



ПРАВО

Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2023. Т. 23, вып. 3. С. 307–315
Izvestiya of Saratov University. Economics. Management. Law, 2023, vol. 23, iss. 3, pp. 307–315
<https://eup.sgu.ru> <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2023-23-3-307-315>
EDN: TRPROZ

Научная статья
УДК 349.6

О понятии и правовых средствах обеспечения устойчивого развития городов

А. П. Анисимов¹✉, Г. Ш. Узакова²

¹Донской государственный технический университет, Россия, 344000, г. Ростов-на-Дону, пл. Гагарина, д. 1

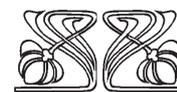
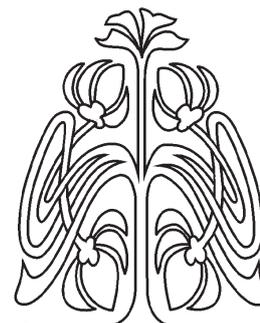
²Ташкентский государственный юридический университет, Узбекистан, 100047, г. Ташкент, ул. Сайилгох, д. 35

Анисимов Алексей Павлович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного права и публично-правовых дисциплин, anisimovap@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0003-3988-2066>

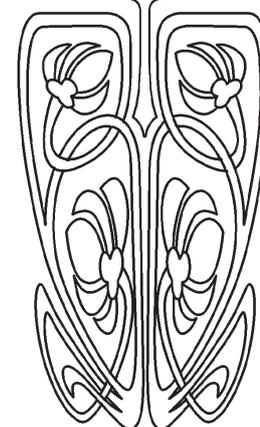
Узакова Гузал Шариповна, доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой экологического права, гузалшариповна@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-9357-3200>

Аннотация. Введение. Концепция устойчивого развития продолжает получать с каждым годом все большую поддержку как на международном, так и на внутригосударственном уровнях. Главной причиной ее популярности является то, что данная концепция стала качественно новой стратегией общественного развития, призванной обеспечить баланс экологических, экономических и социальных интересов гражданина, бизнеса, общества и государства в интересах не только настоящего, но и будущих поколений. **Теоретический анализ.** Движение к устойчивому развитию городов в рамках общей стратегии достижения ЦУР обеспечивается деятельностью органов публичной власти и общественности по наилучшему решению социальных, экономических и экологических проблем населенных пунктов, повышению комфорта жизни граждан за счет рационального использования городских ресурсов, эффективного градостроительного планирования, не превышения ассимиляционного потенциала городских экосистем. **Результаты.** В настоящий момент в российском праве нет определения устойчивого развития городов, в связи с чем нет и механизма реализации поставленных в ЦУР № 11 задач, включая отсутствие в стране системы индикаторов (социальных, экономических, экологических и иных) для оценки степени достижения ЦУР. Сегодня мы видим только отдельные доктринальные и нормативные показатели устойчивого развития городов, отражающие лишь некоторые аспекты перехода городов к устойчивому развитию (в части комфортного жилья и т.д.). В научной доктрине крайне слабо исследовано и соотношение концепции устойчивого развития городов с другими (смежными) концепциями взаимодействия природы и общества, включая концепцию эко-города и «умного» города. В связи с этим правовым решением данной проблемы может стать разработка концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию, включающей четкий план законотворческих работ, в один из разделов которой следует включить меры по обеспечению устойчивого развития городов, а также ряд этапов движения к этой цели и систему индикаторов оценки этих процессов.

Ключевые слова: устойчивое развитие, город, ООН, индикаторы, градостроительное законодательство, зонирование, регламенты; концепция



НАУЧНЫЙ
ОТДЕЛ





Для цитирования: Анисимов А. П., Узакова Г. Ш. О понятии и правовых средствах обеспечения устойчивого развития городов // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2023. Т. 23, вып. 3. С. 307–315. <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2023-23-3-307-315>, EDN: TRPROZ

Статья опубликована на условиях лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International (CC-BY 4.0)

Article

On the concept and legal means of ensuring sustainable urban development

A. P. Anisimov¹ ✉, G. Sh. Uzakova²

¹Don State Technical University, 1 Gagarin Sq., Rostov-on-Don 344000, Russia

²Tashkent State University of Law, 35 Sayilgokh St., Tashkent 100047, Uzbekistan

Aleksey P. Anisimov, anisimovap@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0003-3988-2066>

Guzal Sh. Uzakova, guzalsharipovna@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-9357-3200>

Abstract. Introduction. The concept of sustainable development continues to receive more and more support every year, both at the international and domestic levels. The main reason for its popularity is that this concept has become a qualitatively new strategy for social development, designed to balance the environmental, economic and social interests of a citizen, business, society and the state in the interests of both present and future generations. **Theoretical analysis.** The movement towards sustainable development of cities within the framework of the overall strategy for achieving the SDGs is ensured by the activities of public authorities and the public to best solve the social, economic and environmental problems of settlements, improve the comfort of life of citizens through the rational use of urban resources, effective urban planning, not exceeding the assimilation potential of urban ecosystems, for the benefit of present and future generations. **Results.** At the moment, there is no definition of sustainable urban development in the Russian law, and therefore, there is no mechanism for implementing the tasks set in SDG No. 11, including the lack of a system of indicators in the country (social, economic, environmental and others) to assess the degree of achievement of the SDGs. Today we see only separate doctrinal and normative indicators of sustainable development of cities, reflecting only some aspects of the transition of cities to sustainable development (in terms of comfortable housing, etc.). In the scientific doctrine, the relationship between the concept of sustainable urban development and other (related) concepts of interaction between nature and society, including the concept of an eco-city and a "smart" city, is also extremely poorly studied. In this regard, the legal solution to this problem can be the development of the Concept of the transition of the Russian Federation to sustainable development, which includes a clear plan of legislative work, one of the sections of which should include measures to ensure the sustainable development of cities, as well as a number of stages of movement towards this goal and a system of indicators for evaluating these processes.

Keywords: sustainable development, city, the UN, indicators, urban planning legislation, zoning, regulations, concept

For citation: Anisimov A. P., Uzakova G. Sh. On the concept and legal means of ensuring sustainable urban development. *Izvestiya of Saratov University. Economics. Management. Law*, 2023, vol. 23, iss. 3, pp. 307–315 (in Russian). <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2023-23-3-307-315>, EDN: TRPROZ

This is an open access article distributed under the terms of Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC-BY 4.0)

Введение

Концепция устойчивого развития, впервые сформулированная в 1987 г. в докладе комиссии Г. Х. Брундтланд, вопреки мнению скептиков, продолжает получать с каждым годом все большую поддержку как на международном, так и на внутригосударственном уровнях. Главной причиной ее популярности является то, что эта концепция стала качественно новой стратегией общественного развития, призванной обеспечить баланс экологических, экономических и социальных интересов гражданина, бизнеса, общества и государства в интересах не только настоящего, но и будущих поколений. Это означает, что, в отличие от многих других стратегий и концепций взаимодействия природы и общества, концепция устойчивого развития носит системный характер, учитывает достижения различных наук, включая естественные и общественные, что позволяет понять и спрогнозировать действие раз-

личных факторов. Несмотря на то что концепция устойчивого развития имеет самые различные сектора применения (борьба с бедностью, охрана климата, развитие сельского хозяйства и т.д.), наиболее концентрированно ее основные постулаты проявляют себя в городах, являющихся местом сосредоточения огромного числа людей и, соответственно, центрами возникновения сложных социальных, экономических и экологических проблем. Важность устойчивого развития городов неоднократно отмечалась на различных международных форумах (например, в итоговом документе Конференции ООН по жилью и устойчивому городскому развитию Хабитат-III в октябре 2016 г.), в структуре ООН есть специальные органы по координации перехода к устойчивому развитию городов (НАВИТАТ – Центр ООН по человеческим поселениям), однако во всех этих международных документах содержатся лишь рамочные параметры и декларации



по обеспечению устойчивого развития городов. Такой же подход был использован ООН и для определения Целей устойчивого развития (ЦУР), в числе которых выделена специальная Цель 11 по обеспечению устойчивого развития городов.

Теоретический анализ

Анализ существующих международных документов показывает, что основная часть работы по достижению целей устойчивого развития должна быть произведена на национальном уровне. Применительно к ЦУР № 11, посвященной устойчивому развитию городов, это означает, что именно российские органы власти должны будут конкретизировать, исходя из национальной специфики, поставленные ООН для этой ЦУР задачи, определять содержательную часть индикаторов достижения целей устойчивого развития городов, полномочия органов власти, объемы финансирования и т.д.

Что же следует понимать под «устойчивым развитием городов»? Однозначного ответа на этот вопрос не существует. Одна группа авторов полагает, что под устойчивым развитием города-курорта следует понимать мультифункциональный процесс оптимизации «социально-экономического положения и репродуктивной способности экологической системы города в интересах настоящего и будущего поколения» [1, с. 363]. Другие исследователи делают акцент на стабильности сохранении функционального деления территории города с возможностью небольших преобразований, не разрушающих историческое наследие [2]. Третья группа авторов под устойчивым развитием региона (города) предлагает понимать «процесс изменений, когда эксплуатация природных ресурсов, направление инвестиций, ориентация научно-технического развития, развитие личности и институциональные изменения согласованы друг с другом и укрепляют нынешний и будущий потенциал для удовлетворения человеческих потребностей и устремлений с целью обеспечения качества жизни людей» [3, с. 149]. В свою очередь, мы полагаем, что устойчивое развитие – это не результат, а процесс, который ведет к сбалансированному решению социальных, экономических и экологических проблем городских и сельских населенных пунктов, улучшению комфортности жизни граждан за счет рационального использования городских ресурсов, эффективного градостроительного планирования и не превышения ассимиляционного потенциала городских экосистем, в интересах настоящего и будущего поколений людей.

Отдельный вопрос заключается в том, что следует понимать под мегаполисом и агломерацией (и как эти понятия стыкуются с концепцией устойчивого развития городов), а также о том, каково соотношение концепций устойчивого развития городов и «зеленой» экономики. Отвечая на последний вопрос, заметим, что непосредственной целью «зеленой» экономики не является озеленение городов, но предполагается экологизация основных секторов хозяйственной деятельности (промышленность, транспорт, сельское хозяйство и т.д.) за счет появления новых финансовых инструментов («зеленые» облигации и т.д.), при этом у нее нет задачи по решению социальных проблем [4]. Отсюда следует, что достижение целей «зеленой» экономики в городах принесет большой вклад в решение тех задач, которые были поставлены ООН в рамках ЦУР № 11, однако это будет лишь частью проблемы, поскольку перечень задач в концепции устойчивого развития несопоставимо шире (например, борьба с бедностью не является ключевой задачей «зеленой» экономики).

Отвечая на два других вопроса, заметим, что под мегаполисом традиционно понимается сверхкрупный город (в России это Москва и Санкт-Петербург), а под агломерацией – новая форма урбанизации, представляющая собой процесс концентрации вокруг отдельных городов новых поселений и старых моногородов или вовлечение в функционирование города – ядра агломерации пригородов, близлежащих малых городов и городских поселений [5, с. 299]. Упоминая в стратегиях, планах, концепциях и иных документах создание городских агломераций и мегаполисов, федеральный законодатель не дает их определений и не предлагает критериев их образования и существования. Столь же непонятно, как следует осуществлять управление в различных сферах хозяйственной и иной деятельности на их территории, в том числе охрану окружающей среды [6]. Со своей стороны заметим, что оба понятия в российском праве действительно не используются, но, тем не менее, на мегаполис как крупный населенный пункт положения концепции устойчивого развития, несомненно, распространяются, а для агломерации как неюридической категории, не имеющей пространственных границ, положения этой концепции пока еще применяться не могут.

В современной науке существует несколько концепций, смежных с концепцией устойчивого развития городов, в их числе концепции зеленого города (эко-города) и эко-поселения (экологической деревни). В настоящее время нет критериев



для определения «эко-город», хотя его отдельные элементы очевидны и часто перечисляются учеными, включая углеродную нейтральность, рациональную организацию общественного транспорта, систему эффективного (нулевого) обращения с отходами, обеспечение граждан жильем и работой, развитие городского сельского хозяйства и т.д. [7, с. 55–56]. Другие авторы отмечают, что зеленый город (эко-город) должен быть спроектирован с учетом его влияния на окружающую среду, заселен людьми, которые стремятся минимизировать потребление энергии, воды и продуктов питания, исключить неразумное высвобождение тепловой энергии, загрязнение воздуха углекислым газом и метаном, а также загрязнение воды [8, с. 7–12]. Наряду с этим отмечается, что эко-полисы следует создавать на основе средних и малых городов (10–100 тыс. жителей), а целью их развития должна стать оптимизация природопользования в пределах своей территории, обеспечение соответствия (по определенным критериям) социальных, хозяйственных и природных процессов для полноценного воспроизводства живых сил природы и общества [9, с. 427]. При этом если в России и других постсоветских республиках все эти построения носят чисто доктринальный характер, в Китае уже насчитывается более 100 эко-городов, находящихся на разных этапах строительства, осуществляемого консорциумами, которые включают в себя заинтересованных лиц государственного и частного секторов. Одним из таких эко-городов является Тяньцзинь. Проект реализуется правительствами Китая и Сингапура с 2007 г., а по его завершении город должен стать социально гармоничным, экологически чистым и ресурсосберегаемым городом [10, с. 88–89].

Экопоселения (экологические деревни) – это сообщества, действующие на основе общего набора экологических, социальных и/или духовных ценностей, когда устойчивость является общей заботой. Они сознательно стремятся создавать и внедрять работающие модели устойчивого образа жизни в сочетании с социальным благополучием и (во многих случаях) духовным ростом [11]. Из проведенного обзора следует вывод о том, что концепция экологического города (эко-полиса, эко-деревни) тесно соприкасается с целями концепции устойчивого развития городов. Вместе с тем мы видим полное отсутствие конкретики в теоретических построениях сторонников концепции экогородов, что делает в данный момент невозможной ее реализацию в России с помощью правовых средств. Поэтому в практической плоскости концепция устойчивого

развития и концепция эко-города не являются конкурентами, поскольку первая из них имеет определенное международное и национальное регулирование. В результате сравнения двух концепций возникает важный практический вопрос: существует ли на национальном уровне система маркеров (критериев и индикаторов), имеющих юридическое значение и позволяющих судить о степени достижения целей устойчивого развития городов? Отвечая на этот вопрос, заметим, что в законченном виде (применительно ко всей концепции устойчивого развития) такие маркеры есть только для лесов и объектов животного мира.

Для определения степени устойчивости развития городов сбалансированной системы критериев и индикаторов в России нет. Тем не менее, отдельные нормативно утвержденные параметры развития городов позволяют нам говорить о частичном достижении поставленных целей. Так, для оценки проблем развития городов Министерством экономического развития России был разработан интегральный индекс развития городов, включающий четыре основных компонента: «экономическое развитие», «человеческий капитал», «качество городской среды» и «социальное развитие». Индекс рассчитан для 1066 из 1114 городов, общая численность населения которых составляет 100,2 млн чел. и позволяет выявить ключевые факторы устойчивости социально-экономического развития города. В числе показателей индекса есть налоговые и неналоговые доходы бюджета, инвестиции в основной капитал, среднемесячная заработная плата работников организаций, доля детей в возрасте от 1 до 6 лет, получающих дошкольную образовательную услугу, и т.д. [12, с. 119–120]. Для выявления актуальных проблем и перспективных направлений развития городов, конкурентных преимуществ и ограничений, препятствующих их развитию, распоряжением Правительства РФ от 23.03.2019 № 510-р утверждена Методика формирования индекса качества городской среды [13], позволяющая на основе совокупности значений индикаторов определять уровни качества городской среды. В частности, благоприятной городской средой признается ее состояние, при котором количество набранных баллов составляет более 50% максимально возможного количества баллов индекса города; неблагоприятной – состояние городской среды, при котором количество набранных баллов составляет менее 50%. Расчет индекса осуществляется на основе значений 36 индикаторов, характеризующих 6 типов пространств города:



жилое, общественно-деловое, социально-досуговое, общегородское, озелененное, уличное.

Существует и ряд международных индикаторов устойчивого развития городов, которые могут представлять интерес для российского законодателя. Их разработкой занимаются как неправительственные объединения, так и ведущие международные организации: ООН, Всемирный банк, Организация стран экономического сотрудничества и развития, Европейская комиссия, Научный комитет по проблемам окружающей среды (SCOPE) и т.д.

И хотя разработка таких индикаторов устойчивого развития далека от завершения, уже предложены проекты индикаторов систем разного уровня: глобального, регионального, национального, локального, отраслевого, для отдельных населенных пунктов и предприятий. Следует отметить следующие проекты по разработке индикаторов устойчивого развития: система индикаторов устойчивого развития, предложенная Комиссией ООН по устойчивому развитию, состоящая из 132 индикаторов; система интегрированных экологических и экономических национальных счетов (Статистический отдел ООН); показатель «истинных сбережений», разработанный и рассчитанный Всемирным банком. Разработка этих индикаторов является комплексной и дорогостоящей процедурой, требующей большого количества информации, получить которую бывает сложно, а иногда и невозможно [14].

Применительно к национальным условиям России из этого можно сделать следующие выводы. Адаптация к национальным условиям существующих международных индикаторов устойчивого развития городов займет определенное время, поэтому оптимальной представляется стратегия выделения группы первоочередных индикаторов достижения ЦУР в городах (которая отчасти уже нормативно зафиксирована), и эту тенденцию следует продолжить. Вторую группу следует формировать, исходя из сложившегося в различных странах мира опыта по применению таких индикаторов. Мы предлагаем выделить 3–5 индикаторов на каждую задачу ЦУР № 11, сформулировав их (а также этапы достижения поставленных целей, ответственные органы управления, финансирование и т.д.) в Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию, утвердив ее указом Президента РФ или постановлением Правительства РФ. Практика принятия таких политико-правовых актов по различным вопросам достаточно развита в России. Наряду с этим необходимо начать об-

суждение юридической стороны достижения или недостижения предусмотренных федеральными нормативными актами системы индикаторов устойчивого развития (вплоть до возможности политической ответственности (отставки) руководителей муниципальных образований), а также подразделить индикаторы на обязательные и имеющие рекомендательный характер. При этом едва ли будет целесообразным ограничиться лишь федеральными индикаторами устойчивого развития городов. Представляется более обоснованным выстраивание трехзвенной структуры: Федерация – субъекты РФ – муниципалитеты.

Результаты

Поскольку город представляет собой сложный социальный организм, каковы же существующие правовые механизмы балансировки разрозненных социальных, экономических, экологических и иных интересов граждан, бизнеса и органов публичной власти? На наш взгляд, именно в этих целях градостроительное законодательство предусматривает разработку генерального плана городского округа или поселения, правил землепользования и застройки (ПЗЗ), а также документации по планировке территории, отражающих уникальную специфику конкретного города. В генеральном плане органы местной власти отображают существующие градостроительные объекты и планируемые объекты капитального строительства, которые хотят построить в границах муниципалитета вышестоящие органы власти для решения своих публичных задач, а также объекты, необходимые муниципалитету для осуществления своих функций. На стадии градостроительного зонирования органы местного самоуправления принимают ПЗЗ – муниципальный правовой акт, в котором территория городского округа делится на территориальные зоны (промышленные, жилые, общественно-деловые и т.д.), и для каждой такой зоны устанавливается градостроительный регламент, определяющий, какие виды объектов здесь можно построить и каковы их параметры (этажность, высота и т.д.). Соответственно, определяя возможности застройки территории, орган местного самоуправления может как создавать привлекательные условия для инвестиций и градостроительного освоения территории, так и делать это нерентабельным, снижая тем самым экономический интерес к отдельным земельным участкам города.

Заметим, что в ходе территориального планирования орган местного самоуправления должен учитывать вышестоящие экономиче-



ские решения и их последствия (например, о развитии Дальнего Востока и финансировании строительства там промышленных или иных объектов). Выделяя территориальные зоны (и расположенные в их границах земельные участки) для строительства социальных объектов (школ, больниц), орган местного самоуправления обеспечивает реализацию социальных интересов, а также учитывает вышестоящие решения (например, Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Содействие занятости населения»» [15], которое предусматривает создание новых рабочих мест, что потребует возведения образовательных объектов капитального строительства). Выделяя особо охраняемые территориальные зоны (или зоны рекреационного использования), орган местного самоуправления решает задачи охраны окружающей среды, запрещая, например, их застройку. Это позволяет создать благоприятную среду жизнедеятельности в городе, обеспечить сохранение общественных пространств, включая бульвары, скверы, парки и городские леса, используемые в публичных рекреационных целях, учесть положения правовых актов вышестоящих органов, касающиеся отходов, или местоположение и режим защиты особо охраняемых природных территорий (национальных парков, дендрологических парков, ботанических садов, памятников природы и др.).

Эту конструкцию можно конкретизировать сразу по нескольким направлениям. Во-первых, градостроительные средства позволяют сбалансировать территориальное развитие города, позволяя сделать его менее растянутым в пространстве и снижая тем самым транспортные расходы. Во-вторых, планируя, например, объездную автомагистраль, органы публичной власти могут эффективно бороться с пробками на дорогах и снижать выбросы автотранспорта в атмосферный воздух. В-третьих, планируя строительство не отдельных жилых домов, а сразу кварталов и микрорайонов, местные органы власти решают как социальные, так и экономические задачи (качество жилья, расселение трущоб, стимулирование инвестиций и развитие местного бизнеса и т.д.). В-четвертых, документы территориального планирования должны быть тесно увязаны с нормативами градостроительного проектирования (региональными и местными), определяющими количество и шаговую доступность различных социальных объектов исходя из количества населения квартала (микрорайона). Наконец, следует заметить, что многие задачи

устойчивого развития городов выходят за рамки градостроительного планирования и решаются другими методами (например, задача повышения энергоэффективности объектов недвижимости).

И хотя решение всех этих задач градостроительно-правовыми средствами происходит не всегда успешно, мы не можем согласиться с излишне скептическим мнением некоторых авторов о том, что нормы Градостроительного кодекса РФ об обеспечении устойчивого развития (безопасного и комфортного) посредством территориального планирования и градостроительного зонирования – это просто дань моде и декларация, поскольку Кодекс имеет утилитарно-экономическую направленность [16]. В настоящий момент генеральные планы и ПЗЗ приняты практически во всех муниципалитетах, и механизм выстраивания балансов экологических, экономических и социальных интересов в городах давно работает. Другой вопрос, что существует ряд проблемных моментов, а также интересных предложений по его дальнейшей оптимизации. Так, Т. В. Евдокимова предлагает включить в градостроительное законодательство понятие «ландшафтный план» в качестве плана устойчивого развития территории, уточнить его содержание и место в системе градостроительной документации. Одной из задач ландшафтного планирования должно стать сохранение эстетических качеств окружающей природной среды, которое включает сохранение гармоничного облика ландшафта, в том числе и в городах [17, с. 12]. К числу проблемных факторов можно отнести, например, проблему ликвидации ветхого и аварийного жилья (городских трущоб) или необходимость учета при разработке генерального плана сотен параметров социально-экономического, экологического, демографического, правового, культурного и иного развития Российской Федерации, ее субъекта или муниципалитета. При этом для выработки соответствующей стратегии территориального развития необходимо использовать не только сведения о сегодняшнем состоянии тех или иных природных и человеческих ресурсов, но и перспективы дальнейшего развития территории (миграция населения, изменение климата, рост/снижение экономических показателей, рост/снижение рождаемости/смертности населения и т.д.). Однако выстраивание таких сложных прогнозов не всегда под силу органам местной власти и их экспертам. Представляет сложность расчет видов и количества объектов капитального строительства под влиянием фактора старения населения (пожилым людям не нужны дискотеки, а нужно больше поликлиник, оздоровительных центров



и иных подобных объектов недвижимости), гендерного изменения структуры населения (усиление численного преобладания женщин над мужчинами), необходимости строить новые объекты, обусловленные развитием науки и глобализацией (космоцентры).

Требует решения и вопрос о конструировании градостроительных регламентов не только в высоту, но и на подземное пространство (современные города часто используют его для размещения парковок, складов, магазинов и т.д.), поскольку этим существенно экономится ценная городская земля, создаются условия для сохранения и/или реабилитации природных и исторических ландшафтов, снижения этажности застройки, улучшения других параметров среды (доступности, безопасности, энергоемкости, стабильности микроклимата, изолированности от шума и др.) [18, с. 7–8]. По оценкам ряда экспертов, в настоящий момент в Москве ниже уровня поверхности земли может быть размещено до 70% общего объема гаражей, до 80% складов, до 50% архивов и хранилищ, до 30% предприятий сферы обслуживания [19, с. 77–78]. Требуется обсуждения и решения вопросы создания комфортной городской среды для инвалидов, а также преодоления социального неравенства районов городов, в которых проживают люди с различным уровнем жизни, пользующиеся разным набором транспортных, экосистемных, социальных и иных услуг. Последнюю проблему часто усугубляет то, что под видом сноса трущоб (решения важной социальной проблемы) органы публичной власти нередко принимают решения о сносе нормального жилья, расположенного в экономически рентабельном месте, с последующей постройкой на этом участке элитных объектов недвижимости.

Таким образом, движение к устойчивому развитию городов в рамках общей стратегии достижения ЦУР обеспечивается деятельностью органов публичной власти и общественности по наилучшему решению социальных, экономических и экологических проблем населенных пунктов, повышению комфорта жизни граждан за счет рационального использования городских ресурсов, эффективного градостроительного планирования, не превышения ассимиляционного потенциала городских экосистем, в интересах нынешнего и будущих поколений. В настоящий момент в российском праве нет определения устойчивого развития городов, в связи с чем нет и механизма реализации поставленных в ЦУР № 11 задач, включая отсутствие в стране системы индикаторов (социальных, экономических,

экологических и иных) для оценки степени достижения ЦУР. Сегодня мы видим только отдельные доктринальные и нормативные показатели устойчивого развития городов, отражающие лишь некоторые аспекты перехода городов к устойчивому развитию (в части комфортного жилья и т.д.). В научной доктрине крайне слабо исследовано и соотношение концепции устойчивого развития городов с другими (смежными) концепциями взаимодействия природы и общества, включая концепцию эко-города и «умного» города. В связи с этим правовым решением данной проблемы может стать разработка Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию, включающей четкий план законодотворческих работ, в один из разделов которой следует включить меры по обеспечению устойчивого развития городов, а также ряд этапов движения к этой цели и систему индикаторов оценки этих процессов.

Список литературы

1. Цапиева О. К., Сулейманова Н. Р., Агарагимов М. Р. Основные индикаторы и модель интегральной оценки устойчивого развития города-курорта Кисловодска // Проблемы современной экономики. 2010. № 2. С. 363–367.
2. Потеряева К. А. Что такое устойчивое развитие городов // Научоград. Наука. Производство. Общество. 2017. № 1. С. 75–77. EDN: YPAIGP
3. Балановский В. Л., Габур С. П., Плотников Н. И. Безопасный регион (город): устойчивое развитие и новые доступные технологии // Международная конференция RESILIENCE 2014 Международного центра по ядерной безопасности Института физико-технической информатики : сб. тр. Протвино : Ин-т физико-технической информатики, 2015. С. 148–153. EDN: UZLFSZ
4. Роль права в формировании «зеленой» экономики в национальных юрисдикциях (на примере Российской Федерации) / под ред. А. Я. Рыженкова. М. : Юрлитинформ, 2023. 232 с.
5. Никоноров С. М., Папенов К. В. Стратегии устойчивого развития городов России // Экономика устойчивого развития. 2016. № 3. С. 296–300. EDN: WWCWND
6. Лисина Н. Л. Исследование проблем правовой охраны окружающей среды в городах: методологический аспект // Экологическое право. 2018. № 4. С. 24–29.
7. Подколзин М. М. Устойчивое развитие городской территории в формате «эко-город» // Экологическое краеведение : материалы Всероссийской (с международным участием) научно-практической конференции / отв. ред. О. С. Козловцева. Ишим : Изд-во Тюменского гос. ун-та, 2015. С. 55–57. EDN: VHYSNB
8. Джерелий В. В. Правовая охрана окружающей природной среды в городах : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харьков, 2019. 19 с.



9. Вытханова Г. В. Ландшафтный подход как способ обеспечения устойчивого развития территорий: концептуальные и правовые аспекты // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2004. № 3. С. 422–430.
10. Абанина Е. Н., Сухова Е. А. Правовое обеспечение экологической безопасности Российской Федерации: состояние и перспективы развития. М. : Юстицинформ, 2022. 225 с.
11. Status Report 2019 «Reshaping the Future: How local communities are catalysing social, economic and ecological transformation in Europe» (ECOLISE, the European network for community-led initiatives on climate change and sustainability). URL: <https://www.ecolise.eu/wp-content/uploads/2016/02/Status-Report-on-Community-led-Action-on-Sustainability-Climate-Change-in-Europe-2019.pdf> (дата обращения: 28.04.2023).
12. Кондратьев И. С., Терещенко О. В. Исследование лесного фитоценоза на территории парка 1100-летия Великого Новгорода // Дни науки и инноваций НовГУ : материалы XVIII науч. конф. преподавателей, аспирантов и студентов НовГУ : в 2 ч. Ч. 2. Великий Новгород, 2021. С. 119–123. EDN: LCPSMV
13. Об утверждении Методики формирования индекса качества городской среды : распоряжение Правительства РФ от 23.03.2019 № 510-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
14. Леванов С. В. Индексы и индикаторы устойчивого развития. URL: <https://pandia.ru/text/78/313/71385.php> (дата обращения: 28.04.2023).
15. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Содействие занятости населения» : постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 298. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
16. Беляев В. Л. Комплексный подход к освоению подземного пространства городов как путь к их устойчивому развитию // Архитектура, градостроительство, историко-культурная и экологическая среда городов Центральной России, Украины и Беларуси : материалы Междунар. науч.-практ. конф. Брянск, 2014. С. 109–114. EDN: XFBIPH
17. Евдокимова Т. В. Правовая охрана эстетических свойств ландшафтов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 26 с.
18. Беляев В. Л., Беляев В. Б. Освоение подземного пространства городов в аспекте их устойчивого развития // Вестник МГСУ. 2014. № 2. С. 7–12. <https://doi.org/10.22227/1997-0935.2014.2.7-12>, EDN: RWMQCP
19. Беляев В. Л. Неотложные задачи развития подземного пространства столицы // Недвижимость: экономика, управление. 2011. № 1. С. 77–79. EDN: NTVSGR
2. Poteryaeva K. A. On the sustainable development of cities. *Naukograd. Nauka. Proizvodstvo. Obshchestvo* [Naukograd. The Science. Production. Society], 2017, no. 1, pp. 75–77 (in Russian). EDN: YPAIGP
3. Balanovsky V. L., Gabur S. P., Plotnikov N. I. Security of the region (city): Sustainable development and new affordable technologies. *Mezhdunarodnaya konferentsiya RESILIENCE 2014 Mezhdunarodnogo tsentra po yadernoy bezopasnosti Instituta fiziko-tehnicheskoy informatsii* [International Conference RESILIENCE 2014 of the International Center for Nuclear Safety of the Institute of Physical and Technical Informatics]. Protvino, Institute of Physical and Technical Informatics Publ., 2015, pp. 148–153 (in Russian). EDN: UZLFSZ
4. Ryzhenkov A. Ya. (ed.) *Rol' prava v formirovaniy «zelenoy» ekonomiki v natsional'nykh yurisdiksiyakh (na primere Rossiyskoy Federatsii)* [The role of law in the formation of a “green” economy in national jurisdictions (on the example of the Russian Federation)]. Moscow, Yurlitinform, 2023. 232 p. (in Russian).
5. Nikonorov S. M., Papenov K. V. The strategies of sustainable development of Russian cities. *Ekonomika ustoychivogo razvitiya* [Economics of Sustainable Development], 2016, no.3, pp. 296–300 (in Russian). EDN: WWCWND
6. Lisina N. L. Review of issues of legal environmental protection in cities: A methodological aspect. *Ekologicheskoe pravo* [Ecological Law], 2018, no.4, pp. 24–29 (in Russian).
7. Podkolzin M.M. Sustainable development of the urban area in the format of “eco-city”. In: Kozlovitseva O. S. (ed.) *Ekologicheskoe kraevedenie: materialy Vserossiyskoy (s mezhdunarodnym uchastiem) nauchno-prakticheskoy konferentsii* [Ecological Local History. Materials of the All-Russian (with International Participation) Scientific and Practical Conference]. Ishim, Tumen State University Publ., 2015, pp. 55–57 (in Russian). EDN: VHYSNB
8. Dzhhereliy V. V. *Legal protection of the natural environment in cities*. Thesis Diss. Cand. Sci. (Jur.). Kharkov, 2019 (in Ukraine).
9. Vyphanova G. V. Landscape approach as a way to ensure sustainable development of territories: Conceptual and legal aspects. “*Chernye dyry*” v rossiyskom zakonodatel'stve [“Black Holes” in Russian Legislation], 2004, no. 3, pp. 422–430 (in Russian).
10. Abanina E. N., Sukhova E. A. *Pravovoe obespechenie ekologicheskoy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii: sostoyanie i perspektivy razvitiya* [Legal support of the environmental safety of the Russian Federation: State and development prospects]. Moscow, Yustitsinform, 2022. 225 p. (in Russian).
11. Status Report 2019 «Reshaping the Future: How local communities are catalysing social, economic and ecological transformation in Europe» (ECOLISE, the European network for community-led initiatives on climate change and sustainability). Available at: <https://www.ecolise.eu/wp-content/uploads/2016/02/Status-Report-on-Community-led-Action-on-Sustainability-Climate-Change-in-Europe-2019.pdf> (accessed April 28, 2023).

References

1. Tsapieva O. K., Suleymanova N. R., Agaragimov M. R. Key indicators and a model for an integral assessment of the sustainable development of the resort city of Kislovodsk. *Problemy sovremennoy ekonomiki* [Problems of Modern Economics], 2010, iss. 2, pp. 363–367 (in Russian).



12. Kondratev I. S., Tereshchenko O. V. Research into forest phytocenosis on the territory of the park 1100th anniversary of Veliky Novgorod. *Dni nauki i innovatsiy NovGU. Materialy XVIII nauchnoy konferentsii преподавателей, aspirantov i studentov NovGU* [Days of Science and Innovations of Novgorod State University. Proceedings of the XVIII Scientific Conference of Teachers, Graduate Students and Students of NovSU. In 2 parts. Part 2]. Veliky Novgorod, 2021, pp. 119–123 (in Russian). EDN: LCPSMV
13. On Approval of the Methodology for Forming the Urban Environment Quality Index. Decree of the Government of the Russian Federation no. 510-r of March 23, 2019. *ATP «Consultant»* [electronic resource] (in Russian).
14. Levanov S. V. *Indices and indicators of sustainable development*. Available at: <https://pandia.ru/text/78/313/71385.php> (accessed April 28, 2023) (in Russian).
15. On approval of the state program of the Russian Federation “Promotion of employment of the population”. Decree of the Government of the Russian Federation no. 298 of April 15, 2014. *ATP «Garant»* [electronic resource] (in Russian).
16. Belyaev V. L. An integrated approach to the development of the underground space of cities as a way to their sustainable development. In: *Arkhitektura, gradostroitel'stvo, istoriko-kul'turnaya i ekologicheskaya sreda gorodov Tsentral'noy Rossii, Ukrainy i Belarusi. Materialy mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii* [Architecture, Urban Planning, Historical, Cultural and Ecological Environment of the Cities of Central Russia, Ukraine and Belarus. Materials of the International Scientific-Practical Conference]. Bryansk, 2014, pp. 109–114 (in Russian). EDN: XFBIPH
17. Evdokimova T. V. *Legal protection of aesthetic properties of landscapes*. Thesis Diss. Cand. Sci. (Jur.). Moscow, 2011. 26 p. (in Russian).
18. Belyaev V. L., Belyaev V. B. Development of the underground space of cities in terms of their sustainable development. *Vestnik MGSU (Monthly Journal on Construction and Architecture)*, 2014, no. 2, pp. 7–12 (in Russian). <https://doi.org/10.22227/1997-0935.2014.2.7-12>, EDN: RWMQCP
19. Belyaev V. L. Urgent tasks of development of underground space in capital. *Nedvizhimost': ekonomika, upravlenie* [Real Estate: Economics, Management], 2011, no. 1, pp. 77–79 (in Russian). EDN: NTVSGR

Поступила в редакцию 14.05.2023; одобрена после рецензирования 19.05.2023; принята к публикации 22.05.2023
The article was submitted 14.05.2023; approved after reviewing 19.05.2023; accepted for publication 22.05.2023