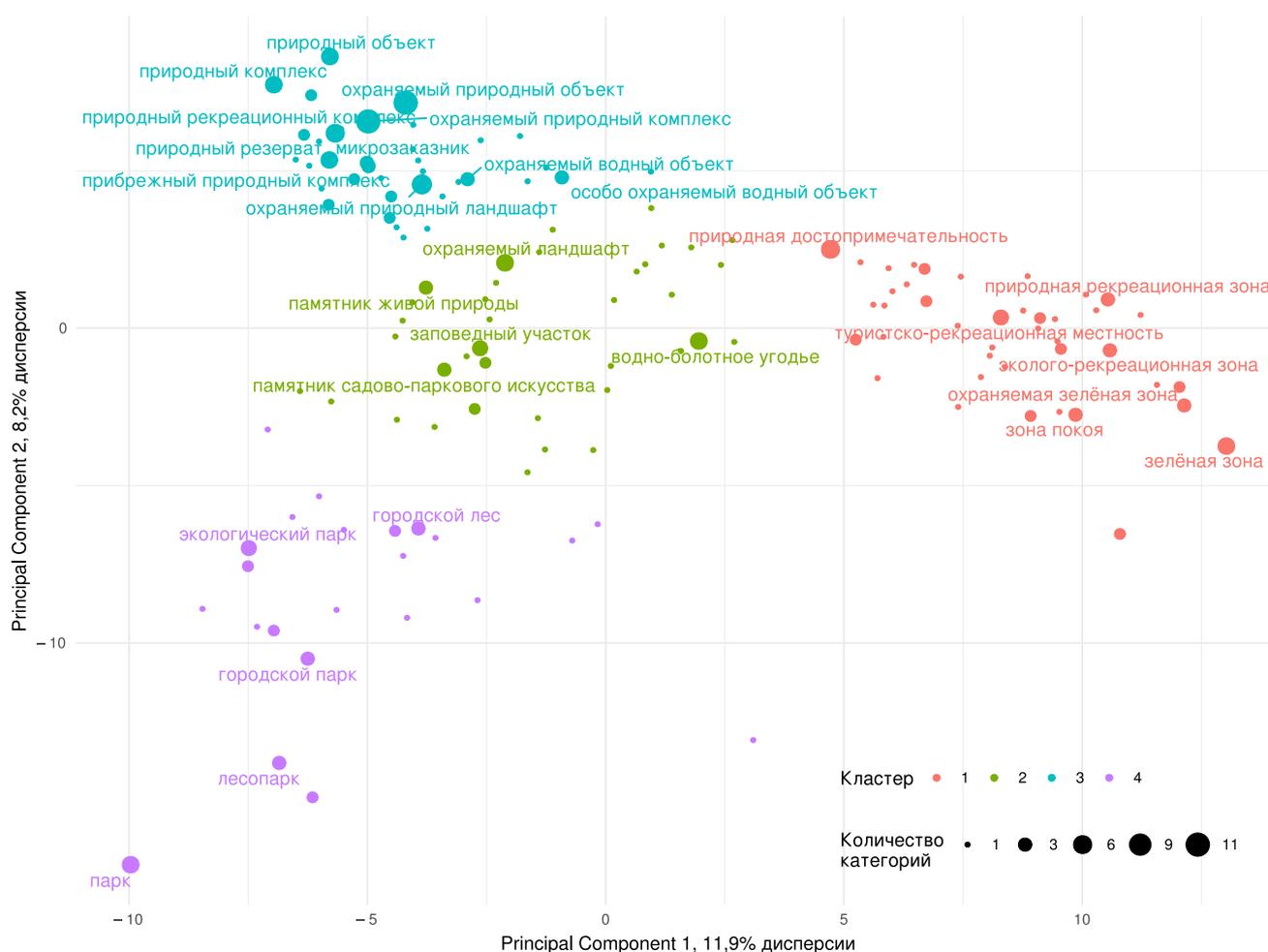
Примечание: Показаны только слова с частотой больше пяти и коэффициентом корреляции больше 0,15. Чем ярче линия, тем сильнее корреляция.

Рис. 3. Корреляции между словами, часто встречающимися в названиях категорий

С графом наиболее распространённых связей слов перекликается граф корреляций слов (см. рис. 3). Здесь также выделяются «природная достопримечательность» и «водно-болотное угодье», обособ-

ляется «памятник садово-(паркового) искусства». Остальные слова выстроились в длинную «цепь», которую для интерпретации целесообразно разбить на части. Верхняя часть (с центром в слове «парк») позволяет разделить все «парки» как региональные категории на три группы по основным функциям: (1) экологические (ландшафтные и экологические парки); (2) рекреационные и санитарно-оздоровительные (городские парки); (3) культурные (природно-исторические парки). Связка «зелёная и (или) рекреационная зона и (или) местность» уже была детально рассмотрена ранее, и граф корреляций не позволяет что-либо сказать в дополнение к уже сделанным выводам. Название «(особо) охраняемая территория» слишком абстрактно для того, чтобы судить о задачах данной категории. «Особо охраняемые природные/водные объекты» — это, по сути, памятники природы, а такие же «ландшафты», вероятно, образуют достаточно самостоятельную группу региональных категорий, напоминающую о категории V по классификации МСОП — охраняемый ландшафт суши или моря (*protected landscape, seascape*) [Dudley 2008]. Словосочетание «природный комплекс» — синоним ландшафта, а «рекреационный комплекс» раскрывает ещё один аспект частого употребления слова «комплекс» и отсылает к рекреационным территориям, то есть является аналогом рекреационных местностей и зон.

На графике (см. рис. 4) представлены результаты обработки названий категорий с помощью Fasttext, их анализа методом главных компонент и кластеризации. Несмотря на то что первые две главные компоненты суммарно объясняют только 20% дисперсии, кластеры получились относительно осмысленными.



Примечание: Четыре кластера обозначены разными цветами. Чем больше размер точки, тем больше категорий с данным названием. Подписаны только те категории, названия которых встречаются в массиве данных три раза и более. *Principal Component 1* — главная компонента № 1; *Principal Component 2* — главная компонента № 2.

Рис. 4. Распределение и кластеризация названий категорий после векторизации с помощью Fasttext и анализа по методу главных компонент

Названия категорий образуют четыре кластера — центральный и три «рукава». Первый кластер (на графике он находится справа, точки окрашены красным) можно условно назвать «рекреационно-туристический». В нём велика доля категорий, которые, судя по названию, предназначены для отдыха и туризма: «рекреационные зоны» и «туристические местности», «природная достопримечательность». Второй кластер (центральный, зелёного цвета) довольно разнородный, потому что находится на пересечении трёх других, но в нём можно выделить «заповедно-природоохранную» (водно-болотное угодье, охраняемый ландшафт, заповедный участок) и «парково-рекреационную» часть. Третий кластер (верхний, бирюзового цвета) выделяется тем, что в нём сосредоточены самые частотные категории, а иначе говоря — те названия, которые встречаются в массиве данных чаще всего. Например, в этот кластер попал «охраняемый природный объект» — категория с таким названием существует в 11 субъектах. В целом (если не считать «природно-рекреационную местность» и некоторые другие категории) этот кластер объединяет категории с выраженной природоохранной направленностью: охраняемые ландшафты, природные комплексы и объекты. Наконец, четвёртый кластер (нижний «рукав», сиреневый) почти полностью состоит из парков, понимаемых как «городской парк» или «сквер».

Справедливости ради нужно добавить, что в каждом кластере (кроме разве что четвёртого, сиреневого) «характерные» названия, соответствующие «профилю» кластера, составляют в лучшем случае половину. Однако это издержки метода: модель Fasttext обучена на текстах Интернета, а в законодательстве те же слова могут употребляться в другом значении. Например, в обыденной речи «зона покоя» будет, скорее, ассоциироваться с отдыхом, чем с заповедником, а в профессиональной речи «зона покоя» — это часть заповедника. Несмотря на несовершенство метода, наиболее частые названия (те, которые используются в законах трёх субъектов и более) обычно оказываются в «характерном» кластере, а в «ошибочно включённые» попадают редко встречающиеся названия.

Обсуждение

Четыре метода анализа, использованных при подготовке данной статьи, дают взаимодополняемые результаты и позволяют выделить несколько закономерностей, связанных с установлением региональных категорий. Эти закономерности перекликаются с некоторыми наблюдениями и теоретическими предположениями других исследователей в сфере правовой охраны окружающей среды и регионального правотворчества.

Часть региональных категорий предназначена для охраны отдельных ценных или примечательных объектов живой и неживой природы. По сути, речь идёт о памятниках природы под другими названиями. Памятник природы — классическая, довольно простая и понятная категория, поэтому обилие вариаций на эту тему в региональном законодательстве вызывает вопросы. Причина может быть в низком уровне юридической техники, когда содержание закона об особо охраняемых природных территориях переписывается в региональных законах чуть другими словами, а субъекты копируют законы друг у друга [Краснов 2008: 27]. Также за этим может стоять довольно серьёзная проблема — невозможность создавать памятники природы местного значения. По действующему закону об особо охраняемых природных территориях памятники природы могут быть только федерального и регионального значения, но выявляться значимые и нуждающиеся в особой охране природные объекты и достопримечательности могут и на муниципальном уровне [Некипелова, Изъюров, Огородовая 2010]. В таком случае установление региональных категорий, аналогичных памятникам природы, — это предоставление органам местного самоуправления возможности обеспечивать особую охрану отдельных ценных природных объектов самостоятельно, без решения на вышестоящем уровне. В свете данной проблемы представляется обоснованным вывод 10-летней давности, так и не получивший какого-то отражения в законодательстве: «К категориям <...> особо охраняемых природных территорий местного значения целесообразно отнести памятники природы» [Хмелёва 2009: 55]. Любопытно, что в Кемеровской об-

ласти с мая 2019 г. к числу категорий особо охраняемых природных территорий местного значения отнесены «памятники природы» — без словесных ухищрений типа «охраняемый природный объект»⁴. Впрочем, можно ли действовать столь прямолинейно? Региональные законы принимаются в соответствии с федеральными, а по закону об особо охраняемых природных территориях памятников природы местного значения быть не должно.

Если судить по множеству охраняемых «природных комплексов» и «ландшафтов», власти многих субъектов проявляют приверженность ландшафтному подходу к охране окружающей среды. Ландшафтный подход — это относительно новая международная концепция, сформировавшаяся в 1990-е гг. Она отражена, в частности, в Европейской ландшафтной конвенции 2000 г. [Гафина 2008; Выпханова 2016: 127]. В российской юридической науке есть разработки на тему правовой охраны ландшафтов, однако в законодательстве ландшафтный подход почти не реализован [Гафина 2008; Евдокимова 2011]. Отсылки к ландшафтному подходу при правовом регулировании особо охраняемых природных территорий заслуживают неоднозначной оценки. Положительной стороной является системность, свойственная этому подходу: право должно учитывать взаимосвязь компонентов природы. Отрицательный момент состоит в том, что ландшафтный подход касается не только природных участков, но и территорий, сформировавшихся под воздействием человека, и ориентирован на сочетание социальных, экономических и экологических интересов, а не на приоритет сохранения нетронутой естественной среды [Выпханова 2016: 127]. Охраняемым ландшафтом в рамках такого подхода может стать деревня с прилегающими сельскохозяйственными угодьями. Не исключено, что это будет разумным решением в плане охраны окружающей среды в целом, но вряд ли следует ставить его в один ряд с особо охраняемыми природными территориями.

Некоторые регионы активнее заимствуют систему категорий охраняемых территорий по классификации МСОП, чем это делается на федеральном уровне, где всё ограничивается требованием указывать международную категорию в государственном кадастре⁵. Речь идёт в первую очередь об «охраняемых ландшафтах» (категория V) и о «территориях с устойчивым использованием природных ресурсов» (категория VI, в России представлена, по-видимому, «ресурсным резерватом» и «ресурсоохранной территорией»). В законе об особо охраняемых природных территориях прямые аналоги таких категорий отсутствуют [Благовидов, Очагов, Птичников 2002]. Также стоит упомянуть «природные резерваты» и «заповедные участки», которые отсылают к категории Ia, *strict nature reserve* (наиболее близкий российский аналог — государственные природные заповедники [Благовидов, Очагов, Птичников 2002: 27]).

Судя по названиям, существенную долю региональных категорий составляют те, основной функцией которых является сохранение зелёного фонда населённых пунктов: зелёные зоны, парки и лесопарки, городские леса, скверы. Ситуация получается несколько двусмысленная, потому что охрана зелёного фонда предусмотрена законом об охране окружающей среды⁶; кроме того, такие территории охраняются Лесным кодексом как защитные леса, а с 2017 г. могут также включаться в состав лесопарковых зелёных поясов⁷. Тем не менее во многих регионах им дополнительно придаётся статус особо охраняемых природных территорий. Возможно, это следствие того, что природоохранные требования, установленные разными законами для зелёного фонда, недостаточны для его эффективной охраны

⁴ Ст. 3 закона Кемеровской области «Об особо охраняемых природных территориях в Кемеровской области» от 4 января 2001 г. (№ 1-ОЗ), в редакции от 9 мая 2019 г. (№ 30-ОЗ).

⁵ П. 25, п/п. 12 Порядка ведения государственного кадастра особо охраняемых природных территорий, утверждённого Минприроды России (приказ № 69 от 19 марта 2012 г.).

⁶ Ст. 61 Федерального закона «Об охране окружающей среды» (№ 7-ФЗ) от 10 января 2002 г.

⁷ Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране окружающей среды" и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части создания лесопарковых зелёных поясов» (№ 353-ФЗ) от 3 июля 2016 г.

в населённой местности [Минина 2016]. Установление дополнительного статуса особо охраняемой природной территории в таком случае направлено на то, чтобы повысить уровень правовой охраны городских насаждений, которые, с одной стороны, имеют не только экологическое, но и социальное значение, а с другой стороны, подвержены повышенному риску уничтожения из-за застройки.

Ещё одну группу региональных категорий образуют территории рекреационного назначения. Здесь нужно вспомнить, что до конца 2013 г. лечебно-оздоровительные местности и курорты считались одной из категорий особо охраняемых природных территорий, предусмотренных федеральным законом. С 2014 г. они рассматриваются как «особо охраняемые территории» — это понятие является более широким. Исключение лечебно-оздоровительных местностей и курортов из числа особо охраняемых природных территорий, установленных федеральным законом, было спорным решением. Часть исследователей считают, что оно ведёт к ослаблению правовой охраны территорий, ценных в рекреационном и оздоровительном отношении, было необоснованным и поэтому в целом должно расцениваться как негативное [Игнатьева 2010; Бриних 2014; Хмелёва 2014, Выпханова 2016: 122]. По мнению других специалистов, данное решение является разумным и правильным, поскольку назначение курортов и лечебно-оздоровительных местностей и их фактическое использование отличаются от того, что типично для природоохранных территорий [Галиновская 2010: 33; Анисимов 2017: 65]. Однако все авторы согласны, что природные лечебные ресурсы и территории, на которых они находятся, должны охраняться, и спор идёт вокруг того, должен ли здесь применяться особый, оригинальный подход или же следует использовать правовую конструкцию особо охраняемой природной территории. Решить этот спор довольно сложно, поскольку регулирование лечебно-оздоровительных местностей и курортов осуществляется в отсутствие научно обоснованной концепции и является объёмным, разнородным и противоречивым, включает правовые нормы из актов природоресурсного, градостроительного, медицинского законодательства, законодательства о социальном обеспечении, о развитии территорий [Выпханова 2016; Жаворонкова, Выпханова 2019а: 26]. Наличие территорий лечебно-оздоровительного назначения среди региональных категорий — проявление и следствие этой разнородности и теоретической неопределённости. Оно свидетельствует о том, что некоторые субъекты Федерации при регулировании таких территорий по-прежнему предпочитают вариант использования имеющейся правовой конструкции, а не оригинального подхода. Тот факт, что такие субъекты сохранились после изменения федерального законодательства, является аргументом в пользу того, что лечебно-оздоровительные местности и курорты всё же следует относить к особо охраняемым природным территориям. Конечно, данный аргумент не следует переоценивать, потому что число таких субъектов невелико, и до конца неясно, идёт ли речь о твёрдой позиции или же просто о сохранении традиции. Однако в любом случае сложившаяся ситуация является признаком того, что необходимо разработать теоретические основы правового регулирования в санаторно-курортной сфере, в том числе понятийный аппарат [Жаворонкова, Выпханова 2019b].

При установлении региональных категорий наблюдаются попытки обеспечить внутригосударственные меры по охране территорий с международным статусом. В России есть территории, включённые в список водно-болотных угодий, охраняемых в рамках Рамсарской конвенции, и в нескольких субъектах установлена специальная категория «водно-болотное угодье» (варианты: «болотный комплекс», «болото»). Отсутствие в российском федеральном законодательстве специальных норм для охраняемых территорий с международным статусом — недостаток, давно отмечаемый специалистами, но по-прежнему не устранённый [Шестаков 2003; Хмелёва 2009; 2014]. Нужно, конечно, уточнить, что международные договоры не требуют устанавливать какие-либо специальные категории особо охраняемых природных территорий — водно-болотное угодье, включённое в международный список, по российскому законодательству вполне может считаться, например, государственным природным заказником или вовсе не являться особо охраняемой природной территорией [Dudley 2008: 73]. Правда, это не снимает обязательств по эффективной охране с учётом особого статуса территории, а этот особый

статус применительно к водно-болотным угодьям в законе об особо охраняемых природных территориях вообще никак не учитывается [Хмелёва 2014]. Таким образом, в данном случае субъекты Федерации осуществляют «опережающее регулирование» в отсутствие каких-либо норм и даже общего подхода на федеральном уровне.

Под опережающим регулированием в конституционном праве понимается принятие субъектом Федерации закона по предмету совместного ведения до принятия соответствующего федерального закона. Возможность опережающего правотворчества прямо не закреплена в Конституции России, но косвенно следует из её норм и была подтверждена практикой Конституционного Суда РФ в 1990-е гг. [Андриченко, Юртаева 2013: 8]. Среди специалистов ведется дискуссия о том, каковы пределы такого полномочия региональных законодателей: одни полагают, что право на опережающее регулирование — неотъемлемый элемент конституционно-правового статуса субъектов и конституционного механизма разграничения предметов ведения и полномочий [Краснова 2008: 50], другие считают, что издание закона субъекта до принятия федерального закона возможно только в исключительных случаях [Безруков 2003: 22], третьи придерживаются промежуточных позиций [Анисимов 2019а: 66]. В 1990-е гг. опережающее регулирование встречалось широко, но впоследствии, по мере принятия федеральных законов и централизации власти, стало менее распространённым явлением [Андриченко, Чертков 2009: 8; Личичан 2009]. К числу современных примеров опережающего регулирования можно отнести государственную поддержку инновационной деятельности [Андриченко, Юртаева 2013: 8]. В сфере экологического права отмечается наличие опережающего регулирования по вопросам продовольственной безопасности [Анисимов 2019а]. В случае с региональными категориями, направленными на охрану водно-болотных угодий, речь, по сути, идёт не только о категории как таковой, но и о самостоятельном регулировании отношений по охране территорий, обладающих международно-правовым статусом: можно представить, что принят отдельный закон о водно-болотных угодьях на территории субъекта, включение статей которого в состав закона об особо охраняемых территориях является лишь делом юридической техники. Следовательно, установление таких категорий — именно опережающее регулирование, а не реализация полномочий, определённых на федеральном уровне. Положительным следствием такого опережающего регулирования становится восполнение пробела федерального законодательства. Опыт регулирования на региональном уровне упрощает совершенствование федерального законодательства в части правовой охраны природных территорий с международно-правовым статусом (если такая инициатива всё же возникнет). Можно порекомендовать тем субъектам Федерации, где есть водно-болотные угодья, но нет отдельного регулирования для них, внести необходимые изменения в законодательство в порядке «опережающего регулирования». Отрицательным следствием могут быть сложности координации, если водно-болотные угодья как природный объект находятся на территории нескольких регионов, а также необходимость привести региональное законодательство в соответствие с федеральным, если на федеральном уровне появятся нормы о международных особо охраняемых природных территориях.

Наблюдается некоторое смешение режимов охраны природных и культурных ценностей: среди региональных категорий попадают «историко-культурные», «природно-этнические» и «садово-парковые» местности, территории и ансамбли, которые относятся, скорее, к объектам культурного наследия⁸, чем к охраняемым природным территориям, и на них распространяется (или, как минимум, должно распространяться) действие соответствующего законодательства. В принципе, учитывая современную концепцию охраняемых природных территорий, совместная охрана природных и ассоциированных с ними культурных ценностей является вполне нормальной [Dudley 2008; Иванов, Чижова 2019], поэтому пересечение между законодательством об особо охраняемых природных территориях и о памятниках истории и культуры неизбежно. Вопрос в том, чтобы такое смешение не приводило к конкурен-

⁸ Ст. 3 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (№ 73-ФЗ) от 25 июня 2002 г.

ции норм из разных отраслей права, способной породить трудности и ошибки при правоприменении [Изьуров, Огородовая 2015]. В отношении каждой конкретной территории и объекта должен быть выбран какой-то один способ охраны — либо в рамках экологического права как охраняемой природной территории, либо в рамках административного права как объекта культурного наследия.

Некоторые примеры региональных категорий сложно интерпретировать иначе как недостатки юридической техники. Особенности и дефекты юридической техники регионального законодательства давно обсуждаются в науке [Ромашов, Сергевнин 2003: 60]. Одной из наиболее существенных проблем считается дублирование нормативного материала [Ромашов, Сергевнин 2003; Иванюк 2008: 157; Казанцев 2013: 105]. Такие региональные категории, как водоохранные зоны и прибрежные защитные полосы, скорее всего, являются именно необоснованным дублированием положений Водного кодекса России. Впрочем, возможен и другой вариант оценки: это установление статуса особо охраняемой природной территории в дополнение к уже имеющемуся правовому режиму и проявление принципиально широкого подхода к пониманию особо охраняемых природных территорий, принятого в регионе. Так или иначе, использование совпадающих названий и дословное воспроизведение федеральных законов при установлении региональных категорий — это редкость, что согласуется с тенденцией повышения качества регионального законодательства [Казанцев 2013: 107]. Сложнее оценивать те ситуации, когда происходит не механическое и дословное копирование текста федерального закона, а содержательное дублирование: слова правовых актов различаются, но правовые нормы в них одинаковые или очень похожие. При установлении региональных категорий такое происходит часто; например, как отмечалось выше, многочисленные разновидности «охраняемых природных объектов» близки к памятникам природы. Однако в данном случае следует говорить, скорее, о заимствовании (частичной рецепции) норм права, чем о дублировании, хотя вопрос об обоснованности такого заимствования тем не менее остаётся.

Дублирование может происходить не только «по вертикали» (из федеральных законов в региональные), но и «по горизонтали» (между региональными законами) [Личичан 2009: 232; Андриченко, Юртаева 2013: 13]. Точки на графике, представленном на рисунке 4, различаются по размеру в зависимости от количества региональных категорий с одинаковым названием, и некоторые названия встречаются одновременно в законах нескольких субъектов Федерации. Следовательно, горизонтальное движение нормативного материала тоже наблюдается, причём не менее активное, чем вертикальное. Правда, установить, у кого именно позаимствовали конкретную категорию — у Федерации или у другого субъекта, по имеющимся данным не представляется возможным. Как и в случае с использованием материала из федерального законодательства, здесь нужно различать дублирование и заимствование.

Наличие одинаковых или похожих положений в законодательстве подавляющего большинства субъектов может свидетельствовать о необходимости обобщить их и добавить в федеральное законодательство. В то же время, когда одни и те же нормы уже закреплены в законах множества субъектов, регулирование на региональном уровне может оказаться достаточным, и, следовательно, менять федеральные законы не нужно [Андриченко, Юртаева 2013: 9]. В случае с региональными категориями заимствований много, но их распространение не очень большое: самые часто встречающиеся названия региональных категорий используются максимум в 11 субъектах. Таким образом, из разнообразия региональных категорий не вытекает ни одного очевидного варианта некоторой новой категории особо охраняемых природных территорий, что, впрочем, не исключает необходимости других изменений и более глубокого изучения, чем просто анализ названий.

Заключение

Методы статистической обработки текстов на естественном языке помогают структурировать и визуализировать информацию из нормативно-правовых актов в экологической сфере. Это позволяет обнаружить тенденции и закономерности, неочевидные при простом прочтении правовых текстов. Многозначность некоторых слов, широко используемых в экологическом законодательстве (например, «парк» и «зона»), отличие их смысла от того, что принято в обыденной речи, затрудняют автоматизированную обработку. Для смыслового анализа нормативно-правовых актов модели, основанные на методах дистрибутивной семантики, целесообразно тренировать не на текстах общей тематики, а на наборах нормативно-правовых актов соответствующей отрасли законодательства. Результаты количественного анализа не дают готовых выводов и требуют интерпретации на основе положений юридической догматики, однако предварительная математическая обработка облегчает толкование правовых актов, особенно при большом объёме нормативного материала.

Среди региональных категорий выделяются несколько больших групп: (1) охраняемые природные объекты и достопримечательности (по сути, памятники природы); (2) охраняемые ландшафты и природные комплексы; (3) охраняемые зелёные насаждения населённых пунктов; (4) природные территории рекреационного назначения; (5) природные территории, имеющие историко-культурное значение. Далеко не все региональные категории можно однозначно отнести к какой-то группе. Есть множество категорий, которые не попадают ни в одну из групп. В целом группирование является приблизительным и ориентировочным.

Некоторые региональные категории, по-видимому, заимствованы из классификации категорий охраняемых территорий по версии МСОП: охраняемые ландшафты, ресурсные резерваты, ресурсоохранные территории, природные резерваты. Отдельные региональные категории напрямую связаны или, как минимум, своими названиями отсылают к международным системам охраняемых территорий — водно-болотным угодьям, биосферным резерватам, объектам Всемирного природного наследия. Это свидетельствует о том, что ряд субъектов России — в опережение федерального законодателя — воспринимают международные тенденции территориальной охраны окружающей среды и восполняют давно замеченные пробелы права, вытекающие из недостатков законодательства на федеральном уровне.

В названиях региональных категорий наблюдается приверженность ландшафтному подходу. Правда, частое употребление понятий «ландшафт» и «природный комплекс» в законах ещё не означает, что природоохранная деятельность в регионах построена в соответствии с ландшафтным подходом.

Названия некоторых региональных категорий, установленных субъектами России, свидетельствуют о низком уровне юридической техники регионального законотворчества.

Обилие региональных категорий, аналогичных памятникам природы, государственным природным заказникам и заповедникам, а также иным охраняемым природным территориям (лечебно-оздоровительным местностям и курортам, защитным лесам), подтверждает давно выдвинутый тезис о дублировании федерального законодательства на региональном уровне. Правда, это не означает, что похожие категории должны быть механически удалены, поскольку, во-первых, сходство не означает тождественность, а во-вторых, дублирование является следствием проблем, а не самостоятельной проблемой. Можно сформулировать три исходные проблемы: (1) избыточная «жесткость» системы категорий, установленных на федеральном уровне, когда категория неразрывно связана со значением; (2) нестабильность федерального законодательства, когда ряд территорий исключается из числа особо охраняемых; (3) наличие изъянов в правовой охране территорий, не относящихся формально к особо охраняемым, но ценных для сохранения биоразнообразия, отдыха людей и поддержания качества окружающей среды.

Литература

- Андриченко Л. В., Чертков А. Н. 2009. Взаимодействие Государственной Думы и законодательных органов субъектов Российской Федерации. *Журнал российского права*. 2: 3–10.
- Андриченко Л. В., Юртаева Е. А. 2013. Конституционные основы российского федерализма. *Журнал российского права*. 6: 5–16.
- Анисимов А. П. 2017. Актуальные проблемы реализации концепции устойчивого развития в Российской Федерации. В сб.: Заячковский О. А. (ред.) *Современные проблемы юридической науки и правоприменительной практики*. Калининград: Балтийский федеральный университет имени Иммануила Канта; 61–66.
- Анисимов А. П. 2019а. Законодательство субъектов РФ в области обеспечения продовольственной безопасности: сравнительно-правовое исследование. *Научный вестник Волгоградского филиала РАН-ХиГС. Серия: Юриспруденция*. 5 (1): 64–71.
- Анисимов А. П. 2019b. Концепция «кооперативного федерализма» и ее влияние на практику охраны окружающей среды зарубежных стран. *Вестник Магілёўскага дзяржаўнага ўніверсітэта імя А. А. Куляшова. Серыя D. Эканоміка. Сацыялогія. Права*. 2 (54): 100–107.
- Анисимов А. П., Рыженков А. Я., Чаркин С. А. 2019. *Экологическое право России*. М.: Издательство Юрайт. URL: <https://biblio-online.ru/bcode/431157>
- Безруков А. В. 2003. Совместная компетенция и совершенствование взаимодействия Российской Федерации и её субъектов. *Известия высших учебных заведений. Правоведение*. 4 (249): 16–23.
- Благовидов А., Очагов Д., Птичников А. 2002. *Сохранение биоразнообразия лесов России: вклад ООПТ и лесов I группы*. М.: МСОП — Всемирный союз охраны природы, Представительство для России и стран СНГ.
- Боголюбов С. А. 2003. Соотношение федерального и регионального законодательства в области охраны окружающей среды. *Журнал российского права*. 2: 7–13.
- Болтанова Е. С. 2016. Место законодательства субъектов Российской Федерации в системе земельного законодательства. *Юрист*. 10: 23–27.
- Бриних В. А. 2014. Комментарий к Федеральному закону «О внесении изменений в Федеральный закон “Об особо охраняемых природных территориях” и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 28 декабря 2013 г. № 406-ФЗ. *Астраханский вестник экологического образования*. 1 (27): 23–31.
- Васильева М. И. 2005. Закон субъекта Российской Федерации «Об охране окружающей среды»: опыт правового моделирования. *Законодательство и экономика*. 11: 75–88.
- Выпханова Г. В. 2016. Концептуальные основы совершенствования законодательства о лечебно-оздоровительных местностях и курортах. *Lex Russica*. 6 (115): 119–131. URL: <https://doi.org/10.17803/1729-5920.2016.115.6.119-131>

- Галиновская Е. А. 2010. О правовых основах образования системы особо охраняемых природных территорий в России. *Журнал российского права*. 5: 28–34.
- Галсанова А. Б. 2016. Иные категории особо охраняемых природных территорий по законодательству субъектов Российской Федерации. В сб.: Сукиасян А. А. (отв. ред.) *Интеллектуальный и научный потенциал XXI века*. Т. 5. Уфа: Аэтерна; 86–89.
- Гафина Л. М. 2008. *Правовая охрана ландшафтного разнообразия в Российской Федерации*. Ульяновск: Ульяновский государственный университет. URL: <https://dlib.rsl.ru/01003451503>
- Головина А. А. 2017. Дефекты законодательной техники как препятствие обыденному толкованию права. *Журнал российского права*. 4: 16–26.
- Дубовик О. Л. (ред.) 2015. *Комментарий к Федеральному закону от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»*. М.: Консультант Плюс.
- Евдокимова Т. В. 2011. *Правовая охрана эстетических свойств ландшафтов*. М.: Институт государства и права РАН. URL: <https://dlib.rsl.ru/01004847599>
- Жаворонкова Н. Г., Выпханова Г. В. 2019а. Теоретико-методологические проблемы совершенствования государственной политики в области развития курортов и лечебно-оздоровительных местностей. *Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА)*. 1: 22–36. URL: <https://doi.org/10.17803/2311-5998.2019.53.1.022-036>
- Жаворонкова Н. Г., Выпханова Г. В. 2019б. Проблемы совершенствования понятийного аппарата в сфере охраны и использования природных лечебных ресурсов, лечебно-оздоровительных местностей и курортов. *Актуальные проблемы российского права*. 4 (101): 186–194. URL: <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2019.101.4.186-194>
- Иванов А. Н., Чижова В. П. 2019. *Охраняемые природные территории*. М.: Юрайт. URL: <https://biblionline.ru/bcode/438513>
- Иванюк О. А. 2008. Качество закона и проблемы юридической техники. *Журнал российского права*. 2: 150–161.
- Игнатьева И. А. 2010. Последние направления в развитии законодательства об особо охраняемых природных территориях. *Бизнес, менеджмент и право*. 1 (21): 132–138.
- Изьюров Е. Ю., Огородова Л. Я. 2015. Правовые вопросы создания и развития особо охраняемых природных территорий местного значения. *Экологическое право*. 6: 22–27.
- Исаченко А. Г. 1991. *Ландшафтоведение*. М.: Высшая школа.
- Казанцев М. Ф. 2013. Региональное законодательство в России: тенденции развития и уровень качества. *Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук*. 13 (3): 99–110.
- Краснов А. Н. 2008. *Юридическая техника российского экологического законодательства (общеправовой анализ)*. Нижний Новгород: Нижегородская академия МВД России. URL: <https://dlib.rsl.ru/01003167859>

- Краснова О. И. 2008. Законодательное регулирование разграничения полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Федерации: состояние, проблемы и перспективы совершенствования. *Государство и право*. 12: 48–59.
- Кревер В. Г., Стишов М. С., Онуфреня И. А. (сост.). 2009. *Особо охраняемые природные территории России: современное состояние и перспективы развития*. М.: WWF России.
- Круглов В. В. 2010. О проблемах правового регулирования охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов в регионе. *Российское право: образование, практика, наука*. 5: 15–22.
- Крусс В. И., Вихрова В. А. 2017. Федеративные аспекты конституционализации правовых режимов особо охраняемых природных территорий. В сб.: Шагидуллин Р. Р., Кадырова Х. Р. (науч. ред.) *Устойчивое развитие регионов: опыт, проблемы, перспективы*. Казань: Академия наук Республики Татарстан; 640–643.
- Кучаков Р. К., Савельев Д. А. 2018. *Сложность правовых актов в России: лексическое и синтаксическое качество текстов*. СПб.: ИПП ЕУСПб. URL: http://www.enforce.spb.ru/images/analit_zapiski/memo_readability_2018_web.pdf
- Личичан О. П. 2009. Правовые системы субъектов Российской Федерации: современное состояние и развитие. *Вестник Томского государственного университета*. 324: 230–233.
- Минина Е. Л. 2016. Тенденции развития законодательства о растительном мире. *Журнал российского права*. 5: 108–117.
- Некипелова М. В., Изъюров Е. Ю., Огородовая Л. Я. 2010. Актуальные проблемы управления особо охраняемыми природными территориями регионального (республиканского) и местного значений в Республике Коми. В сб.: *Современное состояние и перспективы развития сети особо охраняемых территорий европейского Севера и Урала*. Сыктывкар: Институт биологии Коми НЦ УрО РАН; 115–118. URL: https://ib.komisc.ru/add/conf/undp/?page_id=7
- Ромашов Р. А., Сергевнин С. Л. 2003. Региональное законодательство в современной России: проблемы теоретического моделирования и практического воплощения. *Известия высших учебных заведений. Правоведение*. 2 (247): 57–61.
- Савельев Д. А. 2018. О создании и перспективах использования корпуса текстов российских правовых актов как набора открытых данных. *Право. Журнал Высшей школы экономики*. 1: 26–44. URL: <https://doi.org/10.17323/2072-8166.2018.1.26.44>
- Савельева Е. А. 2014. Правовое регулирование экологического зонирования в Российской Федерации. *Российская юстиция*. 2: 12–14.
- Ткаченко Н. 2017. *Статистический анализ федерального законодательства*. М.: Центр стратегических разработок. URL: http://csr.ru/wp-content/uploads/2017/02/Issledovanie_TSSR_statistika-pozakonoproektam.pdf
- Хмельёва 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»). М.: Всемирный фонд дикой природы (WWF). URL: https://wwf.ru/upload/iblock/9b0/oopt_zakon.pdf

Хмельёва Е. Н. 2014. Правовое регулирование особо охраняемых природных территорий: проблемы, их решения и вопросы без ответов. *Астраханский вестник экологического образования*. 1 (27): 16–23.

Черданцев А. Ф. 2012. *Логико-языковые феномены в юриспруденции*. М.: Норма: НИЦ Инфра-М. URL: <http://znanium.com/catalog/product/258096>

Шестаков А. С. (ред.). 2003. *Охраняемые природные территории в России: правовое регулирование. Аналитический обзор федерального законодательства*. М.: КМК.

Bojanowski P. et al. 2016. Enriching Word Vectors with Subword Information. *arXiv preprint*. URL: <https://arxiv.org/abs/1607.04606>

Chalkidis I., Kampas D. 2018. Deep Learning in Law: Early Adaptation and Legal Word Embeddings Trained on Large Corpora. *Artificial Intelligence and Law*. 2: 171–198. URL: <https://doi.org/10.1007/s10506-018-9238-9>

Dudley N. (ed.). 2008. *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*. Gland, Switzerland: IUCN. URL: <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/PAG-021.pdf>

Grave E. et al. 2018. Learning Word Vectors for 157 Languages. *arXiv preprint*. URL: <https://arxiv.org/abs/1802.06893>

Lausche B. 2011. *Guidelines for Protected Areas Legislation*. Gland, Switzerland: IUCN. URL: <http://portals.iucn.org/library/node/9869>

Lawton J. H. 1999. Are there General Laws in Ecology? *Oikos*. 84: 177–192.

NEW TEXTS

Pavel Syomin

Some Regularities in Establishing Regional Categories of Specially Protected Natural Territories

SYOMIN, Pavel — independent researcher, Nizhniy Tagil, Russian Federation.

Email: ntsp@ya.ru

Abstract

Protection of the environment and specially protected natural territories are in the joint jurisdiction of the Russian Federation and its constituent entities. In particular, constituent entities have the power to establish their own categories of specially protected natural territories (called regional categories) besides the categories prescribed by the federal law On Specially Protected Natural Territories.

The diversity of regional categories has been studied only superficially, despite the fact that such research may be valuable for finding out the drawbacks of federal and regional legislation and for identifying the ways it can be improved. It may also result in general insights about Russian lawmaking under joint jurisdiction. The study presented in this paper aimed to find the regularities in the legislative activity of Russia's constituent entities in the field of establishing regional categories. For this purpose, the full list of regional categories as of August 1, 2019 was made and then processed with text mining algorithms, including word clouds, bigram analysis, word correlations, and clustering of categories' names using their vector representations made with Fasttext. Several large groups of regional categories were determined as a result: protected natural objects (analogous to natural monuments), protected landscapes and natural complexes, protected green zones of populated localities, recreational areas, and areas of historical and cultural designation, which are similar to cultural heritage objects. Some constituent entities fill the gaps in federal regulation; they follow the paradigm of anticipatory lawmaking and provide for special rules for territories under international agreements, such as wetlands of international importance, or they partially implement protected area categories adopted by the International Union for Conservation of Nature. However, some regional categories are likely to indicate a low level of legal technique in regional lawmaking. This analysis of regional categories points out three deficiencies of the Russian federal legislation on protected areas: instability of legislation, excessive rigidity of the federal categories system, and flaws in the protection of areas valuable for conservation of biodiversity, recreation, and support for ecological balance.

Keywords: specially protected natural territories; regional legislation; categories; environmental law; Russian federalism; empirical legal studies; text mining; Fasttext.

References

- Andrichenko L. V., Tchertkov A. N. (2009) Vzaimodeistvie Gosudarstvennoy Dumy i zakonodatel'nykh organov sub"ektov Rossiiskoy Federatsii [Interaction of State Duma with Legislative Bodies of Subjects of the Russian Federation]. *Zhurnal rossiyskogo prava = Journal of Russian Law*, no 2, pp. 3–10 (in Russian).
- Andrichenko L. V., Yurtaeva E. A. (2013) Konstitutsionnye osnovy rossiyskogo federalizma [Constitutional Foundations of the Russian Federalism]. *Zhurnal rossiyskogo prava = Journal of Russian Law*, no 6, pp. 5–16 (in Russian).

- Anisimov A. P. (2017) Aktual'nye problemy realizatsii kontseptsii ustoychivogo razvitiya v Rossiiskoy Federatsii [Actual Problems of Implementing the Concept of Sustainable Development in the Russian Federation]. *Proceedings of the Sovremennye problemy yuridicheskoy nauki i pravoprimeritel'noy praktiki* [Modern Problems of Legal Science and Practice] (Kaliningrad, Russia, April 13–15, 2017) (ed. O. A. Zaiachkovskii), Kaliningrad: Immanuel Kant Baltic Federal University, pp. 61–66 (in Russian).
- Anisimov A. P. (2019a) Kontseptsiya “kooperativnogo federalizma” i ee vliyanie na praktiku okhrany okruzhaiushchey sredy zarubezhnykh stran [“Cooperative Federalism” Concept and Its Impact on Environmental Protection in Foreign Countries]. *Mogilev State A. Kuleshov Bulletin. Series D. Economics. Sociology. Law*, no 2 (54), pp. 100–107 (in Russian).
- Anisimov A. P. (2019b) Zakonodatel'stvo sub"ektov RF v oblasti obespecheniya prodovol'stvennoy bezopasnosti: sravnitel'no-pravovoe issledovanie [Legislation of Subjects of the Russian Federation in the Field of Food Security: Comparative Legal Research]. *Nauchnyy vestnik Volgogradskogo filiala RANKhiGS. Seriya: Yurisprudentsiya*, vol 5, no 1, pp. 64–71 (in Russian).
- Anisimov A. P., Ryzhenkov A. Ya., Charkin S. A. (2019) *Ekologicheskoe pravo Rossii* [Environmental Law of Russia], Moscow: Yurayt. Available at: <https://biblio-online.ru/bcode/431157> (accessed 1 September 2019) (in Russian).
- Bezrukov A. V. (2003) Sovmestnaya kompetentsiya i sovershenstvovanie vzaimodeistviya Rossiiskoy Federatsii i ee sub"ektov [Joint Competence and Improvement of Interaction Between the Russian Federation and Its Subjects]. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Pravovedenie = Proceedings of Higher Educational Institutions. Pravovedenie*, no 4 (249), pp. 16–23 (in Russian).
- Blagovidov A., Ochagov D., Ptichnikov A. (2002) *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: IUCN — The World Conservation Union, Representative Office for Russia and the CIS countries (in Russian).
- Bogolyubov S. A. (2003) Sootnoshenie federal'nogo i regional'nogo zakonodatel'stva v oblasti okhrany okruzhaiushchey sredy [Correlation of federal and regional ecological legislation]. *Zhurnal rossiyskogo prava = Journal of Russian Law*, no 2, pp. 7–13 (in Russian).
- Bojanowski P., Grave E., Joulin A., Mokolov T. (2016) Enriching Word Vectors with Subword Information. *arXiv preprint*. Available at: <https://arxiv.org/abs/1607.04606> (accessed 1 September 2019).
- Boltanova E. S. (2016) Mesto zakonodatel'stva sub"ektov Rossiyskoy Federatsii v sisteme zemel'nogo zakonodatel'stva [Place of Legislation of the Subjects of the Russian Federation in the Land Legislation System]. *Yurist = Jurist*, no 10, pp. 23–27 (in Russian).
- Brinikh V. A. (2014) Kommentariy k Federal'nomu zakonu «O vnesenii izmeneniy v Federal'nyy zakon „Ob osobo okhranyaemykh prirodnykh territoriyakh“ i otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii» ot 28 dekabrya 2013 g. № 406-FZ [Commentary to Federal Law «Amending the Federal Law «On Specially Protected Natural Areas» and Some Legislative Acts of the Russian Federation» dated 28 December 2013 No 406-FZ]. *Astrakhanskiy vestnik ekologicheskogo obrazovaniya = Astrakhan Bulletin for Environmental Education*, no 1 (27), pp. 23–31 (in Russian).
- Chalkidis I., Kampas D. (2018) Deep Learning in Law: Early Adaptation and Legal Word Embeddings Trained on Large Corpora. *Artificial Intelligence and Law*, no 2, pp. 171–198. doi:10.1007/s10506-018-9238-9

- Cherdantsev A. F. (2012) *Logiko-yazykovye phenomenony v yurisprudentsii* [Logical and Linguistic Phenomena in Jurisprudence], Moscow: Norma: NITs Infra-M. Available at: <http://znanium.com/catalog/product/258096> (accessed 1 September 2019) (in Russian).
- Dubovik O. L. (ed.) (2015) *Kommentariy k Federal'nomu zakonu ot 14 marta 1995 g. № 33-FZ "Ob osobo okhranyaemykh prirodnykh territoriyakh"* [Commentary to Federal Law Dated March 14, 1995 No 33-FZ "On Specially Protected Natural Territories"], Moscow: Consultant Plus (in Russian).
- Dudley N. (ed.) (2008) *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*, Gland, Switzerland: IUCN. Available at: <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/PAG-021.pdf> (accessed 1 September 2019).
- Evdokimova T. V. (2011) *Pravovaya okhrana esteticheskikh svoystv landshaftov* [Legal Protection of Landscape Aesthetics] (PhD Thesis), Moscow: Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences. Available at: <https://dlib.rsl.ru/01004847599> (accessed 19 December 2019) (in Russian).
- Gafina L. M. (2008) *Pravovaya okhrana landshaftnogo raznoobraziya v Rossiiskoy Federatsii* [Legal Protection of Landscape Diversity in the Russian Federation] (PhD Thesis), Ulyanovsk: Ulyanovsk State University. Available at: <https://dlib.rsl.ru/01003451503> (accessed 19 December 2019) (in Russian).
- Galinovskaya E. A. (2010) O pravovykh osnovakh obrazovaniya sistemy osobo okhranyaemykh prirodnykh territoriy v Rossii [On the Legal Basis for the Formation of a system of Specially Protected Natural Territories in Russia]. *Zhurnal rossiyskogo prava = Journal of Russian Law*, no 5, pp. 28–34 (in Russian).
- Galsanova A. B. (2016) Inye kategorii osobo okhranyaemykh prirodnykh territoriy po zakonodatel'stvu sub'ektov Rossiyskoy Federatsii [Other Categories of Specially Protected Natural Territories According to the Legislation of Constituent Entities of the Russian Federation]. *Proceedings of the Intellektual'nyy i nauchnyy potentsial XXI veka* [Intellectual and Scientific Potential of the 21st Century] (Ufa, Russia, December 20, 2016) (ed. A. A. Sukiasyan), Ufa: Aeterna, pp. 86–89 (in Russian).
- Golovina A. A. (2017) Defekty zakonodatel'noy tekhniki kak prepyatstvie obydennomu tolkovaniyu prava [Defects of Legislative Technique as Obstacle to Ordinary Interpretation of the Law]. *Zhurnal rossiyskogo prava = Journal of Russian Law*, no 4, pp. 16–26 (in Russian).
- Grave E., Bojanowski P., Gupta P., Joulin A., Mikolov T. (2018) Learning Word Vectors for 157 Languages. *arXiv preprint*. Available at: <https://arxiv.org/abs/1802.06893> (accessed 1 September 2019).
- Ignat'eva I. A. (2010) Poslednie napravleniya v razvitii zakonodatel'stva ob osobo okhranyaemykh prirodnykh territoriyakh [Recent Trends in the Development of Legislation on Especially Protected Natural Areas]. *Biznes, menedzhment i pravo = Business, Management and Law*, no 1 (21), pp. 132–138 (in Russian).
- Isachenko A. G. (1991) *Landshaftovedenie* [Landscape Science], Moscow: Higher School (in Russian).
- Ivanov A. N., Chizhova V. P. (2019) *Okhranyaemye prirodnye territorii* [Protected Natural Territories], Moscow: Yurayt. Available at: <https://biblio-online.ru/bcode/438513> (accessed 1 September 2019) (in Russian).
- Ivanyuk O. A. (2008) Kachestvo zakona i problemy yuridicheskoy tekhniki [Quality of Law and Problems of Legal Technics]. *Zhurnal rossiyskogo prava = Journal of Russian Law*, no 2, pp. 150–161 (in Russian).

- Iz'yurov E. Yu., Ogorodovaya L. Ya. (2015) Pravovye voprosy sozdaniya i razvitiya osobo okhranyaemykh prirodnykh territoriy mestnogo znacheniya [Legal Issues of Establishing and Developing Specially Protected Natural Areas of Local Significance]. *Ekologicheskoe pravo = Environmental Law*, no 6, pp. 22–27 (in Russian).
- Kazantsev M. F. (2013) Regional'noe zakonodatel'stvo v Rossii: tendentsii razvitiya i uroven' kachestva [Regional Legislation in Russia: Tendencies of Development and Level of Performing]. *Nauchnyy ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdeleniya Rossiyskoy akademii nauk = Research Yearbook, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences*, vol. 13, no 3, pp. 99–110 (in Russian).
- Khmeleva E. N. (ed.) (2009) *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. Available at: https://wwf.ru/upload/iblock/9b0/oopt_zakon.pdf (accessed 1 September 2019) (in Russian).
- Khmeleva E. N. (2014) Pravovoe regulirovanie osobo okhranyaemykh prirodnykh territoriy: problemy, ikh resheniya i voprosy bez otvetov [Legal Regulation of Specially Protected Natural Territories: Problems, Solutions, and Questions without Answers]. *Astrakhanskiy vestnik ekologicheskogo obrazovaniya = Astrakhan Bulletin for Environmental Education*, no 1 (27), pp. 16–23 (in Russian).
- Krasnov A. N. (2008) *Yuridicheskaya tekhnika rossiyskogo ekologicheskogo zakonodatel'stva (obshchepravovoy analiz)* [Legal Technique of Russian Environmental Legislation (Analysis from the Point of General Theory of Law)] (PhD Thesis), Nizhniy Novgorod: Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Available at: <https://dlib.rsl.ru/01003167859> (accessed 1 September 2019) (in Russian).
- Krasnova O. I. (2008) Zakonodatel'noe regulirovanie razgranicheniya polnomochiy mezhdru organami gosudarstvennoy vlasti Rossiyskoy Federatsii i organami gosudarstvennoy vlasti sub'ektov Federatsii: sostoyanie, problemy i perspektivy sovershenstvovaniya [Legislative Regulation of Delimitation of Powers between Organs of Power of the Russian Federation and Organs of State Power of the Subjects of the Federation: Current State of Affairs, Problems and Perspectives of Perfection]. *Gosudarstvo i pravo = State and Law*, no 12, pp. 48–59 (in Russian).
- Krever V. G., Stishov M. S., Onufrenia I. A. (sost.). (2009) *Osobo okhranyaemye prirodnye territorii Rossii: sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya* [Specially Protected Natural Territories of Russia: Current Status and Prospects of Development], Moscow: WWF Russia (in Russian).
- Kruglov V. V. (2010) O problemakh pravovogo regulirovaniya okhrany okruzhayushchey sredy i ratsional'nogo ispol'zovaniya prirodnykh resursov v regione [On the Problems of Legal Regulation of Environmental Protection and Rational Use of Natural Resources in the Region]. *Rossiyskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka = Russian Law: Education, Practice, Researches*, no 5, pp. 15–22 (in Russian).
- Kruss V. I., Vikhrova V. A. (2017) Federativnye aspekty konstitutsionalizatsii pravovykh rezhimov osobo okhranyaemykh prirodnykh territoriy [Federative Aspects of the Constitutionalization of Legal Regimes of Specially Protected Natural Territories]. *Proceedings of the Ustoychivoe razvitie regionov: opyt, problemy, perspektivy* [Sustainable Development of Regions: Experience, Problems, Prospects] (Kazan', Russia,

- November 16–17, 2017) (eds. R. R. Shagidullin, Kh. R. Kadyrova), Kazan': Akademiya nauk Respubliki Tatarstan, pp. 640–643 (in Russian).
- Kuchakov R. K., Savel'ev D. A. (2018) *Slozhnost' pravovykh aktov v Rossii: leksicheskoe i sintaksicheskoe kachestvo tekstov* [Complexity of Legal Acts in Russia: Lexical and Syntactic Quality of Texts], St. Petersburg: IPPEUSPb. Available at: http://www.enforce.spb.ru/images/analit_zapiski/memo_readability_2018_web.pdf (accessed 1 September 2019) (in Russian).
- Lausche B. (2011) *Guidelines for Protected Areas Legislation*, Gland, Switzerland: IUCN. Available at: <http://portals.iucn.org/library/node/9869> (accessed 1 September 2019).
- Lawton J. H. (1999) Are there General Laws in Ecology? *Oikos*, no 84, pp. 177–192.
- Lichichan O. P. (2009) Pravovye sistemy sub'ektov Rossiiskoy Federatsii: sovremennoe sostoianie i razvitie [Legal Systems of the Subjects of the Russian Federation: Modern Condition and Development]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta = Tomsk State University Journal*, no 324, pp. 230–233. (in Russian).
- Minina E. L. (2016) Tendentsii razvitiya zakonodatel'stva o rastitel'nom mire [Development Tendencies in Legislation on Plant World]. *Zhurnal rossiyskogo prava = Journal of Russian Law*, no 5, pp. 108–117 (in Russian).
- Nekipelova M. V., Iz'yurov E. Yu., Ogorodovaya L. Ya. (2010) Aktual'nye problemy upravleniya osobo okhranyaemymi prirodnyimi territoriyami regional'nogo (respublikanskogo) i mestnogo znacheniy v Respublike Komi [Actual Problems of Management of Specially Protected Natural Territories of Regional (Republican) and Local Significance in Komi Republic]. *Proceedings of the Sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya seti osobo okhranyaemykh territoriy evropeyskogo Severa i Urala* [Present State and Prospects of Protected Area Network in European North and Urals] (Syktyvkar, Russia, November 8–12, 2010), Syktyvkar: Institute of biology of Komi Scientific Center, Ural Division of RAS, pp. 115–118. Available at: https://ib.komisc.ru/add/conf/undp/?page_id=7 (accessed 1 September 2019) (in Russian).
- Romashov R. A., Sergevnin S. L. (2003) Regional'noe zakonodatel'stvo v sovremennoy Rossii: problemy teoreticheskogo modelirovaniya i prakticheskogo voploshcheniya [Regional Legislation in Modern Russia: Problems of Theoretical Modelling and Practical Implementation]. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Pravovedenie = Proceedings of Higher Educational Institutions. Pravovedenie*, no 2 (247), pp. 57–61 (in Russian).
- Savel'ev D. A. (2018) O sozdanii i perspektivakh ispol'zovaniya korpusa tekstov rossiyskikh pravovykh aktov kak nabora otkrytykh dannykh [On Creating and Using Text of the Russian Federation Corpus of Legal Acts as an Open Dataset]. *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki = Law. Journal of the Higher School of Economics*, no 1, pp. 26–44. doi:10.17323/2072-8166.2018.1.26.44 (in Russian).
- Savel'eva E. A. (2014) Pravovoe regulirovanie ekologicheskogo zonirovaniya v Rossiyskoy Federatsii [Legal Regulation of Ecological Zoning in the Russian Federation]. *Rossiyskaya yustitsiya = Russian Justitia*, no 2, pp. 12–14 (in Russian).
- Shestakov A. S. (ed.) (2003) *Okhranyaemye prirodnye territorii v Rossii: pravovoe regulirovanie. Analiticheskiy obzor phederal'nogo zakonodatel'stva* [Protected Natural Territories in Russian: Legal Regulation. Analytical Review of Federal Legislation], Moscow: KMK Scientific Press Ltd. (in Russian).

- Tkachenko N. (2017) *Statisticheskoy analiz pederal'nogo zakonodatel'stva* [Statistical Analysis of Federal Legislation], Moscow: Center for Strategic Research. Available at: http://csr.ru/wp-content/uploads/2017/02/Issledovanie_TSSR_statistika-po-zakonoproektam.pdf (accessed 1 September 2019) (in Russian).
- Vasil'eva M. I. (2005) Zakon sub"ekta Rossiyskoy Federatsii "Ob okhrane okruzhayushchey sredy": opyt pravovogo modelirovaniya [Law of the Constituent Entity of the Russian Federation "On Environmental Protection": Experience of Legal Modelling]. *Zakonodatel'stvo i ekonomika*, no 11, pp. 75–88 (in Russian).
- Vyphanova G. V. (2016) Kontseptual'nye osnovy sovershenstvovaniya zakonodatel'stva o lechebno-ozdorovitel'nykh mestnostiakh i kurortakh [Conceptual Foundations of Improvement of Legislation on Therapeutic and Health Areas and Resorts]. *Lex Russica*, no 6 (115), pp. 119–131. doi: 10.17803/1729-5920.2016.115.6.119-131 (in Russian).
- Zhavoronkova N. G., Vyphanova G. V. (2019a) Teoretiko-metodologicheskie problemy sovershenstvovaniia gosudarstvennoi politiki v oblasti razvitiya kurortov i lechebno-ozdorovitel'nykh mestnostey [Theoretical and Methodological Problems of Improving the State Policy in the Development of Resorts and Therapeutic Areas]. *Vestnik Universiteta imeni O. Ye. Kutafina (MGYuA) = Courier of the O. Ye. Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*, no 1, pp. 22–36. doi: 10.17803/2311-5998.2019.53.1.022-036 (in Russian).
- Zhavoronkova N. G., Vyphanova G. V. (2019b) Problemy sovershenstvovaniya ponyatiynogo apparata v sphere okhrany i ispol'zovaniya prirodnykh lechebnykh resursov, lechebno-ozdorovitel'nykh mestnostey i kurortov [Problems of Improving Conceptual Apparatus in the Field of Protection and Use of Natural Medicinal Resources, Medical and Recreational Areas and Resorts]. *Aktual'nyye problemy rossiyskogo prava = Actual Problems of Russian Law*, no 4 (101), pp. 186–194. doi: 10.17803/1994-1471.2019.101.4.186-194 (in Russian).

Received: September 1, 2019.

Citation Syomin P. (2020) Some Regularities in Establishing Regional Categories of Specially Protected Natural Territories [Nekotorye zakonomernosti ustanovleniya regional'nykh kategoriy osobo okhranyaemykh prirodnykh territoriy]. *Journal of Economic Sociology = Ekonomicheskaya sotsiologiya*, vol. 21, no 2, pp. 11–38. doi: 10.17323/1726-3247-2020-2-11-38 (in Russian).