

С. А. Грипич

Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации
Коллегия адвокатов города Москвы «Грифон»
г. Москва, Российская Федерация

Состояние и перспективы развития российского законодательства в сфере устойчивого развития в эпоху цифровизации

Резюме. В последние десятилетия концепция устойчивого развития находит всё большее отражение в зарубежном и российском публичном праве. Возрастает уровень готовности отечественной правовой системы к разработке и воплощению в документах собственных принципов реализации данной концепции, а также имплементации положений международных документов. Предтечей движения в данном направлении является природоохранное законодательство Советского Союза — активного участника первых этапов международного процесса по формированию и широкому внедрению концепции устойчивого развития. Примечательно, что, несмотря на сложнейшую внутривнутриполитическую и экономическую ситуацию, именно в 1990-х гг. в России президентским указом была утверждена Концепция перехода к устойчивому развитию. В статье освещены ключевые этапы развития законодательства, рассмотрены факторы, влияющие на его формирование и эффективность. Устойчивая модель развития требует обработки большого объема информации, учета множества факторов и может быть запланирована и реализована на основе цифровизации инструментов управления страной. Новый взгляд на устойчивое развитие, который позволит расширить представление о нем и активизировать внедрение концепции в российском праве, связан с рассмотрением возможности сопоставления — вплоть до тождественности — понятий «национальная безопасность» и «устойчивое развитие». Безопасность невозможна без движения вперед, стагнация несет значительные угрозы государственности, а устойчивость включает и защищенность от различных угроз. Развитие данных представлений поможет активизировать научно-правовую и практическую деятельность в сфере расширения и углубления законодательства в области устойчивого развития.

Ключевые слова: устойчивое развитие; экологическая безопасность; социально-экологическое развитие; законодательство в области устойчивого развития

Для цитирования: Грипич С. А. Состояние и перспективы развития российского законодательства в сфере устойчивого развития в эпоху цифровизации. *Lex russica*. 2025. Т. 78. № 8. С. 143–156. DOI: 10.17803/1729-5920.2025.225.8.143-156

Current State and Development Prospects of Russian Legislation on Sustainable Development in the Digital Era

Sergey A. Gripich

Associate Professor, Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration
Moscow City Bar Association «Gryphon»
Moscow, Russian Federation

Abstract. In recent decades, the concept of sustainable development has increasingly been reflected in both foreign and Russian public law. The readiness of the domestic legal system to develop and implement its own principles for applying this concept as well as to incorporate provisions from international instruments has grown significantly. A precursor to this work was the environmental legislation of the Soviet Union, which played an active role in the early stages of the global process to establish and widely adopt the sustainable development framework. Notably, despite the extremely challenging domestic political and economic situation in the 1990s, Russia adopted a presidential decree approving the Concept of Transition to Sustainable Development. This paper highlights key stages in the evolution of relevant legislation and examines the factors shaping its formation and effectiveness. A sustainable development model requires processing vast amounts of data and accounting for numerous variables that can only be planned and executed effectively through the digitalization of governance tools. A fresh perspective on sustainable development that broadens its interpretation and accelerates its integration into Russian law involves exploring the potential alignment, even equivalence, between the concepts of «national security» and «sustainable development». Security cannot exist without progress; stagnation poses significant threats to statehood, while sustainability inherently includes protection against diverse risks. Advancing these ideas could stimulate legal scholarship and practical efforts to expand and deepen sustainable development legislation.

Keywords: sustainable development; environmental safety; socio-ecological development; legislation in the field of sustainable development

Cite as: Gripich SA. Current State and Development Prospects of Russian Legislation on Sustainable Development in the Digital Era. *Lex russica*. 2025;78(8):143-156. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2025.225.8.143-156

Современный этап развития общества характеризуется стремительной цифровизацией, пронизывающей все сферы общественной жизни, включая экономику, социальную сферу и государственное управление. Этот процесс представляет собой не просто технологическую модернизацию, но и глубокую трансформацию социальных отношений, экономических моделей и способов взаимодействия между государством, бизнесом и гражданами. Цифровые технологии создают новые возможности для решения глобальных вызовов, включая задачи устойчивого развития, такие как повышение эффективности использования ресурсов, развитие возобновляемых источников энергии, снижение негативного воздействия на окружающую среду и обеспечение социальной инклюзивности. Вместе с тем цифровизация порождает и новые риски, связанные с цифровым неравенством, кибербезопасностью,

защитой персональных данных и этическими дилеммами, обусловленными использованием искусственного интеллекта. Поэтому формирование адекватного правового регулирования, способного учесть как потенциал, так и вызовы цифровизации, является необходимым условием для достижения целей устойчивого развития.

Согласно определению, выработанному в 1987 г. Всемирной комиссией по окружающей среде и развитию в докладе «Наше общее будущее», устойчивое развитие понимается как «развитие, обеспечивающее удовлетворение потребностей нынешнего поколения и не подрывающее при этом возможности удовлетворения потребностей будущих поколений»¹. Это определение впоследствии не единожды подвергалось разносторонней критике, но именно оно наиболее часто служило и служит отправной точкой и для исследователей, и для пред-

¹ Доклад Всемирной комиссии по вопросам окружающей среды и развития «Наше общее будущее» (доклад Г. Х. Брундтланда) // Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org/ru/ga/documents/gakey.shtml> (дата обращения: 04.09.2024).

ставителей научно-практических кругов и лиц, принимающих решения.

После распада Советского Союза переход России к рыночным отношениям привел к драматическим изменениям в государственном и общественном устройстве страны. Законодательство страны претерпело значительные изменения, в силу чего нормативно-правовая основа устойчивого развития обрела свою специфику. Реализация ключевых принципов правового регулирования устойчивого развития (постулированы в Декларации ООН по окружающей среде и развитию 1992 г.², неоднократно дополнялись и корректировались) в России предусматривалась Указом Президента РФ от 01.04.1996 № 440 «О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию»³. Концепция содержит определение понятия «устойчивое развитие», под которым понимается «сбалансированное решение социально-экономических задач и проблем сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений людей». Документ выделяет и основные направления перехода к устойчивому развитию:

- формирование правовой основы;
- разработка системы стимулирования экономической активности и пределов ответственности за ее экологический след;
- анализ хозяйственной емкости экосистем страны;
- ведение эффективной пропаганды основных идей концепции устойчивого развития.

Ключевых задач в этом документе насчитывалось всего три: наиболее общая из них была сформулирована как стабилизация экологической ситуации, две более конкретные задачи — «широкое распространение экологически ориентированных методов управления» и массовое внедрение энерго- и ресурсосберегающих технологий. Однако достижимость эффективного решения этих задач уже на уровне данного документа вызывала некоторые сомнения. Так, распространение экологически ориентированных методов управления должно

было бы по логике вещей опираться на провозглашенную в документе «разработку системы программных и прогнозных документов: государственной стратегии действий долгосрочного характера; долгосрочных и среднесрочных прогнозов, включающих в качестве составного компонента прогнозы изменений окружающей среды и отдельных экосистем в результате хозяйственной деятельности; краткосрочные прогнозы и программы отраслевого, регионального (территориального) и федерального уровней».

Однако никакой сколько-нибудь систематической научной, научно-практической и тем более законодательной инициативы в данном направлении в те годы предпринято не было. В самом же документе отсутствовали конкретные целевые показатели, связанные с внедрением экологически ориентированных методов управления как на федеральном, так и на региональном уровне, хотя достаточно много внимания уделялось роли регионов в переходе России к устойчивому развитию. Действительно, согласно Указу, ключевые показатели — это «уровни удельного (на душу населения и единицу валового внутреннего продукта) потребления энергии и других ресурсов, а также производства отходов»; «производство и использование всех опасных веществ, применяемых в экономике». Говорилось в общем о необходимости отслеживания и других показателей качества различных экологических систем, однако они не конкретизировались и тем более для них не предусматривались целевые значения. В целом в 1990-х и на протяжении значительной части 2000-х гг. в рамках российского законодательства в сфере устойчивого развития наблюдается отсутствие систематичности и последовательности. Тем не менее в Конституции РФ отражен ряд принципов устойчивого развития, отвечающих экологическим интересам: закрепляется охрана государством природных и земельных ресурсов (ч. 1 ст. 9), экологических прав граждан (ст. 42).

В 2002 г. была принята Экологическая доктрина Российской Федерации⁴. В общих положениях данного документа постулируется, что

² Декларация по окружающей среде и развитию Рио-де-Жанейро // Официальный сайт ООН. 1992 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml (дата обращения: 22.02.2024).

³ Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9120> (дата обращения: 16.09.2024).

⁴ Распоряжение Правительства РФ от 31.08.2002 № 1225-р «Об одобрении Экологической доктрины Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 36. Ст. 3510.

«устойчивое развитие Российской Федерации, высокое качество жизни и здоровья ее населения, а также национальная безопасность могут быть обеспечены только при условии сохранения природных систем и поддержания соответствующего качества окружающей среды». Отметим, что такая постановка проблемы обеспечения устойчивого развития — в одном ряду с проблемой повышения качества жизни и особенно проблемой обеспечения национальной безопасности — закрепится в нормотворческой традиции и будет представлена также в Стратегии национальной безопасности России 2009 г.⁵ (см. ниже). Необходимым условием достижения устойчивого развития ставится разработка и реализация государственной политики в области экологии. Выделяются как общие, глобальные вызовы устойчивому развитию, так и специфические для России, например «высокая доля теневой экономики в использовании природных ресурсов»⁶. Формулировка задач оказывается значительно ближе к международному пониманию устойчивого развития; при этом задачи сгруппированы по трем основным направлениям действия. В том, что касается устойчивого природопользования, выделяются две главные задачи, а именно «неистощительное использование возобновляемых и рациональное использование невозобновляемых природных ресурсов»⁷. В контексте снижения загрязнения окружающей среды и ресурсосбережения, помимо непосредственного сокращения объемов загрязнения, критически важной задачей является снижение энерго- и ресурсоемкости всех видов производства. Это подразумевает внедрение инновационных технологий, повышение эффективности использования ресурсов и энергии, а также переход к более экологичным моделям производства и потребления. Только комплексный подход, нацеленный на снижение негативного воздействия на всех этапах производственного цикла, поможет добиться значимого прогресса в области охраны окружающей среды.

Третье направление, ориентированное на сохранение и восстановление природной среды, органично вытекающее из самой сути концепции устойчивого развития, предполагает реализацию комплекса мер по предотвращению дальнейшей деградации окружающей среды, сохранению биоразнообразия и природных ландшафтов, а также восстановлению уже поврежденных экосистем.

Важное достоинство этого документа — то, что устойчивое развитие и экологическая политика рассматриваются не изолированно, а в тесной взаимосвязи с другими ключевыми направлениями развития страны и общества, такими как здравоохранение и национальная безопасность. В документе используется понятие «экологическая безопасность», что подчеркивает важность охраны окружающей среды для обеспечения благополучия и безопасности граждан. Такой интегрированный подход позволяет учитывать взаимосвязь между различными сферами и разрабатывать более эффективные и сбалансированные стратегии развития.

Несмотря на формальное принятие Плана действий по реализации Экологической доктрины РФ в 2003 году⁸, оба документа, по сути, носили декларативный характер, не оказывая существенного влияния на практическое решение экологических проблем. Одним из ключевых факторов, препятствовавших эффективной реализации экологической политики и принципов устойчивого развития, стала ликвидация в 2000 г. Госкомэкологии — федерального органа исполнительной власти, специализировавшегося на вопросах охраны окружающей среды. Отсутствие специализированного ведомства привело к ослаблению механизмов контроля и управления в сфере экологии и снижению эффективности реализации государственной экологической политики.

Лесной⁹ и Водный¹⁰ кодексы РФ, принятые в 2006 г., также не способствовали продвижению идей устойчивого развития. В них отсутствовало рассмотрение лесных и водных ресурсов с

⁵ Указ Президента РФ от 12.05.2009 № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2444.

⁶ Указ Президента РФ «О Концепции перехода РФ к устойчивому развитию».

⁷ Указ Президента РФ «О Концепции перехода РФ к устойчивому развитию».

⁸ План действий по реализации Экологической доктрины Российской Федерации на 2003–2005 годы, утв. приказом Министерства природных ресурсов РФ от 28.10.2003 № 961 // Природно-ресурсные ведомости. 2004. № 15–16.

⁹ СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

¹⁰ СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

позиции долгосрочной перспективы и межпоколенческой ответственности. Кодексы не предусматривали эффективных механизмов защиты этих важнейших природных ресурсов от чрезмерной эксплуатации и деградации.

Несмотря на имеющиеся недостатки, Лесной кодекс РФ содержал важное с точки зрения концепции устойчивого развития положение. В частности, пункт 1 ст. 85 подчеркивал значимость планирования в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов как инструмента достижения устойчивого развития страны. Хотя данное положение и не было подкреплено конкретными механизмами реализации, оно демонстрировало признание принципов устойчивого развития на федеральном законодательном уровне, что создавало определенный фундамент для их дальнейшего внедрения в практику лесного хозяйства.

Затрудняла практическую реализацию принципов устойчивого развития и частичная отмена государственной экологической экспертизы в 2006 г. Это решение привело к тому, что для значительного числа объектов вместо комплексной оценки потенциального воздействия на окружающую среду стала проводиться лишь проверка соответствия заданным техническим требованиям.

Подобный подход существенно ограничил возможности учета экологических факторов при принятии решений о реализации проектов. Более того, отмена экологической экспертизы фактически исключила общественность из процесса обсуждения и оценки проектов, потенциально влияющих на состояние окружающей среды. Это противоречило самой идее устойчивого развития, предполагающей широкое участие гражданского общества в принятии экологически значимых решений. Осознавая негативные последствия данного решения, руководство страны предприняло шаги по корректировке экологического законодательства и практики его применения. На государственном уровне были инициированы обсуждения, посвященные проблемам охраны окружающей среды и необходимости интеграции экологических принципов в экономическое развитие. В результате этих обсуждений, проходивших в формате совещаний и заседаний высших органов государственной власти, были сформулированы приоритеты развития эконо-

мики России с учетом высоких экологических стандартов. Глава государства дал органам исполнительной власти ряд поручений, направленных на совершенствование механизмов экологического регулирования. Эти поручения охватывали различные аспекты, включая расширение перечня объектов, подлежащих государственной экспертизе, совершенствование процедуры проведения экспертизы, развитие методов оценки воздействия на окружающую среду, а также дополнение и уточнение соответствующего законодательства¹¹.

Стратегия национальной безопасности РФ, принятая в 2009 г., заслуживает отдельного рассмотрения в контексте концепции устойчивого развития. Этот документ не просто упоминает устойчивое развитие, но и предлагает его трактовку, заметно отличающуюся от общепринятых, канонических определений, включая формулировку, данную ООН. В Стратегии устойчивое развитие упоминается в одном ряду с такими фундаментальными понятиями, как национальная оборона, государственная и общественная безопасность, что свидетельствует о высокой значимости, придаваемой этому концепту. Однако подобное соседство также размывает специфику понятия устойчивого развития, представляя его как одну из многих сторон национальной безопасности.

Одним из недостатков документа является отсутствие четкого и однозначного определения устойчивого развития. Стратегия интерпретирует это понятие довольно широко, вводя такие дополнительные категории, как «устойчивое развитие личности» и «устойчивое социально-экономическое развитие». Данный подход, с одной стороны, позволяет учесть различные аспекты устойчивого развития, но, с другой стороны, создает риск размывания самой сути этой концепции.

В Стратегии перечисляется целый спектр приоритетов устойчивого развития, включая повышение качества жизни, экономический рост, развитие науки и образования, а также стратегическую стабильность. Забота об окружающей среде и сохранение природных ресурсов для будущих поколений представлены лишь в одном из приоритетов и обозначены весьма кратко и обобщенно как «рациональное природопользование». Лаконичная формулировка не отражает в полной мере важно-

¹¹ Хмелева Е. Н. Правовые аспекты: состояние правового поля и правовой практики // Устойчивое развитие в России. Берлин ; СПб., 2013. С. 19–22.

сти экологической составляющей устойчивого развития и может привести к недостаточному вниманию к ней на практике. Стратегия 2009 г., интерпретируя концепцию устойчивого развития, демонстрирует явный крен в сторону социально-экономических и даже политических вопросов, отходя от традиционного акцента на приоритетности экологических проблем. Такая трактовка отличается от классического понимания устойчивого развития, предполагающего достижение баланса между экономическим ростом, социальной справедливостью и охраной окружающей среды.

В 2012 г. Президентом Д. А. Медведевым были утверждены Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года¹². Стратегическая цель этого документа сформулирована в русле определения устойчивого развития, данного ООН: «сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов для удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений», однако эта цель дополнена несколькими акцентами, в том числе на экономический рост (который должен быть экологически ориентирован) и на права человека (в частности, право на благоприятную окружающую среду).

Основные положения данного документа направлены на модернизацию механизмов управления охраной окружающей среды с учетом мировых стандартов. В отличие от Экологической доктрины 2002 г., здесь говорится о необходимости определения целевых показателей воздействия на экологию, наряду с утверждением ответственности за природопользование. План действий, принятый в развитие Основ государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 года, содержит перечень предусмотренных мероприятий. Однако отсутствие конкретных качественных целевых показателей, которые позволили бы оценить эффективность их реализации в долгосрочной перспективе, снижает практическую ценность документа. Несмотря на последующую законодательную поддержку в виде новых нормативных актов и поправок к действующему законодательству, концептуальным недостатком Основ остается терминологическая неточность, проявляющая-

ся в смешении понятий «охрана окружающей среды» и «экологическая безопасность», что может приводить к размыванию целей и задач государственной политики в этой сфере.

Вопреки декларации о приверженности принципам устойчивого развития, законотворческий процесс в сфере внедрения высоких технологий для формирования «устойчивой» экономики и модернизации системы экологического нормирования характеризуется крайней медлительностью. Такая задержка в принятии необходимых законодательных актов существенно тормозит практическую реализацию концепции устойчивого развития и снижает эффективность природоохранных мероприятий. Создается разрыв между декларируемыми целями и реальными действиями, что подрывает доверие к государственной политике в области устойчивого развития.

Примечательно, что среди национальных целей развития России до 2030 г., определенных Президентом, достижение устойчивого развития даже не упоминается. Это свидетельствует о недостаточном внимании к данной концепции на высшем уровне государственного управления. Улучшение экологии также не выделено в качестве самостоятельной национальной цели. Хотя некоторые связанные с экологией задачи включены в раздел «Комфортная и безопасная среда для жизни», формулировки соответствующих целевых показателей часто носят общий характер, например «улучшение качества городской среды в полтора раза» или «ликвидация наиболее опасных объектов накопленного вреда окружающей среде». Такие общие формулировки затрудняют конкретизацию мер и оценку их эффективности.

Для продвижения принципов устойчивого развития необходимо активно стимулировать развитие и повышать эффективность деятельности неправительственных экологических организаций. Важно повышать уровень экологической грамотности населения, привлекая внимание граждан к существующим экологическим проблемам и формируя осознанное понимание их роли, а также роли государственных, частных и общественных структур в решении этих проблем. Только совместными усилиями всех заинтересованных сторон можно добиться реального прогресса в области устойчивого развития.

¹² Официальный сайт Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/15177> (дата обращения: 22.02.2024).

Опыт зарубежных стран в области экологического регулирования представляет значительный интерес для России. Многие государства успешно внедряют экологические требования в систему государственных закупок, что стимулирует производителей к снижению негативного воздействия на окружающую среду. В США действуют специальные поправки, запрещающие государственные закупки леса нелегального происхождения из России. Это наглядный пример того, как экономические механизмы могут быть использованы для борьбы с незаконными лесозаготовками и содействия устойчивому лесопользованию. Европейский Союз принял аналогичные меры по удалению с рынка древесины нелегального происхождения, хотя и без конкретной привязки к странам-экспортерам. Тем не менее такие меры создают дополнительные стимулы для всех поставщиков древесины, включая российских, к соблюдению экологических норм и правил лесопользования. Изучение и адаптация передового зарубежного опыта могут способствовать повышению эффективности экологической политики в России и ускорению перехода к устойчивому развитию.

В данной ситуации в качестве мер по развитию процесса перехода к устойчивому развитию для России актуальна ратификация Орхусской конвенции «О доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды», а также Конвенции Эспо «Об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте». Наряду с этим важно формирование координированных действий между центром и регионами.

Рассмотрение судебного дела по иску Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Мордовия к гражданке С. выявляет системные недостатки в правоприменительной практике, касающейся государственных социальных программ, направленных на развитие сельских территорий. Гражданка С., участвуя в Федеральной целевой программе «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года»¹³, получи-

ла социальную выплату в размере 814 851 руб., предназначенную для строительства или приобретения жилья в сельской местности¹⁴. Суд обязал гражданку С. вернуть полученные средства, обосновав решение нецелевым использованием выплаты, а именно приобретением и ремонтом существующего жилого дома вместо строительства нового. Этот случай поднимает вопросы о гибкости и адекватности толкования условий государственных программ в судебной практике.

Данное решение вызывает серьезные вопросы с точки зрения соответствия фундаментальным принципам правовой определенности и социальной справедливости. Судебная интерпретация целевого назначения выплаты представляется излишне жесткой и формальной, не учитывающей социально-экономический контекст. Приобретение и последующий ремонт жилья фактически способствуют достижению тех же целей программы — улучшению жилищных условий в сельской местности и закреплению населения на селе, — что и строительство нового дома. Более того, ремонт приобретенного жилья может оказаться более эффективным решением с точки зрения затрат и сроков реализации, нежели строительство с нуля, особенно в условиях ограниченного доступа к строительным ресурсам в сельской местности.

С правовой точки зрения ссылка на п. 3 ст. 1109 Гражданского кодекса РФ¹⁵ требует доказательства злонамеренности или ошибки в учете со стороны получателя социальной выплаты для обоснования возврата средств. В рассматриваемом случае такие доказательства представлены не были, что ставит под сомнение законность и обоснованность судебного решения. Создается опасный прецедент, подрывающий доверие граждан к государственным программам поддержки и снижающий их эффективность.

Этот кейс иллюстрирует более широкую проблему — недостаточную гибкость и адаптивность механизмов реализации государственных программ, а также потенциальный конфликт между формальным соблюдением процедур и достижением фактических целей социаль-

¹³ Постановление Правительства РФ от 15.07.2013 № 598 «О федеральной целевой программе “Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года”» // СЗ РФ. 2013. № 30 (ч. II). Ст. 4110.

¹⁴ Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 2 (2022) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 12 октября 2022 г.) // URL: <https://vsrf.ru/documents/practice/31604/> (дата обращения: 04.09.2023).

¹⁵ СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

но-экономического развития. Аналогичная бюрократизация наблюдаются и в сфере экологической политики. Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года¹⁶, несмотря на декларируемые амбициозные цели по сохранению окружающей среды и переходу к устойчивому развитию, сталкивается с существенными препятствиями в виде несовершенства нормативно-правовой базы, недостаточной актуализации статистических данных и недостаточной адаптивности планирования к изменяющимся условиям.

Необходим более прагматичный и ориентированный на результат подход к разработке и реализации государственной политики. Он должен быть основан на долгосрочном прогнозировании, использовании актуальной и достоверной статистики, формировании гибких экономических механизмов регулирования, способных адаптироваться к изменяющимся социально-экономическим и экологическим условиям. Долгосрочная перспектива развития до 2030 года требует не просто формального следования заранее запланированным этапам, но и способности адекватно реагировать на новые вызовы и корректировать инструменты государственной политики, включая социальные программы и механизмы охраны окружающей среды. Это позволит достичь реального устойчивого развития и обеспечить благоприятные условия жизни для настоящего и будущих поколений¹⁷.

В доктринальных документах в других сферах также появляются упоминания о необходимости перехода к устойчивому развитию: в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации 2015 г.¹⁸ закреплено данное понятие среди основных направлений (стратегия перехода к устойчивому развитию на долгосрочную перспективу, п. 1), а также в определении понятий «национальная безопасность» и «национальные интересы РФ».

Развитие цифровых технологий оказывает существенное влияние на все сферы общественной жизни, включая законодательство в области устойчивого развития. С одной стороны, цифровизация предоставляет новые

инструменты для решения задач устойчивого развития: системы мониторинга окружающей среды, «умные» города, платформы для участия граждан в принятии решений и многое другое. С другой стороны, возникают новые вызовы, требующие правового регулирования: защита данных в экологической сфере, кибербезопасность критически важной инфраструктуры, правовой статус искусственного интеллекта в контексте устойчивого развития, регулирование цифрового неравенства в доступе к экологической информации. Цифровизация влияет и на традиционные отрасли права, связанные с устойчивым развитием, например земельное, водное, лесное право, требуя адаптации существующих норм к новым реалиям цифровой экономики.

В России наблюдается законодательный разрыв в области регулирования влияния цифровых технологий на устойчивое развитие. Отсутствуют четкие правовые механизмы, регулирующие сбор, обработку и использование экологических данных, а также обеспечивающие кибербезопасность в этой сфере. Недостаточно развито законодательство, регулирующее применение искусственного интеллекта в контексте устойчивого развития. Это создает риски для эффективной реализации принципов устойчивого развития и требует принятия необходимых законодательных мер. В частности, необходимо разработать законы, регламентирующие использование цифровых технологий в мониторинге окружающей среды, управлении отходами, энергоэффективности и других сферах, связанных с устойчивым развитием. Следует уделить внимание вопросам кибербезопасности, защиты данных и этическим аспектам применения искусственного интеллекта в контексте устойчивого развития. Важное направление работы — гармонизация российского законодательства с международным опытом в этой области.

В 2018 г. в рамках общей системы национальных проектов России в период с 2019 по 2024 г. принят национальный проект «Экология»¹⁹, ставящий целью обеспечить эффективную обработку отходов производства и потреб-

¹⁶ Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2017. № 17. Ст. 2546.

¹⁷ Боголюбов С. А. Законы природы и законы общества // Государство и право. 2016. № 11. С. 21–31.

¹⁸ Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. II). Ст. 212.

¹⁹ URL: https://mnrt.gov.ru/activity/nr_ecology.

ления, сведение к минимуму мусорных свалок, а также объема выбросов в атмосферный воздух в наиболее загрязненных городах (более чем на 20 %), улучшение качества питьевой воды, очищение водных объектов и оздоровление их флоры и фауны, сохранение биологического разнообразия.

Независимые эксперты высказывают серьезные опасения относительно эффективности национального проекта «Экология». Так, специалисты Фонда дикой природы считают, что заявленная в проекте цель по переработке твердых отходов не приведет к желаемым результатам, поскольку приоритет должен быть отдан не переработке, а предотвращению образования отходов. Фокус на предотвращении, по их мнению, более эффективно решит проблему загрязнения окружающей среды отходами.

Другие эксперты подвергают проект более резкой критике, называя его поспешно подготовленным и непродуманным. Они указывают на то, что целевые показатели, механизмы реализации целей и задач либо недостижимы в существующих условиях, либо сформулированы некорректно. Это ставит под сомнение реализуемость проекта в целом и его способность достичь заявленных результатов.

Председатель ассоциации «Экологический комитет» С. Костарев критикует заложенный в нацпроект подход к снижению загрязнения атмосферы на 20 %. Он утверждает, что данный подход не в полной мере учитывает реальную опасность различных загрязняющих веществ. По его мнению, необходимо не только сокращать общие выбросы, но и уделять особое внимание снижению концентрации наиболее опасных веществ, даже если их объемы невелики. Костарев предупреждает, что даже при формальном снижении совокупных выбросов на 20 % экологическая ситуация может ухудшиться из-за роста концентрации высокотоксичных загрязнителей. Он призывает к разработке более детальных и дифференцированных мер по снижению загрязнения атмосферы с акцентом на наиболее опасные вещества.

Проверка Счетной палаты, проведенная в 2018 г., выявила серьезные проблемы в реа-

лизации Федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы»²⁰. Согласно отчету, значительные финансовые ресурсы — 8 млрд руб., выделенные на программу в период с 2015 по 2018 г., были использованы неэффективно. Несмотря на существенные затраты, программа не привела к заметному улучшению экологической обстановки в регионе.

В результате этого, как отмечается в отчете, около 40 % населения продолжает использовать воду, не соответствующую гигиеническим нормам. Кроме того, нарастает проблема с обращением с отходами: вместо переработки они направляются на статичное хранение в условиях, не соответствующих экологическим стандартам. Это свидетельствует о неэффективности предпринятых в рамках программы мер по решению данных проблем.

Проблема отходов остается актуальной для России с 1990-х гг. За это время было принято множество законов и программ, направленных на ее решение. Однако, как показывает проверка Счетной палаты, результаты их реализации незначительны, а ситуация с отходами продолжает ухудшаться. Это подтверждает необходимость пересмотра существующих подходов к управлению отходами, разработки более эффективных мер по их переработке и утилизации.

Экологические проблемы, помимо ухудшения здоровья и качества жизни населения, негативно влияют на экономическое развитие страны, ежегодные экономические потери составляют 4–6 % ВВП. Помимо недостаточного финансирования, эксперты называют в качестве причин такого положения дел непрофессионализм и некомпетентность российских властей в данном вопросе, а также отсутствие возможности и способностей обработки большого объема информации и статистических данных²¹.

В сложившихся обстоятельствах цифровые технологии могут сыграть решающую роль в преодолении существующих трудностей. Они предоставляют органам государственной власти инструменты для оптимизации процессов

²⁰ Постановление Правительства РФ от 21.08.2012 № 847 «О федеральной целевой программе “Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы”» // СЗ РФ. 2012. № 36. Ст. 4899.

²¹ Векленко В. И., Солошенко Р. В., Телегина О. В., Шатохин М. В. Сущность и направления устойчивого развития экономики // Вестник Курской государственной сельскохозяйственной академии. 2019. № 2. С. 34–41. DOI: <https://doi.org/10.15688/jvolsu3.2018.3.4>.

комплексного изучения экологических проблем, осуществления мониторинга в режиме реального времени и разработки эффективных решений. Цифровизация позволяет собирать, анализировать и интерпретировать большие объемы данных об экологической ситуации, что создает основу для принятия обоснованных и своевременных решений.

Особенно важна роль цифровых технологий в контексте совершенствования законодательства в сфере устойчивого развития. Действующее законодательство по ряду причин отстает от современных реалий и не всегда способно адекватно реагировать на изменяющуюся экологическую обстановку. Цифровые технологии могут существенно ускорить процесс актуализации законодательства, обеспечив его соответствие текущим вызовам и потребностям в области устойчивого развития. Они также могут способствовать повышению прозрачности и доступности экологической информации для широкой общественности, что важно для формирования общественного консенсуса и поддержки мер по обеспечению устойчивого развития.

Для эффективного перехода на путь устойчивого развития важно использовать все возможности цифровизации при активном цифровом сотрудничестве и взаимодействии между экспертами и представителями власти²². Проблемы, связанные с национальным проектом и иными законодательными инициативами властей, наглядно это демонстрируют. Традиционные подходы к решению глобальных проблем должны совершенствоваться.

Цифровизация сегодня играет ключевую роль в поддержании чистоты и здоровья окружающей среды в городах. Такие приложения, как BreezoMeter и Luftdaten, становятся незаменимым инструментом для мониторинга городского климата, шумового загрязнения и качества воздуха. Они предоставляют обширные данные о загрязнении воздуха, что помогает жителям городов принимать информированные решения о своем здоровье и повседневных действиях.

Концепция Open City Toolkit²³ (ОСТ) — инновационный подход к управлению городской средой, основанный на использовании открытых данных и разработке соответствующих инс-

трументов и процессов. Определенный набор инструментов и принципов предназначен для создания доступных и эффективных сервисов, которые могут быть использованы исследователями, частными организациями, гражданами и городскими властями. Открытые данные о городской инфраструктуре, транспорте, экологических показателях и других аспектах позволяют генерировать инновационные сервисы, направленные на повышение качества жизни и устойчивое развитие городов.

В отчете комиссии Генерального секретаря ООН по цифровому сотрудничеству рекомендуется создание многостороннего альянса и платформ для обмена цифровыми решениями и услугами для достижения целей устойчивого развития. Предлагается объединить различные голоса всех групп людей, включая граждан и маргинализированные группы, а не только цифровой индустрии.

Развитие практики использования технологий открытых данных (ОТД) играет ключевую роль в стратегическом планировании, способствуя достижению консенсуса и более эффективному использованию разнообразных видов данных. ОТД создают благоприятную среду для цифрового сотрудничества и повышения прозрачности процессов принятия решений. Они предоставляют возможности для тестирования новых идей, обеспечивают равенство и широкое участие заинтересованных сторон, что в конечном итоге способствует достижению различных целей устойчивого развития. Открытый доступ к данным позволяет гражданам, бизнесу и общественным организациям активно вовлекаться в процесс разработки и реализации политики устойчивого развития.

Города, как доминирующая форма населенных пунктов в современном мире, сталкиваются с наиболее острыми проблемами устойчивого развития. Более половины населения планеты уже проживает в городах, и к 2050 г. эта доля значительно возрастет. Такая концентрация населения делает города наиболее уязвимыми к глобальным угрозам, таким как загрязнение воздуха, шумовое загрязнение, неравномерное распределение ресурсов и воздействие городских тепловых островов. Рост населения усугубляет эти проблемы, требуя незамедлительных и эффективных решений.

²² Валиев Р. Г. Правотворческая систематизация норм права // Журнал российского права. 2020. № 7. С. 27–39.

²³ The Open City Toolkit (ОСТ) // URL: <http://geo-c.uji.es/opencitytoolkit> (дата обращения: 04.09.2020).

Поэтому поиск решений на городском уровне представляется более целесообразным, чем сосредоточение исключительно на национальных стратегиях устойчивого развития. Городские власти нуждаются в доступе к данным на местном уровне, а не к агрегированным национальным показателям. Устойчивая оценка городов с использованием ОТД может рассматриваться как новая цифровая архитектура, адаптированная к конкретным целям и задачам. Данные и инструменты, генерируемые на местном уровне (например, мобильные приложения и городские сервисы), могут служить ценным источником информации для исследователей и политиков. Такие подходы способствуют установлению тесной связи между научными исследованиями, городским сообществом и политическими решениями, учитывая уникальные характеристики каждого города, его демографические особенности и потребности уязвимых групп населения.

Так, проблема загрязнения воздуха актуальна не для всех городов, и причины загрязнения могут варьироваться в зависимости от специфики конкретного города. Поэтому разработка решений на основе локальных данных позволяет выявить препятствия для улучшения экологической ситуации и формировать более эффективные планы действий для устойчивого развития, включая устойчивое потребление.

Концепция ОТД может служить платформой для взаимодействия с городским сообществом. Благодаря открытости данных ОТД действует как платформа, объединяющая сбор и поиск данных для всех заинтересованных сторон. Платформа поддерживает гражданское сотрудничество, предоставляя не только площадку для диалога, но и доступ к достоверной информации о целях устойчивого развития.

Цифровое сотрудничество на платформах ОТД способствует созданию общих баз данных, которые могут быть использованы для принятия решений на основе анализа больших данных в целях поддержки городского планирования и оптимизации городских процессов. Обмен данными снижает нагрузку на отдельные организации, освобождая их от необходимости обрабатывать многочисленные запросы.

Однако объединение разрозненных источников данных порождает новые вызовы, связанные с необходимостью обеспечения достаточных ресурсов и инфраструктуры для устойчивого развития. Например, для моделирования загрязнения воздуха требуется обра-

ботка больших объемов данных из различных источников. Возникает вопрос: как эффективно управлять этими ресурсами и обеспечить устойчивость таких систем?

Проведенный в статье анализ наглядно демонстрирует, что текущее состояние законодательного обеспечения устойчивого развития в России остается на начальном, преимущественно декларативном уровне. Законодательные нормы в этой области чаще носят рекомендательный характер, лишены четких правовых определений и лишь частично соотносены с другими законодательными актами. Фрагментарность и отсутствие целостной четко артикулированной правовой базы — существенный барьер на пути практической реализации принципов устойчивого развития и их интеграции в различные сферы общественной жизни. Необходима комплексная модернизация законодательства, обеспечивающая не только декларативную фиксацию принципов устойчивого развития, но и разработку конкретных норм, механизмов их применения и инструментов контроля.

В условиях ускоряющейся технологической трансформации, определяющей контуры современного мира, достижение целей устойчивого развития неразрывно связано с активным внедрением цифровых технологий в систему государственного управления. Цифровизация открывает беспрецедентные возможности для сбора, анализа и интерпретации больших объемов данных, характеризующих состояние управляемых объектов, включая экологические системы, социально-экономические процессы и другие аспекты устойчивого развития. Это открывает перспективу для формирования полноценного, многомерного представления о динамике развития указанных объектов в контексте их взаимодействия. Более того, цифровые технологии предоставляют инструментарий для создания динамических цифровых моделей, обеспечивающих мониторинг в режиме реального времени и своевременное реагирование на изменения.

Оптимизация процессов государственного управления посредством цифровизации позволяет преодолеть разрыв между декларативными заявлениями и конкретными действиями в области устойчивого развития. Цифровые платформы и инструменты способствуют более обоснованному планированию и реализации мер по переходу к устойчивой модели развития, а также разработке эффективной и адаптивной

нормативно-правовой базы. Повышение прозрачности и эффективности государственного управления, обеспечиваемое цифровизацией, критически важно для успешной реализации стратегии устойчивого развития.

Устойчивое развитие — сложный, многоаспектный процесс, развертывающийся на различных уровнях, от локального до глобального. Он требует анализа и обработки колоссальных объемов информации, учета множества взаимосвязанных факторов, таких как экономический рост, социальная справедливость, охрана окружающей среды и др. Эффективное управление таким комплексным процессом в современных условиях немыслимо без использования цифровых технологий, обеспечивающих необходимую скорость обработки данных, точность анализа и гибкость реагирования.

В цифровую эпоху право не только регулирует внедрение новых технологий, но и само подвергается их трансформирующему влиянию. Цифровые технологии изменяют форму права, механизмы его применения, способы взаимодействия государства с гражданами и организациями. Последствия этих трансформаций до конца не изучены, однако очевидно, что они требуют адаптации существующих правовых институтов и разработки новых подходов к правовому регулированию в условиях цифровой экономики. Модернизация правовых систем для эффективного ответа на вызовы современности и обеспечения устойчивого развития является неотложной задачей для всех стран мира.

Новый взгляд на устойчивое развитие в российском правовом поле предполагает рассмотрение взаимосвязи между понятиями «национальная безопасность» и «устойчивое развитие», вплоть до их отождествления. Национальная безопасность в широком смысле подразумевает не только защиту от внешних и внутренних угроз, но и создание условий для устойчивого социально-экономического развития, повышения качества жизни граждан и сохранения благоприятной окружающей среды.

Стагнация представляет угрозу национальной безопасности, подрывая экономический потенциал страны, нагнетая социальную напряженность и ухудшая экологическую ситуацию. Устойчивое развитие включает в себя обеспечение защищенности от различных угроз, как традиционных, так и новых, порожденных глобальными изменениями климата, деградацией окружающей среды и другими факторами. Укрепление этой концептуальной связи между национальной безопасностью и устойчивым развитием может дать новый импульс научно-правовым исследованиям и практической деятельности по совершенствованию законодательства в области устойчивого развития в России, создать более эффективные механизмы реализации принципов устойчивого развития и интегрировать их в стратегию национальной безопасности.

В заключение следует подчеркнуть необходимость дальнейшего развития и совершенствования законодательства в сфере устойчивого развития в России. Для достижения этой цели требуется комплексный подход, предусматривающий активное взаимодействие различных государственных ведомств, научных организаций и представителей гражданского общества. Привлечение мультидисциплинарных специалистов — юристов, экономистов, экологов, социологов, IT-специалистов и других — позволит разработать результативные и сбалансированные правовые механизмы, способствующие достижению целей устойчивого развития с учетом особенностей цифровой трансформации общества. Особое внимание необходимо уделить вопросам гармонизации российского законодательства с международными стандартами в области устойчивого развития, а также обеспечению его эффективной реализации на практике. Только совместными усилиями, базирующимися на научно обоснованных подходах и широком общественном консенсусе, можно обеспечить переход России к устойчивой модели развития, гарантирующей благополучие настоящего и будущих поколений.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Боголюбов С. А. Законы природы и законы общества // Государство и право. 2016. № 11. С. 21–31.
- Валиев Р. Г. Правотворческая систематизация норм права // Журнал российского права. 2020. № 7. С. 27–39.
- Векленко В. И., Солошенко Р. В., Телегина О. В., Шатохин М. В. Сущность и направления устойчивого развития экономики // Вестник Курской государственной сельскохозяйственной академии. 2019. № 2. С. 34–41. DOI: <https://doi.org/10.15688/jvolsu3.2018.3.4>.
- Вершило Н. Д. Эколого-правовые основы устойчивого развития : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008.
- Выпханова Г. В. Понятие и правовое обеспечение концепции устойчивого развития // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 1 (17). С. 64–93.
- Мусина А. Россия: экологические проблемы не находят решения // Eurasianet. 2019. URL: <https://clck.ru/39CNcS> (дата обращения: 22.02.2024).
- Петрунин Н. В. Цифровизация права и цифровизация законодательства: проблемы и перспективы // Вопросы российского и международного права. 2023. Т. 13. № 8А. С. 128–136. DOI: 10.34670/AR.2023.68.25.017.
- Хмелева Е. Н. Основные тенденции развития экологического законодательства // Экологические проблемы регионов России и способы их решения : сборник материалов всероссийской конференции. СПб., 2012. С. 6.
- Хмелева Е. Н. Правовые аспекты: состояние правового поля и правовой практики // Устойчивое развитие в России. Берлин ; СПб., 2013. С. 19–22.

REFERENCES

- Bogolyubov SA. Laws of nature and laws of society. *Gosudarstvo i pravo [State and law]*. 2016;11:21-31. (In Russ.).
- Khmeleva EN. Legal aspects: The state of the legal field and legal practice. Sustainable development in Russia. Berlin; St. Petersburg; 2013. P. 19–22. (In Russ.).
- Khmeleva EN. The main trends in the development of environmental legislation. Environmental problems of Russia's regions and ways to solve them: A collection of materials from the All-Russian conference. St. Petersburg; 2012. (In Russ.). P. 6.
- Musina A. Russia: Environmental problems do not find solutions. Eurasianet. 2019. Available at: <https://clck.ru/39CNcS> [cited 2024 February 22]. (In Russ.).
- Petrinin NV. Digitalization of law and digitalization of legislation: Problems and prospects. *Voprosy rossiyskogo i mezhdunarodnogo prava [Matters of Russian and International Law]*. 2023;13(8A):128-136. (In Russ.). DOI: 10.34670/AR.2023.68.25.017.
- Valiev RG. Law-making systematization of the norms of law. *Zhurnal Rossiyskogo Prava [Journal of Russian Law]*. 2020;7:27-39. (In Russ.).
- Veklenko VI, Soloshenko RV, Telegina OV, Shatokhin MV. The essence and directions of sustainable economic development. *Vestnik Kurskoy gosudarstvennoy selskokhozyaystvennoy akademii*. 2019;2:34-41. (In Russ.). DOI: <https://doi.org/10.15688/jvolsu3.2018.3.4>.
- Vershilo ND. Ecological and legal foundations of sustainable development. The author's abstract of the Dr. Diss. (Law). Moscow; 2008. (In Russ.).
- Vyphkhanova GV. The concept and legal support for the concept of sustainable development. *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA) [Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)]*. 2016;1(17):64-93. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Грипич Сергей Анатольевич, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры экономики и финансов общественного сектора Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, адвокат, руководитель отдела уголовной практики ассоциации коллегии адвокатов города Москвы «Грифон»
д. 82, Вернадского пр., г. Москва 119571, Российская Федерация

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Sergey A. Gripich, Cand. Sci. (Law), Senior Lecturer, Department of Economics and Finance of the Public Sector, Institute of Public Administration and Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lawyer, Head of the Criminal Practice Department, Moscow Bar Association «Gryphon», Moscow, Russian Federation

Материал поступил в редакцию 6 ноября 2024 г.

Статья получена после рецензирования 1 декабря 2024 г.

Принята к печати 15 июля 2025 г.

Received 06.11.2024.

Revised 01.12.2024.

Accepted 15.07.2025.