

ИНСТИТУТ НАУЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ ПО ОБЩЕСТВЕННЫМ НАУКАМ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК
(ИНИОН РАН)

СОЦИАЛЬНЫЕ
И
ГУМАНИТАРНЫЕ НАУКИ

ОТЕЧЕСТВЕННАЯ И ЗАРУБЕЖНАЯ
ЛИТЕРАТУРА

ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

СЕРИЯ 4

**ГОСУДАРСТВО
И
ПРАВО
2026 – 2**

Издается с 1974 года
Выходит 4 раза в год
Индекс серии 2.4

Учредитель
Институт научной информации по общественным наукам
Российской академии наук

Редакционная коллегия серии «Государство и право»:

Умнова-Конюхова И.А. – гл. ред., д-р юрид. наук, профессор (ИНИОН РАН);
Алферова Е.В. – зам. гл. ред., канд. юрид. наук (ИНИОН РАН); *Алешкова И.А.* –
канд. юрид. наук, доцент (ИНИОН РАН); *Андриченко Л.В.* – д-р юрид. наук,
профессор (ИЗиСП при Правительстве РФ); *Бурдина Е.В.* – д-р юрид. наук, до-
цент (Рос. гос. ун-т правосудия (РГУП)); *Вакула М.А.* – канд. юрид. наук, про-
фессор (Юрид. ин-т РУДН); *Васильева Т.А.* – д-р юрид. наук (ИГП РАН); *Гло-
тов С.А.* – д-р юрид. наук, профессор (ИНИОН РАН); *Грудцына Л.Ю.* – д-р
юрид. наук, профессор (Ин-т управления образованием Российской акад. образо-
вания); *Егорова М.А.* – д-р юрид. наук, профессор (Моск. гос. ун-т им. О.Е. Кута-
фина (МГЮА)); *Ефременко Д.В.* – д-р полит. наук (НИУ ВШЭ; ИНИОН РАН);
Исаков В.Б. – д-р юрид. наук, профессор (НИУ ВШЭ); *Карцхия А.А.* – д-р юрид.
наук, профессор (Рос. гос. ун-т нефти и газа (НИУ) им. И.М. Губкина); *Кодане-
ва С.И.* – канд. юрид. наук, доцент (ИНИОН РАН); *Кравец И.А.* – д-р юрид. наук,
профессор (Ин-т философии и права, юрид. ф-т Новосиб. гос. ун-та); *Краси-
ков Д.В.* – канд. юрид. наук, доцент (Сарат. гос. юрид. акад.); *Крысанова Н.В.* –
канд. юрид. наук (ИНИОН РАН); *Лапаева В.В.* – д-р юрид. наук (ИГП РАН);
Лужина А.Н. – канд. юрид. наук, доцент (РГУП); *Манова Н.С.* – д-р юрид. наук,
профессор (Сарат. гос. юрид. акад.); *Пудовочкин Ю.Е.* – д-р юрид. наук, профес-
сор (Моск. гос. юрид. ун-т им. О.Е. Кутафина (МГЮА)); *Сафина С.Б.* – д-р
юрид. наук, доцент (Башкирская акад. гос. службы); *Синцов Г.В.* – д-р юрид.
наук, профессор (Пензенский гос. ун-т); *Толстых В.Л.* – д-р юрид. наук, профес-
сор (Моск. гос. юрид. ун-т им. О.Е. Кутафина (МГЮА)); *Ястребова А.Ю.* – д-р
юрид. наук, доцент (Дипломат. акад. МИД России).

Включен в ЕГПНИ и Российский индекс
научного цитирования (РИНЦ)

DOI: 10.31249/iajpravo/2026.02.00

ISSN 2219-861X

Регистрационное свидетельство ПИ № ФС 77-80872 от 21.04.2021

© ИНИОН РАН, 2026

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕМА НОМЕРА ПРАВОВАЯ АРХИТЕКТУРА УМНОГО ГОРОДА

<i>Коданева С.И.</i> Концептуальные основы умных городов (Статья)	7
<i>Гриценко Е.В.</i> Международное и европейское правовое регулирование стандартов умных городов: общее и особенное (Статья).....	26
<i>Скурко Е.В.</i> Умные города в Индо-Тихоокеанском регионе: правовые аспекты и перспективы (Обзорная статья)	45
<i>Алферова Е.В.</i> Умные города Европы: их настоящее и будущее (Обзорная статья)	60
<i>Пряжникова О.Н.</i> Особенности подхода к развитию умного города на примере норвежского города Ставангер (Статья) ...	75
<i>Гроголь А.Г.</i> «Умные больницы» как неотъемлемый элемент концепции «Умный город»: опыт Германии (Обзорная статья)	88
<i>Алешкова И.А.</i> Доверие граждан к цифровым технологиям в городской экосистеме: подходы и правовое обеспечение (Статья)	102
<i>Ядова М.А.</i> Новые социальные практики в умном городе: особенности и риски (Статья)	116
<i>Алферов О.Л.</i> Формирование комфортной среды в умном городе: Рецензия на книгу: Чайковская Л.В. Правовое регулирование формирования комфортной городской среды в Российской Федерации	126

НОВЫЕ НАУЧНЫЕ ПРАВОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Публично-правовые науки

<i>Егоров А.В.</i> Концепция правового государства в условиях глобальной трансформации правовых систем (Статья)	136
---	-----

<i>Мустафаев М.Г.</i> Соотношение национального и наднационального права: конституционный аспект (на примере стран Европейского союза и постсоветского пространства) (Статья)	150
<i>Глотов С.А.</i> Национальные модели правовых механизмов предотвращения сецессии: Рецензия на книги: 1. Андреева Г.Н., Коданева С.И., Хащина Э.Э. Национальные модели правовых механизмов предотвращения сецессии в Великобритании, Канаде и США. 2. Национальные модели правовых механизмов предотвращения сецессии в Бельгии, Боснии и Герцеговине, Лихтенштейне, Швейцарии / Андреева Г.Н., Коданева С.И., Тарасов О. А, Хащина Э.Э. ...	163
<i>Умнова-Конюхова И.А., Вакула М.А.</i> Экологическая безопасность как институт экологического права Российской Федерации: понятие и правовое регулирование (Статья)	173
<i>Краснова И.О.</i> Экологические вызовы XXI века: формирование правовой модели адаптации к изменениям климата (Статья)	185
<i>Соколов С.В.</i> Институт запрета на профессию в сфере образования и культуры: к постановке проблемы усиления правовых ограничений в культурной, образовательной и библиотечной сфере (Статья)	202

Частноправовые (цивилистические) науки

<i>Крысанова Н.В.</i> Цифровые финансовые активы как объект гражданско-правового регулирования (Обзор)	216
--	-----

CONTENTS

ISSUE THEME

THE LEGAL ARCHITECTURE OF A SMART CITY

<i>Kodaneva S.I.</i> Conceptual Foundations of Smart Cities (Article)	7
<i>Gritsenko E.V.</i> International and European Legal Regulation of Smart Cities Standards: Commonalities and Peculiarities (Article)	26
<i>Skurko E.V.</i> Smart Cities in Indo-Pacific Region: Legal Aspects and Prospects (Review)	45
<i>Alferova E.V.</i> Smart Cities of Europe: their Present and Future (Review article)	60
<i>Pryazhnikova O.N.</i> Features of the Approach to the Development of a Smart City using the Example of the Norwegian City of Stavanger (Article)	75
<i>Grogol A.G.</i> «Smart hospitals» as an Integral Element of the Smart City Concept: the Experience of Germany (Review article)	88
<i>Aleshkova I.A.</i> Citizens' Trust in Digital Technologies in the Urban Ecosystem: Approaches and Legal Support (Article)	102
<i>Yadova M.A.</i> New Social Practices in a “Smart City”: Features and Risks (Article)	116
<i>Alferov O.L.</i> Creating a Comfortable Environment in a Smart City: Book review: Tchaikovsky L.V. Legal Regulation of the Formation of a Comfortable Urban Environment in the Russian Federation: a monograph	126

NEW SCIENTIFIC LEGAL RESEARCH

Public Law Research

<i>Egorov A.V.</i> The Concept of the Legal State in the Context of the Global Transformation of Legal Systems (Article).....	136
---	-----

<i>Mustafaev M.G.</i> The Relationship Between National and Supranational law: Constitutional Aspect (on the Example of EU Countries and the Post-Soviet Space (Article)	150
<i>Glotov S.A.</i> National Models of Legal Mechanisms for Preventing Secession: Books review: 1. Andreeva G.N., Kodaneva S.I., Khashchina E.E. National Models of legal mechanisms for preventing secession in Great Britain, Canada and the USA. 2. National models of Legal Mechanisms for Preventing Secession in Belgium, Bosnia and Herzegovina, Liechtenstein, Switzerland / Andreeva G.N., Kodaneva S.I., Tarasov O.A., Khashchina E.E. ...	163
<i>Umnova-Koniukhova I.A., Vakula M.A.</i> Ecological Safety as an Institute of Ecological Law in the Russian Federation: Concept and Legal Regulation (Article)	173
<i>Krasnova I.O.</i> Environmental Challenges of the XXI Century: Formation of the Legal Model of Adaption to Climate Change (Article)	185
<i>Sokolov S.V.</i> The Institute of Prohibition of a Profession in the Field of Education and Culture: Towards Raising the Problem of Strengthening Legal Restrictions in the Cultural, Educational and Library Spheres (Article)	202

Private Law (Civil Law) Studies

<i>Krysanova N.V.</i> Digital Financial Assets as an Object of Civil Law Regulation (Review)	216
--	-----

ТЕМА НОМЕРА ПРАВОВАЯ АРХИТЕКТУРА УМНОГО ГОРОДА

УДК 34.09

DOI: 10.31249 /iajpravo/2026.02.01

КОДАНЕВА С.И.¹ КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ УМНЫХ ГОРОДОВ (Статья)

Аннотация. В статье представлен комплексный анализ концепции «Умный» город как многогранного феномена, объединяющего конкурирующие парадигмы городского развития. Проведен сравнительный анализ национальных примеров регулирования (Россия, Китай, Европа и Сингапур). На основе междисциплинарного анализа выделены шесть концептуальных моделей умного города: техноцентричная, сервис-ориентированная, гуманистическая, центра знаний, умного устойчивого города и политическая. Показано, что они имеют множество общих характеристик, а реализованные на практике подходы сочетают эти характеристики в различных конфигурациях. Обосновано, что концепция «умного города» имеет зонтичную структуру. Объединяя указанные варианты, она создает концептуальную экосистему, в которой рассмотренные модели могут конкурировать, смешиваться и развиваться.

Ключевые слова: умный город; цифровой город; интеллектуальный город; умный устойчивый город; умный урбанизм; зонтичная концепция.

KODANEVA S.I. Conceptual Foundations of Smart Cities (Article)

Abstract: The article presents a thorough examination of the concept of a “Smart city” as a complex phenomenon that combines various urban development paradigms. A comparative analysis of regulato-

¹ Коданева Светлана Игоревна, ведущий научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук, доцент.

ry models from different countries (Russia, China, Europe, and Singapore) was conducted. Based on this interdisciplinary analysis, six distinct conceptual models of a smart city were identified: technocentric, service-oriented, humanistic, knowledge-based, sustainable, and political. It was demonstrated that these models share many common features, and various practical approaches combine these features in different configurations. The article argues that the concept of the smart city has an overarching framework. By integrating different approaches, it forms a conceptual ecosystem where various models can coexist, interact, and evolve.

Keywords: smart city; digital city; smart city; smart sustainable city; smart urbanism; umbrella concept.

Для цитирования: Коданева С.И. Концептуальные основы умных городов (Статья) // Социальные и гуманитарные науки: Отечественная и зарубежная литература: ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2026. – № 2. – С. 7–25. – DOI: 10.31249/iajpravo/2026.02.01

Введение

Концепция «Умный город» в современном мире становится все более популярной. Она активно обсуждается учеными и политиками; разработкой необходимых для развития таких городов технологий занимаются крупнейшие технологические компании, а местные органы власти стремятся использовать эти инновации для повышения эффективности управления и качества жизни людей. Однако, если обратиться к истории, то можно увидеть, что концепция умного города не является революцией в городском управлении. Города претерпевали многочисленные преобразования на протяжении всей истории человечества, каждый этап основывался на предыдущих формах, внедряя новые организационные принципы и технологические возможности. Самые ранние города возникли примерно 6 тыс. лет назад в Месопотамии, представляя собой фундаментальный переход от кочевых и сельскохозяйственных поселений к концентрированным городским образованиям, которые служили, в первую очередь, укрепленными центрами военной обороны и экономического обмена. Уже тогда закладывались основы сложной социальной организации и ранние формы управления. Древнегреческий полис, особенно в том виде, в каком он был концептуализирован Аристотелем, сформировал идею города как пространства для достижения «хорошей жизни» посредством по-

литического сообщества – философскую основу, которая продолжает находить отклик в современном гуманистическом дискурсе «умного города»¹. В период Средневековья города обладали уникальными характеристиками, включая собственные правовые системы, структуры управления и вооруженные силы. Согласно В.В. Карлову, уже с XIV–XV вв. понятие «город» означало укрепленные поселения, центры ремесленно-торговой феодальной государственной и хозяйственной организации². Это предвосхитило наукоемкую модель современных «умных городов». Позже в период Промышленной революции XVIII–XIX вв. технологические инновации вызвали беспрецедентный рост городов и проблем, которые сегодня общество пытается решить, в том числе, с помощью «умных городов» (загрязнение окружающей среды, кризис здравоохранения, нехватка жилья, социальное неравенство, транспортные заторы и т.д.). XX в. стал временем стремительной урбанизации (количество горожан возросло от 33% в 1960 г. до 55% в 2019 г., а три первых урбанизированных ареала Токио – Йокогама, Джакарта и Нью-Дели насчитывают более 100 млн человек)³. Это создало новые проблемы в управлении, инфраструктуре и предоставлении услуг, которые сегодня городские власти также пытаются решить с помощью «умного города». В этот период активно развивались новые городские теории и практики, такие как подходы, основанные на широком участии населения в управлении или устойчивое городское развитие, что нашло отражение в дискурсе «умного города». Начиная с 1990-х годов стремительное развитие информационных и цифровых технологий стало трансформировать города – формируется концепция «цифрового города», изначально ориентированная на создание виртуальных представительств и электронных услуг. Появляются первые интеллектуальные системы (например развивается технология BIM в строительстве, создаются интеллектуальные транспортные системы, муниципаль-

¹ Kamolov S.G., Kim K.S., Aleksandrov N.D. Study of Smart Cities Based on Human Capital (Case of Russian Research-Driven Towns as Proto-Smart Cities) // Управленческие науки. – 2023. – Т. 13, № 4. – С. 34–46.

² Цит. по: Рубан Л.С., Забузов О.Н. Эволюция городов: от укрепленных военных поселений к «умным городам» // Вопросы национальных и федеративных отношений. – 2021. – Т. 11, № 11 (80). – С. 3102–3110.

³ Рубан Л.С., Забузов О.Н. Эволюция городов: от укрепленных военных поселений к «умным городам» // Вопросы национальных и федеративных отношений. – 2021. – Т. 11, № 11 (80). – С. 3102–3110.

ные информационные системы), а также закладываются технологические основы для будущего «умного города» (телекоммуникационные сети, вычислительная инфраструктура, цифровые базы данных). Происходит концептуальный сдвиг от восприятия города как физического объекта к пониманию его как гибридной физико-цифровой системы¹. Таким образом, история развития городов – это последовательное наложение общественных ценностей, технологических возможностей и подходов к управлению.

Развитие концепции «Умный город»

Умный город, развивающийся под влиянием таких факторов, как урбанизация, устойчивое развитие и технологическая конвергенция, интегрирует все эти слои, добавляя цифровой уровень к уже существующим физическим и институциональным основам. При этом нельзя сказать, что концепция умного города на сегодняшний день выкристаллизовалась. Скорее речь следует вести о множестве различных подходов к ее пониманию, которые зависят от того, кто пытается сформулировать содержание данной концепции: академические круги, политики, крупные технологические компании, местные власти или граждане², а также от того, на каком историческом этапе они появились. Так, в первых проектах (например, «Цифровой Амстердам», 1994 г.) приоритет отдавался развитию инфраструктуры. И хотя иногда подобные проекты называют «умными городами», но фактически речь идет о цифровых городах, в основе идеи которых лежит создание цифрового аналога физического городского пространства. Термин «интеллектуальные города», который использовался на ранних этапах в качестве синонима «умного города», опирался на теории организационного интеллекта и управления знаниями, рассматривая города как обучающиеся системы, которые могут адаптироваться на основе обработки данных. В этом контексте внимание

¹ Dameri R.P., Cocchia A. Smart City and Digital City: Twenty Years of Terminology Evolution: Conference of Italian Chapter of AIS, 2013. – 2013. – P. 1–8. – URL: <https://www.itaits.org/proceedings/itaits2013/pdf/119.pdf> (дата обращения: 11.02.2026).

² Kousis A., Tjortjis C. Investigating the Key Aspects of a Smart City through Topic Modeling and Thematic Analysis // Future Internet. – 2024. – Vol. 16. – Article number 3. – URL: https://www.researchgate.net/publication/376801745_Investigating_the_Key_Aspects_of_a_Smart_City_through_Topic_Modeling_and_Thematic_Analysis (дата обращения: 11.02.2026).

уделялось системам поддержки принятия решений, механизмам обмена знаниями и процессам институционального обучения.

Поворотный момент в развитии концепции «Умный город» произошел в 2008–2009 гг., когда IBM запустила свою инициативу «Умная планета» после глобального финансового кризиса¹, что способствовало популяризации самого термина «умный город». Подход IBM был в основе своей техноцентричным, построенным на представлении городов как сложных систем, которые можно оптимизировать с помощью анализа данных, сенсорных сетей и интегрированных платформ управления. Это имело несколько важных последствий. Во-первых, основной акцент делался на эффективность и оптимизацию городского управления. Во-вторых, интегрированные технологические платформы продвигались как инструмент решения проблемы фрагментации городов. В-третьих, основной целью компаний, развивающих соответствующие технологии, была продажа своих продуктов городским властям.

Такое понимание умного города очень скоро стало подвергаться критике за отсутствие в нем учета интересов человека и общества. Неудивительно, что в качестве ответа на эту критику в Европейском союзе стали развиваться политические инициативы, направленные на интеграцию концепции умного города с программами устойчивого развития. Стратегический план ЕС в области энергетических технологий и связанные с ним инициативы рассматривали умные города, в первую очередь, через призму охраны окружающей среды, уделяя особое внимание энергоэффективности, устойчивому транспорту и низкоуглеродному развитию. При этом акцент был сделан на установление нормативных рамок, вовлечение граждан и направленность на достижение устойчивого развития. Такие инициативы, как Европейское инновационное партнерство по созданию умных городов и сообществ, продвигали комплексные подходы, сочетающие технологические инновации с социальными и экологическими аспектами. Кроме того, в Европе предпочтение отдается открытым стандартам и функциональной совместимости платформ, чтобы избежать зависимости от единственного поставщика. Также были разработаны

¹ Bo Qin, Su Qi. Digital Transformation of Urban Governance in China: The Emergence and Evolution of Smart Cities // Digital Law Journal. – 2021. – Vol. 2, N 1. – P. 29–47. – URL: <https://www.digitallawjournal.org/jour/article/view/39?ysclid=mlw8hqv1r425346496> (дата обращения: 11.02.2026).

системы оценки, которые включали социальные и экологические показатели наряду с технологическими.

В свою очередь, академические исследования, которые на первом этапе были преимущественно техноцентричными, быстро диверсифицировались и стали отражать множество точек зрения¹. При этом основное внимание ученые стали уделять подходам, ориентированным на человека, придавая особое значение участию граждан в управлении, социальному равенству, сохранению культуры и качеству жизни. В академическом дискурсе подчеркивается, что внедрение технологий умного города – это всего лишь средство улучшения качества жизни, а не самоцель².

Национальные подходы к определению и регулированию умных городов

Как можно видеть, подходы к содержанию концепции умного города существенно различаются, в зависимости от того, кто ее формулирует. Неудивительно, что подходы различных государств в этом вопросе также расходятся, что привело к появлению нескольких моделей правового регулирования.

Россия. Развитие умных городов в России основывается на сложном историческом наследии. Советский Союз оставил после себя основы планового городского развития, научно-исследовательских городов (наукоградов) и централизованных инфраструктурных систем. Постсоветская урбанизация развивалась по особому сценарию: Москва превратилась в глобальный мегаполис, в то время как многие региональные города столкнулись с сокращением численности населения и разрушением инфраструктуры. Минстрой России в рамках национального проекта «Жилье и го-

¹ Kozłowski W., Suwar K. Smart City: Definitions, Dimensions, and Initiatives // European Research Studies Journal. – 2021. – Vol. 24, Special Issue 3. – P. 509–520.

² Dashkevych O., Portnov B.A Criteria for Smart City Identification: A Systematic Literature Review // Sustainability. – 2022. – Vol. 14. – Article number 4448; Srebalová M., Peráček T. Effective Public Administration as a Tool for Building Smart Cities: The Experience of the Slovak Republic // Laws. – 2022. – Vol. 11. – Article number 67; Kousis A., Tjortjis C. Investigating the Key Aspects of a Smart City through Topic Modeling and Thematic Analysis // Future Internet. – 2024. – Vol. 16. – Article number 3. – URL: https://www.researchgate.net/publication/376801745_Investigating_the_Key_Aspects_of_a_Smart_City_through_Topic_Modeling_and_Thematic_Analysis (дата обращения: 11.02.2026).

родская среда» и национальной программы «Цифровая экономика» реализует проект «Умный город», который направлен на «повышение конкурентоспособности российских городов, формирование эффективной системы управления городским хозяйством, создание безопасных и комфортных условий для жизни горожан». В проекте «Умный город» участвуют 213 городов¹. В рамках проекта были разработаны руководящие документы, охватывающие все – от технологических стандартов до процессов управления и механизмов финансирования. Особое внимание уделяется практическим приложениям для муниципального управления, что позволяет внедрять местные инновации в рамках установленных параметров². Неудивительно, что реализация проекта в разных городах России существенно различается. Наиболее успешен опыт Москвы, обладающей необходимыми ресурсами и законодательной поддержкой³. Программа Москвы «Умный город – 2030» включает в себя такие амбициозные проекты, как единая сеть видеонаблюдения с функцией распознавания лиц, комплексные платформы для интеграции данных и инновационные цифровые сервисы для жителей⁴. Но и другие города страны (например, Казань, Санкт-Петербург, Екатеринбург) также разработали собственные подходы, отражающие местную специфику⁵. Что касается небольших городов, то они сталкиваются с трудностями при внедрении даже

¹ Белоцерковский К.Е. Технологии «умный город» и «безопасный город»: содержание и правовое регулирование // Законность и правопорядок. – 2024. – № 1 (41). – С. 39–44.

² Савина С.В. О реализации концепции «умный город» // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2021. – Т. 11, № 10–2. – С. 403–409.

³ Например, специально для Москвы был принят Федеральный закон от 24.04.2020 г. № 123-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве, об особенностях обработки персональных данных при формировании региональных составов данных и предоставлении доступа к региональным составам данных и внесении изменений в статьи 6 и 10 Федерального закона “О персональных данных”».

⁴ Трофимова А.А., Фасхутдинов А.Р. Социально-экономический анализ технологии «умный город» в городе Москва // Современная математика и концепции инновационного математического образования. – 2023. – Т. 10, № 1. – С. 189–200.

⁵ Тюрина Д.А. Умные города: как технологии превращают наши города в инновационные центры // Исследователь года 2023: сб. ст. IV Международного научно-исследовательского конкурса. – Петрозаводск, 2024. – С. 64–71.

базовых технологий из-за нехватки ресурсов, недостаточного технического потенциала и иных приоритетов развития. Это формирует глубокое пространственное неравенство и обуславливает сложность внедрения стандартизированных подходов. Тем не менее, Минстроем России в 2021 г. был разработан индекс цифровизации городского хозяйства «IQ городов», который рассчитывается на основе десяти показателей: городское управление; инновации для городской среды; интеллектуальные системы общественной безопасности, социальных услуг и экологической безопасности; инфраструктура сетей связи; туризм и сервис; умное жилищно-коммунальное хозяйство; «умный» городской транспорт; экономическое состояние и инвестиционный климат¹. Система позволяет проводить сравнение между городами, выявлять лучшие практики и отслеживать прогресс в стране в целом, а также стимулировать конкуренцию между городами, подталкивая их к развитию.

Китай. Развитие «умных городов» в Китае представляет собой яркий пример стратегических преобразований под руководством государства. Начиная с внедрения IBM-концепции умных городов, Китай быстро занялся разработкой и реализацией национальной стратегии. Первоначально приоритет был отдан модернизации инфраструктуры, которую осуществляли такие компании, как IBM, Cisco и Siemens. Но уже к 2012 г. китайское правительство превратило концепцию умного города в инструмент национальной политики. Пятилетний план (2011–2015) предусматривал развитие умных городов, и уже к 2014 г. в Китае было реализовано больше пилотных проектов, чем в любой другой стране мира. Как известно, реализация пилотных проектов является основной стратегией Китая, предшествующей выработке соответствующего правового регулирования². Этот же подход был использован и в отношении умных городов. Первые пилотные проекты были реализованы в контролируемых условиях, самые успешные из них стали «демонстрационными городами» (например, «Умный Шэньчжэнь» или «Новый район Сюанань» рядом с Пекином) для отработки подходов перед широким внедрением. В настоящее время в

¹ Михайловская С.В., Вивчар Т.А. Совершенствование управления городом на основе реализации проекта «умный город» // Аллея науки. – 2024. – Т. 1, № 2 (89). – С. 655–667.

² Коданева С.И. Правовая культура Китая: история и современность // Социальные и гуманитарные науки: Отечественная и зарубежная литература: ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2025. – № 1. – С. 28–39.

Китае на различных стадиях реализации находится более 700 проектов умного города¹.

На национальном уровне под руководством Государственного совета осуществляется координация деятельности нескольких ведомств, включая Министерство промышленности и информационных технологий, Национальную комиссию по развитию и реформам и Управление киберпространства Китая. На провинциальном и муниципальном уровнях создано 277 бюро больших данных, которые координируют сбор данных, интеграцию и управление в рамках традиционно разрозненных департаментов, что представляет собой важное бюрократическое новшество. Помимо этого Управление стандартизации Китая выпустило более 50 стандартов для умных городов, охватывающих все, от форматов данных до протоколов безопасности. Такое сочетание централизованной координации с помощью стандартов и децентрализованного внедрения через специализированные учреждения создает уникальную китайскую форму многоуровневого управления. Подход Китая также является примером своеобразной формы государственно-частного сотрудничества. Национальные технологические лидеры (Huawei, Alibaba, Tencent, Baidu) выступают в качестве основных партнеров по внедрению проектов умного города, разрабатывая для муниципалитетов специальные платформы. Эти отношения носят симбиотический характер: государство обеспечивает необходимое правовое регулирование, поддержку органов власти и доступ к рынку, а корпорации проводят технологическую экспертизу, привлекают инвестиции и предлагают возможности для внедрения. Эта модель обеспечивает быстрое масштабирование, но создает зависимость от нескольких корпоративных платформ и ограничивает конкуренцию.

По сути, китайская модель представляет собой проект социального управления, опирающийся на три элемента: сбор данных с помощью сетей интернета вещей, их глубокий анализ с помощью централизованных платформ и оперативное реагирование с помощью автоматизированных или полуавтоматизированных систем. Это позволяет китайским властям выявлять и решать социальные проблемы с беспрецедентной скоростью и точностью. Области применения варьируются от оптимизации дорожного движения и

¹ Федорова К.В. Дискурсивное конструирование «умного города» (на примере городов Китая) // Международный журнал информационных технологий и энергоэффективности. – 2025. – Т. 10, № 7–2 (57). – С. 110–121.

борьбы с загрязнением окружающей среды до оценки социального статуса человека. При этом, как отмечает В. Хе с соавторами¹, правовое регулирование отстает от развития и внедрения технологий, что может привести к тому, что умные города Китая достигнут технической эффективности ценой социального благополучия, индивидуальной автономии и долгосрочной устойчивости.

Европейский союз. Европейская модель ориентирована на права человека (прежде всего праве на хорошее управление) и демократию. Основными элементами концепции умного города являются технологический суверенитет, европейские ценности и значимость правового регулирования. А граждане рассматриваются не просто как пользователи, но как авторы архитектуры умного города. При этом концепция, сформулированная Еврокомиссией, основана на принципах участия многих заинтересованных сторон и партнерстве на базе муниципалитетов². Соответственно, в ЕС создана самая всеобъемлющая нормативная база, регулирующая различные элементы умного города: Общий регламент по защите данных (General Data Protection Regulation 2016/679, GDPR, 2016), Директива об открытых данных (Directive 2019/1024 on open data and the re-use of public sector information, 2019), Закон о цифровых услугах (Digital Services Act, 2020) и Закон о цифровых рынках (Digital Markets Act, 2020) образуют регуляторную среду, которая создает как ограничения, так и возможности для развития умных городов, уделяя приоритетное внимание защите прав и демократическому контролю за инновациями. При этом в Европе приоритет отдается программному обеспечению с открытым исходным кодом, чтобы избежать зависимости от одного поставщика, обеспечить общественный контроль и способствовать совместной разработке (граждане могут принимать участие в разработке программного обеспечения, не оставаясь пассивными пользователями), а также кооперации всех заинтересованных сторон.

¹ Wei He, Wanqiang Li, Peidong Deng. Legal Governance in the Smart Cities of China: Functions, Problems, and Solutions // Sustainability. – 2022. – Vol. 14. – Article number 9738. – URL: https://www.researchgate.net/publication/362611975_Legal_Governance_in_the_Smart_Cities_of_China_Functions_Problems_and_Solutions (дата обращения: 11.02.2026).

² Fernandez-Anez V. Stakeholders Approach to Smart Cities: A Survey on Smart City Definitions // Smart Cities. First International Conference, Smart-CT 2016. – Málaga, Spain, 2016. – P. 157–167.

Сингапур. Сингапур представляет собой уникальную модель города-государства, который может координировать свои действия на всех уровнях управления, добиваясь крайне высокой согласованности. Проект «Умная нация» – «Smart Nation», запущенный в 2014 г., направлен на цифровую трансформацию во всех секторах под централизованным руководством Управления умной нации и цифрового правительства (Smart Nation and Digital Government Office). Сингапурский подход сочетает в себе интеграцию данных (с помощью таких платформ, как Virtual Singapore), проактивное предоставление услуг (например сервис «Моменты жизни») и постоянное повышение квалификации граждан. Для него характерны крупномасштабные государственные стратегические инвестиции, государственные цифровые платформы (например виртуальный цифровой двойник Сингапура) и акцент на решение национальных проблем (старение населения, плотность населения, проблемы здравоохранения). Технологии в Сингапуре рассматриваются как основной инструмент решения этих проблем, поэтому они глубоко интегрированы в систему государственного управления, что позволяет осуществить цифровую трансформацию целых секторов (например здравоохранения на базе платформы Healthy SG, транспорта – на базе системы One Monitoring). Особенности сингапурского подхода являются многоступенчатый процесс разработки цифровых сервисов, включающий тестирование и сбор откликов граждан с тем, чтобы сервисы были максимально удобными, а также акцент на проактивные услуги (т.е. предоставляемые по жизненным фактам, а не заявлениям). Данная модель, демонстрирующая очень высокую успешность, основана на принципах прагматизма, меритократии и социальной стабильности, а не на демократии западного образца¹.

Модели различных подходов к концептуализации умных городов

Рассмотренные выше подходы, как в научной литературе, так и в практике различных стран, к определению содержания концепции умного города, позволяют выделить шесть различных моделей.

¹ Tran T.T.H. Singapore's Smart City Development Policy and Lessons for Vietnam // Economics. – 2024. – N 2 (54). – P. 7–14.

1. *Техноцентрическая модель* представляет собой первоначальную и по-прежнему доминирующую интерпретацию концепции умных городов через призму технологических возможностей для повышения эффективности городского управления. Этот подход концептуализирует города как сложные системы, которые можно измерять, контролировать, анализировать и оптимизировать с помощью цифровых технологий. Основой данного подхода является тезис о том, что города становятся «умными» благодаря применению передовых информационно-коммуникационных и цифровых технологий. Интеллектуальность отождествляется с принятием решений на основе данных, автоматизированными процессами и оптимизированным распределением ресурсов, а город рассматривается как «сложная социотехническая инфраструктура», где цифровые устройства и аналитика данных обеспечивают более эффективную работу¹. Так, например, в Казани внедрена одна из самых комплексных в России систем «умного города», насчитывающая более 20 тыс. устройств интернета вещей, контролирующая различные городские функции. Система включает в себя интеллектуальное освещение, датчики окружающей среды, управление дорожным движением, камеры общественной безопасности и мониторинг коммунальных служб. Централизованная платформа данных объединяет информационные потоки, а прогнозная аналитика оптимизирует все – от работы уличных фонарей на основе присутствия пешеходов до маршрутов вывоза мусора на основе датчиков уровня заполнения².

Аналогично, Акколь в Казахстане, хотя и является небольшим городом с населением 14 тыс. человек, реализовал комплексный проект «Умный город» в рамках программы «Цифровой Казахстан», внедрив 6 тыс. автоматизированных счетчиков коммунальных услуг, интеллектуальное уличное освещение, коммуникационную инфраструктуру LoRaWAN, видеонаблюдение с распознаванием лиц и датчики окружающей среды, что позволило значительно повысить эффективность городского хозяйства и без-

¹ Bellini P., Nesi P., Pantaleo G. IoT-Enabled Smart Cities: A Review of Concepts, Frameworks and Key Technologies // Applied Sciences. – 2022. – N 12. – Article number 1607.

² Юсупова Л.Р. Реализация технологий умного города для повышения качества жизни на примере города Казань // Научные труды Центра перспективных экономических исследований. – 2024. – № 26. – С. 146–154.

опасность¹. Случай с Акколем демонстрирует, как даже небольшие муниципалитеты могут внедрять техноцентрические подходы при наличии соответствующих партнерских отношений и финансирования.

2. *Сервис-ориентированная модель* представляет собой эволюцию первоначальной модели техноцентризма, рассматривая умные города в первую очередь через призму улучшения предоставления государственных услуг и административной эффективности. Такой подход позиционирует цифровые технологии как инструменты для преобразования отношений между правительством и гражданами и повышения качества, доступности и оперативности городских услуг. В этой парадигме технологии из самоцели превращаются в средство повышения эффективности государственного управления. Основная идея данной модели заключается в том, что город становится «умным», когда использует технологии для предоставления более эффективных и удобных для пользователя государственных услуг. Этот подход основан на концепциях государственного управления, в которых особое внимание уделяется ориентации на клиента, оценке эффективности и административной модернизации. В целом российский подход к концепции умных городов как раз и является сервис-ориентированным².

Наиболее ярким примером является План развития Москвы «Умный город – 2030», в котором Москва определяется как мегаполис, в котором технологии служат людям: «умные сервисы» экономят время, экологичные решения улучшают среду, а цифровые системы повышают безопасность. Так, например, платформа «Активный гражданин» представляет собой одну из крупнейших в мире цифровых систем управления городским хозяйством с участием общественности, насчитывающую более 2,5 млн зарегистрированных пользователей. Платформа позволяет жителям голосовать по различным муниципальным вопросам, от благоустройства до культурных мероприятий. Данная система служит примером того,

¹ Urdabayev M.T., Turgel I.D. Development of the Smart City on the Example of Aqkol Project: Concepts and Main Trends // Экономика: стратегия и практика. – 2021. – № 2 (16). – С. 188–196.

² Костко Н.А., Печеркина И.Ф., Попкова А.А. Модели реализации концепции «умный город» в стратегиях социально-экономического развития крупных городов Российской Федерации // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2022. – № 4. – С. 197–223.

как сервисно-ориентированные подходы могут увеличить вовлеченность граждан в вопросы местного управления при сохранении административного контроля.

Сингапурская инициатива «Моменты жизни» использует более целостный подход к предоставлению услуг, структурируя государственные службы по различным жизненным событиям, а не отраслевым сферам. Это является кардинальной сменой парадигмы государственного управления.

3. *Гуманистическая (человекоориентированная) модель* позиционирует человеческие ценности, возможности и благополучие как главные цели «умного города». Этот подход опирается на глубокие философские традиции, начиная с концепции Аристотеля о полисе как пространстве, где люди достигают эвдемонии посредством хорошего политического устройства и добродетельной деятельности. Современный гуманистический дискурс «умного города» переносит это древнее понимание в цифровой контекст, утверждая, что технологии должны усиливать, а не подрывать человеческие возможности и отношения. Соответственно, согласно данному подходу город становится «умным» только тогда, когда он расширяет свободу и возможности человека, уважает его личное пространство, сохраняя местную идентичность. Как отмечают М. Сребалова и Т. Перачек¹, «умный» сервис, который нарушает конфиденциальность, доступен лишь немногим или работает без законных оснований – в корне порочен. Настоящий же «умный» урбанизм – это не ИТ-проект, а проект глубокой реформы государственного управления, в результате которого технологии будут служить укреплению демократических принципов, участию граждан в управлении, административной эффективности и верховенства закона. Следовательно, основными принципами «умного» города должны быть суверенитет граждан, сохранение культуры, социальная интеграция, этическое управление и благополучие человека (его физическое и психическое здоровье, социальные связи, культурная жизнь и качество окружающей среды). Однако данный подход скорее является идеалом, получившим широкое обсужде-

¹ Srebalová M., Peráček T. Effective Public Administration as a Tool for Building Smart Cities: The Experience of the Slovak Republic // *Laws*. – 2022. – Vol. 11. – Article number 67. – P. 1–16. – URL: https://www.researchgate.net/publication/362910194_Effective_Public_Administration_as_a_Tool_for_Building_Smart_Cities_The_Experience_of_the_Slovak_Republic (дата обращения: 11.02.2026).

ние в научных статьях, но редко используемым на практике¹, хотя следует отметить, что он наиболее близок к европейской парадигме развития умного города. Так, примером может служить Барселона, в которой приоритетное внимание уделено социальной интеграции, особенно пожилых людей и инвалидов, посредством таких проектов, как *Telescare* и *Radars*; программному обеспечению с открытым исходным кодом, позволяющему избежать зависимости от поставщика; цифровым платформам с широким участием, таким как *Decidim*, для демократического принятия решений; суверенитету данных, защищающему данные граждан от корпоративного использования; этическим критериям закупок, отдающим предпочтение технологиям, соответствующим общественным ценностям; и программам цифровой грамотности для расширения возможностей участия граждан в социально-политической жизни страны. Таким образом, в Барселоне технологии позиционируются как инструмент укрепления демократии, а не просто повышения эффективности.

4. *Модель центра знаний и инноваций* представляет собой особый подход, который определяет интеллектуальность городов не через внедрение технологий, а через концентрацию и организацию человеческого капитала. Эта точка зрения, изложенная С.Г. Камоловым с соавторами², коренным образом переориентирует дискурс об умных городах с вопросов технологической инфраструктуры на вопросы интеллектуальной инфраструктуры. Основная предпосылка заключается в том, что «умность» города в первую очередь определяется его способностью генерировать, привлекать, сохранять и применять знания, т.е. способностью, проявляющейся в научно-исследовательских институтах, образовательных учреждениях, инновационных экосистемах и наукоемких отраслях промышленности. Этот подход бросает вызов технологическому детерминизму, преобладающему в основных представлениях об умных городах, утверждая, что человеческий интеллект и креативность являются основными движущими силами городских инноваций, а цифровые технологии служат скорее вспомогательными

¹ Fernandez-Anez V. Stakeholders Approach to Smart Cities: A Survey on Smart City Definitions // Smart Cities. First International Conference, Smart-CT 2016. – Málaga, Spain, 2016. – P. 157–167.

² Kamolov S.G., Kim K.S., Aleksandrov N.D. Study of Smart Cities Based on Human Capital (Case of Russian Research-Driven Towns as Proto-Smart Cities) // Управленческие науки. – 2023. – Т. 13, № 4. – С. 34–46.

средствами, чем драйверами интеллектуализации. В качестве примера приводится Кремневая долина в США, а также модель наукоградов, которая широко использовалась в СССР для формирования «центров знаний». Эти специализированные научные сообщества советской эпохи были специально спроектированы как концентрированные экосистемы для исследований и разработок. Их определяющие характеристики – юридический статус, требование, чтобы не менее 20% работающих жителей города были заняты в НИОКР, причем не менее 20% из них были исследователями, а оборот НИОКР превышал 50% экономической активности – обуславливают количественные критерии того, что представляет собой «умное» городское образование. Такие города, как Дубна (ядерная физика), Обнинск (атомная энергетика), Королев (космические исследования) и Жуковский (авиация), были намеренно спланированы как изолированные интеллектуальные анклав, где «умные люди взаимодействуют друг с другом», создавая «научный авангард». Эта советская модель централизованных государственных инвестиций в человеческий капитал представляет собой отличную альтернативу рыночным инновационным экосистемам, демонстрируя, как интеллектуальные ресурсы могут стратегически культивироваться посредством политического вмешательства, а не возникать спонтанно в результате одних только рыночных процессов. Наследие наукоградов продолжает оказывать влияние на развитие современных российских умных городов, и эти города часто лидируют по показателям инноваций, несмотря на разный уровень развития цифровой инфраструктуры. Данная модель требует специальных правовых и политических подходов, отличных от других моделей, которые заключаются в направлении долгосрочных инвестиций в образование, развитии исследовательской инфраструктуры, привлечении талантливой молодежи, содействии созданию сетей (выстраивание связей в рамках экосистем с помощью отраслевых и академических партнерств, политики кластеризации, сетевых мероприятий и цифровых платформ для совместной работы), территориальном планировании размещения наукоградов, создании систем измерения и оценки эффективности, учитывающих длительные временные рамки и сложную причинно-следственную связь инновационных процессов.

5. *Модель устойчивого города* представляет собой современную эволюцию в концепции «умного устойчивого города»¹, связывающую ее с Целями устойчивого развития. Так, в 2020 г. был опубликован программный документ Европейской экономической комиссии ООН, в котором «умное» городское развитие попытались объединить с экологическими и социальными целями через «социально-умные и устойчивые города»². Этот подход коренным образом меняет представление о том, что значит для города быть «умным», смещая акцент с технологической сложности и экономической эффективности на долгосрочную жизнеспособность и гармонию с природными системами³. Этот подход основан на признании того, что на города приходится 2/3 глобальных выбросов парниковых газов, и они особенно уязвимы к таким климатическим воздействиям, как повышение уровня моря, экстремальная жара и усиление штормов. Устойчивая модель «умного города» призвана ответить на эти вызовы, используя цифровые технологии не только для оптимизации существующих систем, но и для преобразования городского хозяйства (внедрение принципов циркулярной экономики, снижение выбросов и т.д.).

Так, Копенгагенский план углеродной нейтральности представляет собой, пожалуй, наиболее всеобъемлющую муниципальную программу в области устойчивого развития, нацеленную на достижение углеродной нейтральности к 2025 г. План объединяет множество технологических и политических подходов: системы централизованного теплоснабжения, использующие отработанное тепло и возобновляемые источники, обширную велосипедную ин-

¹ «Умный устойчивый город – инновационный город, использующий информационно-коммуникационные технологии и другие средства для повышения качества жизни, эффективности деятельности и услуг в городах, а также конкурентоспособности при обеспечении удовлетворения потребностей настоящего и будущих поколений в экономических, социальных, природоохранных, а также культурных аспектах». См.: Акимова О.Е., Волков С.К., Симонов А.Б. Переход к концепции «умный город» в регионах ЮФО: корреляционная матрица показателей умного и устойчивого города // Журнал Сибирского федерального университета. Серия гуманитарные науки. – 2021. – Т. 14, № 12. – С. 1885–1897.

² Расходчиков А.Н. Искусственный интеллект и «умный город»: от цифровизации к городу-инновации // Социально-политические науки. – 2022. – Т. 12, № 4. – С. 47–54.

³ Потапов И.И., Потапов С.В. Умный город Торонто – город для горожан и туристов // Проблемы окружающей среды и природных ресурсов. – 2023. – № 10. – С. 70–77.

фраструктуру с интеллектуальным управлением дорожным движением, стандарты интеллектуального строительства, требующие энергосберегающих характеристик, и комплексный мониторинг прогресса в достижении ЦУР. Копенгаген демонстрирует, как ЦУР могут не рассматриваться в качестве второстепенных задач городского управления, но способствовать комплексному развитию умного города.

6. *Политическая модель* представляет собой радикальную смену парадигмы, когда сама концепция «Умный город» становится предметом политического дискурса, формирующего будущее городов, и технологией управления, обеспечивающей новые формы власти и контроля. Дискурс об умном городе выполняет специфические политические функции: он деполитизирует городские конфликты, переводя их в русло технических проблем, поддающихся инженерному решению. Иными словами, это модель «алгоритмического управления» – формы власти, реализуемой посредством сбора, анализа и применения данных для формирования поведения населения и управления им. Это переход к «обществу контроля», действующему посредством непрерывного регулирования поведения человека, его прав и возможностей на основе профилей данных. Наиболее ярким примером «умного урбанизма» как государственного проекта модернизации и социального управления является Китай, где, как было показано выше, проекты умного города интегрируются в национальные стратегии развития, направленные на технологический прогресс, экономическую конкурентоспособность и социальную стабильность¹. Система социального кредитования является примером того, как интеллектуальная городская инфраструктура может обеспечить новые формы социального управления. Однако пример Китая – не единственный. Аналогичная логика присутствует в западных системах: системы FICO в США, Schufa в Германии и рейтинги Uber и Airbnb. Это означает, что стремление к «алгоритмическому авторитету» и социальной количественной оценке – глобальная тенденция, принимающая разные культурные формы, но имеющая одни и те же технологические корни. Как отмечают С.Н. Федорченко и Е.В. Карлявина, цифровой тоталитаризм становится возможным, когда стирается граница между государственной властью и властью частных корпораций, возникает гибридная городская терри-

¹ Bo Qin, Su Qi. Op. cit.

тория псевдогосударства, управляемая непрозрачными алгоритмами неподотчетных корпораций¹.

Заключение

Как можно видеть, в научной литературе и практике различных государств концептуальные подходы к тому, что собой представляет умный город имеют множество общих черт: технологическая интеграция, принятие решений на основе данных, улучшенное предоставление услуг, ориентация на устойчивое развитие, инновации и повышение качества жизни. Различные подходы сочетают эти характеристики в различных конфигурациях, но ни в одном из них они не образуют комбинацию, которая могла бы стать по-настоящему комплексным подходом к концептуализации умного города. В результате происходит путаница, когда разные заинтересованные стороны понимают под умным городом совершенно разные вещи. Эта «пластичность» позволяет концепции умного города адаптироваться к множеству точек зрения, но при этом сохранять идентичность в различных контекстах. Фактически правильно было бы говорить о том, что концепция умного города имеет зонтичную структуру. Объединяя различные подходы, она создает концептуальную экосистему, в которой различные модели могут конкурировать, смешиваться и развиваться. Успешные инновации в одном контексте могут быть адаптированы в других, в то время как неудачи предоставляют возможности для обучения, не дискредитируя концепцию в целом. Зонтичная структура умного города обеспечивает достаточно стабильную концептуальную основу для накопления знаний и, в то же время, достаточно гибкую для внедрения новых идей и подходов. Это объясняет, почему концепция сохранялась и развивалась на протяжении десятилетий, несмотря на критику, — она продемонстрировала способность адаптироваться к меняющимся городским вызовам и технологическим возможностям.

¹ Fedorchenko S.N., Karlyavina E.V. Smart City: the Arrival of a New Democracy or Digital Totalitarianism? // Журнал политических исследований. – 2021. – № 1. – С. 3–22.

УДК 341.1, 342.25, 342.9, 349.442
DOI: 10/31249/iajpravo/2026.02.02

ГРИЦЕНКО Е.В.¹ МЕЖДУНАРОДНОЕ И ЕВРОПЕЙСКОЕ ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СТАНДАРТОВ УМНЫХ ГОРОДОВ: ОБЩЕЕ И ОСОБЕННОЕ (Статья)

Аннотация. Статья посвящена обобщению актуального состояния правового регулирования подходов к критериям и показателям уровня развития умного города в международных актах «мягкого» права – рекомендациях Международного союза электросвязи (МСЭ/ITU), стандартах Международной организации по стандартизации (МОС/ISO), Программе глобального партнерства «Умный город» Всемирного Банка (GSCP), документов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР/OECD) о принципах городской политики, о поддержке умных городов и инклюзивного роста. Особое внимание уделяется эволюции права Евросоюза о принципах развития и ключевых показателях эффективности умных городов, анализу актов «вторичного» права ЕС, затрагивающих вопросы цифровизации местной жизни. Важное место в статье занимает сопоставление международного и европейского подходов к стандартизации умных городов. Это сравнение может быть полезным для национальных законодателей при выработке собственных политических и правовых решений в области развития умных городов.

Ключевые слова: умный устойчивый город; международное «мягкое» право умных городов; международные стандарты умных городов; ключевые показатели эффективности и результативности (КПИ); право умных городов Европейского союза; европейские КПИ для умных городов.

¹ © Гриценко Елена Владимировна – профессор кафедры конституционно-го права Санкт-Петербургского государственного университета, доктор юридических наук, профессор.

GRITSENKO E.V. International and European Legal Regulation of Smart Cities Standards: Commonalities and Peculiarities (Article)

Abstract. This article examines the current state of legal approaches to defining criteria and indicators of smart city development as reflected in international soft law instruments, including ITU recommendations, ISO standards, the World Bank's Global Smart City Partnership (GSCP) program, and OECD documents on urban policy principles, support for smart cities, and inclusive growth. Particular attention is given to the evolution of European Union law concerning the principles of smart city development and key performance indicators, with a focus on the analysis of relevant EU secondary legislation addressing the digitalization of local governance and urban life. The article also compares international and European approaches to smart city standardization, highlighting their similarities and differences. This comparative analysis may serve as a useful reference for national legislators in developing policy and legal frameworks for smart city elaboration.

Keywords: smart sustainable city; international soft law of smart cities; international standards of smart cities; Key Performance Indicators (KPI); EU Smart Cities Law; European KPI for smart cities.

Для цитирования: Гриценко Е.В. Международное и европейское правовое регулирование стандартов умных городов: общее и особенное (Статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература: ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2026. – № 2. – С. 26–44. – DOI: 10/31249/iajpravo/2026.02.02

Введение

Современная интегративная модель умного города (*smart city*)¹, предполагающая создание благоприятной среды путем обеспечения межсекторного взаимодействия всех заинтересованных субъектов на основе использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) для достижения целей устойчивого

¹ Об эволюции подходов к дифференциации моделей умных городов в зависимости от концепции умного города и этапа его развития (поколения умных городов) подробнее см.: Гриценко Е.В. Правовые формы реализации концепций умного города: проблемы и перспективы // Правоприменение. – 2025. – Т. 9, № 4. – С. 88–99, 89–91.

развития и повышения уровня благосостояния граждан в местах их непосредственного проживания, получила признание не только в муниципалитетах и национальных государствах, но и в наднациональном и международном масштабе. Глобальный тренд в поддержку умных городов обозначает перспективы жизнедеятельности муниципалитетов в условиях цифрового правительства, электронной демократии и приоритета целей устойчивого развития.

Показательно, что согласно результатам, представленным на выставке Smart City Expo «Барселона – 2019», по свидетельству исследователей – экономистов и урбанистов, в мире на тот момент реализовывалось более 700 проектов умных городов¹. А на Всемирном конгрессе умных городов в 2025 г. уже были представлены 997 городов из 138 стран мира, при этом на конкурс World Smart City Awards было подано 462 проекта умных городов из 65 стран². Кроме того, еще в июне 2024 г. Международный союз электросвязи (International Telecommunication Union – ITU, МСЭ) совместно с Международным вычислительным центром ООН (The United Nations International Computing Centre – UNICC) и проектом «Цифровой Дубай» (Digital Dubai) официально запустили глобальную инициативу по виртуальным мирам и искусственному интеллекту (ИИ) в городах «Урбовселенная» (CitiVerse) – платформу, открытую для всех стран, направленную на интеграцию цифровых технологий в городское управление и повседневную жизнь, на организацию обучающих программ и мероприятий, на разработку руководящих принципов и тестирование технологий и сценариев метавселенной в городах, на создание нормативной базы для ИИ-решений, формирование сети городов-участников и развитие международного сотрудничества. А в ноябре 2025 г. учредителями было объявлено о начале обсуждения проекта Глобальной рамочной программы цифровой Урбовселенной³.

¹ Vukovic N.A., Larionova V.A., Morganti P. Smart Sustainable Cities: Smart Approaches and Analysis // *Ekonomika regiona [Economy of region]*. – 2021. – N 17 (3). – P. 1004–1013, 1005.

² Подробнее см.: Smart City Expo World Congress, 3–8 nov. 2025, Barcelona. – URL: <https://www.smartcityexpo.com/2025-highlights/>; <https://www.smartcityexpo.com/world-smart-city-awards-winners/> (дата обращения: 09.02.2026).

³ UNICC. Call for Comments: Global Digital CitiVerse Framework. – URL: <https://www.unicc.org/news/2025/11/17/call-for-comments-global-digital-citiverse-framework/> (дата обращения: 09.02.2026).

Российская Федерация также охвачена общим трендом все более широкого использования «умных» технологий на местах¹. В национальном законодательстве государств наблюдается немало различий в трактовке концепций умного города, показателей его эффективности, направлений использования правовых инструментов для внедрения «умных» технологий с учетом минимизации и предотвращения негативных последствий цифровизации на муниципальном уровне. Изучение этих особенностей вряд ли может быть успешным без уяснения как международных и наднациональных рамочных условий, так и универсальных подходов к «умным» устойчивым городам, без раскрытия их влияния на национальное правовое регулирование.

Международно-правовые основы концепций умных городов

В отличие от общих международно-правовых актов «мягкого права», устанавливающих фундаментальные принципы доступа к информации, информационным технологиям, использования ИИ, развития цифровой инфраструктуры и электронного правительства, международные документы, непосредственно посвященные «умным» городам, связаны в первую очередь с глобальной инициативой ООН «Объединяйтесь ради умных устойчивых городов» (*United for Smart Sustainable Cities – U4 SSC*)². Инициативу координируют Международный союз электросвязи (*International Telecommunication Union – ITU*), Программа ООН по окружающей сре-

¹ О результатах конкурса городов (первая категория) и сельских поселений (вторая категория) «Лучшая муниципальная практика» в номинации «Модернизация городского хозяйства посредством внедрения цифровых технологий и платформенных решений (“умный город”)» (утв. приказом Минстроя России от 09.07.2020 № 368/пр) (см. подробнее: за 2020–2022 гг.: Тихалева Е.Ю. Умные города: правовое регулирование и потенциал развития // *Journal of Digital Technologies and Law*. – 2023. – № 1 (3). – С. 803–824, 811–812); за 2023 г. – Сайт Минстроя России. – URL: <https://minstroyrf.gov.ru/press/podvedeny-itogi-vsrossiyskogo-konkursa-luchshaya-munitsipalnaya-praktika-2023-goda/>); за 2024 г. – «Подведены итоги Всероссийского конкурса “Лучшая муниципальная практика” 2024 г. в номинации “Умный город”, 7 ноября 2024 г.» // Умный город. Онлайн. – URL: <https://russiasmartcity.ru/podvedeny-itogi-vsrossiyskogo-konk/>; за 2025 г. – «Подведены итоги Всероссийского конкурса “Лучшая муниципальная практика” 2025 года, 14 ноября 2025 г.» // Ассоциация «ЖКХ и городская среда». – URL: <https://gkhrazvitie.ru/tape/news/2025/11/podvedeny-itogi-vsrossiyskogo-konkursa-luchshaya-munitsipalnaya-praktika-2025-goda/> (дата обращения: 09.02.2026).

² Подробнее об этом см.: Гриценко Е.В. Указ. соч. – С. 91–92.

де (*United Nations Environment Programme – UNEP*), Европейская экономическая комиссия ООН (*United Nations Economic Commission for Europe – UNECE*), Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (*ООН-Хабитат – United Nations Human Settlements Programme – UN-Habitat*). Кроме того, ее реализацию поддерживают еще 15 агентств, органов и программ ООН¹.

U4 SSC ориентируется в первую очередь на достижение Цели устойчивого развития ООН (ЦУР) № 11 – обеспечение инклюзивности, безопасности, устойчивости и стабильности городов и населенных пунктов. Сочетание идеи умного города с целями устойчивого развития и гражданского участия представляется особенно актуальным в условиях неизбежной локализации задач устойчивого развития, без чего невозможна их эффективная реализация. Согласно данным исследования ООН «Электронное правительство 2024», более 65% таких задач подпадают под местную юрисдикцию². Неслучайно в Рекомендациях МСЭ *smart city* рассматривается как «умный» устойчивый город, и определяется он с учетом комплексного подхода в качестве «инновационного города, использующего информационно-коммуникационные технологии (ИКТ) и другие средства для повышения уровня жизни, эффективности деятельности и оказания услуг в городе, конкурентоспособности при обеспечении потребностей настоящего и будущих поколений в экономическом, социальном, экологическом, а также культурном аспектах»³.

Наряду с общими подходами к раскрытию особенностей «умных» устойчивых городов, рекомендации МСЭ устанавливают *ключевые показатели их эффективности и результативности – KPI (Key Performance Indicators)* по трем ведущим направлениям – экономика, окружающая среда, социально-культурное развитие

¹ Подробнее см.: ITU. About U4 SSC. – URL:<https://u4ssc.itu.int/> (дата обращения: 09.02.2026).

² Исследование ООН: Электронное правительство 2024. Ускорение цифровой трансформации для устойчивого развития (с дополнением об искусственном интеллекте) / United Nations, Департамент по экономическим и социальным вопросам, ООН, Нью-Йорк. – 2024. – С. 135. – URL: <https://desapublications.un.org/sites/default/files/publications/2025-01/E-Government%20Survey%202024%20RUS-compressed.pdf> (дата обращения: 09.02.2026).

³ Пункт 3.2.2 Рекомендации ITU-T Y. 4900/L. 1600 06/2016 «Обзор ключевых показателей деятельности “умных” устойчивых городов». – URL:<https://handle.itu.int/11.1002/1000/12627> (дата обращения: 09.02.2026).

(общество и культура)¹. Эти показатели получают дальнейшее развитие в документах Международной организации по стандартизации (*International Organization for Standardization, ISO – МОС*). В структуре *ISO* более 820 комитетов и подкомитетов на основе взаимодействия с международными, правительственными и неправительственными организациями занимаются разработкой универсальных стандартов для согласования оптимальных подходов к работе, производству продукции, управлению процессами, для обеспечения сотрудничества между людьми, общественными структурами, бизнесом и национальными властями². Международные стандарты, издаваемые *ISO* и периодически обновляемые, также имеют рекомендательный характер и служат ориентиром для выработки национальной политики в соответствующей сфере.

Для «умных» устойчивых городов особое значение имеют следующие стандарты: (1) стандарт *ISO 37101* о требованиях к системе менеджмента в целях устойчивого развития³; (2) стандарт *ISO 37120*, предусматривающий индикаторы городских услуг и качества жизни с разделением их на две группы – показателей «интеллектуальности» города (*smart city*) и показателей его устойчивости и адаптивности (*resilience city*)⁴; (3) Стандарт *ISO 37122*, выпущенный в 2019 г. в развитие стандарта *ISO 37120*, обобщающий показатели интеллектуальности и устойчивости как индикаторы

¹ Там же. См. также: Рекомендация ИТУ-Т Y. 4901/L. 1601, 06/2016 (KPI по использованию ИКТ). – URL: <https://www.itu.int/itu-t/recommendations/rec.aspx?rec=12661>; Рекомендация ИТУ-Т Y. 4902/L. 1602 (KPI по воздействию ИКТ на устойчивость). – URL: <https://www.itu.int/itu-t/recommendations/rec.aspx?rec=12662&lang=ru>; Рекомендация ИТУ-Т Y. 4903/L. 1603, 10/2016 (комплексное руководство по оценке развития умных устойчивых городов) в ред. от 9.03.2022. – URL: <https://www.itu.int/rec/T-REC-Y.4903-202203-I>; Рекомендация ИТУ-Т L. 1440 (методика оценки воздействия на окружающую среду /ОВОС/ информационно-коммуникационных технологий на городском уровне). – URL: <https://www.itu.int/rec/T-REC-L.1440-201510-I/en> (дата обращения: 09.02.2026).

² ISO. About ISO. – URL: <https://www.iso.org/about> (дата обращения: 09.02.2026).

³ ISO 37101:2016, Sustainable development in communities – Management system for sustainable development – Requirements with guidance for use = Устойчивое развитие в сообществах. Система менеджмента для устойчивого развития. Требования и руководство для использования. – URL: <https://www.iso.org/standard/61885.html> (дата обращения: 09.02.2026).

⁴ ISO 37120:2018, Sustainable cities and communities – Indicators for city services and quality of life. – URL: <https://www.iso.org/ru/standard/68498.html> (дата обращения: 09.02.2026).

торы эффективности для «умных городов» и предложивший комплексное универсальное определение *smart city* как города, ориентированного на «ускоренное развитие в настоящем и в обозримом будущем, демонстрирующего фундаментальные изменения в обеспечении социальной, экономической и экологической стабильности и готовность к таким вызовам, как изменение климата, стремительный рост населения, политическая и экономическая нестабильность – за счет вовлечения общественности, применения методов совместного руководства, охвата всех направлений, всех систем и структур городского хозяйства, применения реальных данных и современных технологий для совершенствования услуг и повышения качества жизни горожан, представителей бизнеса и гостей города, не ущемляя права других, не нанося ущерб окружающей среде»¹; (4) Стандарт ISO 37123 для адаптивных городов, развивающий стандарт ISO 37120 в направлении оценки готовности городов к противостоянию потрясениям, чрезвычайным ситуациям и стихийным бедствиям и определяющий устойчивый (адаптивный) город (*resilient city*) как способный «противостоять, поглощать, приспосабливаться, адаптироваться, трансформироваться и восстанавливаться после стихийных бедствий и потрясений своевременно и эффективно»². Приведенный перечень стандартов не является исчерпывающим: МОС продолжает разрабатывать новые и обновлять существующие стандарты «умных» устойчивых городов³.

¹ ISO 37122:2019, Sustainable cities and communities – Indicators for smart cities, 3.4. – URL: <https://www.iso.org/ru/standard/69050.html> (дата обращения: 09.02.2026).

² ISO 37123:2019, Sustainable cities and communities – Indicators for resilient cities, 3.7. – URL: <https://www.iso.org/standard/70428.html> (дата обращения: 09.02.2026).

³ См. также: ISO/IEC 30182:2017, Smart city concept model – Guidance for establishing a model for data interoperability = Концептуальная модель умного города – Руководство по созданию модели взаимодействия данными. – URL: <https://www.iso.org/standard/53302.html>; ISO/TS 37107:2019, Sustainable cities and communities – Maturity model for smart sustainable communities = Модель зрелости для интеллектуальных устойчивых сообществ. – URL: <https://www.iso.org/standard/62066.html>; ISO/IEC TS 27570:2021, Privacy protection – Privacy guidelines for smart cities = Руководство по защите конфиденциальности для умных городов. – URL: <https://www.iso.org/standard/71678.html>; ISO 37110:2022, Sustainable cities and communities – Management requirements and recommendations for open data for smart cities and communities – Overview and general principles = Устойчивые города и сообщества – Требования и рекомендации по управлению открытыми данными для умных городов и сообществ – Обзор и общие принципы. – URL: <https://www.iso.org/standard/62069.html>; ISO/IEC TS 5147:2023, Information tech-

Предложенные МОС/ISO стандарты воспринимаются государствами-участниками в качестве национальных стандартов и таким образом включаются в национальные правовые системы. В этом отношении Российская Федерация также не является исключением и устанавливает возможность добровольного применения стандартов МОС в российской правовой системе¹.

Развитие «умных» устойчивых городов в мировом масштабе соответствует целям Всемирного банка (ВБ) как международной финансовой организации, стремящейся к реализации долгосрочных экономических проектов и сокращению бедности в мире. Соответственно, в 2018 г. была учреждена Программа глобального партнерства «Умный город» (*Global Smart City Partnership Program – GSCP*)². GSCP представляет модель «умного» города как

nology – Computer graphics, image processing and environmental data representation – Guidelines for representation and visualization of smart cities = Информационные технологии. Компьютерная графика, обработка изображений и представление данных об окружающей среде. Руководство по представлению и визуализации умных городов. – URL: <https://www.iso.org/standard/80918.html>); ISO/IEC 17917:2024, Smart cities – Guidance to establishing a decision-making framework for sharing data and information services = Руководство по созданию системы принятия решений для совместного использования данных и информационных услуг. – URL: <https://www.iso.org/standard/85088.html>); ISO 37114:2025, Sustainable cities and communities – Appraisal framework for datasets and data processing methods that create urban management information = Устойчивые города и сообщества – Система оценки наборов данных и методов обработки данных, создающих информацию для управления городским хозяйством. – URL: <https://www.iso.org/standard/80336.html> (дата обращения: 09.02.2026).

¹ Об утверждении указанных стандартов в РФ в качестве национальных стандартов (см.: Национальный стандарт РФ ГОСТ Р ИСО 37101–2018 «Устойчивое развитие в сообществах», утв. приказом Росстандарта от 07.08.2018 № 461-ст и введенный в действие с 1 марта 2019 г.; Национальный стандарт РФ ГОСТ Р ИСО 37120–2020 «Показатели городских услуг и качества жизни», утв. приказом Росстандарта от 25.08.2020 № 523-ст и введенный в действие с 1 августа 2021 г. – URL: https://meganorm.ru/mega_doc/norm/gost-r_gosudarstvennyj-standart/1/gost_r_iso_37120-2020_natsionalnyy_standart_rossiyskoy.html) (дата обращения: 09.02.2026); Национальный стандарт РФ ГОСТ Р ИСО 37122–2023 «Устойчивое развитие сообществ. Показатели для умных городов», утв. приказом Росстандарта от 16.08.2023 № 663-ст и введенный в действие 1 сентября 2023 г. (см. также: Гриценко Е.В. Указ. соч. – С. 93).

² World Bank Group. Global Smart City Partnership Program: Supporting Cities to Become “Smart” – efficient, innovative, inclusive, and resilient – using data and technology. – URL: <https://www.worldbank.org/en/programs/global-smart-city-partnership-program> (дата обращения: 09.02.2026).

здания, основанного на трех столпах: 1) городская инфраструктура и услуги; 2) институциональные условия; 3) цифровая трансформация¹.

GSCP способствует взаимодействию и сотрудничеству между клиентами Группы Всемирного банка, экспертами по «умным» городам и партнерами для максимально эффективного использования данных, технологий и доступных ресурсов в целях реализации проектов городского развития, улучшения городского планирования, управления и предоставления услуг, обеспечения вовлеченности граждан, повышения подотчетности им органов власти. Программа оказывает техническую поддержку, организует обмен знаниями, доступ к экспертной базе, издает каталоги лучших практик развития умных городов².

Важный методологический вклад в продвижение проектов «умных» городов, разработку национальных программ, стратегий и планов вносит Программа по умным городам и инклюзивному росту Организации экономического сотрудничества и развития (*The OECD Programme on Smart Cities and Inclusive Growth*)³.

Признавая сложившееся разнообразие существующих моделей «умных» городов в зависимости от социально-экономических, культурных, инфраструктурных особенностей, от уровня развития технологий и активности местного населения, ОЭСР взаимодействует с национальными, региональными и местными органами власти в целях раскрытия преобразующего потенциала конкурентоспособных, «умных», устойчивых и инклюзивных городов любого размера. И хотя использование цифровых технологий и ИИ должно содействовать формированию устойчивой среды, оптимизации предоставления публичных услуг, повышению инклюзивно-

¹ World Bank Group. Global smart city partnership program. Overview. – URL: <https://www.worldbank.org/en/programs/global-smart-city-partnership-program/overview> (дата обращения: 09.02.2026).

² См., напр.: Global Smart City Solutions Catalog 2024. – URL: <https://the.docs.worldbank.org/en/doc/46c2b2eea051820637bb269a521861b4-0090052024/original/Global-Smart-City-Solutions-Catalog-2024.pdf>; Global Smart City Partnership Program. Phase 2. Completion Report, 2023. – URL: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/52cdd3c812c7796a9b3179fed4b84fba-0090012023/original/Global-Smart-City-Partnership-Program-Phase-2-Completion-Report.pdf> (дата обращения: 09.02.2026).

³ OECD. The OECD Program on Smart Cities and Inclusive Growth. – URL: <https://www.oecd.org/en/about/programmes/the-oecd-programme-on-smart-cities-and-inclusive-growth0.html> (дата обращения: 09.02.2026).

Подробнее об этом см.: Гриценко Е.В. Указ. соч. – С. 93.

сти и благосостояния граждан, ОЭСР призывает не игнорировать риски и скрытые издержки, которые несет цифровизация. Инициативы в области умных городов могут усугублять неравенство, если им не хватает прозрачности; сами по себе они не обеспечивают интеграцию членов сообщества и не учитывают разнообразные потребности людей. Вот почему особенно важно в рамках Программы сфокусироваться на том, как технологии используются в рамках более широкого подхода к политике городского развития, чтобы помочь городам эффективно функционировать, повышая их конкурентоспособность.

Основываясь на Принципах городской политики ОЭСР (*OECD Principles on urban policy*)¹, Программа способствует устойчивым и инклюзивным процессам урбанизации, анализируя потенциал технологий ИИ и машинного обучения для повышения способности умных городов предвидеть потребности людей и совершенствовать городское планирование и управление.

Поскольку данные играют центральную роль в любой инициативе по созданию умного города, Программа уделяет особое внимание управлению данными для обеспечения их целостности, безопасности, конфиденциальности, качества и совместимости. Она демонстрирует комплексный и дифференцированный подход к оценке состояния городской среды, выделяя шесть ключевых параметров для измерения эффективности умного города: (1) цифровизация услуг и сервисов; (2) инновационная экосистема; (3) экологическая устойчивость; (4) социальное благополучие; (5) экономическое развитие; (6) управление и участие граждан. Каждый параметр оценивается по ряду индикаторов, которые варьируются в зависимости от размера города, уровня развития инфраструктуры, социальных, экономических и культурных особенностей страны и региона. Дифференцированная оценка позволяет не только получить более точное и полное представ-

¹ Принципы городской политики ОЭСР являются частью Программы по национальной городской политике (OECD Programme on National Urban Policy), инициированной ОЭСР в 2016 г. совместно с ООН-Хабитат (*UN-Habitat*) и Альянсом городов (*Cities Alliance*). Принципы обобщают опыт более чем 20-летней работы ОЭСР в области урбанизации и служат руководством для национального построения «умных», устойчивых и инклюзивных городов. – URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/about/programmes/cfe/oecd-principles-on-urban-policy/OECD-Principles-on-Urban-Policy.pdf/_jcr_content/renditions/original/OECD-Principles-on-Urban-Policy.pdf (дата обращения: 09.02.2026).

ление о городе, но и определить приоритетные направления его дальнейшего развития.

Европейское наднациональное регулирование стандартов умных городов на примере Европейского союза

Европейский экономический и социальный комитет (*European Economic and Social Committee – EESC, далее – Комитет, ЕЭСК*) в 2015 г., опираясь на поддержанный ООН проект развития умных городов в глобальном масштабе, а также на европейские инициативы и документы¹, опубликовал инициативное заключение на тему «“Умные города” как движущая сила новой европейской промышленной политики» (далее – Заключение), в котором предложил комплексный стратегический план для Европейского союза по развитию и использованию потенциала умных (интеллектуальных) городов². Согласно пункту 1.5 Заключения, новая модель устойчивого и инклюзивного развития территорий должна была базироваться на согласованной и одновременной интеграции следующих шести ключевых направлений, которые должны стать прочным фундаментом любого стратегического проекта умного города: (1) технологии и инструменты повышения энергетической эффективности с включением возобновляемых источников энергии; (2) распространение технологий и сетевых платформ для создания новых систем цифровых услуг; (3) новые цифровые системы для улучшения условий жизни и труда граждан и бизнеса; (4) гармонизация инфраструктуры и трансформация городской среды; (5) основное и дополнительное образование граждан, хозяйствующих субъектов и публичного сектора, направленное на совершенствование компетенций в цифровой сфере; (6) экономически и финансово устойчивые инвестиции.

¹ Стратегия Европа 2020 = Europa 2020: A European Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth. – 2010. – URL: <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf> (дата обращения: 09.02.2026).

² Opinion of the European Economic and Social Committee on ‘Smart Cities as Drivers for Development of a New European Industrial Policy’ (Own-Initiative Opinion) (2015/C 383/05) // Official Journal of the European Union C 383/24. – 2015. – 17.11. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015IE0586>. (дата обращения: 09.02.2026).

Применение модели умного города должно обеспечиваться, с одной стороны, высокими стандартами безопасности сетей, информационных систем и учреждений, включенных в экосистему цифровых услуг, а, с другой – основополагающее значение имеют вовлечение гражданского общества, согласование политических мер ЕС и государствами – членами ЕС, предоставление со стороны ЕС и национальных государств необходимых публичных финансовых средств, которые должны быть структурно ориентированы на публично-частное партнерство.

В организационном и экономическом отношениях серьезным препятствием является фрагментация компетенции и ресурсов как на общеевропейском уровне, так и со стороны государств – членов ЕС, в которых сфере умных городов отсутствует четкое разграничение полномочий в между центральным, региональным и муниципальным уровнями власти. В качестве конкретных *организационных* шагов в направлении реализации европейской концепции умных городов было предложено в первую очередь создать при Еврокомиссии (ЕК) Единый европейский центр компетенций по умным городам, в котором были бы представлены уполномоченные генеральные директораты ЕК, государства – члены ЕС, ЕЭСК, Комитет регионов, а также учредить в каждом государстве – члене ЕС координационные центры, структурно связанные с Единым центром компетенций, обеспечивающие доступ умных городов к техническим и финансовым ресурсам, служащие на месте площадкой для диалога с публичными и частными заинтересованными субъектами в целях стимулирования на уровне отдельных государств и городов мер поддержки со стороны консультационных групп, в которые входят представители гражданского общества и социальные партнеры.

В связи с этим Комитет рекомендовал использовать в качестве инструментов Европейскую платформу инвестиционного консультирования (*European Investment Advisory Hub – EIAH*) и Европейский фонд стратегических инвестиций (*European Fund for Strategic Investment – EFSI, ЕФСИ*) через соответствующее подразделение по умным городам. Кроме того, он предложил расширить за счет включения представителей ЕЭСК и гражданского общества в круг участников Европейского инновационного партнерства по умным городам и сообществам (*European Innovation Partnership on Smart Cities and Communities, далее – EIP-SCC*), созданного Еврокомиссией еще в 2011 г. в целях поддержки развития «умных» технологий в городах.

В то же время в Заключении была отмечена принципиальная важность создания специальной европейской проектной платформы, отвечающей требованиям ЕФСИ, с целью поддержки проектов умных городов в государствах – членах ЕС, а также финансирования этих проектов посредством объединения имеющихся публичных финансов, надежных частных финансовых средств с предоставлением гарантий, доступных через ЕФСИ. Множественность источников финансирования европейских проектов умных городов обострила вопрос о необходимости координации имеющихся вариантов финансовой поддержки, осуществляемой в рамках различных специальных программ и из различных источников.

Наконец, Комитет отметил важность гармонизации регуляторных рамочных условий для внутреннего рынка умных городов, что должно стать предметом отдельной Директивы Европарламента и Совета ЕС.

Предложенный Комитетом план реализации проектов умных городов был во многом воспринят руководящими органами ЕС. Роль координационного центра на общеевропейском уровне была возложена на упомянутое выше EIP-SCC, которое с октября 2020 г. действует в рамках платформы – цифровой площадки умных городов (*Smart cities Marketplace*) и насчитывает уже более 5 тыс. членов из 30 стран, объединяя усилия всех заинтересованных участников – самих городов, промышленных предприятий, малого и среднего бизнеса, научных организаций¹.

И хотя специальная директива Европарламента и Совета ЕС по умным городам так и не была принята, Евросоюз продолжает активно поддерживать проекты *smart cities* через иные инструменты. Отсутствие специальной директивы объясняется сознательным выбором ЕС в пользу более общих и гибких инструментов регулирования, позволяющих учесть специфику городов и добровольный характер их участия в проектах, быстрее адаптироваться к бурно развивающимся технологиям, шире использовать разнообразные формы стимулирования инноваций.

В основу европейской стратегии развития *smart cities* заложен целый ряд как политических, так и юридически обязательных актов вторичного права ЕС, имеющих принципиальное значение

¹ Eurocities. EIP-SCC. – URL: <https://eurocities.eu/projects/eip-scc/> Подробнее о платформе EIP-SCC см.: Marketplace of the EIP-SCC. – URL: https://smart-cities-marketplace.ec.europa.eu/sites/default/files/EIP_Brochure.pdf (дата обращения: 09.02.2026).

для координации общей политики цифровизации в государствах – членах ЕС. Так, например, важное ориентирующее значение для актов вторичного права ЕС имеет принятый Парламентом, Советом ЕС и Европейской комиссией в 2023 г. политический рамочный документ рекомендательного характера – Европейская декларация о цифровых правах и принципах цифрового десятилетия¹. Другой пример – Новая Лейпцигская хартия устойчивого европейского города, одобренная министрами по городскому развитию государств – членов ЕС на их неформальной встрече 30 ноября 2020 г., не имеющая прямого юридического действия, однако содержащая наряду с прочим основные направления, шансы и риски цифровизации городского хозяйства, подлежащие учету при разработке и осуществлении национальной политики территориального развития².

Что же касается юридически обязательных актов общего характера, определяющих основные направления цифрового развития, в том числе на локальном уровне, то речь идет прежде всего о решениях Европарламента и Совета ЕС (*decisions*), обязательных для их адресатов, и о регламентах Парламента и Совета ЕС (*regulations*), имеющих общеобязательное значение, а именно: Регламенте 2021/694 Европарламента и Совета ЕС от 29.04.2021 о создании Программы «Цифровая Европа» (*Digital Europe Programme – DEP*) – европейской программы финансирования цифровых проектов³; Решении 2022/2481 Европарламента и Совета ЕС от 14.12.2022 об утверждении Программы «Политика цифрового десятилетия ЕС на период до 2030 года»⁴; Регламенте 2023/1781 Евро-

¹ European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade 2023 // Official Journal of the European Union, 23.01.2023, C 23/1–7. – URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOC_2023_023_R_0001 (дата обращения: 09.02.2026).

² Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt 2020. – URL: https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/DE/Initiative/Leipzig-Charta/leipzig-charta_node.html (дата обращения: 9.02.2026).

³ Regulation (EU) 2021/694 establishing the Digital Europe Programme and repealing Decision (EU) 2015/2240 // Official Journal of the European Union, 11.05.2021, L 166/1–34. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/694/oj/eng> (дата обращения: 09.02.2026).

⁴ Decision (EU) 2022/2481 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 establishing the Digital Decade Policy Programme 2030 // Official Journal of the European Union, 19.12.2022, L 323/4–26 – URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2022/2481/oj/eng> (дата обращения: 09.02.2026).

парламента и Совета ЕС от 13.09.2023 об учреждении системы мер по укреплению полупроводниковой экосистемы Европы и внесении изменений в Регламент (ЕС) 2021/694 (Закон о чипах)¹; Регламенте 2024/1689 Европарламента и Совета ЕС от 13.06.2024 об установлении гармонизированных правил в отношении искусственного интеллекта и внесении изменений в некоторые законодательные акты Союза (Закон об ИИ)².

Еврокомиссия в рамках реализации документов Европарламента и Совета ЕС содействует цифровым преобразованиям городов и общин, поддерживая и развивая разнообразные организационные и информационные формы взаимодействия заинтересованных субъектов, как например: (1) Европейский инструментарий для локальных цифровых двойников (*EU toolbox for local digital twins*)³; (2) Консультационный портал по городским закупкам (*Online Procurement Helpdesk for Cities*)⁴; (3) Европейское пространство данных для «умных» и устойчивых городов и общин (*European data room for smart and sustainable cities and municipalities*)⁵; (4) Европейский Альянс цифровой инфраструктуры

¹ Regulation (EU) 2023/1781 of the European Parliament and of the Council of 13 September 2023 establishing a framework of measures for strengthening Europe’s semiconductor ecosystem and amending Regulation (EU) 2021/694 (Chips Act) // Official Journal of the European Union, 18.09.2023, L 229/1–53. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/1781/oj/eng> (дата обращения: 09.02.2026).

² Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act) // Official Journal of the European Union, 12.07.2024, 1/1–144. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng> (дата обращения: 09.02.2026).

³ Инициатива ЕС, направленная на развитие цифровых технологий в городском планировании и управлении (Подробнее см.: Open & Agile Smart cities & Communities. European Local Digital Twin Toolbox Project. – URL: <https://oascities.org/european-local-digital-twin-toolbox-project/> (дата обращения: 09.02.2026).

⁴ Сервис, созданный ER для содействия цифровизации городов и муниципалитетов в ЕС в первую очередь на ранних этапах их цифровой трансформации (Подробнее см.: Online Procurement Helpdesk for Smart Communities. – URL: <https://living-in-eu.eu/support-services/online-procurement-helpdesk-smart-communities>) (дата обращения: 09.02.2026).

⁵ Является частью Европейской стратегии данных (*European Data Strategy*) и инфраструктурным проектом ЕС в рамках цифровой повестки (по-

(*European Digital Infrastructure Consortium – EDIC*)¹ и один из его консорциумов в ЕС – *CitiVerse EDIC*²; (5) платформа умных сообществ (*Smart Communities Network*)³.

Разработкой стандартов для умных городов на европейском уровне занимается в первую очередь Европейский институт телекоммуникационных стандартов (*European Telecommunications Standards Institute, далее – ETSI*) совместно с двумя другими ведущими европейскими организациями по стандартизации, также созданными для координации работы в области «умных» устойчивых городов – Европейским комитетом по стандартизации (*European Committee for Standardization – CEN*) и Европейским комитетом по электротехнической стандартизации (*European Committee for Electrotechnical Standardization – CENELEC*). Форум CEN/CENELIC/ETSI является официальным партнером ЕС и Европейской ассоциации свободной торговли (*European Free Trade Association – EFTA*) и решает задачу создания единой экосистемы стандартов для «умных» городов, обеспечивая согласованную работу всех участников процесса стандартизации. Принимаемые ETSI отчеты и стандарты имеют рекомендательный характер; приобретают юридическую силу в случае их включения в националь-

дробнее см.: *European data space for smart communities*. – URL: <https://www.ds4sscc.eu/> (дата обращения: 09.02.2026).

¹ Некоммерческая ассоциация, создаваемая несколькими государствами – членами ЕС и регистрируемая Еврокомиссией, целью которой является координация и развитие цифровых межгосударственных инфраструктурных проектов. EDIC создается и действует в порядке, установленном статьями 13–21 Решения 2022/2481 об утверждении Программы «Политика цифрового десятилетия ЕС на период до 2030 года» (подробнее см.: *Digital2 Go*. – URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/edic>) (дата обращения: 09.02.2026).

² Эта платформа цифровой инфраструктуры объединяет 14 государств – членов ЕС и обеспечивает доступ городов и муниципалитетов к передовым цифровым технологиям, направлена на создание единой европейской экосистемы и реализацию инициативы развития цифровых двойников городов «Local Digital Twins & CitiVERSE» (подробнее см.: *Shaping Europa’s digital Future*. Citiverse. – URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/factpages/citiverse>) (дата обращения: 09.02.2026).

³ Инициатива Европейского союза, созданная для соединения ЕС с местным уровнем в перспективе во всех 27 странах-членах в целях поддержки их цифровой трансформации и осуществляемая через цифровую платформу Движения «Жизнь в ЕС» (*Living-in.EU*) (подробнее см.: *Eurocities*. *Living-in.EU*. – URL: <https://living-in.eu/eu-support-services/smart-communities-network>; <https://eurocities.eu/projects/living-in-eu/>) (дата обращения: 09.02.2026).

ную правовую систему и могут выступать основой для разработки соответствующего национального законодательства и национальных стандартов; позволяют обеспечить единый подход к развитию умных городов, техническую совместимость различных городских систем; упрощают интеграцию городских сервисов, создают единые технические требования, как например к элементам уличной инфраструктуры, к безопасности данных; определяют параметры развертывания сетей, протоколы обмена данными, стандарты энергоэффективности; устанавливают критерии сертификации и достоверности сервисов, правила защиты персональных данных, методики оценки потребностей жителей.

Особое место в ряду стандартов ETSI занимает технический отчет TR 103 455 «Человеческий фактор; Умные города и сообщества; Стандартизация для граждан и потребителей»¹. В фокусе данного стандарта – различные вопросы, связанные с влиянием на граждан и гражданское общество процессов стандартизации «умных» городов в области ИКТ, а именно: доступность цифровых услуг и технологий для всех категорий граждан, удобство использования, совместимость информационных систем, защита и безопасность персональных данных, а также порядок разработки цифровых услуг для граждан. В ходе разработки стандарта вновь использовались существующие 43 системы показателей для умных городов, в том числе документы ООН о целях устойчивого развития, показатели, предложенные в стандартах ISO (п. 9.3 ETSI TR 103 455).

Стандарт тиражирует опыт EIP-SCC по реализации инициативы Citizen City. Основной целью инициативы является разработка инструментов и платформ, позволяющих гражданам играть центральную роль в реализации «умных» проектов. Одним из основных достижений этой инициативы является создание инструментария социального вовлечения граждан Citizen City Social Engagement Toolkit (SET). Этот инструментарий содействует реализации принципов «Европейского манифеста о вовлечении граждан в развитие умных городов» (*European Manifesto*

¹ ETSI TR 103 455 V1.1.1 (2020–09): Human Factors (HF); Smart cities and communities; Standardization for citizens and consumers. – URL: https://www.etsi.org/deliver/etsi_tr/103400_103499/103455/01.01.01_60/tr_103455v010101p.pdf (дата обращения: 09.02.2026).

on Citizen Engagement)¹. Предложенный набор показателей учитывает пожелания городов и граждан, отражает цели умного города в рамках уже известной триады – люди (показатели социальной устойчивости), планета (показатели экологической устойчивости), процветание (показатели экономической устойчивости), а также дополняет эту триаду четвертым блоком «управление».

Заключение: к вопросу о соотношении и взаимодействии международных и европейских стандартов для умных городов

Современное развитие концепций умных городов в национальном законодательстве отдельных государств не происходит изолированно. Обмен опытом и достижениями в сфере правового регулирования использования цифровых технологий на местах позволяет существенно продвинуться в выработке универсальных стандартов умных городов на международном уровне. Национальные законодатели во многом ориентируются на актуальные тенденции международно-правового регулирования принципов цифровой трансформации жизни на местах, на разрабатываемые в глобальном и региональном масштабах стандарты, ключевые показатели эффективности и результативности умных городов и муниципалитетов.

Как видно из проведенного выше общего анализа актуальных европейских стандартов умных городов, они учитывают и используют соответствующие международные стандарты, дополняют и развивают их с учетом европейской специфики. Для европейских стандартов характерна более быстрая адаптация к новым технологиям, в то время как международные стандарты «умных» устойчивых городов предполагают глобальное применение, задают общие

¹ Манифест был официально представлен по инициативе Европейского инновационного партнерства по умным городам и сообществам 23 ноября 2016 г. на конференции Inclusive Smart Cities: A European Manifesto on Citizen Engagement, разработан при участии более 50 городов, поддержан более чем 120 представителями публичного и частного секторов. Манифест не только утверждает принципы доступности городских сервисов для граждан и улучшения качества жизни в городах, но и вовлечения граждан в принятие решений по устойчивому городскому развитию (ETSI TR 103 455, 9.2, p. 30. – URL: https://www.etsi.org/deliver/etsi_tr/103400_103499/103455/01.01.01_60/tr_103455v010101p.pdf) (дата обращения: 09.02.2026).

рамки и методологию развития, адресованы всем городам и сообществам и делают акцент на комплексную интеграцию городских процессов. Таким образом, международные и европейские стандарты, дополняя друг друга, направлены на создание полноценной экосистемы умного города. Для достижения этого результата используются различные формы взаимодействия международных и европейских организаций по стандартизации умных городов: обмен методологиями стандартизации, совместные рабочие группы, координация деятельности через CEN/CENELEC/ETSI Sector Forum, участие европейской платформы *The Smart Cities Marketplace* в Программе глобального партнерства «Умный город» Всемирного банка.

Наконец, примечательно, что в рамках ЕС как интеграционного объединения правовое регулирование стандартов умных городов уже не ограничивается сугубо рекомендательными нормами «мягкого» права, которые вправе по своему усмотрению использовать национальные законодатели. Оно осуществляется также в актах «вторичного» права ЕС, имеющих непосредственное действие в национальных правовых системах. Этим предопределяется и практическая направленность европейского регулирования, особое внимание организационным, финансовым и правовым вопросам, связанным с порядком реализации соответствующих стандартов и предотвращением негативных последствий цифровизации городской жизни.

СКУРКО Е.В.¹ УМНЫЕ ГОРОДА В ИНДО-ТИХООКЕАНСКОМ РЕГИОНЕ: ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ (Обзорная статья)

Аннотация. Рассматриваются особенности формирования и развития «умных городов» в Индо-Тихоокеанском регионе на примере Китая (Пекин, Шанхай), Японии (Китакюсю) и Индии (Индаур). Важное значение в их развитии играет «электронное правительство» и активность граждан, для которых доступ к технологиям умного города открывает возможности участвовать в принятии решений по улучшению среды обитания и качества жизни, а также повышает ответственность органов власти и горожан за городской правопорядок. Проекты создания умных городов отдают приоритеты развитию различных сфер городского хозяйства. В Китае «умный город» понимается как новый способ укрепления городского планирования, строительства и управления, цифровизации транспорта, ЖКХ, медицинского обслуживания; в Японии – экологичность и безопасность; в Индии – применение цифровых технологий для развития городской экономики замкнутого цикла.

Ключевые слова: умный город; правовое регулирование; Китай; Япония; Индия.

SKURKO E.V. Smart Cities in Indo-Pacific Region: Legal Aspects and Prospects (Review)

Abstract. The features of the formation and development of smart cities in the Indo-Pacific region are considered using the example of China (Beijing, Shanghai), Japan (Kitakyushu) and India (Indore). An important role in their development is played by “electronic government” and the activity of citizens, for whom access to smart city technologies opens up opportunities to participate in decision-making

¹ Скурко Елена Вячеславовна, старший научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

to improve the environment and quality of life, as well as increases the responsibility of authorities and citizens for urban law and order. Smart city projects prioritize the development of various areas of the urban economy. In China, it is the digitalization of transport, housing, and medical services; in Japan, it is environmental friendliness and safety; in India, it is the use of digital technologies to develop a closed-loop urban economy.

Keywords: smart city; legal regulation; China; Japan; India.

Для цитирования: Скурко Е.В. Умные города в Индо-Тихоокеанском регионе: правовые аспекты и перспективы // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4: Государство и право. – 2026. – № 2. – С. 45–59. – DOI: 10.31249/iajpravo/2026.02.03

Введение

По данным ООН-Хабитат¹ к 2030 г. в мире будет насчитываться более 40 мегаполисов (городов с населением более 10 млн человек), из которых более десяти – мегагорода, с населением более 20 млн человек. Большая их часть находится в Индо-Тихоокеанском регионе. Все они образуют интегрированную систему, отражающую пространственную структуру региона, межрегиональные связи и состояние национальной и мировой экономики².

Как указывает Т.М. Винод Кумар из Школы планирования и архитектуры Нью-Дели (Индия), для мегаполисов характерна чрезмерно высокая доля в валовом внутреннем продукте (ВВП), а также более высокий средний доход домохозяйств; они отличаются по структуре доходов и расходов от средних и малых по размеру городов и деревень и играют важную роль в региональном и

¹ **ООН-Хабитат** – Программа ООН по населенным пунктам. Основана в 1978 г. Это ведущее учреждение по реализации «Повестки дня Хабитат» и координации деятельности по развитию населенных пунктов в системе ООН, в центре внимания которого два приоритетных направления: обеспечение надлежащего жилья для всех и устойчивое городское развитие. – URL: <https://www.un.org/ru/ga/habitat/?ysclid=ml51yhq8o1821042917> (дата обращения: 21.01.2026).

² Indo-Pacific Smart Megacity System: Emerging Architecture and Megacity Studies / ed. Т.М. Vinod Kumar. – Singapore: Springer, 2023. – P. 3. – URL: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-981-99-6218-1> (дата обращения: 21.01.2026).

международном экономическом развитии и политике Индо-Тихоокеанского региона¹.

В соответствии с резолюцией ООН-Хабитат «Международное руководство по человеко-центричным умным городам» (2023)² государствам рекомендовано внедрять ориентированные на интересы людей подходы к умному городу при подготовке и внедрении нормативных актов, планов и стратегий умного города для содействия равному доступу и непрерывному образованию и профессиональной подготовке всех людей к возможностям, предоставляемым данными, цифровой инфраструктурой и цифровыми услугами в городах и населенных пунктах, а ООН-Хабитат было поручено приступить к разработке международных руководящих принципов по человеко-центричным умным городам в рамках всеобъемлющего консультативного процесса, которые послужат рекомендательной основой для разработки национальных и муниципальных норм, планов и стратегий умного города, направленных на обеспечение устойчивости, инклюзивности, процветания городов и населенных пунктов и уважения прав человека. Существенная часть проекта Международных руководящих принципов ООН-Хабитат основана на опыте развития умного города, в том числе в Индо-Тихоокеанском регионе³.

В обзоре представлен опыт развития умных городов в Индо-Тихоокеанском регионе – Пекина, Шанхая, Китаюсю и Индаура.

Правовое регулирование и развитие «умных городов» в Китае

Урбанизация Китая переживает период стремительного развития прибрежных городских районов и центральных городов, расположенных в глубине страны. Это обусловлено необходимостью решения вопроса занятости трудовых ресурсов в промышленности и характеризуется крупномасштабным межрегиональным перемещением населения. Темпы роста урбанизации в Китае

¹ Ibid. P. 4.

² Resolution adopted by the United Nations Habitat Assembly on 9 June 2023. International guidelines on people-centred smart cities. HSP/HA. 2/Res. 1. – URL: <https://unhabitat.org/programme/people-centred-smart-cities> (дата обращения: 02.02.2026).

³ International guidelines on people-centred smart cities. – URL: <https://unhabitat.org/international-guidelines-on-people-centred-smart-cities> (дата обращения: 02.02.2026).

в последние десятилетия выше, чем в среднем по миру. Так, по данным Национального бюро статистики, на конец 2025 г. доля городского населения составляла около 67% от общей численности населения и продолжала расти¹. Как отмечает У Чжицян, советник муниципального управления Шанхая, тенденция развития урбанизации в Китае сохранится еще в течение 10–20 лет².

В правовой политике Китая «Умный город» понимается как новый способ укрепления городского планирования, строительства и управления, что осуществляется за счет комплексного использования современной науки и техники, интеграции информационных ресурсов и использования систем бизнес-приложений и др. Строительство умных городов является важной целью реализации программы инновационного развития Центрального комитета партии и Государственного совета КНР, содействием новой урбанизации и построению умеренно процветающего общества во всех отношениях³.

С момента внедрения пилотных программ по управлению умным городом в 2012 г. и объявления трех пилотных проектов по строительству умных городов Китай постепенно начал изучать возможности интеллектуальных городов по всей стране. В последующие годы на национальном уровне был последовательно реализован ряд политических решений и предложены национальные стратегии по урбанизации и продвижению смежных областей науки и техники⁴.

Пекин

Умный город Пекин – лидер в области интеллектуального транспорта, недвижимости и государственных услуг.

Интеллектуальный транспорт

Чтобы ослабить нагрузку на транспортную систему, Пекин активно применяет информационные технологии нового поколения в транспортной системе и рассматривает их как важную часть

¹ Численность населения Китая в 2025 г. – URL: <https://www.vesti.ru/article/4720685?ysclid=ml52mitthj358430188> (дата обращения: 02.02.2026).

² Wu Siegfried Zhiqiang. The AI City. – Singapore: Springer, 2025. – P. 3.

³ Ibid.

⁴ Ibid. – P. 4.

создания умных городов. Благодаря постоянному внедрению новых технологий и новых моделей устраняются пробки на дорогах и повышается эффективность работы транспортной системы. Например, при поддержке высокотехнологичной производственной базы района Фаншань, района Пекина, и Научно-исследовательского института передовых промышленных технологий Чжунгуаньцунь, новой «Кремниевой долины» – технологического и научного центра в районе Хайдянь, северо-западной части Пекина, была разработана «умная карта» города Дудянь, обеспечивающая автономное вождение и подключение к сети V2 X. Это позволило интеллектуальным транспортным средствам завершить поэтапное тестирование благодаря синхронизированному взаимодействию между транспортным средством и инфраструктурой, заложив практическую основу для «умных» транспортных систем.

В будущем, в контексте скоординированного развития Пекина, Тяньцзиня и Хэбэя, в процессе строительства умного города в Пекине, целый ряд технологий, продуктов, приложений и режимов, таких как вождение без водителя, сетевое взаимодействие транспортных средств и искусственный интеллект (ИИ), будут появляться все более интенсивно.

Интеллектуальная недвижимость

Применение интеллектуальных технологий в управлении повседневной жизнью и «умное» управление недвижимостью оказывает положительное влияние на многие аспекты жизни горожан. Некоторые проблемы, характерные для старых жилых районов, неравномерный уровень управления в современных жилых зонах и расточительное потребление энергии в современных офисных зданиях, получают решения в связи с внедрением элементов умного города. Так, чтобы построить «умную» систему управления недвижимостью, городское руководство придерживается принципа сочетания эффективного административного управления и участия общественности в совместном управлении. Благодаря информационным технологиям нового поколения, таким как сбор больших объемов данных, облачные вычисления и высокоскоростной Интернет вещей (IoT), создана интегрированная платформа управления городским хозяйством. Жители могут сообщать о проблемах, используя приложение – интегрированную платформу управления (integrated management platform), а компания, обслуживающая недвижимость, и департамент управления недвижимостью – под-

ключаются к решению этих проблем. Приложение позволяет совместно обсуждать решения, и в результате компания, занимающаяся недвижимостью, может внедрять его. Данные из офисных зданий и жилых комплексов в режиме реального времени собираются через управляющую компанию. Это позволяет контролировать состояние пожарной безопасности, незаконную деятельность, демографические тенденции и коммунальные риски, связанные с водоснабжением, электроснабжением, теплоснабжением, что позволяет заблаговременно выявлять и решать такие проблемы, как несанкционированные собрания, опасность пожара в высотных зданиях и чрезвычайные ситуации с пожилыми жителями¹.

«Карты удостоверения» для общественных объектов

В ближайшей перспективе общественные объекты Пекина, такие как автобусные остановки, телефонные будки, газетные киоски и мусорные баки, оснащаются «картами удостоверения» с двумерным кодом QR. В 2019 г. уровень охвата QR-кодами центрального делового района Пекина (CBD), Олимпийского парка и прилегающих районов, Санлитуна и ряда других районов достигла 100%. С помощью WeChat, QQ, Weibo и другого программного обеспечения граждане могут сканировать QR коды на объектах не только для того, чтобы получить основную информацию, относящуюся к этим объектам, но и для того, чтобы сообщать онлайн о загрязнении, повреждении и других случаях на общественных объектах. Муниципальные власти создают стандартизированные цифровые профили («карты удостоверения») для всех государственных учреждений, чтобы официально оформить право собственности, документирование, а также осуществлять устранение недостатков в их функционировании².

Шанхай

Умный город Шанхай – лидер в области развития инфраструктуры и здравоохранения; особое внимание уделяется использованию интеллектуальных технологий для модернизации промышленности.

¹ Wu Siegfried Zhiqiang. The AI City. – Singapore: Springer, 2025. – P. 5.

² Wu Siegfried Zhiqiang. The AI City. – P. 6.

Интеллектуальное здравоохранение

Шанхай стремится к созданию интеллектуальной системы здравоохранения. В качестве ключевого элемента проекта создана Шанхайская сеть здравоохранения – крупнейший в мире центр обработки данных о состоянии здоровья населения. Сегодня в нем объединяются более 30 млрд единиц данных о клинической диагностике и лечении, включая один миллиард амбулаторных медицинских карт и более 10 млн стационарных медицинских карт, обеспечивается взаимосвязь и обмен данными между государственными медицинскими учреждениями и учреждениями здравоохранения в городе. На основании изучения больших данных о состоянии здоровья населения в системе была разработана политика корректировки цен на медицинские услуги, проведена оценка государственных больниц, реализуется государственное управление процессами в сфере здравоохранения.

Умное правительство

Шанхай активно внедряет применение новых технологий и моделей государственного управления в области сферы услуг, а также содействует подключению правительственных платформ обмена информацией по всему городу и обмену данными по всей сети, осуществляя комплексную координацию онлайн-услуг. В городе развернуто около 200 информационных подсистем на базе правительственного «облака», реализовано совместное использование корпоративной информации и информации о гражданах, осуществляется совместная межведомственная управленческая деятельность. К настоящему времени налажена координация и связи между платформой обмена информацией муниципального правительства Шанхая и платформой обмена информацией национального правительства, созданы технологические основы для решения задач межрегионального и межведомственного обмена информацией¹.

Интеллектуальная экономика

Шанхай внедрил коммуникационные технологии нового поколения для экономического развития, начиная с создания высоко-

¹ Wu Siegfried Zhiqiang. The AI City. – P. 6.

эффективных промышленных парков и заканчивая модернизацией промышленной экономики. Среди них проект содействия внедрению интегрированной системы менеджмента, который играет большую роль в содействии развитию энергетической экономики путем проведения оценки и диагностики, разработки рекомендаций по стандартизации, улучшения качества услуг¹.

Государственная политика «Умный город» в Японии

Япония является одним из первых государств, внедривших технологии умного города в Индо-Тихоокеанском регионе. Строительство умных городов в Японии – это не только концепции создания комфортных городов будущего, но и новый метод решения проблем окружающей среды и энергетики. Япония приступила к реализации двух национальных стратегий: «Электронная Япония» (E-Japan) и «U-Япония» (Ubiquitous Japan – «Вездесущая Япония»²).

«Электронная Япония» активизировала национальную информационную инфраструктуру, исследования и разработки в области коммуникационных технологий, в то время как «U-Япония» сосредоточена на применении информационных и цифровых технологий во всех аспектах жизни для решения проблем, с которыми сталкивается стареющее население, и повышения национальной конкурентоспособности.

Основываясь на стратегиях E-Japan и U-Japan, правительство Японии в 2009 г. разработало стратегию I-Japan, в которой основное внимание уделяется простоте использования и распространению информационных технологий, а также преодолению различных барьеров, препятствующих применению цифровых технологий, с

¹ Wu Siegfried Zhiqiang. The AI City. – P. 6.

² U-Japan – стратегия, разработанная в 2004 г. Министерством внутренних дел и коммуникаций (MIC) в продолжение предыдущей стратегии развития информационного общества в Японии (E-Japan). Цель стратегии U-Japan – «превратить Японию в самую передовую страну в области информационных технологий». Стратегия рассчитана до 2010 г. и направлена в основном на развитие беспроводной инфраструктуры, чтобы обмен информацией был возможен в любое время, в любом месте и с любого устройства. С технологической точки зрения речь идет о конвергенции телекоммуникаций, мобильных технологий, широкополосного и цифрового вещания, а также о развитии сенсорных технологий. (Знаете ли вы U-Japan? – URL: <https://takeme2japan.wordpress.com/2009/04/03/do-you-know-u-japan/> (дата обращения: 18.01.2026)).

уделением особого внимания трем основным направлениям: «электронное правительство»; медицина и информационные услуги в области здравоохранения; образование и развитие талантов. Как указывает У Чжицян, их цель состоит в том, чтобы создать ориентированное на людей, безопасное и динамичное цифровое общество¹.

Портал Japan Smart City характеризует «умные города» в Японии как новый стиль города, обеспечивающий устойчивый рост и призванный поощрять здоровую экономическую деятельность, которая, по оценкам Сяолун Цзоу, доцента Школы международных отношений и связей с общественностью Цзилиньского университета, снижает нагрузку на окружающую среду и улучшает качество жизни их жителей².

Программа умных городов была инициирована Министерством экономики, торговли и промышленности Японии (Ministry of Economy, Trade and Industry, METI) и осуществляется Советом по продвижению новой энергетики с 2010 г. с целью содействия развитию энергетической и социальной системы следующего поколения.

Для содействия внедрению и тестированию инновационных систем распределения энергии и социальных сетей, связанных с «умными сетями» и умными городами, были выбраны четыре проектные площадки для экспериментов: города Иокогама, Тойота-Сити, научный центр Кейханна и город Китакюсю. Эти четыре проекта служат передовыми испытательными площадками для различных экспериментов, которые могут быть расширены и применены в будущих умных городах страны. Правительство Японии активно поощряет участие многочисленных заинтересованных сторон, включая широкую общественность, которая может поделиться своими идеями и предложениями, продвигая совместный и инклюзивный подход к созданию умных городов³.

Китакюсю

Проект «Умный город Китакюсю» получил первоначальное одобрение правительства в 1997 г. В 2001 г. Министерством эко-

¹ Wu Siegfried Zhiqiang. The AI City. – P. 15–16.

² Xiaolong Zou. Urban Sustainable Development in East Asia: Understanding and Evaluating Urban Sustainable Trends in China and Japan. – Springer, 2023. – P. 75.

³ Ibid.

номики, торговли и промышленности Японии активно продвигало это новаторское начинание и выделило значительные субсидии на строительство инфраструктуры и маркетинговые мероприятия. Проект включал два этапа, направленных на продвижение концепции нулевых выбросов путем вторичного использования отходов местной промышленности. На первом этапе (1997–2002) основное внимание уделялось вторичной переработке, в то время как на втором этапе (2002–2010) – «повторному использованию». Для достижения своих целей проект стратегически объединил академические исследования, прикладные разработки, а также привлек частный сектор местной промышленности. Синергия этих совместных усилий привела к значительному успеху, благодаря которому проект «Умный город Китакою» стал международным проектом, признанным примером японских инициатив по созданию экогородов. Финансовые вложения в эту инициативу составили в общей сложности более 50 млрд японских иен, из которых 7% были получены из частного сектора; было создано более тысячи новых рабочих мест¹.

Помимо государственной поддержки и институционального участия, промышленный сектор активно использовал концепцию «умного городского бизнеса», используя свои достижения в области информационных и коммуникационных технологий. Примером может служить группа компаний Hitachi, которая в 2010 г. создала подразделение по управлению бизнесом в сфере умного города, которое предоставляло комплексные решения для этого проекта путем интеграции широкого спектра продуктов и технологий Hitachi². Помимо Hitachi, другими крупными международными участниками проекта «Умный город» в Японии являются CISCO, IBM и др.

Сегодня проект «Умный город Китакою» – пример приверженности Японии инновационным экологичным городским решениям. Это – опыт положительных результатов, которых можно достичь, когда правительство, научные круги, промышленность

¹ Xiaolong Zou. *Urban Sustainable Development in East Asia: Understanding and Evaluating Urban Sustainable Trends in China and Japan*. – Springer, 2023. – P. 84–86.

² Подробнее см., напр.: *The Architecture of “Society 5.0”: Six Key Factors for a People-Centric and Sustainable Smart City* / Hitachi-UTokyo Laboratory (H-UTokyo Lab.), The University of Tokyo Bunkyo-ku, Tokyo, Japan. – 2025. – 272 p.

и международное сообщество объединяются в рамках общего видения устойчивого развития¹.

Синергия государственной политики умных городов и экономики замкнутого цикла в Индии

Современная Индия позиционирует себя как развивающуюся в динамичном ландшафте «умной» экономики и экономики замкнутого цикла в городских условиях. Как отмечают исследователи, Индия сталкивается с проблемами быстрой урбанизации и нехватки ресурсов. В связи с этим для достижения устойчивости развития страны необходим поиск новых подходов, в том числе создание умных городов. Уникальность опыта Индии в сфере развития таких проектов состоит в том, что он основывается на новаторской концепции экономики замкнутого цикла (Circular Economy (CE)), учитывающей принципы умного города. Ряд городов Индии демонстрируют инновационность и адаптивность системы CE на фоне стратегий и инициатив, которые города используют для содействия устойчивому развитию, инновациям, включая сокращение отходов, оптимизацию ресурсов и устойчивое городское планирование².

Цели продвижения «умной» экономики в городах страны – на базе экономики замкнутого цикла – экономический рост, охрана окружающей среды и повышение качества жизни. Особенное значение имеет сотрудничество заинтересованных сторон государственного и негосударственного сектора, эффективность мероприятий, способствующих более плавному переходу к интеллектуальным городским экосистемам³.

В умных городах, где приоритет отдается системам переработки и регенерации, улучшается использование ресурсов и повышается экономическая устойчивость городов. Стратегии устойчивого развития таких городов ориентируют на эффективное использование ресурсов, решение проблем с устаревшей инфраструктурой и др. Задача правительства – способствовать обмену знаниями и доступу к технологическим достижениям, таким как

¹ Xiaolong Zou. Ibid.

² Smart Cities: Innovations, Challenges and Future Perspectives / ed. S. Majumdar, V. Kandpal, L.G. Anthopoulos. – 2024. – P. 249.

³ Ibid.

датчики, цифровизация и управление облачными данными, для успешного внедрения СЕ¹.

Индаур

Индаур – «город умной переработки» (Smart Circularity), пример для подражания при внедрении концепции экономики замкнутого цикла на фоне инструментов умного города. Концепция «умной переработки» на опыте Индаура может быть использована для сравнения и оценки эффективности городов в достижении функционирования СЕ с помощью интеллектуальных систем.

Как и в любом другом городе Индии, до 2016 г. в Индауре существовали проблемы с утилизацией отходов, что привело к антисанитарным условиям, увеличению загрязнения окружающей среды и негативному воздействию на здоровье населения. Город ежедневно производил около двух тысяч тонн твердых отходов и почти задыхался от дыма, возникающего в результате сжигания огромного количества пластикового мусора. С тех пор Индаур проделал большой путь в успешном преобразовании мусора в ценные вещи, используя интеллектуальные решения для этих задач².

Благодаря использованию интеллектуальных технологий, таких как ICCS, GIS, оптимизации маршрутов и других инструментов муниципалитеты Индаура (ИМС) успешно оптимизировали управление отходами – сбор, транспортировку, переработку и утилизацию твердых бытовых отходов.

Сегодня Индаур стал самым чистым городом в Индии. Это – первый город в стране, который начал зарабатывать деньги на переработке отходов, экономике замкнутого цикла. Этого удалось добиться этого, пройдя все этапы СЕ и улучшив ее функциональность и эффективность с помощью технологий и интеллектуальных инструментов. Сочетание интеллектуальных инструментов и технологий с масштабной кампанией по изменению поведения жителей города – два столпа успеха Индаура как «города умной переработки». Поскольку городские власти понимали сложность изменения привычек людей, они начали с повышения осведомленности и знаний граждан посредством информации, образования и

¹ Smart Cities: Innovations, Challenges and Future Perspectives / ed. S. Majumdar, V. Kandpal, L.G. Anthopoulos. – 2024. – P. 252.

² Ibid. – P. 263.

коммуникации. Наряду с этим они обучили персонал разъяснять гражданам важность раздельного сбора мусора. Это было поддержано приложением «Руководство для граждан» (Backbone of citizen), в котором можно было централизованно отслеживать и контролировать соответствующие процессы. Когда разъяснения не помогали, стали вводиться более строгие меры воздействия, например штрафы. Это дало свои результаты – раздельный сбор мусора стал обычным явлением для горожан, и город стал первым городом с населением более миллиона человек, в котором в 100% домохозяйств проводил раздельный сбор мусора. При этом была внедрена интеллектуальная система отслеживания машин для сбора мусора по системе «от двери до двери»¹.

По мере расширения участия граждан была создана специальная команда *Safai Mitras*, которая занимается сбором отходов, уборкой улиц, вывозом мусора у уязвимых групп населения. Город внедрил несколько технологических решений для оптимизации этих операций. К ним относятся RFID-метки и GPS-трекинг (RFID tags and GPS tracking)² для мониторинга отходов в режиме реального времени, биометрические системы для управления персоналом, интегрированная с GPS система отслеживания транспортных средств (Vehicle Tracking Monitoring System VTMS) для рассмотрения жалоб на транспортные средства для сбора отходов, а также другие инструменты для оптимизации маршрутов и управления активами. В совокупности эти инициативы укрепили городскую систему обращения с отходами, обеспечив эффективный сбор и максимальную утилизацию ресурсов³.

Стремление к изменению поведения было поддержано за счет того, что горожане привыкли к чистоте города, а также за счет введения точечных штрафов. В городе с помощью интеллектуальных инструментов был введен контроль за мусоросборниками, геоограждение мусорных баков и мониторинг весового контроля на децентрализованных мусороперегрузочных станциях. Это привело к значительному сокращению уязвимых мест для мусора и мест захоронения отходов.

¹ Smart Cities: Innovations, Challenges and Future Perspectives / ed. S. Majumdar, V. Kandpal, L.G. Anthopoulos. – 2024. – P. 264.

² *RFID (Radio-frequency identification)* – Радиочастотная идентификация, *GPS (Global Positioning System – Глобальная система позиционирования)* – технические системы слежения.

³ Smart Cities: Innovations, Challenges and Future Perspectives. – P. 265.

В городе внедрены заводы по переработке мусора, установки биометанаии, в результате работы которых город производит органические удобрения, что приносит прибыль, и др. Так, в последние годы муниципалитеты Индаура зарабатывали на переработке отходов около 150 млн рупий в год¹.

Таким образом, сегодня Индаур является примером применения принципов умного города для эффективной реализации экономики замкнутого цикла. В городе оптимизированы процессы составления карт углеродного следа и продажи полученных углеродных кредитов на рынке сбыта, разрабатываются инновационные решения, такие как использование отходов, непригодных для переработки, в качестве сырья для изготовления рекламных щитов, уличного искусства и т.д. Свалки, которые были разбросаны по всему городу, превращались в горы и были опасны для здоровья, сегодня расчищены и стали местами для отдыха.

Заключение

Проекты умных городов, в том числе в Индо-Тихоокеанском регионе, – современная тенденция урбанизма на фоне стремления к достижению целей устойчивого развития. Использование цифровых технологий для более эффективного управления городским хозяйством берет начало еще в конце XX в. В 2000-х годах к проектам «умных городов» активно присоединяются крупные технологические корпорации, получает развитие государственно-частное партнерство.

По мере того как города становятся «умнее», все более проявляется тенденция «переориентировать» город, чтоб он стал более комфортным для жизни в результате использования современных технологий в городской среде. Вместе с тем развитие умных городов – дорогостоящий, длительный проект, в отношении которого требуется и адекватное развитие правового регулирования. Как для любого проекта умного города, для таких городов в Индо-Тихоокеанского региона характерен ряд проблем, в том числе юридического характера: конфиденциальность, безопасность и государственно-частное партнерство требуют актуальных правовых решений.

Умные города не универсальны: они по-разному организованы, управляются и отдают приоритет различным направлениям

¹ Smart Cities: Innovations, Challenges and Future Perspectives. – P. 265.

*Умные города в Индо-Тихоокеанском регионе:
правовые аспекты и перспективы*

внедрения технологий в хозяйственную деятельность, для различных сфер городской среды и населения. Так, в Пекин считается лидером в области интеллектуального транспорта, недвижимости и государственных услуг, Шанхай – держит первенство в области развития инфраструктуры здравоохранения и активно использует интеллектуальные технологии для промышленной модернизации; японский «умный город Китаюсю» – пример приверженности инновационным экологичным городским решениям, а индийский Индаур – город «умной» вторичной переработки.

АЛФЕРОВА Е.В.¹ УМНЫЕ ГОРОДА ЕВРОПЫ: НАСТОЯЩЕЕ И ИХ БУДУЩЕЕ (Обзорная статья)

Аннотация. Рассматриваются особенности реализации проекта (стратегии, программы) создания умных городов в Европе, таких как Линц, Цюрих, Женева, Базель, Берн, Барселона, Копенгаген. Внимание сосредоточено на инициативах, направленных на интеграцию передовых интеллектуальных технологий – интернет вещей, аналитика данных, искусственный интеллект – в инфраструктуру, экономику, социально-культурную жизнь города в целях создания более удобного и комфортного окружающего мира, здоровой среды для жителей и работников. Для умных городов, исследованных в данной статье, характерен высокий уровень жизни, сильная экономика и приверженность принципам устойчивого развития. Однако продолжающаяся урбанизация городов, технологические инновации рождают проблемы, которые в сотрудничестве решаются муниципалитетами, горожанами, представителями бизнеса, учеными с учетом истории, культуры, традиций названных городов. Этим проблемам и специфике умных городов, исследованных в новой литературе учеными разной специализации, и посвящена данная обзорная статья

Ключевые слова: умный город; европейские города; инновационные технологии; устойчивое развитие; Инновационная программа Линца; Цюрих; Берн; Женева; Барселона; Копенгаген.

ALFEROVA E.V. Smart Sities of Europe: Present and their Future (Review article)

Abstract. The article discusses the specifics of the project (strategy, program) to create smart cities in Europe, such as Linz, Zurich, Geneva, Basel, Bern, Barcelona, Copenhagen. Attention is focused on ini-

¹ Алферова Елена Васильевна, ведущий научный сотрудник, завотделом правоведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

tiatives aimed at integrating advanced intelligent technologies – the Internet of Things, data analytics, artificial intelligence – into the infrastructure, economy, socio-cultural life of the city in order to create a more convenient and comfortable environment, a healthy environment for residents and employees. The smart cities studied in this article are characterized by a high standard of living, a strong economy, and a commitment to the principles of sustainable development. However, the ongoing urbanization of cities and technological innovations create problems that are solved in cooperation by municipalities, citizens, business representatives, and scientists, taking into account the history, culture, and traditions of these cities. This review article is devoted to these problems and the specifics of smart cities, which have been studied in the new literature by scientists of various specializations.

Keywords: smart city; European cities; innovative technologies; sustainable development; Linz Innovation Program; Zurich; Bern; Geneva; Barcelona; Copenhagen.

Для цитирования: Алферова Е.В. Умные года Европы: настоящее и их будущее (Обзорная статья) // Социальные и гуманитарные исследования. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4: Государство и право. – 2026. – № 2. – С. 60–74. – DOI: 10.312249/ iajpravo/2026.02.04

Введение

По прогнозам, к 2050 г. около 68% населения земли будет проживать в городских районах, что создаст огромную нагрузку на существующую инфраструктуру и требует новых технологий для устойчивого роста¹.

Это объясняет то, что в последнее десятилетие стратегии и программы развития умных городов получили широкое распространение, поскольку муниципалитеты стремятся внедрять инновации и ориентироваться на нужды граждан. Эти акты открывают путь к модернизации на основе технологических новаций и не требуют полной перестройки существующего административного управления. Цифровые технологии и инновации – интернет вещей, большие данные, искусственный интеллект, блокчейн, интеллек-

¹ Smart Cities Innovations, Challenges and Future Perspectives / eds. Sushobhan Majumdar, Vinay Kandpal, Leonidas G. Anthopoulos. – 2024. – P. 4. – URL: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-59846-3> (дата обращения: 17.02.2026).

туальная инфраструктура – играют в этом процессе ключевую роль. Они позволяют собирать и анализировать огромные потоки данных, принимать решения в режиме реального времени, оптимизировать ресурсы и улучшать качество предоставляемых услуг¹.

Вместе с тем умные города – это не универсальное решение. Каждый город обладает уникальным сочетанием культуры, истории и проблем. Поэтому «умные технологии» должны быть адаптированы к конкретным потребностям и контекстам каждого территориального ландшафта. То, что безупречно работает в одном городе, может потребовать корректировки и настройки в другом. Более того, концепция «Умный город» выходит за пределы городских границ. Сотрудничество между соседними муниципалитетами и даже странами имеет решающее значение для создания взаимосвязанных сетей, которые оптимизируют совместное использование ресурсов, транспортировку грузов, перемещение людей и т.д.

Всестороннее представление о создании умных городов в Европе дают новые научные исследования ученых разной научной специализации². В этой части мира на протяжении уже более 20 лет успешно реализуются проекты по созданию интеллектуальных городов. В 2010 г. Европейский совет утвердил десятилетнюю

¹ A novel edge-computing-based framework for an intelligent smart healthcare system in smart cities / Tripathy S.S., Imoize A.L., Rath M., Tripathy N., Beborita S., Lee C.C., Chen T.Y., Ojo S., Isabona J., Pani S. // Sustainability (Switzerland). – 2023. – N 15 (1). – URL: <https://doi.org/10.3390/su15010735> (Цит по: Smart Cities Innovations, Challenges and Future Perspectives. – P. 9).

² The European Smart City Movement Case Studies from Around Europe / ed. Christian Schachtner. – 2024. – 319 p. – URL: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-96700-9>; The Routledge Companion to Smart Cities / ed. by Katharine S. Willis and Alessandro Aurigi. – 2020. – 430 p. – URL: https://openlibrary.org/books/OL36752575M/Routledge_Companion_to_Smart_Cities; Inclusive Cities and Global Urban Transformation Infrastructures, Intersectionalities, and Sustainable Development / eds. Ajay Bailey, Kei Otsuki. – 2024. – 360 p. – URL: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-981-97-7521-7>; Ivaldi E., Ciacci A. Smart Sustainable Cities and Knowledge-Based Economy: Policy Implications. – 2023. – 178 p. – URL: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-25038-5>; The Architecture of «Society 5.0»: Six Key Factors for a People-Centric and Sustainable Smart City / ed. by Hitachi-UTokyo Laboratory (H-UTokyo Lab). – 2024. – 256 p. – URL: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-981-96-2929-9>; Digital Transformation: What are the Smart Cities Today? / ed. Mustika Sari, Anastasia Kulachinskaya. – 2024. – 330 p. – URL: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-49390-4>; Smart City: A Critical Assessment / ed. by Dario Costi, Giovanni Leoni. – 2024. – 102 p. – URL: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-51288-9> (дата обращения: 17.02.2026).

стратегию под названием «Европа – 2020»¹. Стратегия содержит пять амбициозных целей – в области занятости, инноваций, образования, социальной интеграции, климата и энергетики, которые должны быть достигнуты в течение десятилетия. Каждое государство – член ЕС ориентируется на собственные национальные цели в каждой из этих областей. Стратегия подкреплена конкретными действиями на уровне ЕС и на национальном уровне. Она включает в себя рамочную программу по развитию научных исследований и технологий, в том числе связанную с проектами создания умных городов ЕС – «Горизонт – 2020»².

В Европе есть множество примеров городов, которые успешно продвигаются к тому чтобы стать «умными». К ним относятся не только мегаполисы, такие как Барселона и Амстердам, но города среднего и малого размеров. Различные ключевые задачи в этих общественных пространствах решаются таким образом, чтобы города стали интеллектуальными и удобными для жизни. Это может быть сделано различными способами. На это и направлены пилотные проекты, предусматривающие создание интеллектуальных пространств – «умное управление», «умную экономику», «умных людей» и т.д. В представленных научных публикациях приводится много примеров городов, которые стремятся к «умному будущему» и уже на пути к полноценным «умным городским районам» и «умным зданиям и квартирам» на основе комплексного городского планирования³.

Линц (Linz) – город, где органично сочетаются традиции и инновации. Расположенный на обоих берегах Дуная Линц является третьим по величине городом Австрии. Его площадь составляет 96 квадратных километров, а население в 2025 г. достигло 193 835 человек⁴.

Со знанием дела и любовью к этому городу Ана Зулевич, глава отдела экономики и ЕС Департамента экономики, инноваций, защиты климата и ЕС, Сильвия Хакль, сотрудник муниципалитета,

¹ Европа 20: стратегия развития устойчивого и инклюзивного роста. – URL: <https://sdgs.un.org/partnerships/europe-2020-strategy-smart-sustainable-and-inclusive-growth> (дата обращения: 17.01.2026).

² The Architecture of «Society 5.0»: Six Key Factors for a People-Centric and Sustainable Smart City. – P. 55.

³ Smart Cities Innovations, Challenges and Future Perspectives. – P. 32–33.

⁴ Население Линц 2025 г.: статистика населения. – URL: https://chislenost.com/ru/at/population_of_linz_9407.html (дата обращения: 02.02.2026).

литета Линца, и Франциска Сесон из Университета прикладных наук Верхней Австрии в своей статье «Инновационная площадка Линц – Или как стать ведущим инновационным городом»¹ описывают его креативную «цифровую» историю: как благодаря использованию технологий и стимулирования инноваций Линц превратился в оживленный центр для стартапов и предпринимателей, способствующий региональному росту и креативности, как город смог повысить свои инновационные достижения с помощью целенаправленных мер и участия граждан и за последние 25 лет превратился из металлургической столицы Австрии в столицу цифровой культуры. В Линце, как отмечают авторы, горожанам, художникам, ученым и организациям предлагается окунуться в новое пространство, которое способствует созданию атмосферы постоянного обучения и успешного развития. Благодаря такому подходу город идет в ногу со временем и, главное, – отвечает потребностям людей. Одним словом, Линц – это пример того, как город может использовать свое прошлое для построения инновационного будущего².

История создания Инновационного центра (площади) (Innovationshauptplatz) в Линце (2016–2019), как отмечают А. Зулевич, С. Хакль и Ф. Сесон, началась с заявления мэра Линца Клауса Люгера о том, что Линц должен стать самым инновационным городом Австрии. Центральное место в продвижении этих дискуссий и разработке стратегий заняло исследование, проведенное профессором Клаусом Люгером и Робертом Бауэром из Университета Йоханнеса Кеплера³. В этом труде, основанном на тщательном академическом анализе, показано, как город среднего размера может позиционировать себя в качестве самого инновационного региона будущего. Начиная с октября 2016 г., в исследовании приняли активное участие около 90 инновационных руководителей из известных компаний, а также ключевые фигуры инновационной экосистемы города. Инновационная программа включала в себя 35 мероприятий, направленных на стимулирование инноваций в различные области

¹ Zuljevic A., Hackl S., Cecon F. Innovationshauptplatz Linz – Or How to Become a Leading Innovation City // The European Smart City Movement. Case Studies from Around Europe / ed. Christian Schachtner. – Springer, 2024. – P. 7–30.

² Ibid. – P. 8–9.

³ Innovations Programm: Leitlinien für die innovative Zukunft von Linz / Bauer R., Luger K., Auinger M., Auinger F., Langeder B., Oberneder J. – 2019. – URL: <https://www.linz.at/images/files/Innovationsprogramm.pdf> (дата обращения: 28.01.2026).

городского развития. Ключевые элементы программы – повышение устойчивой мобильности и транспортной инфраструктуры, экологическая устойчивость посредством реализации проектов в области энергоэффективности и возобновляемых источников энергии, поддержка сотрудничества в сфере образования и научных исследований, содействие культурным инициативам и креативной экономике, стимулирование цифровых преобразований в государственной службе и отраслях промышленности и др. Эти направления позволили улучшить городскую инфраструктуру, снизить воздействие на окружающую среду, разнообразить культурную жизнь и расширить возможности доступа к цифровым технологиям. Инновационная программа Линца подчеркивает его приверженность позиционированию города как перспективной, устойчивой и инновационной городской среды, способствующей достижению положительных социальных и экономических результатов¹.

В 2019–2022 гг. одним из главных достижений и первой мерой по реализации вышеупомянутой инновационной программы стало открытие летом 2019 г. Главной инновационной площадки (Центра инноваций) в Линце – Innovationshauptplatz, создание которой единогласно одобрил Городской совет. С этого момента Линц превратился в единый центр и узел взаимодействия в инновационной экосистеме города, реализации различных инновационных инициатив и продвижения новых интеллектуальных проектов гражданами, компаниями, стартапами и учреждениями. То есть, он выступает в качестве координатора по созданию сетей, посредничеству и сотрудничеству в создании «умного» города Линца.

В феврале 2022 г. этот Центр инноваций Линца объединился с одним из департаментов города – Департаментом по экономике и по делам ЕС, с тех пор он работает под названием «Инновации, бизнес и по делам ЕС». Все проекты финансируются исключительно за счет средств, выделяемых городом Линц. Если на 2023 г. «чистый» бюджет проекта составил 239 300 евро, в 2024–2025 гг. – в размере 242 тыс. евро, а с учетом расходов на персонал – в размере 325 тыс. евро (14 сотрудников)².

Основные цели Инновационного центра в Линце: во-первых, повышение цифровой грамотности среди жителей города, привле-

¹ Ibid.

² The European Smart City Movement. Case Studies from Around Europe / ed. Christian Schachtner. – 2024. – P. 10.

чение внимания к предложениям жителей, налаживание связей между творческой средой и бизнесом, укрепление общей экосистемы и дальнейшее углубление синергии; во-вторых, активная поддержка существующих сообществ и инициатив в целях разработки и реализации проектов и мероприятий, способствующих инновациям, особенно в общественных городских пространствах; в-третьих, предоставление консультаций, посредничество и поддержка творческих личностей и групп, продвижение инновационных идей и проектов посредством партнерских отношений, инфраструктуры, вспомогательных служб и работы с общественностью. Кроме того, Центр играет решающую роль в реализации и продвижении первой инновационной программы Линца, утвержденной Городским советом в мае 2018 г. Основная цель – выступать в качестве посредника между общественностью, правительственной администрацией и другими заинтересованными сторонами, обеспечивая эффективную коммуникацию и взаимопонимание между всеми вовлеченными сторонами¹.

Инновационная программа постоянно адаптируется. Основной ее целью является стимулирование исследований и разработок путем поддержки проектов и предоставления финансирования. Кроме того, программа укрепляет экосистему молодых компаний, созданных для быстрого развития и масштабирования инновационной бизнес-идеи, за счет адресной поддержки и инфраструктуры. Программа способствует развитию партнерских отношений между предприятиями, исследовательскими институтами и городом, уделяя при этом особое внимание интеграции технологий «Умный город» для повышения качества жизни и эффективности. Программа также содействует развитию образования и профессиональному знанию новых технологий в целях создания квалифицированной рабочей силы и повышения уровня жизни за счет инновационных решений. В 2024 г. эта инновационная программа была скорректирована и дополнена такими направлениями, как «Защита климата» и «Линц будущего»².

Главная цель Линца сегодня – использовать инновации для формирования ответственного и динамичного городского будущего. Несколько учреждений играют решающую роль в этом экспериментальном процессе в Линце: кроме Центра инноваций – Ars

¹ The European Smart City Movement. Case Studies from Around Europe / ed. Christian Schachtner. – 2024. – P. 11.

² Ibid. – P. 14–15.

Электроника, Университет Йоханнеса Кеплера и Университет искусств. Это сотрудничество, объединяющее специалистов в различных областях – технологии, искусство, наука, открывает новые перспективы как для отдельных лиц, так и для организаций. Городская инновационная экосистема Линца создана на трех основополагающих принципах, которые двигают город вперед:

1) *инновации, ориентированные на граждан* – это стремление города к участию и сотворчеству, обеспечению реализации их права голоса в процессе роста и развития города;

2) *городское производство* отражает историю и наследие города как промышленного центра, а также ориентировано на переход к устойчивой, климатически нейтральной экономике;

3) *наука, технологии и искусство* – уникальное сочетание искусства, науки и техники в городе и потенциал для творческого сотрудничества между горожанами, частными и государственными структурами.

Присвоение городу статуса Города медиаискусств ЮНЕСКО¹ и его роль культурной столицы Европы в 2009 г. укрепили культурный авторитет города на международном уровне и способствовали продвижению инновационных проектов. Сочетание искусства, науки и техники делает Линц привлекательным местом для талантов и компаний, улучшает качество жизни и повышает международную известность города².

Таким образом, Центр инноваций в Линце играет главную роль в формировании инновационного ландшафта и взаимодействии между гражданами, экономикой, учреждениями и администрацией города. Он способствует развитию чувства вовлеченности общественности, устраняет разрыв между политиками и гражданами и создает среду, благоприятствующую творческому и новаторскому мышлению. «Умный» Линц уделяет особое внимание инициативам, охватывающим различные демографические группы и интересы – от платформы электронного участия для жителей Линца до детей, которые узнают о правительственной программе «Создай свой город», о будущем города, и пожилых людей, осваивающих цифровые технологии благодаря «Дням

¹ Unesco City of Media Arts Linz / ed. Linz Kultur. – 2024. – URL: <https://www.cityofmediaarts.at/> (дата обращения: 17.01.2026).

² The European Smart City Movement. Case Studies from Around Europe / ed. Christian Schachtner. – 2024. – P. 23.

смартфонов»¹. Все это играет важную роль в преобразовании Линца в динамичный, инклюзивный город.

Швейцарские города – Цюрих, Женева, Лозанна, Базель, Берн лидируют в международных рейтингах по цифровизации и развитию «умных» городов. Все они неизменно занимают высокие позиции в международных рейтингах. Согласно Глобальному индексу инноваций 2025 г. (Global Innovation Index), опубликованному Всемирной организацией интеллектуальной собственности, лидерами технологического прогресса становятся страны и мегаполисы, активно инвестирующие в инновации и внедряющие их в повседневную жизнь. В 2025 г. среди семи лидирующих городов первое и третье места заняли Цюрих и Женева². Это подчеркивает их приверженность использованию технологий и инноваций для улучшения городской жизни. Индекс IESE Cities in Motion Index и индекс IMD Smart City Index – два таких примера, в которых несколько швейцарских городов занимают приоритетные места. В частности, Цюрих и Женева неизменно входят в число лучших городов мира, что отражает их развитую городскую инфраструктуру и стратегии умного города. Средняя процентная позиция швейцарских городов в этих рейтингах указывает на их высокие показатели. Швейцарские города в среднем занимают 13% первых мест в рейтинге. Цюрих занимает в среднем 11% первых мест в рейтинге, в то время как Женева – 15% вторых мест в выбранных индексах³. Приоритетными направлениями развития умных городов в Швейцарии признаны – «умное управление», «умная энергетика», «умная окружающая среда», «умная мобильность», «умные люди» и «умная экономика»⁴.

Цюрих – крупнейший город и экономический центр Швейцарии, позиционирующий себя как «умный». Для Цюриха «умный» подход означает такое сотворчество людей, организаций и инфраструктур, которое создает социальную, экологическую и экономическую добавленную стоимость. Объединение данных, датчиков и приложений позволяет создавать новые и более эффек-

¹ The European Smart City Movement. Case Studies from Around Europe / ed. Christian Schachtner. – 2024. – P. 12, 27.

² Семь самых умных городов мира 2025 г. – URL: https://dzen.ru/a/aRiM7j-j-1bT5_Eh?ysclid=ml3uvq8xgc510454200 (дата обращения 17.01.2026).

³ The European Smart City Movement. Case Studies from Around Europe / ed. Christian Schachtner. – 2024. – P. 110–113.

⁴ Ibid. – P. 119–122.

тивные решения как для пользователей городской инфраструктуры, так и для ее операторов. Налаживание хороших связей с населением расширяет возможности участия и диалога с администрацией¹.

Успех Цюриха как умного города основан на продуманной стратегии «Умный город Цюрих» (Smart City Zürich), запущенной в 2018 г. Город применяет цифровые платформы для мониторинга и оптимизации трафика, управления отходами и улучшения работы общественных служб. Проект «Открытый Цюрих» (Open Zurich) обеспечивает прозрачность данных и способствует сотрудничеству между правительством, стартапами и городскими планировщиками. Цифровая экосистема охватывает транспорт и энергетику: приложение Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) объединяет автобусы, поезда и электросамокаты в единую систему, а тепло, выделяемое промышленными предприятиями, используется для отопления и охлаждения зданий. Современные инструменты – дополненная реальность и «цифровые двойники» – помогают проектировать более безопасные и устойчивые сооружения.

Инициативы «Умный город Цюрих» реализуются под руководством городских властей и поддерживаются межведомственным координационным комитетом и специальной командой, сформированной в Департаменте городского развития. Такая структура обеспечивает координацию усилий в различных секторах и проектах, способствуя инновациям и эффективному внедрению интеллектуальных решений. Отдельные инициативы в области «умного города» следующие:

– «Умная мобильность» – это приложение включает в себя различные виды транспорта и наглядно представляет их пользователям, обеспечивая мобильность как услугу без дополнительных затрат для поставщиков;

– «Умное управление» – обеспечивает цифровой доступ к городским онлайн-сервисам, объединяющим множество сервисов под одним логином. Это упрощает взаимодействие между жителями, предприятиями и администрацией города, сокращая необходимость личных визитов и ручного ввода данных;

– «Умные люди» – запущенная в 2021 г. инициатива по составлению бюджета на основе широкого участия, в рамках которой жителям и гостям предлагается выдвигать идеи по улучшению

¹ The European Smart City Movement. Case Studies from Around Europe / ed. Christian Schachtner. – 2024. – P. 110.

жизни в городе. Основное внимание уделяется проектам, связанным с климатом, окружающей средой и молодежью;

– «Умная экономика» – программа продвижения внутренних инноваций, финансирования пилотных проектов и инновационных стипендий¹.

Женева – город мирового масштаба, известный своей ролью в международной дипломатии и высоким качеством жизни, активно превращается в умный город. Программа «Умная Женева» направлена на обеспечение повышения качества жизни, на интеграцию технологий в городское развитие и решение проблем урбанизации и изменения климата. Реализация этой программы обусловлена широким участием жителей города, его государственного и частного секторов, академических учреждений в создании экосистемы, способствующей инновациям и устойчивому развитию Женевы. Городской подход предусматривает использование цифровых технологий для мониторинга и снижения энергопотребления, оптимизации управления отходами и содействия устойчивому транспорту. Одной из долгосрочных целей инициативы «Умная Женева» является интеграция приграничной зоны Франции в стратегию «умного города». К 2030 г. Женева стремится стать полноценным интеллектуальным городом, подающим пример устойчивого и инновационного развития, которое удовлетворяет потребности своих жителей и одновременно решает глобальные задачи.

Отдельные инициативы в области развития «Умной Женевы»:

– «Умное управление», способствующее прозрачности и инновациям, доступу к отдельным административным документам через свою платформу открытых данных;

– «Умные люди» – городская платформа электронного участия, которая направлена на вовлечение жителей в решение вопросов, ориентированных на формирование культуры участия независимо от возраста, происхождения или гражданского статуса;

– «Умная энергетика и окружающая среда» – краудфандинговая платформа для содействия устойчивому местному производству продуктов питания и проектам, финансируемым сообществом;

– «Умная жизнь» – платформа телемедицины для улучшения доступа к медицинскому обслуживанию и повышения его эффективности².

¹ The European Smart City Movement. Case Studies from Around. – P. 124.

² The European Smart City Movement. Case Studies from Around. – P. 125.

Базель часто называют «маленьким мегаполисом»; стратегически он расположен на стыке Швейцарии, Франции и Германии. Это уникальное расположение способствовало развитию прочных традиций трансграничного сотрудничества в таких областях, как транспорт, окружающая среда, образование и культура. Инициативы Базеля по созданию «умного города» направлены на то чтобы использовать динамичную экономику, высокое качество жизни и культурное его богатство для создания комфортной городской среды, известной как «культурная столица Швейцарии», с музеями, галереями и культурными учреждениями, получившими международное признание. Экономика Базеля является одной из самых динамичных в мире. В городе расположены крупнейшие мировые компании в области наук о жизни, в том числе Novartis, Roche, Lonza, Bayer и Syngenta. Кроме того, финансовый сектор, логистика и торговля также играют важную роль в экономическом ландшафте города. Разработки и проекты Базеля в области «умного города» соответствуют в характерным для таких городов ключевым признакам, при этом особое внимание уделяется «умной экономике»¹.

Берн – столица Швейцарии, является политическим центром страны. Известный своей живописной красотой, историческим значением и яркой культурной жизнью, Берн использует свое уникальное положение, чтобы стать ведущим интеллектуальным городом. Стратегия Берна в области «умного города» координируется Конференцией по цифровым технологиям в Берне (KDSB) и межведомственным координационным комитетом. Эта инициатива поддерживается специализированной командой при городской администрации. Их усилия сосредоточены на совершенствовании цифровой инфраструктуры, содействии устойчивому городскому развитию и вовлечению граждан. Кроме того, город публикует открытые правительственные данные, поощряя инновационные компании и частных лиц к разработке новых государственных услуг. Берн также известен своими практиками в области устойчивого развития, за что в 2019 г. был удостоен Золотой Европейской энергетической премии. К отдельным творческим подходам «умного города» относятся:

– «Умные люди» – новая образовательная платформа, призванная стимулировать непрерывное обучение сотрудников и прививать им навыки, необходимые в эпоху цифровых технологий, и

¹ Ibid. – P. 125–126.

веб-платформа, направленная на расширение участия общественности в жизни районов Берна;

– «Умная жизнь» – инициатива по модернизации цифровой среды обучения в школах Берна, а также мобильная система наведения, позволяющая слепым и слабовидящим людям знакомиться с искусством и культурой в общественных местах;

– «Интеллектуальная мобильность» – комплексная программа велопроката: велосипеды и электровелосипеды доступны примерно на 200 станциях по всему городу;

– «Разумное управление» – инициатива по расширению цифрового доступа к городским услугам, позволяющая гражданам и предприятиям отправлять запросы онлайн, по обеспечению доступности и безопасности данных;

– «Умная энергетика и окружающая среда» – система управления общественными зелеными насаждениями, охватывающая более 800 парков и зеленых зон. Эта система поддерживает эффективные решения в области городского планирования и застройки¹.

Барселона – этот испанский город, насчитывающий более двух тысячелетий со дня его основания, является одним из примеров мегаполиса, который совсем недавно страдал от шума и загрязнения воздуха транспортными средствами, а после установки датчиков на перекрестках для мониторинга загрязнения воздуха и уровня шума и обработки данных этого наблюдения разработано приложение для их использования: когда показания на перекрестке были высокими (что указывало на сильное загрязнение), схема сигналов светофора корректировалась, чтобы свести к минимуму количество выхлопных газов вокруг перекрестка². Сегодня этот город представляет собой идеал интеллектуальных технологий, где собственная богатая социальная культура легко сочетается с передовыми современными технологиями для улучшения городского образа жизни. Барселона, известная своим идеальным городским планированием, в последние годы реализовала целый ряд удивительных местных услуг, которые по-новому определяют жизнь в мегаполисе. Заслуживают внимания, например, проекты, включающие в себя интеллектуальные осветительные приборы, надежное управление мусором с помощью сенсорных систем, а также ассимиляция отходов, электронные системы для вовлечения

¹ The European Smart City Movement. Case Studies from Around. – P. 127.

² Architecture of “Society 5.0”: Six Key Factors for a People-Centric and Sustainable Smart City. – P. 55.

жителей и др. Город создает удобные транспортные развязки, снижает негативное воздействие на окружающую среду, поддерживает экологическую чистоту зданий. Проекты Барселоны по созданию интеллектуальных городских зон, как отмечают эксперты, выходят за рамки коммерческой инфраструктуры и включают социальную защиту, видеонаблюдения в целях безопасности, электронную рекламу и т.д. Известный Собор Святого семейства Антонио Гауди (Саградо Фамилия) и парк Гуэль, соседствуя с бесплатной социально-культурной зоной, демонстрируют создание целостной, научно развитой городской среды и сохранение собственного исторического и социального величия. Это сочетание наследия и оригинальности делает Барселону мировым лидером в области создания интеллектуальных зон, в то же время оживленных в культурном отношении¹.

Копенгаген – самый населенный город Дании и один из крупнейших в скандинавских странах. В этой столице проживает 588 тыс. человек (общая агломерация Копенгагена составляет 1,99 млн)². Копенгаген выделяется как центр динамичного развития и как мегаполис, который без особых усилий сочетает в себе долговечность, прогрессивность и высочайшее качество жизни. Известный своей приверженностью проектам, направленным на защиту окружающей среды, а также своим экологическим мышлением, этот столичный район Дании разработал детальную, продуманную структуру города, при этом уделяя особое внимание удобному в обслуживании транспорту, а также комплексному оборудованию для езды на велосипеде, интеллектуальным веб-сайтам для мониторинга дорожного движения, а также общественному электротранспорту. Инициативы этого умного города в области возобновляемых источников энергии, по мнению исследователей, заслуживают похвалы, так как позволяют достичь цели – стать углеродно-нейтральным к 2025 г.³

Копенгаген использует современные технологии умных городов для надежного удаления мусора, мониторинга окружающей среды, а также внедряет интеллектуальные системы. Помимо коммерческой инфраструктуры, в городских районах приветствуются процессы «умного» управления, использующие электронные серви-

¹ Smart Cities Innovations, Challenges and Future Perspectives. – P. 32–33.

² Копенгаген. – URL: <https://worldpopulationreview.com/cities/denmark/copenhagen> (дата обращения: 27.01.2026).

³ Smart Cities Innovations, Challenges and Future Perspectives. – P. 33.

сы для привлечения потребителей, а также эффективные государственные службы. Выгодное сочетание интеллектуальных современных технологий в сочетании с известной привлекательностью этого исторического города своим социальным величием, а также важностью гармонии между работой и личной жизнью – превращают Копенгаген в международный образец комфортной и удобной в обслуживании, пригодной для проживания; где в центре внимания находятся здоровье и безопасность граждан¹.

Заключение

Исследование умных городов в Испании, Дании, Австрии и Швейцарии показывает довольно типичный многовекторный подход к городским творческим инновациям. Модели умного города, представленные в обзорной статье, делают упор на интеграцию технологий в целях повышения качества жизни, руководствуясь при этом стратегиями (проектами, программами), инициированными местными административными органами (муниципальными и кантональными) таких городов, как Барселона, Копенгаген, Линц, Цюрих, Женева, Базель, Берн, и федеральными центрами. В целом рассмотренные европейские умные города нацелены на создание эффективной, устойчивой и пригодной для жизни среды.

¹ Smart Cities Innovations, Challenges and Future Perspectives. – P. 33.

ПРЯЖНИКОВА О.Н.¹ ОСОБЕННОСТИ ПОДХОДА К РАЗВИТИЮ УМНОГО ГОРОДА НА ПРИМЕРЕ НОРВЕЖСКОГО ГОРОДА СТАВАНГЕР (Статья)

Аннотация. Рассматривается подход к формированию политики и практики построения умного города, реализуемый в норвежском Ставангере. В его основе лежат руководящие принципы, представленные в «дорожных картах» трансформации городской среды, разработанных на региональном, национальном и городском уровнях. Показано, как реализуются стоящие перед городскими властями задачи организации сотрудничества заинтересованных сторон, в том числе в рамках междисциплинарных исследований, направленных на внедрение в городскую среду «умных» технологий.

Ключевые слова: умный город; инновационные кластеры; «умные» решения; диверсификация; гражданско-центричный подход; город Ставангер.

PRYAZHNIKOVA O.N. Features of the Approach to the Development of a Smart City using the Example of the Norwegian City of Stavanger (Article)

Abstract. This review article examines the approach to smart city policy and practice being implemented in the Norwegian city of Stavanger. It draws on the guiding principles presented in urban transformation roadmaps developed at the regional, national, and city levels. The paper demonstrates how the city authorities fulfil the tasks of organizing cooperation among stakeholders, including interdisciplinary research aimed at introducing smart technologies into the urban environment.

¹ *Пряжникова Ольга Николаевна*, научный сотрудник отдела социологии и социальной психологии ИНИОН РАН.

Keywords: smart city; innovation clusters; smart solutions; diversification; citizen-centric approach; Stavanger.

Для цитирования: Пряжникова О.Н. Особенности подхода к развитию умного города на примере норвежского города Ставангер (Статья) // Социальные и гуманитарные науки: Отечественная и зарубежная литература: ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2026. – № 2. – С. 75–87. – DOI: 10.31249/iajpravo/2026.02.05

Введение

Новые концепции городского развития, в том числе концепция умного города, активно развивающиеся в последние десятилетия, призваны решать экологические, социальные и экономические проблемы, обусловленные глобальной тенденцией роста урбанизации. Особенности стратегии, раскрывающей потенциал городских возможностей на пути к более устойчивому будущему, мы рассмотрим на примере подхода норвежского города Ставангера.

В 2025 г. Ставангер отметил свое 900-летие. Сегодня он является четвертым по величине городом Норвегии с населением около 150 тыс. жителей (более 180 национальностей), 15% из которых мигранты. В состав агломерации Большого Ставангера входят 12 муниципалитетов. До 1970-х годов Ставангер имел образ благополучного провинциального города, жители которого разделяли «пуританские» религиозные и культурные нормы. В 1970-х годах, когда были обнаружены огромные запасы нефти и газа на шельфе Северного моря, Ставангер становится «столицей» норвежской нефтедобывающей промышленности со штаб-квартирами крупных транснациональных нефтяных компаний. В начале XXI в. важной вехой развития города стало слияние нескольких высших учебных заведений, в результате чего в 2005 г. был создан университет Ставангера. Это способствовало привлечению в город научных кадров, которые впоследствии смогли внести вклад в развитие умного города¹.

Кроме того, импульс внедрению «умных» решений в Ставангере придала начавшаяся в начале 2000-х годов диверсифика-

¹ A Nordic Smart Sustainable City: Lessons from Theory and Practice / eds: B.M. Sageidet, D. Müller-Eie, K.M.F. Lindland. – 2025. – P. 16. – URL: <https://www.taylorfrancis.com/books/oa-edit/10.4324/9781003498650/nordic-smart-sustainable-city-barbara-maria-sageidet-daniela-müller-eie-kristiane-lindland> (дата обращения: 12.02.2026).

ция деятельности региональной гидроэнергетической компании Lyse AS, находящейся в собственности городских муниципалитетов. Она начала активно развивать свой бизнес в сфере телекоммуникаций, став провайдером оптоволоконного широкополосного Интернета в национальном масштабе. Помимо этого Lyse AS производит инфраструктурные объекты для мобильных сетей (например вышки мобильной связи) и электросетей, а также предоставляет услуги уличного освещения и централизованного теплоснабжения и охлаждения зданий. Диверсификация деятельности этой компании во многом обеспечила технологический потенциал, необходимый, в частности, для участия Ставангера в программах ЕС по созданию умного города.

Программные документы

Одной из особенностей стратегии развития умного города Ставангера является то, что она опирается не на конкретный закон об умном городе, а на сочетание национальных директив, стратегических целей на уровне ЕС, стратегических муниципальных планов, определяющих направления проводимых заинтересованными сторонами исследований с целью внедрения «умных» решений¹. В целом стратегия Ставангера основана на трех так называемых дорожных картах умного города, которые мы рассмотрим далее.

Дорожная карта умного города Ставангера (Roadmap for the Smart City Stavanger) определяет цели внедрения «умных» решений: 1) эффективнее решать основные социальные проблемы; 2) повысить качество оказываемых горожанам услуг; 3) способствовать росту экономической активности и созданию новых рабочих мест; 4) сократить выбросы парниковых газов и внести вклад устойчивое развитие города².

Скандинавская дорожная карта умного города (The Nordic Smart City Roadmap) в качестве ключевых движущих сил развития называет местные и региональные органы власти, которые хорошо

¹ Executive Plan for the Initial Implementation of the Stavanger Territorial Transformation Plan: Final version / NEB-STAR. – 2025. – 09.09. – P. 17.

² Roadmap for the Smart City Stavanger Vision, goals and priority areas (Adopted by Stavanger City Council on 12 December 2016). – 2016. – 37 p. – URL: <https://www.stavanger.kommune.no/siteassets/samfunnsutvikling/planer/engelske-planer/roadmap-smart-city-stavanger-2016.pdf> (дата обращения: 12.01.2026).

знают, какие проблемы являются наиболее актуальными для местных сообществ; а также разработчиков «умных» решений, предпринимателей и инвесторов. В документе подчеркивается необходимость междисциплинарного подхода к поиску решений, удовлетворяющих потребности населения, и раскрытия их потенциала для масштабирования и «экспорта» в другие города и муниципалитеты региона. Отмечается, что приоритетной задачей является налаживание устойчивого диалога городских администраций и бизнес-сообщества – ключевых акторов, формирующих спрос и предложение в процессе создания умного города¹.

Согласно *Дорожной карте развития умных и устойчивых городов и сообществ в Норвегии* (Roadmap for Smart and Sustainable Cities and Communities in Norway): «Умные города и сообщества ориентированы на людей, при этом они используют новые технологии, инновационные методы, а также сотрудничество и совместное творчество, чтобы стать более устойчивыми, привлекательными, продуктивными и жизнеспособными»². Восемь принципов стратегии представляют собой концептуальные, этические и политические ориентиры в сфере городского развития, призванные помочь местным властям сформировать подход к реализации своих инициатив, касающихся развития умного города³:

1. *Люди – в центре внимания.* Принцип предполагает выявление мнения жителей о том, как развивать «умные», безопасные и устойчивые сообщества, и учет этих мнений при определении направлений использования новых технологий.

2. *Видение «общей картины».* Принцип подразумевает необходимость разработки долгосрочной стратегии развития умного города с использованием инструментов регионального планирования и формирования планов социально-экономического развития на уровне муниципальных властей.

3. *Приоритетное внимание окружающей среде.* Принцип предполагает принятие конкретных мер и внесение изменений в стандарты и правила функционирования городской инфраструктуры с целью снижения выбросов парниковых газов.

¹ The Nordic Smart City Roadmap / Nordic Innovation. – Oslo, 2021. – P. 8.

² Roadmap for smart and sustainable cities and communities in Norway / Design and Architecture Norway (DOGA), the Norwegian Smart City Network, Nordic Edge. – 2019. – P. 4.

³ Ibid. – P. 6–7.

4. *Содействие инклюзивности и сотрудничеству.* Реализации данного принципа увязывается с необходимостью создания онлайн- и офлайн-платформ для обмена мнениями, сотрудничества местных жителей, социальных предпринимателей, представителей местного бизнеса, экспертных сообществ и волонтеров и для выявления проблем и поиска оптимальных решений.

5. *Фокус на бизнес следующего поколения.* Местным властям предлагается активнее использовать государственные закупки в качестве инструмента развития города и бизнес-среды, выстраивая междисциплинарные инновационные подходы к созданию пилотных проектов и тестовых площадок для внедрения бизнес-моделей, основанных на новых технологиях и циклической экономике.

6. *Доступность открытых данных.* Органы власти должны способствовать доступу граждан к информации о целях принимаемых решений и приоритетах реализуемых инициатив, а также принимать меры по повышению цифровой грамотности населения, по регламентации обработки данных, обеспечивающей соблюдение этических норм и конфиденциальности.

7. *Развитие компетенций и стимулирование изменений.* В рамках деятельности исследовательских групп, профессиональных и иных организаций необходим постоянный мониторинг экспертных знаний в сфере новых технологий и их тестирование с целью определить, как они могут способствовать цифровым инновациям в городской среде. Местным администрациям предлагается создать единую организацию с высоким уровнем цифровой экспертизы, обладающую полномочиями координировать инициативы различных муниципальных департаментов по созданию умного города.

8. *Действуйте локально, мыслите глобально.* От местных органов власти ожидается, что они, во-первых, разрабатывают свои подходы к внедрению элементов умного города исходя из местной идентичности, решая проблемы и удовлетворяя потребности городского сообщества, учитывая при этом аналогичный опыт других городов, муниципалитетов и сообществ. Во-вторых, предполагается, что муниципалитеты также могут предлагать меры по масштабированию и распространению внедряемых ими «умных» решений на национальном и даже международном уровнях. Кроме того, подчеркивается необходимость соблюдения в контексте развития умного города международных нормативных актов, руководящих принципов и стандартов, а также участия в сотрудничестве

с национальными государственными органами в разработке новых нормативных актов.

Важно подчеркнуть, что данные документы ставят участие граждан и инклюзивность в центр внимания, делая ставку на гражданско-центричный, а не на техноцентричный подход к умному городу. Вместе с тем в национальной стратегии создания умных городов делается особая ставка на роль местных и региональных властей, выступающих в качестве посредников и движущих сил процесса, отвечающих за эффективное сотрудничество местных жителей, частного сектора, некоммерческих организаций и научного сообщества. Также в документе подчеркивается, что он не заменяет другие правительственные или местные стратегии и планы, а постулирует базовые элементы, которые предлагается включить в текущую работу по планированию и развитию умных городов¹.

Таким образом, представленные три дорожные карты структурированы как рамки для инициатив умного города, определяя общие принципы и видение проблемы для норвежских муниципалитетов. Отчасти повторяя, но и дополняя друг друга, они одновременно служат руководством и связующими элементами процессов создания умных городов на местном, национальном уровнях и уровне скандинавских стран в целом. Помимо этого, участие Ставангера в инициативах ЕС, касающихся таких городов, способствует интеграции и общего европейского подхода к модернизации городов.

Участие Ставангера в программах Европейского союза

За прошедшее 12 лет Ставангер стал участником ряда флагманских проектов ЕС, таких как Триангулум² в рамках программы «Маяк умных городов» (Smart Cities Lighthouse program), инициа-

¹ Roadmap for smart and sustainable cities and communities in Norway / Design and Architecture Norway (DOGA), the Norwegian Smart City Network, Nordic Edge. – 2019. – P. 19.

² Triangulum project. – URL: https://triangulum-project.eu/?page_id=2326# (дата обращения: 12.01.2026).

Особенности подхода к развитию умного города на примере норвежского города Ставангер

тива «Новый европейский Баухаус»¹, а также миссия ЕС «Климатическая нейтральность и умные города»².

Ставангер стал одним из первых европейских городов (вместе с Эйндрховеном и Манчестером), получивших в конце 2014 г. по программе Триангулум финансирование (в размере 25 млн евро) для разработки тестовых площадок инновационных проектов, ориентированных на внедрение устойчивых решений в сфере городской мобильности, энергетики, информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), в том числе с активным участием частного сектора. Участие в программе позволило городу не только диверсифицировать свою экономику, но и стать инновационным центром разработки решений для умных городов³.

Участвуя в проекте ЕС «Климатическая нейтральность и умные города», городские власти совместно с различными заинтересованными сторонами и горожанами разработали и приняли «Климатический городской контракт» (Climate City Contract)⁴ – стратегию достижения климатической нейтральности городского хозяйства к 2030 г., включающую планы по внедрению «умных» решений в области энергопотребления, оборудования зданий, управления переработкой отходов и транспорта, а также соответствующие инвестиционные планы. В 2025 г. Ставангер по итогам тестирования инновационных решений в городской среде получил положительную оценку европейских экспертов и ему был присвоен своего рода знак качества – EU Mission Label. Предполагается, что это должно облегчить доступ к государственному и частному финансированию «умных» решений⁵.

¹ New European Bauhaus (NEB). – URL: https://new-european-bauhaus.europa.eu/about/about-initiative_en (дата обращения: 12.01.2026).

² EU Mission: Climate-Neutral and Smart Cities. – URL: https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/climate-neutral-and-smart-cities_en (дата обращения: 12.01.2026).

³ City of Stavanger, Norway / Triangulum project. – URL: https://triangulum-project.eu/?page_id=2326# (дата обращения: 12.01.2026).

⁴ 2030 Climate Neutrality Action Plan for the City of Stavanger: Climate City Contract. – 2024. – URL: https://netzerocities.app/_content/files/knowledge/4676/ccc_stavanger.pdf (дата обращения: 12.01.2026).

⁵ Executive Plan for the Initial Implementation of the Stavanger Territorial Transformation Plan: Final version / NEB-STAR. – 2025. – 09.09. – P. 17.

В рамках проекта NEB-STAR¹ в 2022–2025 гг. в Ставангере были осуществлены два успешных пилотных проекта в зоне промышленной реконструкции Zone 4016 и районе Pedersgata. Опыт их реализации сейчас масштабируется для города в целом. Так, проекты в Zone 4016, посвященные преобразованию городской среды, осуществлялись в виде совместного творчества местных жителей и заинтересованных представителей городской администрации, некоммерческих организаций, научного сообщества, инвесторов, девелоперов, архитекторов, социальных предпринимателей. В ходе регулярных встреч, семинаров с активным использованием цифровых инструментов была разработана инновационная программа устойчивого строительства, позже реализованная в одном из районов Ставангера; проведены семинары для маргинализированных социальных групп, направленные на их вовлечение в формирование городской политики; осуществлен проект «Умное искусство» по интеграции искусства и привлечения художников в проекты городского развития; разработаны системы цифрового планирования, эксплуатации, управления и оптимизации жизненного цикла зданий; запущено цифровое приложение «Принадлежность городу», служащее платформой для сбора и интерпретации отзывов граждан, в частности, касающихся объекта Zone 4016, чтобы понять, на сколько реализуемые инициативы соответствуют потребностям и интересам местного сообщества². Эксперты проекта NEB-STAR отмечают, что в его ходе удалось создать условия для вовлечения заинтересованных сторон в многоуровневое взаимодействие и способствовать реализации принципа партисипативности в рамках системы управления и планирования развития города³.

Сети сотрудничества

Особый вклад в расширение возможностей совместного поиска решений с участием разнообразных заинтересованных сторон внесли созданные в городе сети сотрудничества. Так, в 2014 г. муниципалитет Ставангера учредил Управление по развитию умных

¹ New European Bauhaus STAvangeR. – URL: <https://nebstar.eu/> (дата обращения: 12.01.2026).

² NEB-STAR Demonstrators at Site 4016, version 2: Report on second test period M19-M30 / New European Bauhaus Stavanger (NEB-STAR). – 2025. – P. 13–16.

³ Ibid. – P. 4.

Особенности подхода к развитию умного города на примере норвежского города Ставангер

городов (City of Stavanger Smart City Office), под чьим руководством координировалась работа *сети региональных муниципалитетов умных городов*. А именно, проводились еженедельные встречи для обсуждения муниципальных проблем и возможностей развития «умных» решений.

Взаимодействие представителей частного сектора, заинтересованных в создании технологий для умного города, главным образом осуществляется на площадках инновационного кластера *Nordic Edge Smart City*¹, запущенного в 2015 г. Кластер организован местной некоммерческой инновационной компанией. В рамках данной сети участники получают возможность устанавливать деловые контакты, получать доступ к международному финансированию, а также доступ к испытательным полигонам и площадкам для творческих коллабораций, где могут разрабатываться, тестироваться и масштабироваться «умные» решения.

В 2018 г. по запросу со стороны представителей региональной промышленности и государственного сектора Университет Ставангера запустил серию семинаров для привлечения исследователей, заинтересованных в разработке стратегических инициатив по созданию умных городов. Семинары привлекли внимание научного сообщества, были учреждены семь стипендий для аспирантов, изучающих тематику умного города, а также была создана *общеуниверситетская междисциплинарная исследовательская сеть*². Надо отметить, что университет принял решение о широком подходе к исследованиям в области умных городов. Исходя из интересов различных научных работников и региональных партнеров, а также с учетом стратегических приоритетов городского муниципалитета было определено восемь разрабатываемых участниками сети тем: 1) образование и знания; 2) искусство и культура; 3) климат и устойчивое развитие; 4) мобильность и транспорт; 5) безопасность; 6) демократия и участие заинтересованных сторон; 7) инновации и предпринимательство; 8) данные и телекоммуникации³.

¹ Nordic Edge. – URL: <https://nordicedge.org/aboutus> (дата обращения: 12.01.2026).

² Smart sustainable cities research network. – URL: <https://www.uis.no/en/research/collaboration/smart-sustainable-cities-research-network/smart-city/smart-sustainable> (дата обращения: 12.01.2026).

³ A Nordic Smart Sustainable City: Lessons from Theory and Practice / B.M. Sageidet, D. Müller-Eie, K.M.F. Lindland (eds). – 2025. – P. 31.

С запуском исследовательской сети по устойчивому развитию умных городов в Университете Ставангера сотрудничество между академическими кругами, государственным и частным сектором стало проще. Эти три сети обеспечили более удобные точки доступа для совместной работы, что способствовало реализации более 20 проектов. Однако десять лет спустя управление Ставангера по развитию умных городов было закрыто, а финансирование исследовательской сети Университета Ставангера сокращено в пользу новых стратегических приоритетов. Инновационный кластер Nordic Edge Smart City продолжает свою работу, а также проводит биеннале Nordic Edge Expo & Conference¹ – мероприятие для предпринимателей, представителей городских администраций и академического сообщества для обмена опытом и демонстрации масштабируемых «умных» решений, призванных формировать города и сообщества будущего.

Предварительные результаты

Предварительная оценка реализации стратегии развития умного города была проведена в Ставангере в конце 2020 г. Она проводилась с использованием методологии, предложенной в рамках инициативы ООН «Объединение за умные устойчивые города» (United for Smart Sustainable Cities – U4 SSC), которая включает 91 показатель эффективности (KPI) для умного города и позволяет оценить роль и вклад ИКТ в развитие по таким направлениям, как экономика, окружающая среда, общество и культура, обеспечивая целостное представление о развитии². Согласно отчету о проверке соответствия уровня внедрений «умных» решений в Ставангере по показателям U4 SSC наиболее высокие результаты наблюдались в следующих сферах городского хозяйства:

– инфраструктура ИКТ: доступ к Интернету в домохозяйствах составил 98%; фиксированный широкополосный доступ – 86,73%; покрытие беспроводным широкополосным доступом 4G – 100%;

¹ Nordic Edge Expo. – URL: <https://www.nordicedgeexpo.org/> (дата обращения: 12.01.2026).

² Collection Methodology for Key Performance Indicators for Smart Sustainable Cities / CBD, ECLAC, FAO, ITU, UNDP, UNECA, UNECE, UNESCO, UN Environment, UNEP-FI, UNFCCC, UN-Habitat, UNIDO, UNU-EGOV, UN-Women, WMO. – Geneva, 2017. – 123 p.

Особенности подхода к развитию умного города на примере норвежского города Ставангер

– водоснабжение и канализация: мониторинг водоснабжения осуществляется с помощью ИКТ на 100%, при этом «умные» счетчики воды на момент оценки в городе отсутствовали;

– дренажная (ливневая) система: ее мониторинг с использованием ИКТ составил 27,69%;

– электроснабжение: охват энергопотребления «умными» счетчиками составил 96,84%;

– транспорт: динамическая информация об общественном транспорте собиралась и анализировалась «умными» технологиями на 100%; уровень использования ИКТ в мониторинге всего дорожного движения достиг 45,88%;

– государственный сектор: горожане могли получить 246 электронных услуг; электронные закупки составили 81,79% от всех закупок, осуществляемых органами власти;

– образование: доступ учащихся к ИКТ достиг 100%;

– здравоохранение: 100% медицинских карт горожан переведены в цифровой формат¹.

Отдельно отметим несколько реализованных «умных» инициатив в области мобильности, осуществленных с участием местной транспортной компании Kolumbus, которая интегрировала в свои услуги общественного транспорта такие инновационные цифровые решения, как предоставление информации о поездках в режиме реального времени, «умное» управление прокатом велосипедов и систему продажи комбинированных билетов на разные виды транспорта (автобусы, паромы, поезда).

В 2017–2018 гг. в Ставангере была создана испытательная площадка для транспорта автономной мобильности. Местные компании Mobility Forus и Kolumbus на территории крупнейшего в Норвегии бизнес-парка Forus начали испытания беспилотных автобусов, которые доставляли сотрудников от ближайшей автобусной остановки до удаленных офисных комплексов. После первоначальных испытаний было решено использовать бизнес-парк в качестве национальной и международной испытательной площадки для транспорта автономной мобильности. Однако со временем встала проблема финансирования технической инфраструктуры, для которой требуется качественно новая беспроводная коммуникационная и вычислительная инфраструктура, включая 5G и системы периферийных вычислений с множественным доступом

¹ Verification Report: Stavanger, Norway / United for Smart Sustainable Cities (U4 SSC). – Geneva, 2021. – V, 17 p. – P. 13–16.

(multi-access edge computing)¹. В настоящее время в Ставангере предпринимаются первые попытки внедрения частных сетей 5G, которые позволят преодолеть некоторые ограничения и создать локально управляемую и настраиваемую коммуникационную инфраструктуру. Данный проект запущен в новом центре городских инноваций Innoasis (коворкинге для малых предприятий и стартапов, работающих над решениями для умных городов), где компании могут тестировать и демонстрировать свои решения с использованием сети 5G.

Заключение

По мнению исследователей из университета Ставангера (D. Müller-Eie, B.M. Sageidet, K.M.F. Lindland)², опыт этого города можно считать успешным, если рассматривать его подход к созданию умного города как политическую инициативу с фокусом на ключевую роль местных властей и структур в организации сотрудничества и вовлечения разнообразных заинтересованных сторон в разработку соответствующих проектов. Вместе с тем они отмечают, что могут возникать сложности при преобразовании Ставангера в «умный город», так как потребность в цифровых технологиях для решения проблем местного сообщества может быть не столь острой, как в крупных городах, где высокая плотность населения и больше социальных взаимодействий, для координации которых актуальны «умные» решения.

Важно отметить, что участие Ставангера в европейских флагманских программах дало возможность городу выйти в своем развитии за рамки просто нефтяного центра, так как обозначило новое потенциальное направление экономического развития и позволило занять место своеобразной «инновационной площадки» национального и европейского уровня. Участие в программах ЕС в основном выражается в реализации демонстрационных и пилотных проектов. Их преимущества, без сомнения, заключаются в том, что они могут дать ценную информацию и осуществляются без длительных бюрократических процессов согласования. Однако такие инициативы иногда реализуются без указания четко определенных целей, без соответствующей оценки их результатов или

¹ A Nordic Smart Sustainable City: Lessons from Theory and Practice / B.M. Sageidet, D. Müller-Eie, K.M.F. Lindland (eds). – 2025. – P. 148–149.

² Ibid. – P. 221.

Особенности подхода к развитию умного города на примере норвежского города Ставангер

анализа воздействия на жизнь горожан. Так, в рамках программы ЕС «Маяк умного города» Ставангер стал первым норвежским городом, внедрившим некоторое количество электробусов в качестве общественного транспорта в 2015 г. При этом более-менее значительные закупки городскими властями электробусов начались только в 2023 г. Эксперты подчеркивают, что системные изменения по преобразованию городской среды Ставангера все еще остаются недостаточно обеспечены ресурсами¹.

Ключевой особенностью подхода к развитию умного города, нашедшей свое отражение в стратегии Ставангера, является то, что развитие такого города рассматривается в ней намного шире, чем внедрение ИКТ для решения городских проблем. В ней делается акцент на «умных» решениях как сочетании технологий, сотрудничества и участия граждан в таких сферах жизни города, как образование, здравоохранение, культура, энергетика, охрана окружающей среды и реализация демократических принципов управления². Местные власти, следуя положениям скандинавской, норвежской и городской дорожных карт по развитию «умного города», все больше внимания уделяют вовлечению граждан в процесс создания «умных» решений. Представляется, что именно этот элемент стратегии сможет обеспечить условия для того, чтобы проекты умного города способствовали решению насущных проблем горожан и сохранению идентичности города, а не просто тестировали возможности новых технологий.

¹ Müller A.R., Sareen S. The maintenance of carbonscapes: Enacting Net Zero in Stavanger, Norway // *Geoforum*. – 2024. – Vol. 153. – P. 104040. – URL: <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2024.104040> (дата обращения: 21.01.2026)

² Verification Report: Stavanger, Norway / United for Smart Sustainable Cities (U4 SSC). – Geneva, 2021. – 17 p.

ГРОГОЛЬ А.Г.¹ «УМНЫЕ БОЛЬНИЦЫ» КАК НЕОТЪЕМЛЕМЫЙ ЭЛЕМЕНТ КОНЦЕПЦИИ «УМНЫЙ ГОРОД»: ОПЫТ ГЕРМАНИИ (Обзорная статья)

Аннотация. В настоящее время феномен «умных больниц» (smart hospital) стал ключевым компонентом цифровой трансформации здравоохранения и концепции умного города, сочетая одновременно передовые технологические решения, механизмы обработки различных массивов данных и автоматизации процессов с целью повышения качества оказания медицинских услуг. Обзор пяти статей, анализирующих передовой опыт Германии по распространению и совершенствованию такого современного института сферы здравоохранения, как smart hospital, демонстрирует рост внедрения электронных медицинских карт, систем интероперабельности и интеграции медицинских устройств в качестве основы интеллектуальных клинических решений. Важным аспектом успешной цифровой трансформации ФРГ является передовое правовое регулирование. Положительным результатом принятия Закона о больнице будущего (Krankenhauszukunftgesetz, KHZG) является увеличение финансирования цифровых проектов, включая внедрение электронных карт пациентов, телемедицинские сервисы и усиление механизмов защиты цифровых данных медицинских работников и пациентов. Обзор данных статей показал, что «умные больницы» представляют собой комплексную систему технологий, данных и правовых механизмов, направленную преимущественно на достижение устойчивой и безопасной модернизации сферы здравоохранения в рамках совершенствования городских цифровых экосистем.

Ключевые слова: «умные больницы»; цифровизация здравоохранения; интероперабельность данных; правовое регулирование;

¹ Гроголь Анастасия Георгиевна, младший научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН.

цифровое здравоохранение; защита персональных данных; медицинский искусственный интеллект; безопасность.

GROGOL A.G. Smart Hospitals as an Integral Element of the Smart City Concept: the Experience of Germany (Review article)

Abstract. Currently, the phenomenon of smart hospitals has emerged as a crucial element of the digital transformation within the healthcare sector and the broader concept of a smart city. This transformation integrates advanced technological solutions, sophisticated data processing mechanisms, automation of modern processes in order to enhance the quality of medical services. An analysis of five scientific articles examining Germany's best practices in the development and improvement of smart hospitals reveals a growing adoption of electronic health records, interoperability systems, and the integration of medical devices as fundamental components of providing intelligent clinical solutions. A significant and potentially pivotal aspect of Germany's successful digital transformation is its advanced legal framework. The enactment of the Law on the Future of Hospitals (Krankenhauszukunftsgesetz, KHZG) has led to increased funding for digital projects, including the implementation of electronic patient records, telemedicine services, and enhanced data protection measures for healthcare professionals and patients. The review of these articles indicates that smart hospitals constitute an integrated system comprising technologies, data, and legal mechanisms primarily aimed at achieving sustainable and secure modernization of healthcare sector, which is essential to maintain urban digital ecosystems.

Keywords: smart hospitals; healthcare digitalization; data interoperability; legal regulation; digital healthcare; personal data protection; medical AI; security.

Для цитирования: Гроголь А.Г. «Умные больницы» как неотъемлемый элемент концепции «Умный город»: опыт Германии (Обзорная статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература: ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2026. – № 2. – С. 88–101. – DOI: 10.31249/iajpravo/2026.02.06

Введение

Современные системы здравоохранения находятся под влиянием быстрых технологических изменений и непрерывно возрастающих потребностей пациентов в предоставлении качественных

медицинских услуг. Это способствует формированию новой концепции медицинских учреждений с учетом перехода общественных форм взаимодействия в цифровой формат – «умных больниц» (smart hospitals). В них активно внедряются инновационные технологические решения, включая ИИ-системы, интернет медицинских вещей (IoMT), автоматизированные алгоритмы и интегрированные цифровые клинические платформы, ориентированные на повышение качества медицинских сервисов и эффективности форм взаимодействия с пациентами. В рамках реализации концепции умного города (smart city) распространение такого нового типа медицинских учреждений, как smart hospitals, означает не только создание отдельных медицинских центров с применением передовых цифровых технологий, но и обеспечение узлов городской цифровой инфраструктуры для поддержания эффективной и результативной деятельности «умных больниц». Это обеспечивает взаимосвязь между различными институтами, службами и системами по обмену данными в сфере здравоохранения на более масштабном уровне.

Анализ опыта ФРГ при внедрении «умных» решений в больницы показал активную государственную поддержку цифровизации в сфере здравоохранения. При этом значительную роль в данном процессе играет специализированное законодательство, ориентированное на модернизацию инфраструктуры, поддержку информационной безопасности и стимулирование интероперабельных цифровых систем. Рассмотренное далее правовое регулирование в первую очередь ориентировано на создание условий для широкого применения электронных медицинских карт (записей), систем поддержки клинических решений и телемедицинских услуг с учетом необходимости предоставления и обеспечения надежности хранения данных, защиты их конфиденциальности и нормативной совместимости при использовании персональных данных пациентов и медицинских работников.

Сущность и особенности функционирования «умных больниц»

«Умные больницы» или, как принято в оригинальном толковании, концепция smart hospital, существуют уже довольно долго. Однако лишь в последние годы с учетом возросших и усложнившихся процессов цифровизации такая модель приобрела особый интерес и широкое практическое распространение.

На изучении понятия и пределов внедрения технологий «умной больницы» сосредоточивает свое внимание группа немецких ученых, среди которых Флориан Джови Кляйн, научный сотрудник Института технологического и инновационного менеджмента Аахенского Университета (Германия), Сьюзен Стед, кандидат наук по инновациям в сфере услуг, ассистент профессора этого же Университета, Дэвид Антонс, профессор Института предпринимательства Боннского университета (Германия), и другие исследователи. По мнению ученых, «умные больницы» следует рассматривать как технологически усовершенствованные и продвинутое организации, активно использующие технологии искусственного интеллекта (далее – ИИ) и цифровые медицинские данные, такие как электронная система здравоохранения (eHealth), телемедицина, решения интернет вещей (IoT solutions), робототехника, высокоскоростные коммуникации и даже технологии блокчейн. Авторы справедливо отмечают осторожный подход в применении ИИ-алгоритмов в медицине и здравоохранении, несмотря на их широкое распространение в других областях, что обуславливается отсутствием стратегического руководства по внедрению ИИ в основные операционные механизмы системы здравоохранения¹.

Другая группа немецких авторов изучала непосредственные возможности эффективного применения технологических достижений с целью контроля за определенными группами болезней, как например широко распространенные в Германии сердечно-сосудистые заболевания. Эймо Мартенс, Ханс-Ульрих Хаазе, Джулио Мастелла и другие исследователи их Мюнхенского Технологического университета отмечают особую роль электронных медицинских карт (Electronic health records, EHR) для развития smart hospitals в качестве связующего элемента интеграции данных, поступающих от пациентов, возникающих в ходе обмена между медицинскими устройствами, клиническими подсистемами и единой больничной IT-инфраструктурой. В данном случае EHS не только аккумулирует данные, но обеспечивает весь цикл: предварительную обработку, структурирование и повторное предоставление для различных целей по требованию субъекта (медицинского работника или пациента). Авторы также определяют и возможные цели

¹ Forecasting the Future of Smart Hospitals: Findings from a Real-time Delphi Study / Jovy-Klein F., Stead S., Salge T.O., Sander J., Diehl A., Antons D. // BMC Health Services Research. – 2024. – Vol. 24. – P. 1–21. – URL: <https://link.springer.com/article/10.1186/s12913-024-11895-z> (дата обращения: 23.01.2026).

при обеспечении доступа к данным в системе EHR, к которым относятся клинические практики, научные исследования и выявления несоответствия с национальными и международными базами данных¹.

По мнению Ханс-Ульрих Хаазе, Эймо Мартенса и Джулио Мастеллы, в качестве еще одной не менее важной характеристики «умной больницы» можно выделить переход от разрозненных, не интегрированных, узконаправленных и неинтероперабельных подсистем к комплексным информационным системам, охватывающим целые группы медицинских направлений (например сердечно-сосудистую медицину). Авторы подчеркивают, что для успешного создания и дальнейшего функционирования данных систем необходимо провести множество комплексных анализов клинических процессов, существующих приборов и устройств, программного обеспечения; при этом необходимо одновременно учитывать и нормативную составляющую, утвержденные стандарты качества и безопасности. Таким образом, авторы сходятся во мнении, что для концепции «умных больниц» современные цифровые технологии выступают ключевым инструментом реинжиниринга медицинской деятельности².

Интероперабельность (interoperability) «умных больниц» в Германии

Анализируя перспективы совершенствования smart hospitals, Ханс-Ульрих Хаазе, Эймо Мартенс и Джулио Мастелла затронули термин «интероперабельность»³, который имеет особое значение в рамках рассматриваемого объекта исследования, так как все данные, поступающие от различных медицинских устройств и информационных систем, должны впоследствии храниться в едином

¹ Smart hospital: Achieving Interoperability and Raw Data Collection from Medical Devices in Clinical Routine / Martens E., Haase H.-U., Mastella G., Henkel A., Spinner C., Hahn F., Zou C., Fava Sanches A., Allescher J., Heid D., Strauss E., Maier M.-M., Lachmann M., Schmidt G., Westphal D., Haufe T., Federle D., Rueckert D., Boeker M., Becker M., Laugwitz K.-L., Steger A., Müller A. // *Front. Digit. Health.* – 2024. – Vol. 6. – P. 1–9. – URL: file:///C:/Users/Администратор/Downloads/fdgh-06–1341475.pdf (дата обращения: 25.01. 2026).

² Ibid. – P. 1–3.

³ *Интероперабельность* – способность цифровых и электронных систем здравоохранения обмениваться и интерпретировать данные в едином семантическом пространстве на основе международных стандартов.

совместимом формате. Так, по мнению авторов, решается множество текущих проблем, возникающих в ходе эксплуатации и повседневного функционирования «умных больниц». Благодаря такому подходу обеспечивается интероперабельность (сопоставимость) данных, независимо от источника их получения, что качественно упрощает и ускоряет клинические и исследовательские процессы¹.

Авторы также ссылаются на необходимость строгой приверженности установленным международным стандартам, которые принимаются в отношении определенных групп данных. В тех случаях, когда для регистрации определенных параметров и структурированных значений уже существует стандарт интероперабельности, данные будут сопоставляться в соответствии с международными медицинскими классификациями. В качестве примера учеными приводятся следующие стандарты:

1. Систематизированная номенклатура в медицине – клинические термины (Systematized Nomenclature of Medicine – Clinic Terms, SNOMED–CT). Данный документ представляет собой норматив из медицинских терминов, кодов терминов и определителей кодов, которые отражают понятия по определенным медицинским категориям: устройства и приборы, симптоматика заболеваний, диагнозы, процедуры и вмешательства, медицинские изделия и др.

2. Логические идентификаторы наименований и кодов наблюдений (Logical Observation Identifiers Names and Codes, LOINC) – применяется в основном для интероперабельности в медицинских врачебных и лабораторных наблюдениях и включает определенные компоненты, по которым происходит систематизация лабораторных данных: компонент, вид свойства, аспект времени, тип шкалы, метод и др.

3. Быстрые ресурсы интероперабельности в здравоохранении (Fast Healthcare Interoperability Resources, FHIR) – выступает в качестве дополнительного стандарта для систематизации и обмена медицинскими данными между различными институциональными подразделениями. Является вспомогательным для первых двух стандартов².

С точки зрения вышеназванных авторов, клинические данные и параметры, структурированные и закодированные в единой форме, приобретают рассматриваемую сематическую интеропера-

¹ Smart hospital: Achieving Interoperability and Raw Data Collection from Medical Devices in Clinical Routine. – P. 4–6.

² Ibid. – P. 4–6.

бельность, что позволяет быть однозначно интерпретированными и в последствии корректно применимыми медицинскими работниками, исследователями и непосредственно самими медицинскими учреждениями. Таким образом, авторская позиция позволяет сделать вывод о том, что применительно к «умным больницам» интероперабельность выступает основной компонентой цифровой инфраструктуры больницы, параметром единого сематического толкования медицинских данных и механизмом интеграции в национальные и трансграничные системы здравоохранения за счет активного применения международных стандартов медицинских классификаторов¹.

О ключевом значении интероперабельности в развитии системы цифрового здравоохранения и инфраструктуры «умных больниц» пишет авторитетный ученый Катринн Хоффманн (доктор медицинских наук и практикующий врач Кантональной больницы Люцерна, Швейцария). Согласно позиции автора, именно интероперабельные медицинские информационные системы и структурированная аналитика больших данных формируют основу smart hospitals. Интегрированные электронные медицинские карты (EMR) и полностью совместимые клинические информационные системы обеспечивают беспрепятственный обмен данными в течение всей цепочки оказания медицинской помощи и повышают операционную эффективность. Более того, аналитика больших данных на основе EMR и других источников, таких как электронные устройства и телемедицинские решения, позволяет в полной мере реализовывать функцию прогнозирования с ориентированием на индивидуализацию медицинских услуг, включая выявление маркеров заболевания на ранних стадиях, оптимизацию лечебных планов, процесса лечения и персонификация терапии (прецизионная медицина)². Таким образом, синергия интероперабельности и аналитики данных способствует проведению качественных клинических исследований, медицинских услуг, интегрируя «умные больницы» в широкую экосистему медицинской науки и практики³.

¹ Smart hospital: Achieving Interoperability and Raw Data Collection from Medical Devices in Clinical Routine. – P. 5.

² *Прецизионная медицина* – направление в медицине, в котором лечение и профилактика заболеваний определяются с учетом индивидуальных особенностей конкретного пациента, т.е. персонализированно.

³ Hoffmann K. Smart Hospital – Chancen und Herausforderungen für die moderne Gesundheitsversorgung // *Gefäßschirurgie*. – 2025. – Vol. 30. – S. 375–377. –

Нормативное правовое и институциональное регулирование в отношении «умных больниц» в Германии

Анализируя опыт ФРГ в регулировании отдельных элементов концепции «умных больниц», можно утверждать об успешном примере цифровой трансформации здравоохранения. Особенность такого опыта проявляется в том, что нормативное правовое их регулирование и иные механизмы обеспечения функционирования имеют узкую целевую направленность, что позволяет точно подойти к регламентации деятельности отдельных институтов. Важно также отметить, что в Германии практически исключен конфликт частных и публичных интересов в вопросах регулирования деятельности smart hospitals, так как государственные структуры осознают важность строгой нормативной регламентации при внедрении цифровых технологий и ИИ-систем в медицинские учреждения, инфраструктуры с целью повышения качества и одновременном сохранении безопасности медицинских услуг. Такой подход позволяет рассматривать процесс цифровизации в медицинском секторе как институциональную реформу, требующую не только технологической, но и исчерпывающей правовой регламентации.

Корнелия Хеншке, доктор медицинских наук Берлинского Технического университета и Димитра Пантели, доктор медицинских наук, научный сотрудник факультета управления Берлинского Технического университета при помощи других немецких ученых в своем исследовании обратили особое внимание на регуляторный контекст внедрения медицинских технологий в Германии, согласно общему для стран ЕС законодательству. Принятый 5 апреля 2017 г. Европейским парламентом и Советом ЕС Регламент о медицинских устройствах (Regulation (EU) 2017/745 of the European Parliament and of the Council of 5 April 2017 on medical devices, MDR)¹ и заменивший прежние директивы ЕС MDR устанавливают более строгие правила соответствия критериям безопасности и эффективности медицинских изделий (устройств, оборудования, установок) и впервые закрепляют обязательное требование клинической практической эффективности одновременно с ранее суще-

URL: <https://link.springer.com/article/10.1007/s00772-025-01235-8> (дата обращения: 20.01.2026).

¹ Regulation of the European Parliament on Medical Devices; сайт. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2017/745/oj/eng> (дата обращения: 09.01.2026).

ствовавшим риск-ориентированном подходом. Авторы подмечают, что относительно концепции «умной больницы» и цифровой трансформации сферы здравоохранения положения MDR не всегда могут быть применимы, так как Регламент распространяется исключительно на электронные медицинские устройства, однако большинство цифровых технологий, применяемых в медицине, находятся на стыке между медицинскими изделиями и цифровыми решениями. Как результат, вопросы отнесения цифровых инноваций, включая алгоритмы поддержки принятия клинических решений и другие программные продукты, не всегда имеют однозначное нормативное толкование, как и сложности в документальном и эксплуатационном соответствии требованиям безопасности¹.

Другая группа немецких ученых во главе с Флорианом Джови Кляйном при поддержке Сьюзен Стед и Дэвида Антона в качестве фундаментального элемента нормативного регулирования в данной области ссылаются на Закон Германии «О больнице будущего» (*das Krankenhauszukunftsgesetz, KHZG*)² (далее – Закон), принятый 23 октября 2020 г. Федеральным Парламентом Германии и служащий призывом к активной инвестиционной инициативе со стороны государства и иных институтов публичного и частного сектора для аккумуляции финансирования проектов и стартапов в области цифровой медицины: электронных порталов пациентов, документации, IT-безопасности и др. Данный Закон влияет и на другие нормативные правовые акты, например, Закон «О финансировании больниц» (*Krankenhausfinanzierungsgesetz*), Положение о структурных фондах больниц (*Krankenhausstrukturfonds-Verordnung*), Закон «Об оплате труда в больницах» (*Krankenhausentgeltgesetz*) и многие другие. Авторы указывают на особое положение Закона, устанавливающее требование к стационарным медицинским учреждениям о внедрении базовых цифровых решений в свою оперативную деятельность, начиная с 2025 г., включая системы и алгоритмы, функционирующие на ос-

¹ Utilization of Innovative Medical Technologies in German Inpatient Care: Does Evidence Matter? / Eckhardt H., Felgner S., Dreger M., Fuchs S., Ermann H., Rödiger H., Rombey T., Busse R., Henschke C., Panteli D. // *Health Research Policy and Systems*. – 2023. – Vol. 21. – P. 1–13. – URL: https://www.academia.edu/76617279/Utilization_of_Innovative_Medical_Technologies_In_German_Inpatient_Care_Does_Evidence_Matter (дата обращения: 16.01. 2026).

² Das Krankenhauszukunftsgesetz: сайт. – URL: <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/krankenhauszukunftsgesetz.html> (дата обращения: 15.01.2026).

нове искусственного интеллекта; при этом в Законе предусмотрены критерии безопасного и устойчивого использования инновационных технологий с целью обеспечить их организационную совместимость¹.

Ученые-исследователи Мюнхенского технического университета Эймо Мартенс и Джулио Мастелла в дополнение к классической нормативной правовой базе рассматривают многофункциональную цифровую платформу для обмена медицинскими данными от Национального агентства цифровой медицины (National Agency for Digital Medicine) и Общества телематических приложений медицинской карты Германии (Society for Telematics Applications of the Health Card in Germany, GEMATIK), которая регулируется на уровне национальной политики в сфере здравоохранения и обеспечивает решение вопросов внедрения электронной медицинской карты (die Elektronische Gesundheit Karte, eGK), получения электронных разрешений на рецептурные препараты (eRezept), электронной медицинской карты пациента (ePA) и создания безопасной инфраструктуры телемедицины для развития системы цифрового здравоохранения Германии².

Электронные медицинские карты (EMR) как инфраструктурный элемент «умных больниц» Германии

Электронные медицинские карты (Electronic medicine records, EMR) практически составляют основу баз данных в цифровой инфраструктуре сферы здравоохранения Германии и являются безусловной технологической составляющей smart hospitals. Переход от бумажной документации к электронной в значительной мере изменил привычный организационный уклад клинических процессов, межпрофессионального взаимодействия и методов обработки массивов медицинской информации.

Особое внимание анализу роли EMS уделяют Флориан Вустер (научный сотрудник Кельнского университета), Юлия Яшке, (научный сотрудник Центра исследований экономики здравоохранения и медицинских услуг), Наталья Сесон-Штабель (научный сотрудник факультета медицинской социологии Кельнского университета) и другие авторы. Ученые отмечают, что, несмотря на

¹ Forecasting the Future of Smart Hospitals: Findings from a Real-time Delphi Study. – P. 2.

² Ibid. – P. 2–4.

распространенную бюрократию, в немецких больницах большинство задач по документообороту осуществляется с применением цифровых платформ, таких как госпитальные информационные системы (Health information system, HIS) и рассматриваемые более детально EMR, основной функцией которых является хранение и предоставление доступа к медицинской информации (оцифрованным данным) для авторизированных пользователей по запросу, независимо от времени и места. При этом сами электронные медицинские карты (записи) находятся в постоянной динамической модификации с целью сохранения адаптивности к новым или обновленным цифровым системам и вычислительным механизмам. Такие процессы требуют учета организационного, технического и профессионального контекста, а игнорирование этих факторов способно привести к снижению качества и безопасности оборота цифровой медицинской документации и возникновению ошибок в самих массивах данных¹.

По мнению Флориана Вустера, Юлии Яшке и Натальи Се-сон-Штабель, распространение EMR привело к значительному увеличению объема медицинских данных, доступных практически в режиме реального времени. Изначально такие данные создаются для обеспечения безопасности пациентов и качества медицинской помощи, однако при вторичном обращении к обработанной информации открываются возможности для определения персонализированных подходов лечения, клинических исследований и реализации общеевропейских инициатив, как например Европейское пространство данных о здоровье (European Health Data Space, EHDS)². Авторы подчеркивают, что для эффективного использования таких данных важным фактором и одновременно риском становится их качество. При этом ученые также ссылаются на критерий интероперабельности интерфейсов, так как их отсутствие между такими системами, как HIS, EMR, EHDS, может привести к

¹ Differences in Changes of Data Completeness after the Implementation of an Electronic Medical Record in three Surgical Departments of a German Hospital – a Longitudinal Comparative Document Analysis / Wurster F., Herrmann C., Beckmann M., Cecon-Stabel N., Dittmer K., Hansen T., Jaschke J., Köberlein-Neu J., Okumu M.-R., Pfaff H., Rusniok C., Karbach U. // *BMC Medical Informatics and Decision Making*. – 2024. – Vol. 24. – P. 1–10 – URL: <https://link.springer.com/article/10.1186/s12911-024-02667-0> (дата обращения: 29.01.2026).

² *European Health Data Space* – первое общее цифровое пространство Европейского союза по использованию и обмену медицинскими данными, предусматривающее первичное и вторичное их использование.

негативной фрагментации данных, снижению их полноты и единообразного толкования. Таким образом, многие цифровые электронные системы, включая EMR, применительно к концепции «умных больниц» выступают не только как усовершенствованный механизм документооборота, но и в качестве элемента цифровой структуры здравоохранения¹.

Система возмещения затрат в медицинском секторе Германии

Особый интерес представляет немецкая система финансирования и компенсации затрат при внедрении инновационных медицинских технологий, так как получение финансовых фондов для медицинских стационаров осуществляется преимущественно в рамках системы оплаты через диагностически связанные группы (Diagnosis Related Groups, DRG). Это означает, что объем поступающих денежных средств в конкретное медицинское учреждение напрямую зависит от клинического случая, устанавливаемого на основе диагноза, характеристик пациента и не зависимо от фактических затрат на лечение. Согласно позиции Корнелии Хеншке и Димитры Пантели, немецкая модель финансирования опирается на принцип, согласно которому новые диагностические и амбулаторные методики применимы и возместимы до тех пор, пока они не исключены из единой системы по инициативе Объединенного Федерального Комитета (Gemeinsamer Bundesausschuss). Если внедрение новой клинической технологии сопровождается дополнительными затратами, которые не входят в объем покрытия по DRG-системе, для медицинского учреждения предусмотрена дополнительная возможность применения механизма инновационных платежей через направление запроса в фонды обязательного медицинского страхования. В случае положительного заключения больницы могут согласовать дополнительные компенсационные выплаты, чаще всего установленные сроком на один календарный год. Авторы отмечают, что данный механизм широко распространен в немецкой медицинской практике и играет ключевую роль в получении финансирования инновационных медицинских технологий на ранних этапах их внедрения².

¹ Ibid. – P. 7–9.

² Utilization of Innovative Medical Technologies in German Inpatient Care: Does Evidence Matter? – P. 2–5.

Таким образом, авторами раскрывается эффективный и экономически выгодный механизм финансирования инновационной деятельности в секторе здравоохранения, так как возможность индивидуальных переговоров со страховыми фондами при отсутствии подходящей DRG-оплаты способствует быстрому распространению наилучших доступных цифровых технологий и практик. Однако ученые также обращают внимание на вероятные недостатки критериев оценочных механизмов для определения объема финансируемых средств с учетом цифровой трансформации здравоохранения¹.

Заключение

Проведенный анализ показывает, что, как и в современном научном дискурсе, так и на практике развитие феномена «умных больницы» перспективно и, действительно, постепенно становится неотъемлемой частью системы цифрового здравоохранения. Такие инновационные учреждения, как smart hospitals, сочетают и объединяют передовые технологии – по внедрению ИИ-алгоритмов при принятии клинических решений и работы с массивами медицинских данных, интероперабельных систем, интернет медицинских вещей, электронных медицинских записей и карт – с целью упрощения и оптимизации медицинских процессов, а также поиска новых способов взаимодействия между пациентами, медицинскими работниками, персоналом и городской цифровой инфраструктурой. Рассмотренные в статье перспективы совершенствования института принятия клинических решений и интеграция медицинских устройств в единую информационную среду создают пространство для устойчивого развития цифрового здравоохранения.

Практический опыт ФРГ в применении вышеуказанных технологий показывает, что правовые механизмы играют важную роль в формировании условий для эффективного внедрения «умных» технологий. Например, в Германии принятие специализированных нормативно-правовых актов обеспечивает увеличение объемов финансирования в технологию «умных больниц» со стороны правительства. Наличие правовых рамок создает основу надежной, безопасной и ответственной трансформации здравоохранения.

¹ Utilization of Innovative Medical Technologies in German Inpatient Care: Does Evidence Matter? – P. 2–5.

*«Умные больницы» как неотъемлемый элемент концепции
«Умный город»: опыт Германии*

Таким образом, «умные больницы» представляют собой комплексную систему технологий, автоматизированных процессов и правового регулирования, которая позволяет перейти к более устойчивой, ориентированной на индивидуализацию и повышение качества медицинских услуг высокоэффективной модели здравоохранения в цифровой среде умных городов.

АЛЕШКОВА И.А.¹ ДОВЕРИЕ ГРАЖДАН К ЦИФРОВЫМ ТЕХНОЛОГИЯМ В ГОРОДСКОЙ ЭКОСИСТЕМЕ: ПОДХОДЫ И ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ (Статья)

Аннотация. В статье анализируются подходы к выявлению содержания принципа доверия граждан к цифровым технологиям, выработанные в юридической литературе и законодательстве. Акцентируется внимание на обеспечении правомерных ожиданий граждан и их влиянии на уровень доверия людей к цифровым технологиям. Делается вывод о том, что развитие концепции «Умный город» и сложившееся в этой сфере правовое регулирование направлены на обеспечение устойчивого развития городских экосистем и правомерных ожиданий граждан от цифровизации городского хозяйства. В числе таких надежд: улучшение качества жизни, вовлеченность жителей в управление городом, создание процессов управления городской инфраструктурой, обеспечение достоверности цифровой информации и безопасности персональных данных.

Ключевые слова: доверие; цифровое доверие; концепция «Умный город»; городская экосистема; правомерные ожидания.

ALESHKOVA I.A. Citizens' Trust in Digital Technologies in the Urban Ecosystem: Approaches and Legal Support (Article)

Abstract: In the article, the approaches to identifying the content of the principle of trust of citizens to digital technologies, developed in legal literature and legislation, are analyzed. Attention is focused on the fact that ensuring citizens' legitimate expectations affects the level of citizens' trust in digital technologies. It is concluded that the development of the “Smart City” concept and the legal regulation that has developed in this area are aimed at ensuring the sustainable development

¹ Аleshkova Ирина Александровна, ведущий научный сотрудник отдела правопедения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук, доцент.

of urban ecosystems and the reasonable expectations of citizens from digitalization of the city economy. Among such hopes: improving the quality of life, involving residents in city management, creating processes for managing urban infrastructure, ensuring the reliability of digital information and the security of personal data.

Keywords: trust; digital trust; smart city concept; urban ecosystem; legitimate expectations.

Для цитирования: Алешкова И.А. Доверие граждан к цифровым технологиям в городской экосистеме: подходы и правовое обеспечение (Статья) // Социальные и гуманитарные науки: Отечественная и зарубежная литература: ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2026. – № 2. – С. 102–115. – DOI: 10.31249/iajpravo/2026.02.07

Введение

Активное внедрение в практику системы цифровых технологий, предназначенных для публичного управления и повышения качества жизни населения в рамках городских экосистем, – одна из тенденций современного общественного развития. Осуществление такого процесса невозможно без инноваций и высокого уровня доверия к искусственному интеллекту (ИИ).

В современный период использование инновационных технологий реализуется во многих областях городской экосистемы. Одной из инноваций является проект «Умный город». Он включает свыше ста передовых проектов в этой области.

Реализация проекта «Умный город» осуществляется в следующих направлениях: инфраструктура и транспорт; энергетическая эффективность; цифровизация управления и оказания услуг; устойчивое управление отходами; безопасность; гражданское участие и открытые данные; образование; туризм, культура и досуг. В числе факторов, определяющих их эффективность, выделяют доверие.

Доверие к цифровым технологиям: понятие и особенности подходов

Традиционно в научной литературе доверие определяется как: 1) действия на основе ожидания, связанные с риском; 2) ожидание безопасной и благоприятной ответной реакции другого; 3) ожидание честности в поведении других; 4) ожидание предсказуемости, надежности и отзывчивости, заботы о благосостоянии

другого человека; 5) уверенность в подтверждении ожиданий и доброжелательности другого¹.

В праве категория «доверие» стала активно использоваться для обозначения вектора развития государственной деятельности и взаимоотношений между личностью, обществом и государством. Так, правовая конструкция о доверии используется в ст. 75.1 Конституции РФ в отношении важности создания условий для взаимного доверия государства и общества.

В практике Конституционного Суда РФ принцип доверия рассматривается как правовое состояние между субъектами правоотношений на основе ценностей, принципов и положений Конституции РФ².

Зачастую категорию «доверие» ученые и практики развивают, формулируя правовые принципы. В частности, выделяется принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства в российском конституционном праве и правосудии³ и принцип взаимного доверия государства и общества⁴.

Такое сложное *социально-психологическое явление*, как доверие, зачастую связывают с обеспечением правомерных ожиданий. В обобщенном виде содержание публично-правовой концепции правомерных ожиданий доктринально сформулировано следующим образом: «Если лицо в момент вступления в правоотношения полагалось на определенное поведение органа власти, государство должно учитывать правомерные ожидания такого лица в своей дальнейшей деятельности по крайней мере в тех преде-

¹ См.: Антоненко И.В. Доверие: социально-психологический феномен. – Москва: Социум, 2004. – 320 с.; Купрейченко А.Б. Психология доверия и недоверия. – Москва: Институт психологии РАН, 2008. – 576 с.

² См.: Володина С.В. Интерпретация принципа доверия Конституционным Судом Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. – 2025. – № 11. – С. 19–28.

³ См.: Арапов Н.А. Принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства в российском конституционном праве и правосудии: автореферат дис.... кандидата юридических наук: 12.00.02. – Санкт-Петербург, 2015. – 27 с.

⁴ См.: Нарутто С.В., Никитина А.В. Конституционный принцип доверия в современном российском обществе // Конституционное и муниципальное право. – 2022. – № 7. – С. 13–18.

лах, в каких это прямо не противоречит более значимым общественным интересам»¹.

В условиях интенсивного развития цифровых технологий в научной литературе появился термин «цифровое доверие» (digital trust). Он предполагает уверенность пользователей в том, что цифровые технологии, сервисы и организации безопасно, надежно и этично обращаются с их данными, защищают их конфиденциальность и соответствуют заявленным ожиданиям, обеспечивая надежность и прозрачность в цифровой среде². Не имея нормативного определения, понятие «цифровое доверие», тем не менее, используется для обозначения широкого круга социальных и правовых явлений, имеющих сложную правовую конструкцию. Это важный фактор для успешного взаимодействия в цифровом мире, охватывающий безопасность, конфиденциальность, надежность и этичность использования данных и технологий³. Наряду с понятием «цифровое доверие» употребляется термин «цифровая среда доверия»⁴.

В целом «цифровое доверие» определяют как убежденность в том, что во-первых, будет обеспечен баланс частных и публичных интересов при использовании цифровых технологий, во-вторых, законные интересы будут учтены тем, кому доверяют, в-третьих, будут обеспечены принципы развития и возможностей, в-четвертых, будет сформирована уверенность в безопасности, доступности, эффективности цифровых технологий, на основе которых происходит взаимодействие⁵.

На наш взгляд, цифровое доверие и доверие граждан к цифровым технологиям следует воспринимать как синонимы.

¹ См.: Черновол К.А. Концепция правомерных ожиданий: европейский и российский опыт // Правоведение. – 2019. – Т. 63, № 1. – С. 181–191.

² См.: Демкина А.Е. Цифровое доверие как фактор эффективного внедрения it-технологий в систему здравоохранения // Управление персоналом и интеллектуальными ресурсами в России. – 2025. – № 4 (79). – С. 19–23.

³ См.: Карцхия А.А., Макаренко Д.Г. Доверие как правовой фактор // Образование и право. – 2024. – № 2. – С. 13–10.

⁴ См.: Нурмухаметов, Р.К. Цифровое доверие (digital trust): сущность и меры по его повышению // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. – 2020. – № 1. – С. 32–39.

⁵ См.: Чепелюк С.Г. Феномен «цифрового доверия» и его влияние на становление цифрового правительства в России // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия Политология. – 2022. – Т. 24, № 3. – С. 447–459.

Рассматривая доверие граждан к цифровым технологиям как принцип, следует отметить, что его реализация предполагает существование доверия граждан не только к цифровым технологиям, но и к электронной среде¹, цифровой среде², цифровой экосистеме³. По мнению ученых, доверие граждан к цифровым технологиям рассматривается через призму следующих показателей: отношение к цифровой среде; поведение в цифровой среде; условия надежности цифровой среды; опыт пользователя, соотносимый с восприятием цифровой среды⁴.

Возможности, открываемые цифровыми технологиями, предоставляют государственным органам уникальный инструмент для оперативного взаимодействия с гражданами, способствуя их активному участию и повышению подотчетности власти, что, в свою очередь, положительно влияет на уровень доверия населения⁵.

В пункте 8 ч. II Национальной стратегии развития искусственного интеллекта на период до 2030 г., утвержденной Указом Президента РФ от 10.10.2019 № 490, обращено внимание на то, что «отсутствие понимания того, как ИИ достигает результатов,

¹ *Электронная среда* – среда технических устройств (аппаратных средств), функционирующих на основе физических законов и используемых в информационной технологии при обработке, хранении и передаче данных. – См.: ГОСТ Р 52292–2004. Национальный стандарт Российской Федерации. Информационная технология. Электронный обмен информацией. Термины и определения (утв. и введены в действие приказом Ростехрегулирования от 29.12.2004 № 135-ст).

² *Цифровая среда* – среда логических объектов, используемая для описания (моделирования) других сред (в частности, электронной и социальной) на основе математических законов. См.: ГОСТ Р 52292–2004. Национальный стандарт Российской Федерации. Информационная технология. Электронный обмен информацией. Термины и определения (утв. и введены в действие приказом Ростехрегулирования от 29.12.2004 № 135-ст).

³ *Цифровая экосистема* – сложная динамическая система, состоящая из человеческого общества и цифровой среды его обитания. – См.: Гулемин А.Н. Цифровые экосистемы в современном праве: анализ национальных и международных подходов // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. – 2024. – № 5. – С. 27–36.

⁴ См.: Шипунова О.Д., Поздеева Е.Г. Проблема доверия к смарт-технологиям в цифровом обществе // Социология науки и технологий. – 2022. – Т. 13, № 4. – С. 139.

⁵ Алексеева М.В., Рыбак С.В. Цифровая трансформация государства: как изменяются подходы к управлению // Административное право и процесс. – 2025. – № 8. – С. 45–48.

является одной из причин низкого уровня доверия к современным технологиям искусственного интеллекта и может стать препятствием для их развития».

Вместе с тем по данным ВЦИОМ за 2025 г. уровень доверия к ИИ заметно увеличился¹. Тем не менее говорить о высоком уровне доверия к цифровым технологиям еще рано. В целом исследование ВЦИОМ демонстрирует, что одной из основных причин является опасение, что развитие ИИ может негативно сказаться и на развитии деятельности, а уровень доверия к ИИ различается в зависимости от возраста и образования респондентов. Несмотря на рост осведомленности и признание потенциальных преимуществ, опасения и страхи по-прежнему остаются существенным фактором, сдерживающим полное доверие к этим технологиям. Для преодоления этих барьеров необходимы усилия по повышению уровня цифровой грамотности и формированию позитивного образа ИИ в обществе².

В подпункте «з» п. 28 (1) ч. V вышеупомянутой Национальной стратегии развития искусственного интеллекта на период до 2030 г. в качестве одного из показателей, характеризующих достижение стратегических целей, отмечается, что уровень доверия граждан к технологиям ИИ в 2030 г. должен вырасти не менее чем до 80% по сравнению с 55% в 2022 г.

В условиях развития в России проекта цифрового государства доверие граждан к технологическим новшествам становится принципом, исходя из которого формируется комплексный подход к интеграции цифровых технологий во все аспекты социально-экономического прогресса города. Особенность принципа доверия граждан к цифровым технологиям заключается в создании уверенности пользователей в безопасности, конфиденциальности и надежности цифровой среды. Это достигается посредством защиты персональных данных, прозрачности алгоритмов и этичного взаимодействия. Данный принцип является важным индикатором принятия технологий, превращая цифровые сервисы из простых технических инструментов в социально приемлемые и удобные средства, способствующие улучшению качества жизни.

¹ См.: ВЦИОМ: доверие россиян к искусственному интеллекту возрастает. – URL: <https://semivest.ru/2025/08/29/vcziom-doverie-rossiyan-k-iskusstvennomu-intelktu-vozzrastat/> (дата обращения 17.01.2026).

² См.: там же.

В научной литературе также отмечается, что доверие к цифровым технологиям, при растущем желании россиян их использовать, наталкивается на различные препятствия: низкая цифровая грамотность; недостаточная социальная эффективность цифрового мира (цифровой мир не решает аналоговые проблемы бедности и неравенства); слабая безопасность использования и хранения личных данных¹.

Отмеченное позволяет сделать вывод о том, что доверие является сложным феноменом, его можно рассматривать как социально-психологическое явление, как правовой принцип, как правовое состояние, как результат отношения граждан к цифровым технологиям и всему, что связано с использованием ИИ. Повышенное внимание уделяется учету потребностей и правовым ожиданиям каждого гражданина, что способствует более ориентированному на человека процессу цифровизации.

Правовое обеспечение доверия граждан к цифровым технологиям в городской экосистеме

Современные цифровые решения кардинальным образом меняют подходы к функционированию социально-экономических систем различного уровня, в том числе городов.

Умный город – это урбанизированная территория, где цифровые технологии помогают эффективнее управлять транспортом, жилищно-коммунальным хозяйством, безопасностью². Все это улучшает качество жизни горожан через цифровые сервисы и мобильные приложения.

Одним из важнейших факторов преобразования городской среды выступают не только цифровые технологии, влияющие на различные аспекты социально-экономической деятельности людей, но и правовое обеспечение доверия граждан к цифровым технологиям в городской экосистеме.

С точки зрения Стивена Кови (St. Covey), для построения доверия важны четыре ключевых фактора: *честность, намерения,*

¹ См.: Веселов Ю.В. Доверие в цифровом обществе // Вестник Санкт-Петерб. ун-та. Социология. – 2020. – Т. 13. – Вып. 2. – С. 139.

² Васляева Н. Будущее умных городов: технологии для мегаполисов. – URL: https://rg.ru/2025/09/02/budushchee-umnyh-gorodov-tehnologii-dlia-megapoli-sov.html?ysclid=ml3mv26dtl263376077&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2F#5 (дата обращения 11.01.2026).

способности и результаты¹. Все эти факторы учтены при построении новой системы публичного управления «Умный город».

Так, фактор честности (добросовестность и верность принятым обязательствам) в проекте «Умный город» является фундаментальным для успешной реализации, обеспечивая открытость данных, подотчетность органов публичной власти и вовлеченность граждан. Честность подразумевает создание доверительной цифровой среды, где технологии используются для улучшения жизни, повышая тем самым стремление граждан принимать участие посредством цифровых технологий в реализации управленческих решений и совершенствовании городской инфраструктуры.

Появление многофункционального сайта «Госуслуги»² и таких его ресурсов, как «Цифровой профиль»³ и др. обусловили необходимость обеспечения безопасности данных и устойчивого их функционирования. Это объясняется тем, что в них содержится значительная персонализированная информация (в случае утечки данных или их неправомерного использования), возникает угроза причинения ущерба человеку, а также стабильности цифровых технологий. Соответственно, одной из важных задач является создание, с одной стороны, такого правового регулирования, которое не остановит технологическое развитие общества и государства, с другой – не допустить причинение вреда потребителям цифровых услуг.

При реализации проекта «Умный город» в качестве одной из важнейших задач, которая должна быть решена, определяется со-

¹ Strazzullo S. Fostering digital trust in manufacturing companies: Exploring the impact of industry 4.0 technologies // Journal of Innovation & Knowledge. – 2024. – Vol. 9, N 4.–100621.

² Многофункциональный сайт «Госуслуги» – единый портал государственных и муниципальных услуг России, федеральная информационная система, позволяющая гражданам, бизнесу и юристам получать ключевые государственные услуги в электронном виде онлайн, не выходя из дома, через сайт и приложение. Это основной элемент «электронного правительства», предоставляющий доступ к записям к врачу, оформлению документов (паспорт, права), оплате штрафов, налогов, подаче заявлений, получению справок и др. (Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. от 29.12.2025) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».)

³ Цифровой профиль – совокупность ваших персональных данных о физическом или юридическом лице, собранных из разных государственных баз (ФНС, МВД, Росреестр и т.д.) в единый электронный ресурс на базе портала Госуслуг (ЕСИА), который упрощает получение услуг в госорганах и коммерческих организациях (банки, страховые) с вашего согласия, заменяя бумажные справки.

здание стратегии, основанной на политике открытого диалога и объединении гражданского общества¹.

В настоящее время принят ряд стратегических документов, в которых определен ключевой ориентир на правовое обеспечение доверия граждан к цифровым технологиям. Так, в частности, в подп. «д» п. 33 Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации в 2017–2030 гг., утвержденной Указом Президента РФ от 09.05.2017 № 203, предусмотрено, что для обеспечения функционирования социальных, экономических и управленческих систем с использованием российского сегмента сети «Интернет» необходимо создать новые механизмы партнерства, призванные с участием всех институтов общества, выработать в ней систему доверия, гарантирующую конфиденциальность и личную безопасность пользователей, конфиденциальность их информации и исключаящую анонимность, безответственность пользователей и безнаказанность правонарушителей. В целом нацеленность на формирование доверительных отношений от цифровизации городского хозяйства является одним из приоритетных направлений деятельности.

Таким образом, ориентиром на создание единой среды доверия является обеспечение правовой, организационной и технической защиты законных интересов граждан, общества и государства.

В настоящее время этот процесс перешел в стадию практической реализации через новый Национальный проект «Экономика данных и цифровая трансформация государства» (утв. протоколом Президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам от 20.12.2024 г. № 12–пр) и внесения системных поправок в российское законодательство. Реализация этого Проекта направлена на улучшение качества жизни граждан и эффективность практически всех ключевых отраслей социальной сферы, государственного и муниципального управления и ключевых сфер российской экономики.

В начале 2025 г. было принято Положение об Информационно-аналитической системе мониторинга качества государственных услуг (ИАС МКГУ) (утв. Минэкономразвития России от

¹ Семячков К.А., Веребенникова А.Ю. Проекты умного города: систематизация отечественного и зарубежного опыта // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. – № 4 (76). – Номер статьи: 7602. – URL: <https://eee-region.ru/article/7602/?ysclid=ml3n344gg2270254944> (дата обращения 17.01.2026).

29.01.2025 № 44). В его основу был положен стратегический подход к управлению. Основным новшеством документа стало существенное расширение возможностей системы. Теперь посредством ее осуществляется не только сбор и обработка отзывов граждан о качестве государственных и муниципальных услуг, но также и анализ этих данных. Это обеспечивает возможность проведения непрерывного мониторинга качества услуг в автоматическом режиме, анализируя объективную информацию из различных информационных систем независимо от способа ее предоставления. В рамках мониторинга осуществляется контроль за процессом предоставления услуг и работой электронных сервисов. Наблюдение охватывает более 20 показателей, включая отказы, просрочки, технические ошибки, уровень жалоб, оценки, степень удовлетворенности, конверсию обратной связи и другие аспекты. По итогам формируются рейтинги услуг, ведомств и субъектов РФ. В рамках пилотного проекта к системе подключено 57 субъектов РФ¹.

Ожидается, что такая «обратная связь» позволит повысить эффективность взаимодействия власти и общества через использование цифровых технологий, оперативно выявлять проблемные точки в предоставлении госуслуг и своевременно на них реагировать.

В целом стратегия правового обеспечения доверия граждан к цифровым технологиям выстраивается на ужесточении ответственности за утечку данных, развитии механизмов защиты информации и формировании прозрачной среды регулирования ИИ.

Для поддержания доверия к цифровым технологиям в умных городах необходимо наличие ряда составляющих.

Во-первых, цифровые технологии должны быть надежны и безопасны для населения, а законодательство – выстроено на основе принципов баланса частных и публичных интересов², под-

¹ См.: Минэкономразвития: мониторингом качества госуслуг охвачены все сервисы в стране. – URL: https://economy.gov.ru/material/news/minekonomrazvitiya_monitoringom_kachestva_gosuslug_ohvacheny_vse_servisy_v_strane.html (дата обращения 16.01.2026).

² *Принцип баланса частных и публичных интересов* – фундаментальное правовое и управленческое правило, требующее гармоничного сочетания интересов отдельных граждан (частные) и общества в целом (публичные), где государство ищет золотую середину между свободой индивида и общественной пользой, защитой порядка и благополучия всех, делая баланс подвижным и зависящим от конкретных обстоятельств. Этот баланс регулируется через правовые нормы,

держания доверия к закону и действиям государства¹, алгоритмической прозрачности², цифрового благополучия³, экономической обоснованности внедрения цифровых технологий⁴, цифрового суверенитета⁵.

Во-вторых, важным инструментом обеспечения доверия общества к власти является реальное гражданское участие в развитии цифровых экосистем и функциональная обеспеченность «обратной связи».

направленные на защиту прав и свобод человека, но при этом обеспечивающие безопасность государства и общества.

¹ *Принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства*, предполагает сохранение разумной стабильности правового регулирования и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм, а также предоставление гражданам в случае необходимости возможности, в частности посредством установления временного регулирования, в течение некоего разумного переходного периода адаптироваться к вносимым изменениям, в том числе при решении вопроса о выборе места жительства и работы (Постановление Конституционного Суда РФ от 24.05.2001 № 8-П).

² В научной литературе *алгоритмическая прозрачность* рассматривается как новый правовой принцип, отражающий необходимость адаптации традиционных юридических механизмов к условиям цифровой среды. (См.: Караманов К.А. Алгоритмическая прозрачность как принцип правового регулирования искусственного интеллекта // *Legal Bulletin*. – 2025. – № 2. – С. 43–54.)

³ *Принцип цифрового благополучия* – это осознанное, здоровое и сбалансированное использование цифровых технологий для улучшения качества жизни, а не для зависимости или стресса; он включает контроль экранного времени, фильтрацию контента, цифровую гигиену (защиту данных) и умеренное потребление информации для сохранения психического здоровья, продуктивности и социальных связей, как в онлайн, так и в офлайн.

⁴ *Принцип экономической обоснованности внедрения цифровых технологий* заключается в том, что инвестиции в них должны приводить к существенному повышению эффективности (производительности, качества, снижению издержек) и экономическому росту, оправдывая затраты за счет роста выручки, оптимизации ресурсов, создания новых бизнес-моделей и повышения конкурентоспособности, используя данные как ключевой производственный фактор для принятия решений.

⁵ *Принцип цифрового суверенитета* – это способность государства самостоятельно контролировать свою цифровую инфраструктуру, данные и информационные потоки, обеспечивая независимость от внешних игроков, технологическую самодостаточность и информационную безопасность. Он включает разработку собственных IT-решений (ПО, сервисы, оборудование), локализацию данных на территории страны, защиту от киберугроз и возможность формировать собственную цифровую повестку, не попадая в зависимость от других государств или корпораций.

В-третьих, безопасность персональных данных является основой доверия к цифровым технологиям. Утечка персональных данных или их неправомерное использование подрывают доверие граждан к инновационным цифровым проектам. Безусловным показателем доверия граждан к цифровым технологиям является их надежная защищенность и практическая целесообразность информированного согласия на предоставление персональных данных.

На практике доверие перестает быть просто принципом и становится жизненно важным инструментом для функционирования цифровой экономики и «умных» систем. Соответственно, для того чтобы этот инструмент был действенным, важно: стимулировать принятие гражданами цифровых технологий; сформировать эффективное правовое регулирование и обеспечить безопасность данных.

Без доверия граждане будут игнорировать новые технологии (допустим, откажутся от электронной регистрации в создаваемых цифровых системах, например системах дистанционного мониторинга здоровья¹). В этом контексте доверие – важный инструмент для инноваций.

Стратегия развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2030 г., утвержденная Указом Президента РФ от 08.12.2025 г. № 896, в частности предусматривает внедрение единой цифровой платформы. Стратегия определяет такое важное направление развития здравоохранения, как обеспечение информационной безопасности и защиты персональных данных, предотвращение деструктивного информационно-технического вмешательства в информационные системы в сфере здравоохранения.

В качестве одного из компонентов единой цифровой платформы здравоохранения выделяется Единая медицинская информационно-аналитическая система (ЕМИАС). В частности, такой новый ресурс функционирует в рамках Москвы. Он основан на цифровом профиле человека и нацелен на обеспечение персонализированного подхода, оперативность предоставления информации,

¹ Системы дистанционного мониторинга здоровья (РПМ) – цифровые решения для удаленного сбора данных (пульс, давление, глюкоза) через носимые устройства и приложения, интегрированные с ИИ, чтобы врачи могли наблюдать пациентов вне клиники, что повышает эффективность лечения и профилактику, внедряются в рамках нацпроектов, создавая новые объекты в здравоохранении – цифровые платформы и центры здоровья, фокусирующиеся на раннем выявлении рисков и динамическом наблюдении.

а также переход на электронный документооборот. На базе ЕМИАС внедрены десятки цифровых сервисов, которые автоматизируют все ключевые процессы в сфере здравоохранения. К ним относятся: электронная медицинская карта, запись на прием к врачу, электронный рецепт и др. При этом функциональные возможности цифровых сервисов ЕМИАС регулярно расширяются, что позволяет им эффективно реагировать на современные вызовы и удовлетворять потребности пользователей столицы. ЕМИАС предоставляет городу возможность внедрять инновационные решения, основанные на искусственном интеллекте, в систему здравоохранения столицы. В настоящее время такие технологии стали неотъемлемой частью врачебной практики, способствуя повышению качества и скорости диагностики, снижению нагрузки на медицинских работников и служа дополнительным средством предотвращения ошибок¹.

Практика показывает, что граждане стали активнее использовать онлайн-доступ к личным медицинским данным. Так, врачебные рекомендации и анализы находятся под рукой в любое время. Жители Москвы все активнее используют электронную медицинскую карту. Посредством ее аккумулируются медицинские данные – результаты анализов, исследований, назначения врачей и др. Специалисты отмечают, что за 2025 г. было зафиксировано свыше 660 млн обращений к сервису – почти в полтора раза больше, чем в 2024 г. Цифровизация московского здравоохранения продолжается уже более десяти лет. Ее основой становится единая цифровая платформа, которую развивают департамент здравоохранения и департамент информационных технологий города².

Таким образом, развитие концепции «Умный город» и сложившееся в этой сфере правовое регулирование направлены на обеспечение устойчивого развития городских экосистем и правомерных ожиданий граждан в сфере цифровизации городского хозяйства. В числе правомерных ожиданий граждан в этой области ключевыми факторами являются: улучшение качества жизни, вовлеченность жителей в управление городом, создание комфортной

¹ См.: Единая медицинская информационно-аналитическая система (ЕМИАС). – URL: <https://ict.moscow/projects/smartcitymoscow/case/edinaia-meditsinskaia-informatsionno-analiticheskaja-sistema-emias/> (дата обращения 25.01. 2026).

² См.: Свое здоровье под контролем: москвичи стали активнее использовать онлайн-доступ к личным медданным. – URL: <https://www.e1.ru/text/health/2026/01/20/76224172/> (дата обращения 26.01. 2026).

городской среды, обеспечение достоверности цифровой информации, безопасность, в том числе персональных данных.

Заключение

Доверие не может существовать как абстрактный принцип в сфере цифровых технологий, поскольку оно быстро разрушается при первом же столкновении, с утечкой персональных данных или непониманием специфики работы и возможностей ИИ. Следовательно, чтобы быть эффективным инструментом, должны быть надлежащим образом обеспечены безопасность цифровой среды и функциональная надежность цифровых систем, а также обучение граждан пониманию возможностей и алгоритма использования цифровых технологий.

Специалисты, обеспечивающие функционирование цифровых технологий, должны в первую очередь заботиться о безопасности и конфиденциальности, уделяя приоритетное внимание кибербезопасности и защите данных с самого начала, реализации обратной связи с пользователями с целью устранения ошибок, чтобы умные города стали по-настоящему интеллектуальными и улучшали качество жизни.

Хотя существует несколько подходов к созданию умных городов, общие принципы остаются неизменными: доверие граждан к цифровым технологиям, безопасность цифровых информационно-аналитических платформ, цифровая и оперативная устойчивость систем, цифровой идентичности и активное участие граждан. Учитывая, что доверие граждан к цифровым технологиям важно для обеспечения устойчивого развития проекта «Умный город», так как позволяет повысить качество жизни через решение конкретных запросов населения к городской среде, развития городской экономики и улучшения работы городских хозяйств. Выстраивание доверия к цифровым технологиям, используемым при построении умного города, происходит посредством демонстрации честности, надежности, последовательности действий и открытого общения. Ключевыми факторами являются выполнение обещаний, уважение границ, компетентность, признание ошибок, проявление искренности, а также учет интересов другой стороны.

ЯДОВА М.А.¹ НОВЫЕ СОЦИАЛЬНЫЕ ПРАКТИКИ В УМНОМ ГОРОДЕ: ОСОБЕННОСТИ И РИСКИ (Статья)

Аннотация. В статье рассматриваются относительно недавно возникшие социальные практики, характерные для умных городов: цифровое гражданское участие и управление городом, экологически ориентированные и шеринговые модели потребления, волонтерские и культурно-досуговые инициативы в цифровой среде и пр. Показано, что с каждым годом все больше горожан в России и за рубежом участвуют в городском управлении с помощью цифровых сервисов, способствуя «умному» и устойчивому развитию городов и регионов, в которых они живут. Отмечается, что цифровая модель управления и взаимодействия с городской средой зачастую меняет привычные представления о жизни в современном городе и требует учета особых нюансов правового регулирования. Делается предположение о том, что появление и распространение новых цифровых социальных практик в будущем существенно изменит облик умных городов, повлияв на нормы и правила жизни в крупных городах.

Ключевые слова: социальные практики; умные города; шеринг; цифровое гражданское участие; цифровое волонтерство; правовое регулирование.

YADOVA M.A. New Social Practices in a Smart City: Features and Risks (Article)

Abstract. The article considers relatively recent social practices which are typical for smart cities: digital civic participation and city management, environmentally oriented and sharing consumption models, volunteer and cultural-leisure initiatives in the digital environment, etc. It has been demonstrated that year by year, the number of citizens

¹ Ядова Майя Андреевна, заведующая отделом социологии и социальной психологии ИНИОН РАН, кандидат социологических наук.

in Russia and abroad are participating in urban governance through digital services, thereby contributing to the smart and sustainable development of the cities and regions where they live. It is noted that the digital model of management and interaction with the urban environment often changes the usual ideas about life in the modern city and requires consideration of specific nuances of legal regulation. It is assumed that the emergence and spread of new digital social practices will significantly change the appearance of smart cities in the future, affecting the norms and rules of life in large cities.

Keywords: social practices; smart cities; sharing; digital civic participation; digital volunteering; legal regulation.

Для цитирования: Ядова М.А. Новые социальные практики в умном городе: особенности и риски (Статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература: ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2026. – № 2. – С. 116–125. – DOI: 10.31249/iajpravo/2026.02.08

Введение

По словам специалистов, сегодня ключевой принцип работы модели умного города претерпевает принципиальные изменения, смещаясь от достижений технологических новаций к задачам, связанным с «ориентацией на людей» и привлечением горожан к непосредственному участию в городском развитии на основе цифровых технологий¹. Несмотря на отсутствие единого подхода к определению умного города, мы считаем целесообразным придерживаться максимально широкой формулировки. Например, такой, какая приведена в работе отечественного исследователя А.С. Карташова: это «город, в котором активно внедряются и используются цифровые технологии в целях улучшения различных городских процессов, а также способность населения пользоваться

¹ См.: Кривых Е.Г. Социальные практики в умном городе: перспективные тенденции // Общество: философия, история, культура. – 2022. – № 4. – С. 46–47; Василенко И.А., Михайлова Е.В. Европейский опыт формирования социально-политической концепции «умного города» (сравнительный анализ смарт-стратегии Амстердама, Лондона и Барселоны) // Мировая экономика и международные отношения. – 2020. – Т. 64, № 9. – С. 91.

такими технологиями»¹. Похожее, но чуть более широкое, определение представлено в Стратегии развития Москвы – 2030: «“Умный город” – это инновационный город, использующий цифровые технологии для повышения уровня жизни, эффективности деятельности и услуг в городе, а также конкурентоспособности при обеспечении удовлетворения потребностей настоящего и будущего поколений в экономических, социальных, культурных и природоохранительных аспектах»². Как справедливо замечает отечественная исследовательница Е.Г. Кривых, социальнo-гуманитарные стороны реализации модели умного города связаны с рядом проблем: например, с вопросами трансформации идентичности в городской среде, формирования активных городских сообществ, экологической и информационной безопасности горожан и пр.³

Что касается понятия социальных практик, то оно пересекается с характерными для социальных наук категориями социальных поведения и действия. Для одних исследователей это целенаправленные действия индивидов по преобразованию социальной действительности или повседневные, рутинизированные поступки, иногда выглядящие со стороны лишенными существенного смысла⁴. Другие ученые не считают нужным разделять социальные практики и социальные действия, для них эти категории тождественны⁵. Важно отметить общественную обусловленность практик, их встроенность в определенный социальный контекст⁶.

¹ Карташов А.С. «Умные города» и конституционные права и свободы: конфликт или союз? // Труды Института государства и права РАН / Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS. – 2023. – Т. 18, № 4. – С. 108.

² От ГП Инновационный город к ГП «Умный город». – С. 27. – URL: [https://www.ksp.mos.ru/upload/info\(press-centr\)/news/GP_Umnyy_Gorod_V4_1.pdf](https://www.ksp.mos.ru/upload/info(press-centr)/news/GP_Umnyy_Gorod_V4_1.pdf) (дата обращения: 10.01.2026).

³ Кривых Е.Г. Указ. соч. – С. 47.

⁴ Бурдые П. Начала. Choses dites / пер. с фр. Н.А. Шматко. – Москва: Socio-Logos, 1994. – 288 с.

⁵ Гидденс Э. Девять тезисов о будущем социологии // THESIS: Теория и история экономических и социальных институтов и систем: Альманах. – 1993. – Т. 1., вып. 1. – С. 57–82.

⁶ Подробнее о социальных практиках см.: Ядова М.А. Социальные практики и повседневная жизнь в фокусе социологии: предисловие // Новые социальные практики в зеркале социологии: сб. науч. тр. / РАН, ИНИОН, Центр социал. науч. – информ. исслед., отд. социологии и социал. психологии; отв. ред. М.А. Ядова. – Москва: ИНИОН РАН, 2019. – С. 8–11.

Достаточно близка этим определениям концепция фоновых практик, разработанная отечественным исследователем В.В. Волковым¹. Под фоновыми практиками предлагается понимать «систематически совершаемые социальные действия, которые становятся своего рода неформальным образцом, нормой социального поведения»². По словам В.В. Волкова, изначально одинаковые социальные институты меняют свое содержание под воздействием принятых местных практик³. Автор выделяет три способа изменения практик: артикуляция, реконфигурация и заимствование⁴. С помощью артикуляции какой-либо способ действия или поведенческий паттерн становится нормативным и получает распространение. Под реконфигурацией подразумевается изменение практики или ее отдельного аспекта из маргинального в ключевой. Иногда практика перемещается из одной сферы в другую; в этом случае исследователи говорят о заимствовании.

Несмотря на обыденный характер социальных практик, их значение для жизни общества невозможно переоценить, так как именно они составляют ткань социальной жизни и представляют собой ключевой элемент жизни каждого человека: из них, собственно, и складывается наша повседневная реальность, а право ее скрепляет, упорядочивает и регулирует.

Цель настоящей работы – проанализировать специфику недавно сформировавшихся социальных практик, которые характерны для современных умных городов в России и за рубежом: цифровое гражданское участие и управление городом, экологически ориентированные и шеринговые модели потребления, волонтерство и культурно-досуговые проекты в цифровой среде.

Цифровое гражданское участие и управление городом

Идея вовлечения горожан в управление городом не нова, о ее важности писали и пишут многие исследователи. Одним из первых к этой проблеме обратился французский философ А. Лефевр,

¹ Волков В.В. О концепции практик (и) в социальных науках // Социологические исследования. – 1997. – № 6. – С. 9–23.

² Глоссарий: Фоновые практики // Социальные трансформации в России: Теории, практики, сравнительный анализ: учеб. пособие / под ред. В.А. Ядова. – Москва: Флинта: МПСИ, 2005. – С. 582.

³ Волков В.В. Указ. соч. – С. 37.

⁴ Там же. – С. 39–40.

разработавший еще в прошлом столетии ставшую впоследствии известной концепцию «права на город». По его мнению, физические городские объекты способны захватывать сферу эмоций человека, это позволяет горожанам приобретать своего рода «права» на эти объекты¹. Для каждого человека, считал Лефевр, уникальным смыслом обладают понятия «мой город», «мой район», «моя улица» и «мой дом». При этом, по его словам, право создавать и преобразовывать городскую среду может быть лишь у горожан с активной гражданской и социальной позицией.

В.В. Вагин и В.Д. Сафронова отмечают, что в европейских странах все большую популярность приобретает мнение о том, что инновационные технологии, влияющие на жизнь горожан и городскую среду, требуют неперемennого публичного обсуждения и демократического контроля, а их разработку и внедрение нельзя доверять исключительно «инженерам и менеджерам»². Поэтому в западных обществах представители гражданского общества и политические активисты считают важным получить право голоса в решении этих вопросов. В то же время в России, несмотря на популярность технологий умного города в крупных городах, идея привлечения горожан к цифровому управлению городом до сих пор не находит серьезной поддержки у местных властей. Например, по словам экспертов, разработанный столичным правительством проект цифровизации Москвы к 2030 г., который призван сделать Москву одним из мировых лидеров в «умном» градостроительстве, предусматривает разработку инструментов общественного контроля в вопросах благоустройства, но по какой-то причине почти не касается участия горожан в обсуждении внедрения «умных» технологий³.

Несмотря на то, что инициативы, связанные с внедрением технологий умного города в городское пространство, обычно подразумевают участие граждан в городском управлении, многим исследователям это участие представляется достаточно ограниченным. Так, П. Кардулло и Р. Китчин из Ирландского национального университета (г. Мэйнот), анализируя проекты под эгидой Европейского инновационного партнерства умных городов и сооб-

¹ Подробнее см.: Lefebvre H. Le droit a la ville: Suivi de, Espace et politique. – Paris: Anthropos, 1968. – 161 p.

² Вагин В.В., Сафронова В.Д. Умный город и гражданское участие // Городские исследования и практики. – 2021. – Т. 6, № 3. – С. 89–90.

³ Там же. – С. 90.

ществ (European Smart Cities and Communities), пришли к выводу, что из всех возможных форм социальной активности горожанину предлагается лишь нескольких ролей: быть жителем умного города, потребителем навязываемых ему smart-услуг и / или источником необходимых городу данных о себе и своей жизни¹. Реальной же целью внедрения smart-технологий в городскую среду ученые считают маркетинговую городского пространства в духе неолиберального дискурса, т.е. использование сферы услуг, инфраструктуры и ресурсов города в угоду требованиям рынка. Естественно, что подобная политика несет определенные риски, как то: возможная борьба за власть в городе со стороны крупного бизнеса и захват им значимых сфер городской жизни, ущемление «права на город» обычных горожан, навязывание жителям избыточных «умных» новаций без учета их мнения и специфики местных реалий. К тому же П. Кардулло и Р. Китчин осуждают стратегию социальной «дрессировки», которую используют современные урбанисты с целью подтолкнуть жителей городов к определенным поведенческим моделям, связанным с вопросами экологически ориентированного потребления. На их взгляд, следование «правильным» действиям всего лишь внешняя «ритуализация», а не глубоко осмысленные практики.

Схожего мнения придерживается А.С. Карташов, полагающий, что за «внешней привлекательностью» smart-технологий могут скрываться непропорциональные ограничения и нарушения конституционных прав и свобод жителей городов². Прежде всего опасения исследователя вызывают проблемы неравенства (в том числе цифрового), права горожан на неприкосновенность частной жизни и права граждан на участие в управленческих вопросах, касающихся развития умных городов. В числе механизмов, с помощью которых можно повысить гарантии конституционных прав и свобод жителей умных городов, автором предлагаются некоторые правовые (совершенствование нормативной правовой базы при внедрении новых технологий, повышение роли Конституционного Суда РФ в вопросе актуализации конституционных прав и свобод

¹ Cardullo P., Kitchin R. Smart Urbanism and Smart Citizenship: The Neoliberal Logic of 'Citizen-Focused' Smart Cities in Europe // Environment and Planning C: Politics and Space. – 2019. – Vol. 37, N 5. – P. 813–830.

² Карташов А.С. «Умные города» и конституционные права и свободы: конфликт или союз? // Труды Института государства и права РАН = Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS. – 2023. – Т. 18, № 4. – С. 108.

в эпоху цифровизации, дифференциация правового регулирования в отношении умных городов в зависимости от экономических возможностей и численности населения городов) и социально-политические (усиление общественного контроля, улучшение информированности граждан о технологиях умного города) меры и пр¹.

О необходимости повышения роли Конституционного Суда РФ для возможной защиты конституционных прав и свобод граждан в условиях цифровизации государства и «смартизации» городов пишет и белорусский юрист Т.С. Масловская, призывающая найти баланс «между инновациями и защитой прав человека»².

Экологические и шеринговые практики потребления в умном городе

По словам экспертов, в последние годы возникли две логически связанные друг с другом концепции городского развития – «зеленый город» и «умный город». Если «“зеленые города” стремятся к достижению нулевого углеродного следа и эффективному управлению отходами», а также ориентированы на антиконсьюмеризм и деиндустриализацию, то модель умного города предлагает «приемлемую экологию без отказа от привычного для людей уровня потребления за счет технических инноваций, возобновляемых источников энергии, шеринговой экономики»³. Впрочем, заметим, что данные модели способны превосходно дополнять друг друга в пределах одного городского пространства, как например в Сингапуре, гармонично сочетающем высокие технологии с экологичностью.

В основе индивидуальных экологических практик, получивших распространение на территориях умных городов, лежит принцип использования цифровых технологий в целях оптимизации потребления ресурсов (практики осознанного потребления).

¹ Карташов А.С. «Умные города» и конституционные права и свободы: конфликт или союз? // Труды Института государства и права РАН = Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS. – 2023. – Т. 18, № 4. – С. 127–128.

² Масловская Т.С. Цифровая сфера и конституционное право: грани взаимодействия // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 9. – С. 21.

³ Казакова А.Ю. «Умный мусор» в «умном городе»: перспективные разработки и дисфункции // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 11: Социология. – 2025. – № 2. – С. 38.

Прежде всего речь идет о раздельной сортировке отходов (в том числе с помощью smart-контейнеров), использовании «умных» счетчиков для экономии энергии и воды, отказ от стандартного автомобиля в пользу более экологичного транспорта, участие в полезных городских экологических инициативах, выработка полезных экопривычек (ведение здорового образа жизни, отказ от бумажных квитанций и чеков в пользу электронных и др.). Эти практики помогают жителям не только уменьшить личный экологический след, но и участвовать в управлении городской инфраструктурой в целях обеспечения устойчивого развития родного города и региона.

Также кратко остановимся на проблеме шеринговой модели потребления. Понятие шеринга (от англ. *share* – делиться) традиционно используется для описания экономической модели, основанной на временном совместном использовании, обмене и аренде товаров и услуг. Выглядит естественным, что шеринговая система, основанная на принципах осознанного потребления и коллективного использования необходимого товара / ресурса, позволяет ее последователю экономить. Шеринговые практики стали возможны за счет применения цифровых приложений, которые позволяют максимально быстро устанавливать связь между пользователем и владельцем требуемого ресурса.

В транспортной сфере популярность получила аренда автомобилей (каршеринг) и электросамокатов (кикшеринг), в жилищной – сервисы аренды, в сфере услуг – фудшеринг (практика распределения для нуждающихся продуктов питания с истекающим сроком годности), коворкинги (гибкая аренда рабочих мест), прокат инструментов, техники, одежды. Люди, делающие выбор в пользу шеринговой модели потребления, исходят из принципов экологичности (снижение избыточного производства товаров) и экономии (аренда зачастую дешевле покупки и владения).

Кстати, результаты некоторых исследований демонстрируют, что потребительские практики приобретают особую регулярность и становятся нормативными поведенческими паттернами в тех случаях, когда люди, их осуществляющие, сознательно отдают себе отчет в том, что таким образом они помогают улучшить окружающую среду¹.

¹ См.: Gram-Hanssen K. Conceptualising ethical consumption within theories of practice // Journal of consumer culture. – 2021. – Vol. 21, N 3. – P. 445.

Цифровые культурно-досуговые и волонтерские практики

Кроме того, в рамках концепции «Умный город» получило развитие понятие «умный ландшафт», под которым подразумеваются безопасные, комфортные и высокотехнологичные локальные культурно-досуговые городские пространства (парки, скверы и пр.) с интерактивными зонами, инновационными технологиями и пр.¹ Как правило, такие пространства оборудованы интерактивной системой навигации, технологиями «умного» освещения, smart-скамейками с USB-портами для зарядки гаджетов и тому подобными новациями. Взаимодействие с «умными ландшафтами» составляет отдельную рекреационную практику. Например, британские исследователи Т. Харрис и Р. Ретти выявили, что такая, казалось бы, рутинная повседневная практика, как ходьба, благодаря установленному на смартфоне приложению, считающему шаги, начинает восприниматься участниками исследования как самоценная деятельность, наделенная множеством скрытых смыслов². Можно предположить, что ходьба или пробежка в «умном парке» добавит этой деятельности новые смыслы.

Отдельного внимания заслуживает практика цифрового (или виртуального) волонтерства – особой формы добровольческой деятельности, которая, хорошо вписываясь в концепцию «умного города», осуществляется дистанционно с помощью компьютера или смартфона, подключенного к Интернету. В рамках цифрового волонтерства осуществляются проекты, связанные с научно-образовательной деятельностью, работой в социальных сетях и мессенджерах (обновление страниц, модерация групповых чатов и форумов, консультирование по каким-либо актуальным вопросам), взаимодействием с другими волонтерами и т.д. Особенно незаметно цифровое волонтерство во время чрезвычайных ситуаций. Так, в период пандемии COVID-19 цифровые волонтеры по всему миру создавали в социальных сетях группы по борьбе с *fake news* об эпидемии и вели разъяснительную работу о мерах защиты от ее распространения. Таким образом мало чем примечательная повсе-

¹ Гущин А.Н., Дивакова М.Н. – Умный ландшафт для «умного города» // Урбанистика. – 2022. – № 1. – URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=36917 (дата обращения 10.01.2026).

² Harries T., Rettie R. Walking as a Social Practice: Dispersed Walking and the Organisation of Everyday Practices // *Sociology of Health and Illness*. – 2016. – Vol. 38, N 6. – P. 874–883.

дневная практика трансформировалась в эффективную стратегию противодействия фейковой информации.

Выводы

Подводя итоги, отметим, что социальные практики, ставшие популярными в условиях умных городов, до сих пор остаются достаточно новым явлением в современном обществе и требуют дальнейшего научного осмысления. То же самое можно сказать и о концепции «умного города» и ее практической реализации в российских и зарубежных мегаполисах. Специалисты предупреждают от упрощенных схем в процессе «смартизации» современных городов. При внедрении smart-технологий в городское пространство необходимо учитывать множество факторов: от согласования и обсуждения этих решений с горожанами до специфики социальных реалий того или иного города. Зачастую «умные» модели и технологии вводятся в повседневную городскую жизнь в «веерном» порядке: если в одном месте их применение оказалось успешным, их повторяют в других городах, нередко игнорируя вопросы, связанные со своевременностью и целесообразностью подобных проектов. Также требуют отдельного решения проблемы, касающиеся правового регулирования процесса развития умных городов: нельзя допустить, чтобы «смартизация» городской среды была подменена «маркетизацией», а права горожан «на город» ущемлялись. Исходя из наметившихся тенденций, можно предположить, что появление и широкое распространение новых цифровых социальных практик в будущем существенно изменит облик умных городов, повлияв на нормы и правила жизни в крупных городах.

УДК 34.09

DOI: 10.31249/iajpravo/2026. 02.09

АЛФЕРОВ О.Л.¹ ФОРМИРОВАНИЕ КОМФОРТНОЙ СРЕДЫ В УМНОМ ГОРОДЕ: РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ: ЧАЙКОВСКАЯ Л.В. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФОРМИРОВАНИЯ КОМФОРТНОЙ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: МОНОГРАФИЯ / Минобрнауки России, Юго-Западный гос. ун-т. – Курск: ЮЗГУ, 2025. – 159 с.

Ключевые слова: правовое регулирование; органы управления; город; комфортная городская среда; права граждан; экология города.

ALFEROV O.L. Creating a Comfortable Environment in a Smart City: Book review: Tchaikovsky L.V. Legal Regulation of the Formation of a Comfortable Urban Environment in the Russian Federation: a monograph / Ministry of Education and Science of Russia, Southwestern State University. Kursk: South Ural State University, 159 p.

Keywords: legal regulation; governing bodies; city; comfortable urban environment; citizens' rights; ecology of the city.

Для цитирования: Алферов О.Л. Формирование комфортной среды в умном городе // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4: Государство и право. – 2026. – № 2. – С. 126–135. – Рецензия на книгу: Чайковская Л.В. Правовое регулирование формирования комфортной городской среды в Российской Федерации. – Курск: ЮЗГУ, 2025. – 159 с. – DOI: 10.31249/iajpravo/2026. 02.09

Данная монография посвящена изучению правовой природы и содержания феномена «комфортная городская среда», исследованию процесса становления и развития механизмов правового обеспечения благоприятного для жителей городского простран-

¹ Алферов Олег Леонидович, ведущий редактор ИНИОН РАН, ведущий научный сотрудник ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

ства. Внимание автора – Л.В. Чуковской – к теме исследования не случайное, на сегодняшний день город сосредоточил в себе 76% жителей России. Рост численности горожан продолжается, и это обуславливает необходимость создания комфортных условий проживания (с. 13). Актуальность темы объясняется тем, что комфортность городской среды признается стратегической целью развития Российской Федерации. Однако в российском законодательстве, как отмечает автор, отсутствует единое определение понятия «комфортная городская среда» и не конкретизировано его содержание, что приводит к неоднозначному и субъективному пониманию данного термина и правоприменительной практике. Важным упущением признается отсутствие в законе четко определенных лиц, ответственных за реализацию всех возможных мероприятий по поддержанию городской среды на должном уровне, а также организации цифровизации деятельности по формированию комфортной городской среды (с. 4, 8, 13). Вместе с тем в последнее десятилетие формирование комфортной городской среды стало приоритетным направлением государственной деятельности, а создание комфортных условий проживания в малых городах – задачей новой градостроительной политики (с. 13).

Показательно то, что монография Л.В. Чайковской имеет четкую структуру, не обремененную чрезмерно научными рассуждениями, но сосредоточенную на ключевых вопросах (как теоретических, так и практических), а также анализе российского законодательства и стратегических документов, содержит конструктивные предложения и рекомендации. Работа имеет целенаправленно практическую ценность для российских органов публичной власти и управления, написана ясным и конструктивным языком.

Содержание книги включает: введение, две главы (гл. 1 «Общие характеристики комфортной городской среды в системе публично-правовых отношений»; гл. 2 «Организационно-правовое обеспечение комфортной городской среды в российской Федерации на современном этапе развития»), заключение и приложение, в котором автор предлагает проект методики оценки комфортной городской среды.

Книга начинается с исследования понятия «комфортная городская среда». В этих целях автор погружается в научную литературу, изучает и анализирует позиции ученых и нормативные документы. При этом отмечается, что система законодательства, регулирующая отношения, возникающие в процессе формирова-

ния комфортной городской среды в России, является достаточно сложной, малоструктурированной и имеет значительное количество пробелов; встречается дублирование норм, а иногда их несоответствие и противоречие друг другу (с. 9).

С учетом проведенных исследований автор выделяет следующие обязательные элементы комфортной городской среды: 1) *экологическая составляющая*, которая является основополагающей и определяющей существование городской среды в целом; 2) *функциональная* – обеспечивает необходимый и достаточный уровень инфраструктуры на городских территориях; 3) *правовая*, предполагающая соблюдение нормативных-правовых актов при разработке проектов развития городов; 4) *пространственная*, соответствующая системе сложившихся в данное время, в данном месте, в данном обществе потребностей, ценностей, этических норм и культурных традиций; 5) *социально-экономическая*; 6) *цифровая составляющая* (с. 18–23). На основании исследования этих элементов комфортной городской среды Л.В. Чуковская приходит к выводу о том, что правовой институт «право комфортной городской среды» является по своему содержанию комплексным (смешанным) правовым институтом, который регулируется нормами разных отраслей российского права, таких как административное, гражданское, земельное, экологическое, финансовое и градостроительное право (с. 23).

Интерес представляет исследование особенностей регулирования российским законодательством отношений, возникающих в сфере создания комфортной городской среды. Например, федеральные законы «Об охране окружающей среды» и «Об охране атмосферного воздуха» устанавливают соответствующие требования и принципы, способствующие обеспечению благоприятных экологических условий для жизнедеятельности человека. Земельный кодекс РФ имеет целью охрану земель, предотвращение и ликвидацию загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения земель и почв, рациональное использование земель (с. 26–27). При этом автор обращает внимание на то, что на протяжении последних нескольких лет о проблеме формирования комфортных условий проживания активно говорят на уровне государственной власти и принимают соответствующие нормативные-правовые акты, например: приказом Минстроя России от 21.12.2018 г. утвержден паспорт федерального проекта «Формирование комфортной городской среды», являющегося частью национального проекта «Жилье и городская среда» (утв. президиумом Совета при Прези-

денте РФ по стратегическому планированию и национальным проектам); Методика формирования индекса качества городской среды (утв. распоряжением Правительства РФ от 23.03.2019 г. № 510-р; 21.07.2020); «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» (утв. Указом Президента РФ № 474); Стратегия развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства РФ на период до 2030 г. (утв. распоряжением Правительства РФ от 31.10.2022 № 3268-р) и др. То есть, можно констатировать, что все элементы комфортной городской среды, перечисленные выше, имеют правовую основу. Такой подход позволяет автору сформулировать комплексное определение понятия «*комфортная городская среда*» – это состояние обособленной урбанизированной территории муниципального образования или иной территории государства, на которой должны быть реализованы все основные элементы комфортной городской среды, через которые удовлетворяются базовые потребности любого человека (биологические, социальные, инклюзивные и т.д.) с целью обеспечения полноценной жизнедеятельности человека и общества, а также устойчивого развития указанных территорий (с. 38–99).

В книге интерес представляет и освещение темы становления и развития механизмов правового обеспечения комфортной городской среды в России и в отдельных зарубежных странах. Теоретически, подчеркивает Л.В. Чайковская, концепция обеспечения безопасности и формирования комфортной пространственной среды жизнедеятельности за последние 50–70 лет прошла несколько эволюционных стадий, обусловленных изменением условий решения проблемы выживания человека на определенном этапе своего развития. Условно автор выделяет их пять. *Первый* – проведение Стокгольмской конференции по проблемам окружающей среды в 1972 г. Основным результатом работы этой конференции является формирование представления о возможности создания экологически безопасного общества в любой момент при определенных условиях. *Второй* (1972–1992) – связан с общественной экологизацией сознания людей. Важным результатом на данном этапе является трансформация проблемы выживания от ученых к политикам и в бизнес. *Третий* (1992–2002) – саммит по устойчивому развитию в Йоханнесбурге (2002), на котором установили основные глобальные тенденции развития человечества в XXI в. *Четвертый* (2002–2025) – зарождение экологического мировоззрения как понимания ответственности человека за судьбу

природы; принятие 25.09.2025 г. ГА ООН Повестки дня в области устойчивого развития до 2030 г. Пятый этап (с 2015 г. по настоящее время) – развитие концепции обеспечения безопасности и формирования комфортной городской среды жизнедеятельности, который обозначают «Стратегия выживания» из-за ухудшения экологической обстановки на Земле (с. 39–42).

Далее автор переходит к раскрытию основных принципов преобразования города в биосферосовместимый, обеспечивающий комфортную городскую среду. Эти принципы заложены в проекте градостроительства и расселения (стратегического планирования городов), разработанного Российской академией архитектуры и строительных наук (РААСН). Показательно то, что сформулированы они были, прежде всего, как составляющие инновационной системы управления городами (как местами массового сосредоточения людей), ориентированной на создание условий прогрессивного существования и развития человека в симбиотическом взаимодействии с окружающей его природой. Эти принципы направлены на решение современной глобальной проблемы потребительского, хищнического отношения человека к природе. Речь идет о следующих принципах: 1) единение города и окружающей природы, уважение к земле, единство сознания, ибо человек порожден природой, является ее частью, без нее не может существовать и должен служить материнскому организму; 2) соединение двух противоположностей (внешнее и внутреннее направления деятельности города); 3) составление и расчет гуманитарных балансов, или балансов биотехносферы регионов, т.е. тройственных балансов населения, мест удовлетворения потребностей населения и потенциала биосферы регионов (страны, планеты Земля); 4) законодательное закрепление гуманитарного баланса биотехносферы города; 5) знания как необходимое условие существования города; 6) создание гармоничного социального климата; 7) удовлетворение рациональных потребностей через функции города; 8) надежность; 9) познание – сила (с. 41–46).

Следование указанным принципам оценивается как важный шаг на пути формирования системы правового регулирования процесса комфортной городской среды. В связи с этим автор концентрирует внимание на анализе отдельных актов федерального законодательства и законодательства субъектов РФ в рассматриваемой сфере. На примерах городов Москва, Курск, Орловской области и др. демонстрируется деятельность субъектов РФ по реализации программ формирования современной комфортной

городской среды: «зеленые города», «зеленое строительство», «зеленые стандарты», «умный город» и т.д.

Еще один существенный аспект освещается в данной книге – определение критериев комфортной городской среды в Российской Федерации. Основным критерием комфортности городской среды, по мнению автора, является индекс качества этой среды, рассчитываемый по итогу комплексной оценки измеримых индикаторов в соответствии с упоминаемой ранее Методикой формирования качества городской среды. Индекс формируется Минстром России на основе оценки шести типов городских пространств: жилье и прилегающие пространства; озелененные пространства; общественно-деловая инфраструктура и прилегающие пространства; социально-досуговая инфраструктура; улично-дорожная сеть, общегородское пространство. Оценка производится в соответствии с шестью критериями качества городской среды: безопасность, комфортность, экологичность и здоровье, идентичность и разнообразие, современность и актуальность среды, эффективность управления. Оценка подразумевает выделение для каждого типа пространства по каждому из критериев одного ключевого индикатора, в результате чего складывается матрица оценки из 36 индикаторов (с. 63). Здесь Л.В. Чуковская достаточно детально останавливается на применении индикаторов, предусмотренных указанной Методикой, для оценки городской среды с учетом законодательства и анализа существующих теоретических исследований. Изучая распределение индикаторов по элементам комфортности городской среды, она приходит к выводу о том, что некоторые из них не обеспечены индикаторами, другие являются малообеспеченными, следовательно, в рамках проведения оценки в соответствии с Методикой уровень реализации указанных элементов не учитывается, что может привести к искажению результатов (с. 66). Кроме того, некоторые индикаторы могут косвенно влиять на комфортность городской среды, например «доля многоквартирных домов, расположенных на земельных участках, в отношении которых осуществлен государственный кадастровый учет, в общем количестве таких домов» или «доля погибших в ДТП» и др.

Вместе с тем получение исходных данных для расчета значения некоторых индикаторов, используемых в Методике, затруднено, например для расчета «количества центров притяжения для населения (единиц)», или когда для графы «привлекательность озелененных территорий» необходимо определить количество улиц, наиболее часто отмеченных в публикациях, или количество

публикаций и снимков зеленых насаждений. Важно то, подчеркивает автор, что по результатам оценки городской среды составляется рейтинг городов и рейтинг субъектов РФ; существуют и международные рейтинги городов, которые также основываются на индексировании качества городской среды (с. 68–69).

Положительно можно оценить внимание Л.В. Чуковской российской правовой практике, немного – к международному и зарубежному опыту регулирования вопроса критериев комфортности городской среды. Например, для оценки состояния здоровья населения речь идет о применении методологии оценки риска для здоровья человека, рекомендованной ВОЗ и Агентством по охране окружающей среды США, а также модели оценки воздействия загрязнения природной среды на здоровье населения EcoSense, разработанной Штутгартским университетом Германии. Отмечается, что в Российской Федерации еще в 1999 г. утверждена Временная методика определения предотвращенного экологического ущерба, на основании которой возможно провести укрупненную эколого-экономическую оценку этого ущерба (с. 72). Трудно не согласиться с автором в том, что экологическая безопасность напрямую влияет на демографические показатели, такие как численность населения, состояние здоровья и продолжительность жизни людей, при этом существует взаимосвязь между неблагоприятными экологическими условиями и социальной напряженностью (с. 74).

Еще на один из значимых для создания комфортности среды обитания людей вопрос, рассматриваемый Л.В. Чуковской, обратим внимание – благоустройство территорий муниципальных образований. Согласно ст. 1 Градостроительного кодекса РФ – «это деятельность по реализации комплекса мероприятий, установленного правилами благоустройства муниципального образования, направленная на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, по поддержанию и улучшению санитарного и эстетического состояния территории муниципального образования, по содержанию территорий населенных пунктов и расположенных на них объектов, в том числе территорий общего пользования, земельных участков, зданий, строений, сооружений, прилегающих территорий». Исходя из этого определения, благоустройство территорий рассматривается частью деятельности по формированию комфортных условий проживания. При исследовании этого направления деятельности органов местного самоуправления автор обнаруживает ряд проблем: *во-первых*, сложно разграничить отношения по благоустройству населенных пунктов между феде-

ральными органами управления, органами управления субъектов РФ и органами местного самоуправления; существует законодательный разрыв между градостроительной деятельностью (полномочия федерального центра и субъектов РФ) и процессом благоустройства (полномочия органов местного самоуправления). По мнению автора, включение полномочий по благоустройству в систему полномочий органов местного самоуправления в сфере градостроительной деятельности позволило бы им осуществлять скоординированную градостроительную политику и комплексно влиять на качество городской среды с учетом локальных особенностей населения городского округа, в том числе бюджетных возможностей; *во-вторых*, нередко возникают риски неисполнения обязательств по муниципальным контрактам на выполнение работ по благоустройству в связи с сокращением объема финансирования субъектов на соответствующий вид работ; *в-третьих*, нечетко разграничены функции по благоустройству территорий на публичную и индивидуальную зоны ответственности; *в-четвертых*, имеет место недостаточный уровень участия граждан в решении вопросов, связанных с благоустройством территорий (с. 94–97).

В связи с этим следует согласиться с автором в том, что на пути совершенствования законодательства в указанной сфере необходимо разработать единый нормативный документ, содержащий общие экологические, энергетические, социально-экономические и цифровые требования к объектам капитального строительства как единицам градостроительства и формирования комфортных условий проживания (с. 136).

И наконец, рассмотрим, как Л.В. Чуковская исследует один из важнейших современных критериев комфортности городской среды, определяемый концепцией «Умный город». В России действует Концепция проекта цифровизации городского хозяйства «Умный город», утвержденная приказом Минстроя России 25.01.2020 г. № 866-пр, и Методические рекомендации по цифровизации городского хозяйства, также утвержденные приказом Минстроя России от 14.04.2020 № 207-пр (с изм.), предполагающие создание специальных платформ для вовлечения граждан в вопросы городского развития. Кроме того, определены базовые и дополнительные показатели к умным городам – стандарт «умного города» (там же).

Цифровизация городского пространства является важным критерием оценки качества жизни горожан. Это направление позволяет активно внедрять полученные массивы данных о жизнедея-

тельности городов в процесс принятия управленческих решений с целью оптимизации существования городов и обеспечения условий для удовлетворения рациональных потребностей для настоящего и будущего поколений (с. 75–76).

Ракурс, под которым Л.В. Чайковская рассматривает концепцию «Умный город», является несомненно интересным: *во-первых*, такой город характеризуют высокотехнологичные IT-системы по всем направлениям деятельности на городских территориях; *во-вторых*, основными принципами системы «Умный город» признаются: ориентация на человека и формирование безопасной и устойчивой городской среды; согласование природных возможностей с направлением инвестиций; применение наилучших доступных научных технологий; развитие личности; укрепление потенциала удовлетворения человеческих потребностей и устремлений; соблюдение баланса интересов, принципов развития и возможностей; участие населения в современных программах по формированию комфортной городской среды; доступность и удобство сервисов и услуг и др.; *в-третьих*, умный город влияет на качество жизни. Технологии таких городов позволяют собирать и агрегировать данные, анализ которых показывает, насколько эффективно функционирует система оказания услуг, где есть слабые места, как можно перераспределить ресурсы и настроить процессы качества жизни; *в-четвертых*, умный город ведет к оптимизации городских процессов: системы перестают дублировать, увеличивается количество и качество данных, на основе которых принимаются управленческие решения, процесс и принятия которых становится прозрачнее. Контроль процессов получения услуг и принятия решений позволяет экономнее расходовать средства; *в-пятых*, умный город создает возможность прогнозировать развитие ситуаций и поведение отдельных объектов физической инфраструктуры (технических систем и социальных конгломераций), а также города в целом как глобальной распределенной многоуровневой системы, и тем самым становится реальной возможностью повышать эффективность городской системы управления ускоренными темпами (с. 70–71).

Таким образом, в данной книге рассматриваются основные теоретические и правовые вопросы, касающиеся создания комфортной городской среды обитания человека, раскрываются характеристики ключевых ее элементов, анализируется российское законодательство и выявляются проблемы его совершенствования. Значительное внимание уделяется концепции «Умный город» и

критериям его создания, которая сегодня находится в центре внимания многих российских и зарубежных ученых¹. Однако в данной работе отсутствует полноценный анализ национального законодательства стран мира и точек зрения иностранных ученых-правоведов и специалистов в области государственного управления, в чьем поле зрения находится эта актуальная тема.

Рецензируемая книга может стать полезным научным и практическим источником для оптимизации деятельности в сфере государственного и муниципального управления и использования ее в процессе получения высшего образования со специализацией «государственное и муниципальное управление»

¹ «Умные города» как центры внедрения инновационных технологий: учебник для вузов / отв. ред. Зуденкова С.А., Панина О.В., Рождественская И.А. – Москва: Юрайт, 2026. – 301 с.; Попов Е.В., Семячков К.А. Умные города. – Москва: Юрайт, 2025. – 347 с.; Никитаева А.Ю., Чернова О.А. Умные города и территории. – Ростов-на-Дону: Изд-во ЮФУ, 2024. – 168 с.; Атабеков А.Р., Ястребов О.А. Стратегическое позиционирование искусственного интеллекта в сфере государственного управления и практика правового регулирования. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2024. – 447 с.; The Architecture of “Society 5.0”: Six Key Factors for a People-Centric and Sustainable Smart City / ed. by Hitachi-UTokyo Laboratory (H-Utoko Lab.). – Singapore: Springer, 2025. – 256 p. 4 Digital Transformation: What are the Smart Cities Today? / ed. Mustika Sari, Anastasia Kulachinskaya. – Springer, 2024. – 330 p.; The Routledge Companion to Smart Cities / ed. by Katharine S. Willis and Alessandro Aurigi. – Routledge, 2020. – 430 p. и др.

НОВЫЕ НАУЧНЫЕ ПРАВОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ НАУКИ

УДК 340

DOI:10.321249/iajpravo/2026.02.10

ЕГОРОВ А.В.¹ КОНЦЕПЦИЯ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ ПРАВОВЫХ СИСТЕМ (Статья)

Аннотация. В статье рассматриваются концепция правового государства, вопросы ее современной трансформации. Анализируются идеи правовой государственности в разных правовых системах, практика функционирования компонентов правовой государственности на постсоветском правовом пространстве и проблемы дифференциации семьи социалистического права с точки зрения разного отношения государств к практике реализации принципов правового государства в современных условиях. Предлагается создание единого международно-правового документа, закрепляющего принципы и основы организации правового государства в изменившейся многополярной правовой среде.

Ключевые слова: правовое государство; верховенство права; принцип разделения властей; национальная правовая система; правовая семья; правовая интеграция; сравнительное правоведение.

EGOROV.A.V. The concept of the legal state in the context of the global transformation of legal systems (article)

Annotation. The article discusses the concept of the rule of law and the issues of its modern transformation. The article analyzes the ideas of legal statehood in different legal systems, the practice of func-

¹ © Егоров Алексей Владимирович, ректор Белорусского государственного экономического университета, доктор юридических наук, профессор.

tioning of the components of legal statehood in the post-Soviet legal space, and the problems of differentiation of the family of socialist law from the point of view of the different attitudes of states to the practice of implementing the principles of the rule of law in modern conditions. It is proposed to create a single international legal document that establishes the principles and foundations of the organization of a rule-of-law state in a changed multipolar legal environment.

Keywords: legal state; rule of law; principle of separation of powers; national legal system; legal family; legal integration; comparative jurisprudence.

Для цитирования: Егоров А.В. Концепция правового государства в условиях глобальной трансформации правовых систем (Статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. Государство и право. – 2026. – № 2. – С. 136–149. – DOI: 10.31249/iajpravo/2026.02.10

Введение

Современные процессы формирования нового мирового порядка тесным образом связаны с концептуальной трансформацией национальных правовых систем, а также с качественным переустройством международно-правовых регуляторов. С конца 80-х годов прошлого столетия, когда на советском правовом пространстве стали внедряться юридические теории и идеи, составляющие суть правового государства, общество восприняло термины и понятия, присущие концепции правовой государственности. Однако в результате трансформации традиционных концепций профессиональное сообщество с трудом адаптировалось к изменению компонентов правовой государственности. Часть ее элементов так и не прижилась в классическом варианте на постсоветском правовом пространстве, но при этом присутствовала перспектива построения модели идеального государства, удовлетворяющей всех субъектов гражданского общества.

Универсальной модели правовой государственности не существовало. Каждое общество трансформировало классические воззрения мыслителей от Платона и Аристотеля до Монтескье и Гегеля и вносило свой правовой колорит в практику построения данной модели государства. Особую специфику приобретали конструкции правовой государственности в зависимости от традиционных типов правовых семей, в которые входили национальные

правовые системы. Так, своеобразием отличалась азиатская модель правового государства, в основе которой продолжало функционировать традиционное ядро религиозного начала¹. Особой дифференциацией характеризовалась романо-германская практика правовой государственности, по сути представленная двумя популярными вариантами развития соответствующих идей – немецкой и французской моделями государственного правового устройства².

Традиционно общество воспринимает идеи правовой государственности в ее англосаксонском исполнении, полагая, что именно такая конструкция представляет собой идеальную модель политического устройства³. Данный образец рассматривается в качестве целевой установки формирования национальных юридических практик. Само англосаксонское (англо-американское) право считается «общим правом» не только для соответствующей правовой семьи, но и для целого ряда правовых систем иной семейной принадлежности⁴. Как определяет Р. Давид, даже сам термин «общее право» не имеет «национального эпитета», является общим наследством всех наций⁵. Подобная доктрина применима и к англо-американской конструкции правового государства, по-прежнему признаваемой классической, идеальной моделью формирования национальной разновидности правовой государственности.

Относительную состоятельность такого похода обнаружили процессы глобальной трансформации национальных правовых си-

¹ Скурко Е.В. Правовые системы государств Азии: традиции и современность (Обзор) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература: ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2022. – № 4. – С. 171.

² Подробнее см.: Гаг Л.В. К вопросу об отнесении российской правовой системы к романо-германской правовой семье // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2022. – № 43. – С. 32–40; Высоцкая А.М. Соотношение российской правовой системы и романо-германской правовой семьи // Вопросы российской юстиции. – 2023. – № 24. – С. 19–24.

³ Дубровина Л.А. Компаративный анализ романо-германской и англосаксонской правовых семей // Государственно-правовые исследования. – 2023. – № 6. – С. 57.

⁴ Тирских М.Г. Особенности формирования политического режима в странах англосаксонской правовой семьи // Сибирский юридический вестник. – 2017. – № 1. – С. 139–143.

⁵ Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. – Москва, 2009. – С. 268.

стем, активно развернувшейся в последнее десятилетие¹. От классической англосаксонской модели правовой государственности сохранилась система ее принципов, что также немаловажно как в научном, так и в ценностно-практическом плане. Но содержание всех компонентов претерпели существенные изменения, что определяет и иной подход к оценке концепции правового государства в будущем.

Принцип верховенства права в условиях трансформации мирового правопорядка

Основополагающей доминантой реализации правовой государственности является *принцип верховенства права*, существующий в пределах национальной юрисдикции. Содержание данного положения образуют требования к поведению всех участников государственной и общественной жизни, которые сообразуют свои действия строго в соответствии с положениями закона. При этом право определяет основы функционирования государственного, общественного строя, а также правовое положение личности². Открытым остается вопрос о том, каково содержания этих «основ», как правило имеющих конституционно-правовое закрепление. Принципиальное отличие всегда проявлялось в правовых системах с разной общесемейной идентичностью. И если родственные системы права закрепляли статус личности и основы конституционного строя однообразно, то в системах религиозно-общинного типа имелись принципиальные расхождения. Эта ситуация характерна для правовых систем как внутри семьи права, так и за ее пределами. В частности, Конституция Исламской Республики Иран не использует термин «личность», употребляя понятие «иранцы». При этом закрепляется, что иранцы, относящиеся к любому этносу или племени, обладают равными правами; цвет кожи, раса, язык и т.п. не ставит никого в привилегированное положение (ст. 19)³. Име-

¹ Гребнев Р.Д. Глобальное право как формирующееся направление правового регулирования международных отношений в многополярном мире // Вестник Московского университета. Сер. 27: Глобалистика и геополитика. – 2024. – № 1. – С. 23.

² Чиркин В.Е. Верховенство права: современные варианты терминологии // Журнал российского права. – 2015. – № 12. – С. 10.

³ Конституция Исламской Республики Иран. – URL: <https://m.bigenc.ru/vault/842aab8af053ad7646af713f092083a2.pdf> (дата обращения: 30.10.2025).

ются и другие конституционные формулировки, которые претендуют на закрепление принципа верховенства права.

Подобные примеры демонстрируют, что разница в подходах к содержанию принципов правового государства еще не говорит об отсутствии данного состояния государственности, в частности в исламских странах. Понимание принципов организации власти и действия права в этих политических единицах отличается от подходов европейских правовых систем романо-германского и англосаксонского типов.

В связи с этим стоит учитывать особенности формирования и функционирования правовой государственности в иных политических измерениях. В противном случае, дифференциация политической и правовой карты мира станет лишь усиливаться, что отразится на формировании нового мирового правопорядка. Необходимо признать наличие «исламского», «африканского», «китайского» («дальневосточного») правового государства. Задача юридической науки и практики – изучить данный феномен, инкорпорировать его элементы в общеправовое пространство.

Принцип верховенства права предполагает не только закрепление основ общественного и государственного строя, определение субъективных прав и юридических обязанностей участников общественных отношений, но и детерминированность правовыми нормами поведения общества и государства, что выражается в связанности правом «деятельности всех физических и юридических лиц, объединений, сообществ, органов государства и самого государства»¹. Данный принцип является основным и отражает суть состояния правовой государственности в определенной политической единице. В отдельных правовых системах реализация принципа верховенства не одинакова. Вся система власти в правовом государстве строится именно на принципах равного отношения к субъектам правоотношения. Если какой-либо из участников начинает злоупотреблять своим положением (статусом), то система рационального, правового управления нарушается. При этом изначально такие нарушения внедряются посредством правотворческого инструментария. Так, в некоторых странах складывается практика проведения экспертизы нормативных правовых актов. В Республике Беларусь существует предварительная криминологическая экспертиза на предмет выявления в проектах нор-

¹ Чиркин В.Е. Современный федерализм: сравнительный анализ / ИНИОН, РАН. – Москва, 1995. – С. 33.

мативных правовых актов норм, применение которых может повлечь возникновение негативных последствий в различных сферах общественных отношений в связи с наличием рисков криминогенного характера¹. Подобные или схожие экспертизы распространены в правовых системах романо-германского типа. Например, в Германии важное значение имеет правовая экспертиза, регламентация которой определяется в специальном нормативном документе². Также правовая экспертиза нормативных правовых актов является самостоятельной стадией правотворческого процесса в государствах Европейского союза³.

В других правовых системах шкала верховенства права с позиций связанности всех субъектов правоотношений нормами закона является иной. Наиболее специфической остается семья традиционного права, где распространены религиозные и обычно-правовые источники права⁴. Характер взаимодействия этих государств с иными субъектами правоотношений имеет специфические особенности. Публичная власть не просто определяет правила социального общежития, но и делает это с большой долей публичного усмотрения по поводу регулирования взаимоотношений с физическими и юридическими лицами. Например, исламское право, хотя и определяет перечень прав и обязанностей человека, но делает это в угоду международным конвенционным документам, отдавая вопросы положения личности и ее отношения с государством на откуп реальной правоприменительной практике. Суть последней в условиях религиозно-политической организации общественного устройства сводится к тому, что все права принадлежат Богу, а обязанности представляют собой человеческий компо-

¹ Закон Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах». – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39125601&ysclid=mrhmfxmr2s890069419 (дата обращения 30.08.2025).

² Справочник по нормотворческой технике = Handbuch der Rechtsförmlichkeit Handbuch der Rechtsförmlichkeit: пер. с нем. / Герм. фонд междунар. правового сотрудничества. – 2 перераб. изд. – Москва: БЕК, 2002. – 260 с.

³ Кобец П.Н. Правовая экспертиза нормативных правовых актов – важнейшая стадия правотворческого процесса в государствах Европейского союза // Юридическая техника. 2022. – № 16. – С. 118–122.

⁴ Коркин М.С., Чернышов Н.В., Найденов К.Д. Нормативно-правовой акт как источник права: борьба НПА за верховенство на примере различных правовых семей мира // Вопросы российского и международного права. – 2022. – Т. 12, № 9–1. – С. 63.

нент в содержании традиционных правоотношений¹. В данных правовых системах вопрос верховенства права представляет собой не классическое управление поведением государства и человека посредством закона, а изменчивую систему взаимодействия личности и государства в зависимости от конкретных исторических условий и изменения религиозно-общинного права.

Принцип юридического равенства субъектов правоотношений в условиях трансформации мирового правопорядка

С принципом верховенства права, реализуемым в условиях разной политико-правовой организации общественного устройства тесно связан иной важный постулат правового государства, а именно *юридическое равенство субъектов правоотношений*. Суть данного принципа состоит в том, что все участники общественных отношений, урегулированных нормами права, являются равноправными субъектами независимо от своего статуса. При этом речь идет именно о юридическом равенстве, определенном нормативными правовыми актами.

Современная трансформация национальных правовых систем выявляет различия в реализации названного принципа относительно равенства субъектов перед законом и их равноправие перед судом. И если первое положение имеет статичный характер и определяется нормами национального права, то реализация тех же конституционных установлений в отношении права на судебную защиту претерпевает сегодня существенные изменения.

Во-первых, требует своего концептуального пересмотра сама доктрина процессуального права. Именно в сфере процессуальных правоотношений наблюдается наибольшее число нарушений. Материальное право останется социально безразличным для общества, если в рамках процессуальной сферы будут допущены принципиальные нарушения. Достаточно привести пример «Конституции победившего социализма» СССР 1936 г., закреплявшей широкий спектр прав и свобод человека, но не противостоявшей массовым репрессиям 1930-х годов².

Современные процессы информатизации общественной жизни, внедрения форм участия в технологические процессы, в

¹ Михайлов Ю.А. Пора понимать Коран. – Москва: Ладомир, 2007. – С. 27.

² Бредихин А.Л., Гончар А.А. «Конституция победившего социализма» 1936 года в политической системе Советского государства // Закон и право. – 2022. – № 6. – С. 17–20.

том числе и юрисдикционного характера, искусственного интеллекта, требует детальной и более технологичной проработки вопросов процедурного и процессуального регулирования реализации прав и законных интересов субъектов правоотношений. Большого прогресса в применении новых технологичных форм достигло арбитражное (хозяйственное) процессуальное законодательство, что было predetermined характером исков экономического характера. В Республике Беларусь в ближайшее время два процессуальных кодекса (Хозяйственный процессуальный Кодекс и Гражданский процессуальный Кодекс) прекратят свое существование, и их место займет новый кодифицированный документ – Кодекс гражданского судопроизводства Республики Беларусь (вступает в силу с 1 января 2026 г.). Несмотря на общие арбитражные традиции, российская практика процессуального реформирования не была столь кардинальной. Но все же процессуальная сфера общественных отношений обеих стран нуждается в принципиальном реформировании и, прежде всего, по причине новаций технократического характера.

Во-вторых, при реализации равноправия субъектов правоотношения перед судом возникает несколько проблем юрисдикционного характера. Традиционные функции судов в сфере правоприменения претерпели изменения. Зачастую судебные инстанции выходят за пределы толкования и применения нормативных документов и устанавливают новые нормативные правила. В этом прослеживается влияние англосаксонской прецедентной практики, активно воспринимаемой правоприменительной системой. Но, кроме того, судебское нормотворчество является еще и индикатором не всегда слаженной и качественной работы нормотворческих органов. Устраняя возникающие пробелы, суды создают «свое» право, которое если не противоречит, то существенно корректирует существующие правовые нормы. Как представляется, данный процесс судебского нормотворчества навряд ли стоит тормозить посредством правительственных и парламентских методов. Данную практику необходимо изучать и системно инкорпорировать в структуру национального правообразования.

Помимо указанных тенденций, система судебного правоприменения достаточно сильно изменилась за последние десятилетия. Появилась структура третейского правосудия, активно внедряемая в хозяйственной сфере. И хотя национальные законодательства неохотно идут на придание публичного статуса данному юрисдикционному звену, система третейского разбирательства становится

все более востребованной в современном мире. И, как видится, авторитет третейских судов будет только возрастать.

Создание системы третейских судов и иных альтернативных форм разрешения споров также является показателем определенного кризиса сложившейся нормативной системы регулирования общественных отношений. Национальные правовые системы, прежде находившиеся в состоянии регулятивной самодостаточности, оказались перед лицом трансформации нормативных правил, отражающих концепции социальной справедливости в национальных и международных нормах. Политическим маркером таких трансформаций стали массовые протесты, охватившие большую часть современных стран.

Российский ученый-правовед Ю.А. Тихомиров, анализируя современный вектор изменения нормативных правил, говорит о трансформации традиционных способов правового регулирования, которые «дополняются ценностными положениями и общими принципами гражданского поведения». Речь идет, в том числе, об активизации включения в национальные механизмы правового регулирования «норм морали, этики, традиций, которые отличаются добровольным принятием и исполнением»¹. В перспективе мы будем иметь дело уже с другим правом, которое станет взаимодействовать с теми социальными регуляторами, которые сегодня не признаются правовыми. Так, долгое время не признавался нормативный характер мусульманского права, в основе которого лежит свод религиозных правил². Но реальная практика выполнения обязанностей мусульманином, формирование и функционирование целой системы шариатских судов в современных светских государствах заставляют задуматься о включенности данного «ненормативного» компонента в национальные механизмы правового регулирования.

¹ Тихомиров Ю.А. Новые векторы регулирования – «другое» право // Журнал российского права. – 2016. – № 4. – С. 8.

² Соловьева В.В., Полуэктова Е.И. Источники права в странах мусульманской цивилизации // Диалог. – 2025. – № 3. – С. 4–5.

То же касается индусского, иудейского, дальневосточного права¹ и даже традиционного права некоторых африканских регионов².

Имеется опасение, что тенденция реформирования привычных основ правового регулирования может активизировать архаичные формы нормативного воздействия на поведение участников общественных отношений и, как следствие, к регрессу в развитии мирового сообщества. Однако по данным некоторых исследований к 2100 г. примерно 50% всех жителей Земли будут принадлежать к правовой семье религиозно-общинного права, к мусульманской правовой системе, охватывающей большое число исламских государств, и к правовым системам, в которых действует обычное право³.

В связи с этим требуется проведение кропотливой нормотворческой работы, имеющей прочный научный фундамент, которая не ограничивалась бы только выполнением технических регламентов и процедур создания нормативных актов. Специалистам в области сравнительного правоправедения предстоит активно включиться в национальные процессы правотворчества с тем, чтобы создать новую, качественную концепцию взаимодействия своих правовых систем на юридической карте мира. В противном случае современная трансформация правового мира, его сущностное изменение станут причиной неуправляемых процессов правового регулирования на национальном и региональном уровнях.

Принцип разделения властей в условиях трансформации мирового правопорядка

Важной составляющей правового государства традиционно считается *принцип разделения властей*, который также подвергается изменению под воздействием национальных процессов правовой и политической трансформации. Исследователи признают, что в современном мире нет ни одного государства с функционирующей идеальной моделью разделения ветвей власти. Приводится

¹ Подробнее см.: Маюров Н.П. Традиционные и религиозные правовые семьи в странах современного мира // Социально-политические науки. – 2017. – № 5. – С. 56; Сатушиева Л.Х. Правовая традиция как исторически обусловленный нормативно-ценностный социокультурный феномен // Вестник Моск. ун-та МВД России. – 2024. – № 5. – С. 151–154.

² Хропина О.А., Елкина Н.Я. Феномен смешанных африканских правовых семей // Закон. Право. Государство. – 2025. – № 1. – С. 21–24.

³ Добротворский П.П. Основные тенденции и динамика развития правовой карты мира // Международная жизнь. – 2017. – № 5. – С. 132.

цельный ряд исторических, геополитических, экономических факторов, влияющих на дифференцированное развитие модели разделения властей¹. Основным вопросом реформирования данного принципа является не столько количественный показатель ветвей власти (некоторые авторы выделяют до десяти таких разновидностей²), сколько сущностная сторона системной организации деятельности государственной власти.

Если рассматривать постсоветскую практику функционирования самостоятельных ветвей публичной власти, то до настоящего времени в этом регионе нет определенности. Сразу после распада советской правовой системы новые суверенные государства, некогда бывшие союзные республики, стали ориентировать свои национальные законодательства на возврат к традиционным правовым истокам. В результате «прибалтийские» системы права вернули свой классический романо-германский статус с элементами северной правовой группы, куда традиционно входили Швеция, Дания, Норвегия, Исландия и Финляндия³. Южные регионы бывшего СССР, имевшие религиозную правовую ориентацию, также обратились к своим историческим корням, приветствуя инкорпорацию религиозных норм. Специфическую особенность в «незавершенности» своего правового обустройства показали Республика Беларусь, Украина и Российская Федерация. Но если в России наблюдался затяжной процесс правовой ориентации в силу особенностей ее политического и административного устройства, то правовые системы Беларуси и Украины еще требуют тщательного исследования их места и роли на юридической карте мира.

Правовая система Республики Беларусь представляет собой уникальный сплав влияния правовых традиций разных культур – от Великого княжества Литовского до Российской империи. Здесь гармонично уживаются романские, северные и даже дальневосточные правовые компоненты, которые стали предметом рецепции в последнее время. Глава Белорусского государства на полях саммита Шанхайской организации сотрудничества, проходившего

¹ Комарова В.В. Конституционная система власти и принцип разделения властей // Актуальные проблемы российского права. – 2017. – № 9. – С. 36–46.

² Авакьян С.А. Политические отношения и конституционное регулирование в современной России: проблемы и перспективы // Журнал российского права. – 2003. – № 11. – С. 43–54.

³ Саидов А.Х. Сравнительное правоведение: основные правовые системы современности. – Москва, 2009. – С. 272.

в сентябре 2025 г., вполне обоснованно заявил, что Республике Беларусь будет не лишним позаимствовать у Китая определенные элементы политического устройства¹. Кроме того, уже сегодня в системе правового устройства Беларуси успешно функционируют компоненты далеко не романо-германского происхождения: судебные акты как источники права, практика издания указов нормативного характера, институт Всебелорусского народного собрания и т.д.

Подобные процессы, происходящие на современном постсоветском пространстве, не могут не повлиять и на концепцию принципа разделения властей, формирующего основу правовой государственности. Кроме того, и другие регионы современного мира готовы к реформированию своих национальных особенностей правового государства.

Основная идея принципа разделения властей состояла в недопущении публичного произвола, что гарантировала правильная организация взаимодействия ветвей власти. Под разделением властей понимается прежде всего совокупность «организационно-правовых форм осуществления государственной власти»². Но именно данные формы подлежат сегодня принципиальному пересмотру с позиций национальной государственной практики современных государств.

Во-первых, изменяется правовой статус органов государственной власти. Обнаружилась тенденция размывания границ компетенции этих органов относительно «чистоты» выполнения ими исключительно своих функций. Часто органы правотворчества становятся активными участниками реализации принятых ими норм. Субъекты нормотворчества не просто контролируют ряд данных поручений, но и активно толкуют сформированные ими правила поведения. Вопросы аутентического толкования часто реализуются не только посредством принятых в правовой системе форм, например через постановления парламентов, но и путем указаний административного характера, даваемых непосредственно должностными органами и лицами, участвующими в нормотворческом процессе. Особенно эта практика распростра-

¹ Лукашенко считает возможным перенять опыт Китая в политическом устройстве государства. – URL: <https://belta.by/president/view/lukashenko-schitaet-vozmozhnym-perenjat-opyt-kitaja-v-politicheskom-ustrojstve-gosudarstva-734720-2025/> (дата обращения 30.01.2026).

² Алешкова И.А., Власова Т.В. К вопросу о признаках и принципах правового государства // Аграрное и земельное право. – 2019. – № 12. – С. 63.

нилась на постсоветском пространстве и в рамках правовых систем, ориентированных на нормы религиозно-нравственного характера.

Так, белорусская практика реализации государственной власти имеет целый ряд примеров, в которых исполнительные функции выполняют должностные лица правотворческих органов. В частности, Глава белорусского государства своим Указом определил так называемых уполномоченных по регионам. Эти лица одновременно являются руководителями палат Национального Собрания Республики Беларусь¹.

Что касается регионов традиционного (религиозно-общинного) права, расположенных не только в постсоветском регионе, то необходимо отметить, что специфика распределения функций между разными органами государственной власти всегда присутствовала в правовых системах этих стран. Так, в Конституции Ирана, хотя и закреплен принцип разделения властей, координацию и верховное руководство всеми ветвями государственной власти осуществляет Верховный лидер («рахбар») (ст. 97), который избирается Советом экспертов, состоящим из шариатских правоведов – «факихов» (ст. 107). Президент страны лишь возглавляет исполнительную власть Ирана (ст. 113)².

Своеобразна и китайская практика закрепления статуса органов государственной власти. Хотя принцип разделения властей формально и определен в законодательстве Китая, реально существует лишь независимость судебной власти, которая также имеет определенную специфику. Сами китайские исследователи отмечают, что реализация определенного Конституцией «принципа независимости судей в Китае пока еще далека от совершенства»³.

Подобных примеров можно привести множество. Как показатель уникальности национального опыта в реализации принципа разделения властей может быть рассмотрена каждая государственно-политическая единица на правовой карте мира. Главным критерием является установление степени расхождения в национально-

¹ Указ Президента Республики Беларусь от 28.03.2019 № 125 «О представителях государства». – URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=136207&ysclid=mi1mnzzibm283653949 (дата обращения 30.08.2025).

² Конституции государств Азии: в 3 т. – Москва, 2010. – Т. 1: Западная Азия. – С. 258, 260, 262.

³ Лян Минь Янь. Независимость судебной власти в Китае: проблемы и совершенствование // Вестник Восточно-Сибирского гос. ун-та технологий и управления. – 2010. – № 4. – С. 168.

правовых взглядах на доктрину принципа разделения властей. Каждое политическое образование видит основную цель независимости властей друг от друга в недопущении государственного произвола в отношении граждан и общества в целом. При этом характер допустимости злоупотребления правом со стороны публичных органов также имеет свои особенности для каждого из политических образований.

Заключение

Для того чтобы привести национальные подходы к единому правовому знаменателю в определении концепции правовой государственности, необходимо не устанавливать уникальность каждой правовой системы, а определять пути сближения национальных подходов в формировании новой доктрины правового государства. Допустима и региональная стратификация в существовании правового государства. Главное, чтобы сама концепция не утрачивала своей ценности и не нивелировалась политически ангажированными теориями, готовыми заменить такую общечеловеческую ценность, как правовое государство. Для этого необходима работа по созданию и закреплению доктринальных подходов в договорной форме. Подобно тому, как договорная теория формирования государственности имеет право на существование, так и конвенционные способы сближения национальных подходов приемлемы в условиях формирования нового мирового правопорядка. Характер подобного международного договора должен носить универсальный характер, а инициатива, как и сама непосредственная работа по созданию проекта документа, могут быть реализованы под эгидой Организации Объединенных Наций.

Содержание данного договора, с одной стороны, должно соответствовать традиционным подходам в определении концепции правового государства, с другой – учитывать историческую практику эволюции данной теории, а также современные условия глобальной трансформации национальных правовых систем. Неизменным остается лишь то, что «всякое государство есть народное достояние»¹, а реформирование уже созданной идеальной модели должно лишь приумножать это достояние.

¹ Цицерон Марк Тулий. Диалоги: О государстве. О законах. – Москва, 1966. – С. 20.

МУСТАФАЕВ М.Г.¹ СООТНОШЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОГО И НАДНАЦИОНАЛЬНОГО ПРАВА: КОНСТИТУЦИОННЫЙ АСПЕКТ (НА ПРИМЕРЕ СТРАН ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И ПОСТСОВЕТСКОГО ПРОСТРАНСТВА) (Статья)

Аннотация. Несмотря на многочисленные исследования, касающиеся межгосударственной интеграции и наднационального метода управления интеграционными процессами, в настоящее время по-прежнему остаются актуальными вопросы трансформации международных организаций по мере приобретения ими наднациональных черт в межгосударственные объединения нового типа. На передний план все чаще выходят вопросы о соотношении международного (наднационального) и национального права государств-участников, а также измерения пределов активизма наднациональных органов. Изучая особенности европейского опыта становления и развития наднациональности и анализируя практику органов конституционного контроля европейских и постсоветских стран, автор делает выводы о текущем состоянии конституционно-правового регулирования интеграции в ЕС и на постсоветском пространстве, а также дает некоторые предложения о его совершенствовании.

Ключевые слова: международная интеграция; конституционное право; постсоветское пространство; европейское право; Европейский союз; Евразийский союз; наднациональность.

MUSTAFAEV M.G. The Relationship Between National and Supranational law: Constitutional Aspect (on the Example of EU Countries and the Post-Soviet Space)

¹ © Мустафаев Мамед Гусейн оглы, ведущий специалист научно-организационного отдела Поволжского института управления имени П.А. Столыпина (РАНХиГС).

Abstract. Despite numerous studies concerning interstate integration and the supranational method of managing integration processes, at present, the issues of transforming international organizations as they acquire supranational features into interstate associations of a new type still remain relevant. Questions about the relationship between international (supranational) and national law of the participating States, as well as measuring the limits of activism of supranational bodies, are increasingly coming to the fore. Studying the peculiarities of the European experience of the formation and development of supranationalism and analyzing the practice of constitutional control bodies of European and post-Soviet countries, the author draws conclusions about the current state of constitutional and legal regulation of integration in the EU and the post-Soviet space, and also makes some suggestions for its improvement.

Keywords: international integration; constitutional law; post-Soviet space; European law; European Union; Eurasian Union; supranationality,

Для цитирования: Мустафаев М.Г. Соотношение национального и наднационального права: конституционный аспект (на примере стран Европейского Союза и постсоветского пространства) (Статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4: Государство и право. – 2026. – № 2. – С. 150–162. – DOI: 10.31249/iajpravo/2026. 02.11

Введение

Идеи наднациональности в рамках международных организаций впервые получили свое воплощение в рамках европейского интеграционного проекта, основу которого в таком качестве заложили Ж. Монне и Р. Шуман, сформировав необходимую правовую почву для последовательной институциональной интеграции западноевропейских стран под эгидой международной организации наднационального типа – Европейского объединения угля и стали.

Дальнейшее развитие процесса глобализации и возникновение интеграционных объединений, имеющих, в отличие от межправительственных международных организаций, обширную компетенцию, включая те функции, которые прежде относились сугубо к суверенным национальным государствам, породили дис-

куссии о появлении международных организаций нового типа, которые именуются наднациональными¹.

С интенсификацией интеграционных процессов положения международного права стали нередко замещаться правом интеграционных объединений. Это выражается в принципах взаимоотношений наднационального права и национального права государств-участников, на основе которых выстраиваются межгосударственные взаимосвязи. К таким принципам прежде всего относятся: верховенство наднационального права, прямое действие и общеобязательность решений наднациональных институтов для всех стран-участниц интеграционного объединения.

Наднациональность как подсистема международного права

Данную проблему можно рассмотреть с двух точек зрения. С одной стороны, наднациональное право выступает подсистемой международного права, так как первичное право интеграционных объединений основано на международных договорах между государствами-участниками, являющимися субъектами международного права. К этому стоит добавить конституционно-правовое регулирование интеграции в государствах-участниках, задающее определенные рамки для членства в разного рода международных организациях и контроль за их деятельностью, а также переданные наднациональным органам на основе учредительных договоров компетенции, согласно которым они вправе принимать общеобязательные решения, что в совокупности предопределяет развитие интеграционных процессов через призму международного права.

Согласно другой точке зрения, наднациональное право не является международным правом, а представляет собой автономный правопорядок (*sui generis*), поскольку правовая конструкция наднациональных интеграционных объединений и содержание их учредительных договоров значительно отличаются от классических межправительственных международных организаций и их учредительных документов. В частности, в данном случае речь идет о Европейском союзе (ЕС), нормы права которого, как известно, не зависят от положений национальных конституций.

¹ Чайка К.Л. Влияние интеграции на роль и функции международных организаций // Труды Института государства и права РАН. – 2022. – Т. 17, № 2. – С. 99–127.

Существует и более категоричная точка зрения, согласно которой наднациональное право не представляют собой отдельную отрасль права, так как нормы ее якобы автономного правопорядка не могут быть выше по своей силе, чем нормы *jus cogens* (Устав ООН)¹.

Следует принимать во внимание то, что правопорядок, складывающийся в рамках интеграционных объединений, является сложной правовой конструкцией, имеющей свои конституционно-правовые особенности развития и правового регулирования, но в то же время, поскольку всегда создается посредством международных договоров и ими же регулируется, наднациональное право можно охарактеризовать как подсистему международного права. В этом контексте рассмотрение вопроса о соотношении национального и наднационального права происходит посредством определения границ влияния наднационального права, имеющего отличительные черты от обычного международного права, однако обладающего в определенной степени новыми правовыми качествами и автономностью правового регулирования.

Особенности формирования наднационального правопорядка в Европейском союзе

Термин «наднациональность» до сих пор является предметом дискуссий и не имеет единого устоявшегося определения в современной правовой доктрине. И.И. Лукашук раскрывает ключевые признаки наднациональности через призму верховенства права интеграционных объединений по отношению к национальным правовым системам стран-участниц: «Существуют особые случаи взаимодействия международного и внутреннего права. Наиболее показательны в этом плане Европейское сообщество. Лежащие в его основе международные договоры создали особую правовую систему: после вступления в силу они стали частью права участвующих стран и обладают приматом перед национальным правом. На их основе решения органов ЕС обрели прямое действие внутри государств»².

¹ См.: Ануфриева Л.П. Международные организации и параорганизации, интеграционные объединения: автономные правовые режимы (понятийный аспект международно-правовой науки) // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество. – 2022. – № 5–1. – С. 356–360.

² См.: Лукашук И.И. Нормы международного права в правовой системе России: учеб. практ. пособие. – Москва: Спарк, 1997. – С. 90.

Ученый выделяет одну из главных отличий наднационального правового регулирования интеграционных процессов – взаимодействие двух правовых регуляторов, одновременно действующих в правовых пространствах международного (наднационального) и национального права.

Стоит отметить, что специфика приоритета европейского права обусловлена особенностями институционального устройства Европейского союза. В первую очередь она выражена в расширении компетенций наднациональных органов в сферах взаимодействия, ранее не затронутых учредительными договорами, а также принятия ими решений, которые возымели безусловное верховенство на территориях государств – членов ЕС.

Верховенство европейского права явилось результатом непростых взаимоотношений Суда Европейского союза с высшими национальными судами, и в первую очередь органами конституционного контроля. Принцип прямого действия европейских норм без необходимости имплементации в национальное законодательство государств – членов ЕС оформился во многом благодаря прецедентной практике Суда Союза.

Европейский пример построения наднационального правопорядка показателен и с точки зрения уникального опыта расширения пределов компетенций органа интеграционного объединения. В то же время не стоит сбрасывать со счетов согласие национальных правительств с таким положением дел в целях устойчивого развития интеграции. Более того, реальная эффективность судебного органа в рамках ЕС зависит не столько от качества и последовательности его аргументации и правовых позиций, сколько от учета национальными судами стран-участниц его решений при рассмотрении дел и взаимодействии с ним при возникновении правовых коллизий.

В связи с этим можно выделить ключевые конституционно-правовые особенности становления и развития наднационального правопорядка в рамках ЕС, такие как верховенство и прямое действие наднациональных норм, расширение компетенций наднациональных органов за рамки тех, что были ранее предусмотрены учредительными договорами, учет правовых позиций Суда ЕС высшими национальными судами государств-участников.

В контексте рисков для национального суверенитета интегрирующихся государств это означало, напротив, его реализацию посредством углубления межгосударственного сотрудничества для

тех задач, решение которых в силу различных причин на национальном уровне не представлялось возможным.

Роль конституционной идентичности в процессе соотношения наднационального и национального права в рамках Европейского союза

Проблема взаимодействия наднационального права и национального права является сложной и разноплановой. Рассуждать о дуалистическом или монистическом подходах можно лишь применительно к конкретному случаю. Как правило, большинство государств – членов ЕС исповедуют монистический подход в вопросах о соотношении двух правовых систем. Этому свидетельствуют конституционные положения, регламентирующие роль и значение норм международного (наднационального) права в национальных правовых системах. Например, такими по форме и смыслу содержания являются положения конституций Испании (ст. 93), Франции (ст. 55), Нидерландов (ст. 93), Польши (ст. 91), Германии (ст. 25), Боснии и Герцеговины (ст. 2), Греции (ст. 28).

В то же время, в некоторых странах превалирует дуализм, при котором провозглашается верховенство национальных конституций в отношении норм международного (наднационального) права¹. На практике, сформулированной и закрепленной Судом ЕС концепции абсолютного приоритета европейского права время от времени противопоставляются позиции национальных органов конституционного контроля, не принявших доктрину верховенства права ЕС над национальным правом государств-членов.

Конституционные суды многих стран-участниц ЕС (Германия, Италия, Австрия, Чехия, Испания, Великобритания, Польша, Венгрия и др.) на разных этапах развития европейской интеграции устанавливали пределы (доктрина контрлимитов, *ultra vires*) приоритета европейского права, оставляя за собой право в исключительных случаях (нарушения конституционной идентичности) рассматривать вопрос о неприменимости норм права ЕС². Позиции органов конституционного контроля европейских стран традици-

¹ См.: Умнова-Конюхова, И.А. Тенденции и перспективы конституционно-го развития Российской Федерации. К 30-летию Конституции РФ: монография / ИНИОН, РАН. – Москва, 2024. – С. 33–34.

² См.: Wendel M. Lisbon Before the Courts: Comparative Perspectives // European Constitutional Law Review. – 2011. – Vol. 7, N 1. – P. 96–137.

онно основываются на том положении, что границы европейской интеграции определяются положениями национальной конституции, а они, в свою очередь, вправе определять эти границы в каждом отдельном споре и при необходимости осуществлять контроль над актами наднациональных органов.

Так, Конституционный Суд Италии в своих решениях (постановления № 183 от 27.12.1973, № 170 от 08.07.1984) сформулировал позицию, согласно которой в определенных случаях отступление от решений Суда ЕС возможно, если такие решения входят в противоречие с фундаментальными ценностями национального права.

Правовые позиции Суда ЕС в ответных решениях основывались на том, что согласно обязательствам по учредительным договорам Италия была обязана привести все свое национальное законодательство, в том числе Конституцию, в соответствие с правом ЕС, в связи с чем возникшие коллизии являются результатами непринятия этих мер, что, таким образом, не дает оснований для точечного применения союзных норм, поскольку это подрывает основы общего европейского правопорядка и равенство государств – членов объединения.

Некоторые ученые выделяют отрицательные стороны систематического игнорирования верховенства законодательства ЕС национальными конституционными судами, что, по их мнению, может всерьез подорвать единообразное применение европейского права на территории государств-членов, поставив их граждан в неравное положение¹.

Своим осторожным отношением к взаимодействию национального права с правом ЕС также известен Федеральный конституционный суд Германии, который давно избрал дуалистический подход в вопросе соотношения двух правовых систем. Суть данного подхода объясняется тем, что гарантии конституционной идентичности в соответствии с конституционными нормами и нормами права ЕС должны сосуществовать в европейском правовом пространстве. В свою очередь, проверка рисков нарушения конституционной идентичности государства-участника дает право Конституционному суду верифицировать решения наднациональных

¹ См.: Cemalovic U. Supremacy of EU Law over National Legislation and Supreme Jurisdictions of the Member States – a Quest for a New Balance // Europe in Changes: The Old Continent at a New Crossroads. – 2021. – P. 63–78.

европейских институтов на предмет нарушения неприкосновенных принципов Основного закона государства-участника.

Таким образом, можно выделить ключевые конституционно-правовые особенности построения европейского наднационального правопорядка, такие как верховенство и прямое действие наднациональных норм, расширение компетенций наднациональных органов за рамки тех, что были ранее предусмотрены учредительными договорами, учет правовых позиций Суда ЕС высшими национальными судами государств-участников.

На современном этапе принцип верховенства права ЕС и доктрины органов конституционного контроля государств-участников продолжают сосуществовать, формируя новые конституционно-правовые механизмы для поиска баланса и устойчивости европейского правового порядка. При этом подчеркивается сложность и динамизм правовой интеграции в рамках ЕС, отражающие тонкий баланс между наднациональной властью ЕС и суверенитетом его государств-членов¹. Такое положение дел, по мнению ученых, является результатом деятельности высших национальных судов стран – участниц ЕС, которые со временем пришли к использованию правовых стратегий в целях предотвращения, минимизации и разрешения потенциальных коллизий между конституционным правом и наднациональным правом ЕС².

Решение вопроса о соотношении наднационального и национального права на постсоветском пространстве

В настоящее время наиболее успешным интеграционным форматом межгосударственного сотрудничества является Евразийский экономический союз (ЕАЭС). Рассматривая ЕАЭС как наиболее развитое интеграционное объединение постсоветского пространства, можно также выделить некоторые особенности развития, схожие с тем опытом, который преодолел Европейский союз на пути к достижению более углубленной и устойчивой форм интеграции.

¹ См.: Hoxhaj A. From the primacy and effectiveness of EU law to the doctrine of the supreme principles of the constitutional order // The Enlargement Process and Perspectives for Albania and the Western Balkans. – 2023. – P. 19.

² См.: Dimitrakopoulos I. Conflicts between EU law and National Constitutional Law in the Field of Fundamental Rights // European judicial training network. – 2019. – P. 11.

Нередко правовые позиции Суда ЕАЭС выступают предпосылками для характеристики ЕАЭС в качестве международной организации, обладающей наднациональными чертами. В своих консультативных заключениях Суд ЕАЭС не раз излагал позиции относительно прямого действия и верховенства норм права ЕАЭС (консультативные заключения от 04.04.2017, от 10.07.2018). Очевидно, что в основе таких правовых позиций могут лежать попытки формирования автономного правопорядка в рамках ЕАЭС и определения места и роли норм права ЕАЭС в национальных правовых системах.

В то же время, если говорить о расширении собственных компетенций, то Суд ЕАЭС не пошел по пути Суда ЕС, выразив в одном из своих консультативных заключений от 12.02.2025 г. твердую позицию, согласно которой «изменение компетенции Суда может быть осуществлено государствами – членами Союза посредством внесения соответствующих поправок в Статут Суда».

Договором о ЕАЭС предусмотрено, что применение государствами – членами Союза унифицированного правового регулирования в конкретных сферах в рамках проведения единой политики, а также гармонизации правового регулирования в рамках согласованной политики осуществляется также посредством решений органов ЕАЭС. Из этого следует, что акты вторичного права занимают в национальных правовых системах государств-членов позицию, идентичную той, что и ратифицированные международные договоры, заключаемые в рамках ЕАЭС.

Наряду с этим в национальном законодательстве государств – членов Союза формальные различия между этими видами актов, как правило, не регламентируются. На практике решение вопроса о возможной дифференциации такого рода актов, их месте и статусе возложено на национальные правоприменительные органы и отчасти на практику Суда ЕАЭС.

Высшими судебными органами России¹ и Казахстана² сформулированы правовые позиции, в соответствии с которыми нацио-

¹ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.11.2019 № 49 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике в связи с вступлением в силу Таможенного кодекса Евразийского экономического союза» // Российская газета. – 2019. – № 276.

² См.: Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 29.11.2019 № 7. «О некоторых вопросах применения судами таможенного законодательства» // газета «Казахстанская правда». – 2019. – № 243 (29120).

нальные суды должны учитывать практику Суда ЕАЭС при толковании и применении норм права объединения, а в случае возникновения коллизии между регулируемыми таможенные отношения нормами права ЕАЭС и положениями национального законодательства применению подлежит право Союза.

В этой связи К.В. Энтин, анализируя практику российских судов, отмечает их восприятие в отношении правовых позиций Суда ЕАЭС в различных сферах, которое в свою очередь основано на признании за нормами права Союза, включая акты его органов, свойств прямого действия и верховенства, обуславливающих необходимость толкования российского законодательства в свете права ЕАЭС, а при невозможности такого сообразного толкования – неприменение конфликтующей нормы национального закона¹.

В то же время, как показывает практика, при возникновении коллизии между положениями национальных конституций постсоветских стран и решениями органов международных организаций, как правило, такие акты могут не исполняться по заключению органов конституционного контроля, так как априори имеют меньшую юридическую силу, чем конституция. Этот тезис отражает общую особенность конституционного права государств региона и служит своеобразным постулатом, основанным на основополагающих конституционных ценностях и принципах.

В своих постановлениях Конституционный Суд РФ не раз предпринимал попытки сформулировать более определенные критерии, обосновывающие отступление от международных обязательств страны, делая упор в своих правовых позициях на защиту прав и свобод человека и гражданина, защиту государственного суверенитета и подчеркивая высшую юридическую силу Конституции². Со временем этот подход трансформировался и привел к созданию правовых инструментариев, позволяющих не применять не сам международный договор и обязательства, а решения меж-

¹ Энтин К.В. Влияние правовых позиций Суда Евразийского экономического союза на правоприменительную практику российских судов по таможенным спорам // Вестник Российской таможенной академии. – 2022. – № 3. – С. 56–64.

² См.: Постановления Конституционного Суда РФ: от 09.07.2012 № 17-П «По делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного договора Российской Федерации ...»; от 14.07.2015 № 21-П «По делу о проверке конституционности положений ...» и др.

государственных органов, основанных на таком международном договоре¹.

Более того, данный механизм нашел свое закрепление на конституционном уровне в ходе конституционной реформы 2020 г. (ст. 79). Иными словами, правовым основам конституционного контроля в отношении решений международных органов, чье толкование положений международного договора, ратифицированного Российской Федерацией, противоречит Конституции страны, была придана высшая юридическая сила.

Данную позицию занял и Пленум Верховного Суда РФ в части норм права ЕАЭС, отразив ее в своем постановлении от 26.11.2019 № 49: коллизийный приоритет права ЕАЭС не может приводить к нарушению прав и свобод, гарантированных конституцией страны.

Ранее схожую позицию изложил и Конституционный Совет Республики Казахстан в постановлении от 05.11.2009 № 6, который сформулировал тезисы о недопустимости признания в качестве обязательных для государства решений международных организаций и их органов, нарушающих положения Конституции Казахстана в части суверенитета, прав и свобод человека и гражданина, а также изменения установленных Основным законом страны унитарности, территориальной целостности и формы правления.

Аналогичный опыт сложился также в Республике Беларусь, где в ряде своих решений (от 23.01.2018 № Р-1120/2018, от 14.03.2019 № Р-1166/2019, от 14.03.2023 № Р-1304/2023) Конституционный Суд страны отмечал, что в условиях трансформации национальной правовой системы, когда правовое регулирование общественных отношений осуществляется наряду с актами наднационального права, критерием легитимности данного регулирования, согласно верховенству Конституции, является гарантирование обеспечения и защиты конституционных прав и свобод граждан, защиты государственного суверенитета, а также сохранения конституционной идентичности.

В то же время подобная правовая методология может нести определенные риски для интеграционного проекта, в случае, если ее применение будет обусловлено обстоятельствами политической

¹ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 03.03.2015 № 417-О «По запросу Арбитражного суда Центрального округа о проверке конституционности ...».

конъюнктуры. В целях минимизации политических и субъективно-оценочных факторов и придания правовому регулированию более легитимного и объективного характера важно определить подходы к выработке оптимального взаимодействия национального и наднационального права, в том числе посредством выработки гибких процедур и механизмов их взаимодействия в рамках развития правовой интеграции¹.

В действительности, сохранение равновесия между развитием интеграции и приемлемой степенью наднациональности зависит от различных факторов и этапов развития интеграционных процессов. Этот баланс может смещаться в ту или иную сторону соразмерно динамике правовой интеграции. При недостаточном уровне регламентации конституционных положений об условиях участия и передачи полномочий, а также наличии разного рода конституционно-правовых механизмов обозначение пределов активизма наднациональных институтов рамками установленных компетенций и развитие интеграции в целом становятся реальным фактором сосуществования двух правовых систем.

Заключение

В заключение можно сделать вывод о том, что для европейского и постсоветского пространств общей характерной чертой в рамках взаимодействия двух правопорядков является контроль относительно злоупотреблений на наднациональном уровне по поводу вторжения в «суверенные границы» государств в сфере фундаментальных конституционных ценностей.

Как показывает практика, в основе долгосрочного развития интеграции лежит надлежащее конституционно-правовое регулирование, в том числе согласованная правовая политика как на национальном, так и на наднациональном уровнях, что обуславливает их непосредственное взаимодействие и сосуществование в рамках общего правового пространства.

При этом поиск баланса не должен основываться на простом казуистическом предотвращении конфликтов. Взаимодействие не должно приводить к нарушению фундаментальных конституцион-

¹ Долинская В.В., Слесарев В.Л. Решения международных судов в системе источников права (на примере актов Европейского Суда по правам человека) // Журнал Сибирского федерального университета. Гуманитарные науки. – 2023. – № 16. – С. 783–792.

ных ценностей, равно как и нарушение выполнения обязательств на национальном уровне. В этой связи существует потребность в выведении общих подходов, основанных на конституционных принципах, являющихся общими для государств-участников в сфере интеграционного развития. Таковыми могут являться: принцип верховенства конституции и конституционной идентичности, принцип государственного суверенитета, принцип территориальной целостности, принцип открытости к сотрудничеству, принцип невмешательства во внутренние дела государств, принцип обеспечения национальной безопасности.

Таким образом, использование системы указанных конституционных принципов в сфере интеграции будет способствовать образованию ценностно-правового каркаса интеграционной политики государств-участников, определяя допустимую глубину правовой гармонизации, устанавливая условия делегирования суверенных полномочий и пределы действия международных (наднациональных) норм в национальных правовых системах.

ГЛОТОВ С.А.¹ НАЦИОНАЛЬНЫЕ МОДЕЛИ ПРАВОВЫХ МЕХАНИЗМОВ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ СЕЦЕССИИ (Рецензия на книги): 1. АНДРЕЕВА Г.Н., КОДАНЕВА С.И., ХАЩИНА Э.Э. Национальные Модели правовых механизмов предотвращения сецессии в Великобритании, Канаде и США: монография. – Москва: Норма, 2025. – 208 с. 2. НАЦИОНАЛЬНЫЕ МОДЕЛИ ПРАВОВЫХ МЕХАНИЗМОВ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ СЕЦЕССИИ В БЕЛЬГИИ, БОСНИИ И ГЕРЦЕГОВИНЕ, ЛИХТЕНШТЕЙНЕ, ШВЕЙЦАРИИ: монография / Андреева Г.Н., Коданева С.И., Тарасов О.А, Хашчина Э.Э. – Москва: Норма, 2026. – 212 с.

Ключевые слова: государственный суверенитет; территориальная целостность; сецессия; право нации на самоопределение; верховенство права; Канада; США; Великобритания; колониальная политика империи; правовые механизмы предотвращения сецессии; судебный прецедент; судебные решения.

GLOTOV S.A. National Models of Legal Mechanisms for Preventing Secession: Books review: 1. ANDREEVA G.N., KODANEVA S.I., KHASHCHINA E.E. National Models of legal mechanisms for preventing secession in Great Britain, Canada and the USA: monograph. – Moscow: Norma, 2025. – 208 p. 2. NATIONAL MODELS OF LEGAL MECHANISMS FOR PREVENTING SECESSION in BELGIUM, BOSNIA and HERZEGOVINA, LIECHTENSTEIN, SWITZERLAND: a monograph / Andreeva G.N., Kodaneva S.I., Tarasov O.A., Khashchina E.E. – Moscow: Norm, 2026. – 212 p.

Keywords: state sovereignty; territorial integrity; secession; right of nation to self-determination; rule of law; Canada; USA; Great Brit-

¹ Глотов Сергей Александрович, ведущий научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, доктор юридических наук, профессор.

ain; colonial policy of empire; legal mechanisms of prevention of secession; judicial precedent; court decisions.

Для цитирования: Глотов С.А. Национальные модели правовых механизмов предотвращения сецессии: Рецензия на книги: 1. Андреева Г.Н., Коданева С.И., Хащина Э.Э. Национальные Модели правовых механизмов предотвращения сецессии в Великобритании, Канаде и США. 2. Национальные модели правовых механизмов предотвращения сецессии в Бельгии, Боснии и Герцеговине, Лихтенштейне, Швейцарии // Социальные и гуманитарные науки: Отечественная и зарубежная литература: ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2026. – № 2. – С. 163–172. – DOI: 10.31249 /iajpravo/2026.02.12

Авторы монографий (1, 2) посвятили свое исследование актуальной для современного мира проблеме предотвращения выхода отдельных частей государства из его состава. Во-первых, страны по всему миру сталкиваются с данной проблемой на практике. Во-вторых, современное международное право не дает однозначного ответа на вопрос о том, когда, как и при каких обстоятельствах отдельные территориальные единицы могут реализовать свое право на отделение. Дискуссия о соотношении принципов государственного суверенитета и территориальной целостности, с одной стороны, и права наций на самоопределение – с другой, продолжается и не утрачивает своей значимости. В результате, и в наше время обсуждение нередко выходит за рамки академического и перерастает в вооруженные конфликты, где каждая из сторон апеллирует к одному из указанных принципов.

К сожалению, негативным примером в этом отношении может служить опыт развала СССР, в результате которого на постсоветском пространстве возникали различного рода конфликты межэтнического, пограничного и иного характера. Нельзя забывать, как об отрицательной практике трансформации РСФСР – РФ в части, касающейся суверенизации целого ряда российских регионов, так и положительной – о купировании этого процесса в 1993 г. и последующие годы.

Исследование темы выхода отдельных частей государства из его состава актуализируют, например, и современная политика администрации США, президента Д. Трампа, его заявления о желании присоединить Канаду и Гренландию к США. И это уже находит определенный отклик у населения и ряда политиков этих государств. Звучат ссылки на один из ключевых принципов, за-

крепленных в Уставе ООН, – о праве народов на самоопределение вплоть до отделения.

Соответственно, очень важны изучение и разработка механизмов разрешения подобных политических конфликтов мирно – на основе жестких и, в то же время, демократических юридических процедур. Уже в предисловии к первой монографии ее авторы справедливо замечают, что «изменение государственной принадлежности различных территорий и появление в результате этого новых государств сопровождали всю историю человечества. Однако в прошлом эти процессы протекали обычно без участия населения, проживающего на отделяемой от данного государства территории на основе решений по захвату территорий или сделок политических элит, что являлось распространенной межгосударственной практикой. Что же касается попыток отделения, предпринимаемых самим населением, то они подавлялись вооруженным путем. Отголоски такого подхода, складывавшегося в течение длительного времени, встречаются периодически и в наше время [1, с. 5]. Примером могут служить сегодня страны Африканского континента, боровшиеся с французским неокOLONИализмом. Угрозам и попыткам вооруженного вторжения был подвергнут Крым в 2014 г. и последующие годы со стороны Украины и т.д.

Поэтому рассматриваемые монографии представляют как научный, так и практический интерес, поскольку авторы проанализировали опыт различных государств по созданию национальных моделей правовых механизмов предотвращения сецессии. Этот опыт ценен как информация, из которой можно извлечь полезные уроки независимо от того, насколько успешными были попытки противостоять сецессионистским настроениям и решить проблемы, которые их породили.

Представляет интерес то, что в первой монографии авторы обратились к истории группы стран, связанных исторически – США и Канада образовались на базе бывших британских колоний, унаследовав от империи как центробежные тенденции отдельных своих регионов, так и механизмы их предотвращения. Вторая монография охватывает четыре, казалось бы, не связанные между собой страны континентальной Европы – Бельгию, Боснию и Герцеговину, Лихтенштейн и Швейцарию. Однако каждая из них представляет собой уникальный пример поиска собственных механизмов предотвращения сецессии, основанные на различном историческом опыте сосуществования общин, образующих данные государства.

Углубленное изучение национальных механизмов предотвращения сецессии в указанных странах с использованием методологии и систематики, разработанной в ходе исследования теоретических основ правовых механизмов предотвращения сецессии, призвано раскрыть разнообразие правовых возможностей решения проблем предотвращения сецессии путем использования различных правовых инструментов и их сочетаний.

Высокая вариативность национальных правовых механизмов в названных странах предопределяется особенностями их территориального устройства, национального состава населения, исторического пути развития государства и других факторов, влияющих на выбор правовой политики по предотвращению сецессии факторов.

Британия: опыт преодоления сецессии, борьба за империю. Монография «Национальные модели правовых механизмов предотвращения сецессии в Великобритании, Канаде и США» открывается главой, посвященной Британии (автор С.И. Коданева), которая была крупнейшей в мире империей на протяжении практически четырех столетий, управляя территориями на пяти континентах, на которых проживала 1/4 населения Земли. Установление контроля над этими территориями и последующее их удержание потребовало гибких подходов, поиска и апробации самых разнообразных инструментов, многие из которых используются и в современной политической и правовой практике как самой Великобритании, так и других стран. При этом авторы монографии верно отмечают, что единой общей чертой колониальной политики, проводившейся на протяжении всей истории Британской империи, был безусловный приоритет экономических интересов метрополии, даже тогда, когда это вызывало волнения в колониях и повышало риски их сецессии. При этом сама политика разнилась от существенного расширения автономии (политика благотворного пренебрежения) до попыток установления более жесткого контроля над колониями и принуждения их участвовать в общеимперских расходах.

В монографии показано то, каким образом Британия осваивала новые для нее территории, что в значительной мере повлияло на выбранные модели управления ими и их последующую судьбу. Так, Америка на самом раннем этапе привлекала потоки переселенцев, которые привезли с собой культуру и традиции материнского континента, воспроизводили многие черты английской жизни и организовывали систему управления по английскому образцу. Эти проявления гражданской и политической активности в соче-

тании с нежеланием Короны признавать права своих первых американских колоний в конечном итоге привели к тому, что последние объявили о своей независимости и образовали США. Этот неудачный опыт предотвращения сецессии во многом определил будущую политику Империи, которая стала строиться на принципе деволуции – постепенном расширении полномочий и самостоятельности территорий при сохранении политического контроля над ними. Сказалось в пересмотре политики и нежелание расходовать средства на сохранение военных сил во всех частях света. Напротив, правительство Британии стремилось переложить все расходы, связанные с государственным управлением и обороной, на сами колонии, что требовало расширения их экономической автономии.

Ост-Индия осваивалась по иному принципу – от создания отдельных фортов и торговли с местным населением к постепенному его подчинению метрополии, что обусловлено наличием мощной политической силы – империи Великого Могола. Соответственно, авторы монографии подробно показывают, как на протяжении столетий формировался разнообразный инструментарий сначала подчинения, а затем удержания Ост-Индии, начиная от подкупа местных элит, обучения их в британских институтах с целью поддержания их лояльности, и заканчивая военным подавлением восстаний.

Богатый опыт ошибок и успехов в колонизации Ост-Индии и Америки впоследствии был успешно использован в управлении канадскими, австралийскими, новозеландскими и африканскими колониями, а механизмы предотвращения сецессии все больше оттачивались и используются по сей день в отношении Шотландии и Северной Ирландии (см. подробно: [1, с. 9–92]).

С.И. Коданева приводит множество примеров законодательных и судебных актов Империи различных периодов времени, в том числе и современных, связанных с Брекситом. Так, например, Верховный суд страны рассматривал вопрос о том, вправе ли парламент Великобритании изменять своими актами Акт об унии 1800 г. Поводом для спора стал Протокол по Северной Ирландии, заключенный между Королевством и ЕС в процессе Брексита, согласно которому товары, перемещаемые из Великобритании в Северную Ирландию, подлежали обложению таможенными пошлинами, если существовал риск их последующего перемещения в Ирландию. Заявители полагали, что это нарушило Акт об унии 1800 г., который снял все торговые барьеры между Великобрита-

нией и Ирландией. Однако Верховный суд с ними не согласился, указав, что Протокол по Северной Ирландии стал частью национального законодательства после принятия Акта 2020 г. о Соглашении о выходе из Европейского союза (European Union (Withdrawal Agreement) Act 2020). Он подтвердил неизбежность доктрины парламентского суверенитета и права парламента Королевства отменять и изменять любые свои акты. Вопрос о конституционности Акта об унии 1800 он расценил как доктринальный и не подлежащий применению в рассматриваемом деле [1, с. 91–92]. По существу речь идет о важной роли парламента страны в обеспечении суверенитета и территориальной целостности государства, что представляется важным, поскольку на примере многих стран, в том числе Российской Федерации, сохранение целостности страны относится к сфере ответственности главы государства.

Канада: нейтрализация сепаратизма на основе последовательного федерализма и современные проблемы Канады. В следующей главе Э.Э. Хащина рассматривает современные механизмы предотвращения сепаратизма, используемые в Канаде [1, с. 93–138], где создание правовых механизмов предотвращения сепаратизма происходило с опорой на федеративные институты и, прежде всего, в процессе выстраивания отношений между центром и франкоязычным сообществом в провинции Квебек, преимущественно посредством предоставления ей особых прав в сферах языковой и культурной политики, регулирования иммиграции, права участия в международных отношениях и в международных соглашениях. В правовом плане была выработана доктрина, касающаяся толкования молчания Конституции Канады о допустимости сепаратизма, конституционных условий сепаратизма, содержания и порядка проведения референдума. Постепенное расширение автономии провинции в купе с законодательным закреплением механизмов ее потенциального отделения (хотя и достаточно сложных, чтобы ими было нелегко воспользоваться) позволило этой стране снизить сепаратистский потенциал квебекского общества и, в конечном итоге, сохранить государственную целостность ненасильственными методами.

Э.Э. Хащина правильно обращает внимание на то, что Канада имеет долгую и в целом успешную историю нахождения способов противодействия сепаратизму и правовых средств урегулирования напряженной политической ситуации вокруг провинции Квебек, а также интеграции франкоязычной общины в канадское преимущественно англоязычное общество [1, с. 93]. Как нормативная регла-

ментация, так и практика сосуществования англичан и французов на территории Канады с самого начала принципиально отличалась от соседних США. Огромная территория позволяла британскому, французскому, индейскому и эскимосскому сообществам в целом сосуществовать относительно автономно, а позиция метрополии по отношению к Канаде была направлена на сглаживание последствий исторических событий времен колониальных завоеваний и обеспечение лояльности франко-канадского населения к британскому правлению. Вместе с тем это, действительно, не означает, что все проблемы Канады уже остались в прошлом, в том числе учитывая интересы франкоязычной общины, коренных народов и иных меньшинств. Этим намерен воспользоваться сосед Канады – США, побуждая политиков и население переместиться в страну, которая вновь «должна стать великой» по воле нынешнего президента Д. Трампа. Не последнюю роль в этом может сыграть и разворачивающаяся торгово-экономическая война США против Канады, которая способна нанести существенный вред экономике последней и благосостоянию ее жителей. Так, премьер-министр канадской провинции Альберта Д. Смит уже заявила о готовности провести референдум о возможном выходе региона из состава Канады в 2026 г.¹

Тем большее значение приобретает традиционная гибкость федеративной модели Канады, отмеченная Э.Э. Хащиной. Для Конституции Канады характерны многочисленные «умолчания», оставляющие простор для переговоров и поиска компромиссных решений, а также возможность индивидуализации в целом равноправного конституционного статуса провинций с заключением соглашений с отдельными провинциями об особенностях реализации на их территории федеральных законов и правительственных решений. В сочетании с юридическим признанием потенциальной перспективой сецессии (что снимает риски роста напряженности между центром и регионами по этому вопросу) и высокой степенью формализации процедуры выхода Канадская конституция представляет достаточно интересный и полезный пример правовой регламентации, обеспечивающей устойчивость государства в вопросах сохранения его территориальной целостности. Хотя теку-

¹ Хомлюк А. Регион Канады, который спонсирует США нефтью, хочет отделиться от страны. – URL: <https://ura.news/news/1052929049> (дата обращения: 12.01.2026).

щие события могут стать достаточно серьезной проверкой данной модели на прочность.

Американский федерализм: правовые и политические механизмы борьбы с сецессией (автор Г.Н. Андреева) [1, с. 139–190]. Как подчеркивают авторы монографии, особенности правовых механизмов предотвращения сецессии в США в значительной мере были предопределены историей образований английских колоний на американском континенте и их объединения сначала в конфедерацию, а потом федерацию Североамериканских штатов. Высокий уровень правового мышления колонистов, сформировавшегося в рамках англосаксонской правовой культуры, предопределил необходимость не просто заявления о независимости, но и формулирования правовых оснований для такого решения в специальном акте – Декларации о независимости, принятой 4 июля 1776 г. [1, с. 139–140]. Именно это обстоятельство предопределило будущее правовое обеспечение территориальной целостности страны. С одной стороны, Декларация является одним из основополагающих конституционных документов США. С другой – этот акт породил дискуссию о самой природе Декларации независимости и ее конституционности, которая вылилась в судебное решение по делу *Texas vs. White* (1869 г.), сохранившее свою прецедентную значимость по сей день. И хотя с тех пор на уровне федерации и штатов в разных сферах жизни были созданы различные механизмы предотвращения сецессии, однако, как показывают авторы монографии, ключевым правовым препятствием для отделения штатов является требование соблюдения условий, сформулированных в данном решении Верховного суда США, одно из которых невыполнимо в обычной, неревOLUTIONной ситуации, другое – трудновыполнимо в силу незаинтересованности прочих штатов в потере одного из субъектов.

Бельгийская модель балансирующего федерализма (автор Э.Э. Хащина) [2, с. 8–57]. Бельгия сформировала сложную систему предотвращения сецессии через децентрализованную федеративную модель, основанную на языковом принципе разделения на регионы и сообщества. Конституция страны закрепляет максимальную автономизацию субъектов при необходимости достижения консенсуса между культурно-лингвистическими общинами, а ключевую роль в поддержании единства государства играет монарх, обладающий широкими полномочиями для разрешения политических кризисов. Правовая система построена на сочетании языковой свободы и территориального монолингвизма. При этом

экономические механизмы предотвращения сецессии включают передачу регионам дополнительных полномочий, особенно в налоговой сфере. Важным институтом выступает Конституционный суд, который является арбитром в федеративных спорах и проверяет вопросы региональных референдумов, а для защиты прав языковых меньшинств созданы специальные муниципалитеты с возможностью использования другого языка.

Босния и Герцеговина: федеративная модель сохранения единства противоборствующих народов (автор – С.И. Коданева) [2, с. 58–85]. Босния и Герцеговина – пример конституционной организации государства, возникшего после распада многонациональной федерации и межнациональных конфликтов, где целостность страны поддерживается через систему общественной демократии: два национальных образования обладают широкой автономией, но общенациональные решения требуют консенсуса их представителей по установленным квотам. Ключевую роль в сохранении единства играют международные институты – Высокий представитель и Конституционный суд, наделенные широкими полномочиями, хотя их вмешательство создает зависимость от внешнего управления и препятствует поиску внутреннего консенсуса. Несмотря на стремление всех общин пересмотреть Конституцию, кардинальные различия в видении будущего устройства делают это маловероятным, что позволяет сохранять хрупкий баланс и территориальную целостность государства уже почти 30 лет.

Правовая модель предотвращения сецессии Лихтенштейна (автор – Г.Н. Андреева) [2, с. 86–121]. В Лихтенштейне сформировалась уникальная система предотвращения сецессии, основанная на сочетании сильной монархии, развитой прямой демократии (включая возможность изменения формы правления через референдум) и успешной экономической политики, обеспечивающей высокий уровень жизни. Несмотря на конституционное положение о праве общин на выход из состава государства, сецессионистские настроения в стране отсутствуют благодаря эффективному удовлетворению потребностей населения, демократическим институтам и процветающей экономике. Этот опыт показывает, что при правильном сочетании политической, экономической и социальной стабильности даже потенциально опасные конституционные нормы могут работать на укрепление государственного единства и международного статуса.

Правовые механизмы предотвращения сецессии в Швейцарии: принцип единства в многообразии (автор – О.А. Тарасов) [2,

с. 122–203]. Швейцарская модель предотвращения сепаратизма основана на децентрализованной федерации с широкими полномочиями кантонов, где реализованы принципы федерализма и субсидиарности. В стране действует система, при которой кантоны обладают полной самостоятельностью в рамках своих полномочий, а федеральная власть выполняет координирующие функции, что минимизирует конфликты между уровнями власти. Особенностью модели является многоуровневая система самоуправления, включающая общины и кантоны, а также институт прямой демократии через референдумы на всех уровнях. Швейцарское гражданство приобретает поэтапно – от членства в местной общине до статуса гражданина Конфедерации, что способствует интеграции. При этом в стране отсутствуют специальные запреты на сепаратизм, поскольку достаточная автономия территориальных единиц и баланс интересов разных групп населения обеспечивается через политическое и правовое сотрудничество, что делает сепаратистские настроения неактуальными.

Таким образом, авторам двух рецензируемых монографий на примере рассмотренных стран удалось показать разнообразие механизмов предотвращения сепаратизма – как правовых, так и политических. Заслуживает одобрения то, что эти механизмы показаны через призму истории развития конкретного государства и связанной с ним национальной специфики. Достоинством работы является также подробный анализ первоисточников – законодательства и судебных прецедентов, сформировавших правовые основы взаимоотношений центральных правительств рассматриваемых стран с отдельными их регионами. Данные монографические исследования могут быть интересны российским законодателям, ученым-государствоведам и аспирантам.

Монография представляет интерес для читателя и может быть использована не только в научных, но и в просветительских целях для знакомства с историей развития англосаксонских стран, последующего крушения мировой колониальной системы и современного функционирования суверенных государств.

УМНОВА-КОНЮХОВА И.А.¹, ВАКУЛА М.А.² ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ КАК ИНСТИТУТ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПОНЯТИЕ И ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ (Статья)

Аннотация. В статье затрагиваются актуальные аспекты доктринальной и нормативной унификации определения экологической безопасности как правовой категории, рассматриваются виды экологической безопасности, раскрываются особенности правового регулирования и программно-стратегического обеспечения экологической безопасности как института экологического права.

Ключевые слова: экологическая безопасность; экологическое право; состояние защищенности; уровни экологической безопасности; виды экологической безопасности; институты экологического права; правовое регулирование; программно-стратегическое обеспечение.

UMNOVA-KONIUKHOVA I.A., VAKULA M.A. Ecological Safety as an Institute of Ecological Law in the Russian Federation: Concept and Legal Regulation (Article)

Abstract. The article addresses the current aspects of the doctrinal and regulatory unification of the definition of ecological safety as a legal category, examines the types of ecological safety, and reveals the

¹ Умнова-Конюхова Ирина Анатольевна, главный научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, профессор кафедры земельного и экологического права Юридического института РУДН им. Патриса Лумумбы, доктор юридических наук, профессор.

² © Вакула Марина Анатольевна, зав. кафедрой земельного и экологического права Юридического института РУДН им. Патриса Лумумбы, кандидат юридических наук.

features of legal regulation and programmatic and strategic support for ecological safety as an institute of ecological law.

Keywords: ecological safety; ecological law; state of protection; levels of ecological safety; types of ecological safety; institutes of ecological law; legal regulation; programmatic and strategic ensuring.

Для цитирования: Умнова-Конюхова И.А., Вакула М.А. Экологическая безопасность как институт экологического права Российской Федерации: понятие и правовое регулирование (Статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература: ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2026. – № 2. – С. 173–184. – DOI: 10.31249/iajpravo/2026.02.13

Введение

В XXI в. как в зарубежных странах, так и в России базисной концепцией будущего определяется «устойчивое развитие», которое увязывается с противодействием рискам, вызовам и угрозам экологической безопасности. Экологические опасности называются одной из наиболее серьезных проблем, с которыми сталкиваются современные государства. Они оказывают значительное влияние и на экономическую безопасность страны, поскольку могут нанести ущерб не только окружающей среде, но и экономике в целом¹.

В начале нынешнего столетия термин «экологическая безопасность» прочно вошел в юридический лексикон, однако имеет разные правовые контексты. Ключевой из них – рассмотрение экологической безопасности как института экологического права. В настоящее время это интенсивно развивающийся правовой институт, формулируемый и активно используемый как правовой нарратив в научной юридической доктрине, законодательстве и правоприменительной практике. Вместе с тем по-прежнему сохраняются разное правопонимание экологической безопасности и неопределенность этого отличия в институтах от других подотраслей и институтов экологического права. В частности, весьма непросто разграничить механизмы охраны природы и обеспечения экологической безопасности как составной части природоохранной деятельности. Различия, однако, имеются. Охрана природы в нашем понимании – «это активная деятельность, подразумевающая дина-

¹ См.: Крутова Н.А. Экологические угрозы и проблема обеспечения экономической безопасности России // Вестник Евразийской науки. – 2023. – Т. 15, № 6. – С. 2.

мику взаимодействия и определенные действия по защите окружающей среды. Экологическая безопасность – статическое понятие, раскрывающее состояние защищенности окружающей среды, ее качество и степень сохранности»¹.

Во многих отечественных научных публикациях просматривается расширительное толкование экологической безопасности, включение ее в природоохранные правоотношения и определение составной частью природоохранного права или даже распространение на данный институт практически всех аспектов экологического права.

К примеру, Л.Г. Ключанова пишет о том, что «охрана окружающей среды рассматривается в настоящее время как объединяющий фактор, сближающий все отрасли российского права во имя обеспечения экологической безопасности человека»². Изданная в 2025 г. коллективная монография «Правовые основы обеспечения экологической безопасности: международный и национальный уровни: монография»³ по своему содержанию охватывает практически все институты экологического права: принципы экологического права, природоохранное право, природоресурсное право, экологические права и обязанности, экологическую ответственность и экологическую безопасность. Рассматриваются также актуальные проблемы реализации концепции устойчивого развития, цифровизации в экологическом праве, развития зеленой экономики, климатического права, охраны отдельных природных объектов, вклада выдающихся российских и зарубежных ученых в исследования экологического права. Аналогичным образом широкое содержание, охватывающее практически все институты экологического права, имеет и прилагаемый к данной монографии автор-

¹ См.: Вакула И.А., Умнова-Конюхова И.А. Экологическое право в XXI веке: актуальные проблемы, вызовы и решения: монография. – Москва: РУДН, 2021. – С. 89.

² См.: Ключанова Л.Г. К вопросу о концепции современного российского экологического права // Экологическое право России: сб. материалов науч.-практ. конф.. Вып. 6-й. 2008–2009 гг.: учеб. пособие для вузов / под ред. А.К. Голиченкова. – Москва: Форгрейфер, 2009. – С. 263.

³ См.: Правовые основы обеспечения экологической безопасности: международный и национальный уровни: монография / Е.Н. Абанина, А.П. Анисимов, О.А. Артюхин и др.; под общей ред. А.П. Анисимова, А.Я. Рыженкова. – Москва: Юстицинформ, 2025. – 612 с.

ский проект Концепции правового обеспечения экологической безопасности Российской Федерации¹.

Понятие экологической безопасности до настоящего времени так не получило системного единообразного законодательного закрепления в актах природоохранного и природоресурсного законодательства. На это обращают внимание отечественные экологи-правоведы. Так, Н.Г. Жаворонкова и Ю.Г. Шпаковский указывают на бессистемность употребления термина экологической безопасности законодателем².

Таким образом, вопросы внесения ясности в понятие, систему и содержание экологической безопасности как института экологического права сохраняют свою актуальность.

Понятие, уровни и виды экологической безопасности в отечественной научной доктрине и российском законодательстве

В отечественной правовой научной литературе выделяются, как минимум, три подхода к пониманию экологической безопасности – *статический*, *инструментально-динамический* (узкая трактовка) и *смешанный*, сочетающий оба подхода (широкая трактовка).

В справочно-энциклопедической литературе экологическая безопасность преимущественно характеризуется как «состояние защищенности от последствий вредного антропогенного воздействия, а также от стихийных бедствий и катастроф (статический подход)»³. Аналогичный подход к определению экологической безопасности содержится в российском законодательстве.

В научных публикациях узкое понимание этого термина связано в большей мере с определением экологической безопасности как системы мер или деятельности по обеспечению такого состояния и противодействию угрозам и рискам (инструментально-

¹ См.: Авторы проекта Е.Н. Абанина и Е.А. Сухова. (См.: Правовые основы обеспечения экологической безопасности: международный и национальный уровни. – С. 579–607.)

² Жаворонкова Н.Г., Шпаковский Ю.Г. Правовое обеспечение экологической безопасности в условиях экономической интеграции Российской Федерации. – Москва: Проспект, 2021. – С. 5.

³ См.: Толковый словарь по охране природы. – Москва, 1995. – С. 186; Термины и определения по охране окружающей среды, природопользованию и экологической безопасности. – Санкт Петербург, 2001. – С. 133.

динамический подход). При этом важно отметить, что именно такой подход был выдвинут ведущими российскими экологами-правоведами еще до появления нормативного определения экологической безопасности в российском законодательстве. Так, О.С. Колбасов описывает экологическую безопасность как систему мер, «устраняющих угрозу массовой гибели людей в результате такого неблагоприятного антропогенного изменения состояния природной среды на планете, при котором человек как биологический вид лишается возможности существовать, так как не сможет удовлетворять свои естественные физиологические и социальные потребности жизнедеятельности за счет окружающего материального мира»¹. М.М. Бринчук утверждает, что «экологическая безопасность» – «деятельность по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов, которая отвечает интересам сохранения благоприятного состояния окружающей среды, а также по защите экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц»². В более поздних публикациях экологическая безопасность в инструментально-динамическом ключе также рассматривается отдельными экспертами, но представляется зачастую в упрощенном цивилистическом варианте как «совокупность действий и процессов, имеющих косвенное или прямое отношение к жизненно важному ущербу, наносимому природной среде и человечеству»³.

В широком понимании «экологическая безопасность» включает как статический, так и инструментально-динамический подходы. Например, по мнению Н.Ф. Реймерса, «экологическая безопасность» – это: «1) совокупность действий, состояний и процессов, прямо или косвенно не приводящих к жизненно важным ущербам (или угрозам таких ущербов), наносимым природной среде, отдельным людям и человечеству; 2) комплекс состояний, явлений и действий, обеспечивающий экологический баланс на Земле и в любых ее регионах на уровне, к которому физически,

¹ Колбасов О.С. Концепция экологической безопасности (юридический аспект) // Сов. государство и право. – 1988. – № 12. – С. 48.

² Бринчук М.М. Роль государства в обеспечении экологической безопасности // Экологическая безопасность, проблемы, поиск, решения. – Москва: Мак-центр, 2001. – С. 107.

³ См.: Проблемы обеспечения безопасного развития территории / Е.Н. Баширина, Р.А. Гильмутдинова, Э.В. Дубинина [и др.]. – Уфа: Уфимский ун-т науки и технологий, 2022. – С. 9.

социально-экономически, технологически и политически готово (может без серьезного ущерба адаптироваться) человечество»¹. Аналогично широкой трактовки придерживаются Н.Н. Веденин, А.К. Голиченков, Т.В. Петрова. По их мнению, «экологическая безопасность» – это «система мер экономического, политического, организационного, правового и иного характера, направленная на поддержание качества окружающей природной среды, при котором жизненно важные интересы человека не нарушаются, а воздействие ее факторов обеспечивает здоровье человека и его плодотворную жизнедеятельность в гармонии с природой, опасность же вредного воздействия факторов окружающей природной среды на здоровье человека и вероятность экологических аварий и катастроф сведены к минимуму»².

В современной справочно-информационной базе Интернета можно обнаружить определение экологической безопасности, по сути, полностью не раскрывающее содержание. «Экологическая безопасность представляется как процедуры и мероприятия по исследованию человеческой деятельности, влияющей на среду, которая нас окружает»³.

Вряд ли можно согласиться с такой расплывчатой формулировкой, вносящей неопределенность в понимание экологической безопасности. При отсутствии четких отличительных признаков теряется научная и практическая значимость выделения данной категории и данного института в экологическом праве.

Если доктринальное понятие экологической безопасности представлено вариативно в отечественной научной и справочно-правовой литературе, то нормативное определение в российском

¹ Реймерс Н.Ф. Экология: теория, законы, правила, принципы и гипотезы. – Москва: Журн. «Россия молодая», 1994. – С. 156.

² См.: Веденин Н.Н. Экологическая безопасность как институт экологического права // Журнал российского права. – 2001. – № 12. – С. 53; Голиченков А.К. Охрана окружающей природной среды, обеспечение экологической безопасности, обеспечение рационального использования природных ресурсов: термины, содержание, соотношение // Экологическое право России: сб. материалов Всерос. науч.-практ. конф. – Москва, 2004. – Т. 1. – С. 125; Петрова Т.В. Техническое регулирование как часть системы правового регулирования отношений в сфере охраны окружающей среды // Экологическое право. – 2005. – № 1 (спец. вып.). – С. 79.

³ См.: Михайлова В. Экологическая безопасность: определение и принципы // Сохрани лес. – 2024. – 6 марта. – URL: <https://forest-save.ru/esg-blog/ekologicheskaya-bezopasnost> (дата обращения: 19.12.2025).

законодательстве унифицировано в Федеральном законе от 10.01.2002 7-ФЗ (ред. от 28.12.2025) «Об охране окружающей среды». Согласно ст. 1 данного Федерального закона, «экологическая безопасность» – это «состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий». Данное нормативное определение базируется на статическом подходе. Иной, инструментально-динамический, подход используется в определении, представленном в ст. 1 Модельного закона об экологической безопасности, принятого на 22-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ. «Экологическая безопасность» определяется как «система политических, правовых, экономических, технологических и иных мер, направленных на обеспечение гарантий защищенности окружающей среды и жизненно важных интересов человека и гражданина от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности и угроз возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в настоящем и будущем времени»¹.

Некоторые эксперты в отличительные признаки экологической безопасности предлагают включить и ее цель с позиции сочетания антропоцентризма и эоцентризма – это защита жизни, здоровья и условий жизнедеятельности человека, защита общества, его материальных и духовных ценностей, окружающей природной среды, в том числе атмосферного воздуха и космического пространства, водных объектов, недр, земельных и лесных ресурсов, почв, ландшафтов, растительного и животного мира от угроз, возникающих в результате воздействий на окружающую природную среду².

Экологическая безопасность дифференцируется по разным критериям в научной правовой доктрине и российском законодательстве. Сложность оценки состояния защищенности предопределяет многоуровневость, выделение видов экологической безопасности по разным критериям и многофункциональность

¹ Модельный закон об экологической безопасности (Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ от 15.11.2003 № 22–18). – URL: <http://docs.cntd.ru/document/901898830> (дата обращения: 17.01.2026).

² См.: Кучер Д.Е., Харченко С.Г. Некоторые подходы к стратегии экологической безопасности // Экология и промышленность России. – 2022. – Т. 26, № 10. – С. 66–67.

данного института. В частности, по территории охвата различаются такие уровни экологической безопасности, как международная универсальная или глобальная, международная региональная, национальная (государственная), региональная (регионы государства, субъекты федерации и автономии, административно-территориальные единицы), локальная (муниципальные образования, территории, на которых осуществляется трудовая деятельность), предприятия, сельскохозяйственные территории, социальные сообщества, территории обитания и отдыха (микрорайоны, школы, вузы, клубы, парки и т.д.).

По источникам загрязнения, объектам и целям защиты в рамках родового понятия «экологическая безопасность» разграничиваются химическая, биологическая, энергетическая, атмосферная, водная, биологическая, ядерная, радиационная и другие виды безопасности.

Встречается точка зрения о включении в институт экологической безопасности подинститута экологического терроризма, что подразумевает выделение такой разновидности, как антитеррористическая экологическая безопасность. В правовой науке под *экологическим терроризмом* понимается преступная деятельность, «которая осуществляется посредством совершения террористического акта путем противоправного воздействия на окружающую природную среду с целью запугивания населения, воздействия на принятие решения либо совершение действия (бездействие) органом власти, органом местного самоуправления, международной организацией, юридическим лицом, социальной группой, физическим лицом для достижения политических, религиозных и идеологических результатов»¹.

Среди видов экологической безопасности все большее внимание правоведов привлекает *климатическая безопасность*. Данное понятие формулируется как цель, для достижения которой проводятся исследования климатической правовой доктрины,

¹ См.: Саранкина Ю.А. Экологический терроризм как угроза национальной безопасности // Ученые записки Крымского федерального ун-та им. В.И. Вернадского. Юридические науки. – 2017. – Т. 3, № 2. – С. 109–110; Анисимов А.П., Исакова Ю.И., Працко Г.С. Профилактика экологического терроризма как гарантия обеспечения экологической безопасности // Правовые основы обеспечения экологической безопасности: международный и национальный уровни: монография / Е.Н. Абаина, А.П. Анисимов, О.А. Артюхин [и др.]; под общ. ред. А.П. Анисимова, А.Я. Рыженкова. – Москва: Юстицинформ, 2025. – С. 155.

климатического законодательства и судебной практики по климатическим спорам¹.

Необходимо отметить, что видовая дифференциация экологической безопасности учитывается в современном российском законодательстве и программно-стратегических актах. Вместе с тем рассредоточение различных аспектов экологической безопасности в правовых актах многих отраслей права предопределяет актуальность системного анализа российского законодательства с целью выявления основных источников правового регулирования в рамках рассматриваемого института.

Правовое регулирование и программно-стратегическое обеспечение экологической безопасности как института экологического права Российской Федерации

Термин «экологическая безопасность» редко встречается в конституциях современных государств. Например, в соответствие со ст. 74 Конституции Польской Республики 1997 г. «публичные власти проводят политику, обеспечивающую экологическую безопасность современному и будущим поколениям». Согласно ст. 46 ч. 3 Конституции Республики Беларусь 1995 г. в ред. 2022 г., «Республика Беларусь развивает атомную энергетику в мирных целях, обеспечивает безопасность при производстве и использовании атомной энергии». Исходя из контекста данной статьи, речь идет об экологической безопасности.

Конституция РФ 1993 г. относит экологическую безопасность к предмету совместного ведения (п. «д» ч. 1 ст. 72). Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ (ред. от 10.07.2023) «О безопасности» упоминает экологическую безопасность наряду с обеспечением иных видов безопасности, однако этим и ограничивается. Наконец, упомянутый ранее Федеральный закон «Об охране окружающей среды» дает дефиницию экологической

¹ См., напр.: Гершникова Д.А. Климатические судебные иски: зарубежный опыт и перспективы в России // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2021. – Т. 17, № 3. – С. 122; Nevitt M.P. Climate Change and the Specter of Statelessness // Georgetown Environmental Law Review. – 2023. – Vol. 35. – P. 340; Анисимов А.П., Исакова Ю.И., Волконская О.А. Современная концепция развития климатического законодательства Российской Федерации // Правовые основы обеспечения экологической безопасности: международный и национальный уровни: монография. – Москва: Юстицинформ, 2025. – С. 196.

безопасности, но содержание института экологической безопасности не определяет.

В качестве варианта решения данной проблемы нами предлагается основные вопросы института экологической безопасности (уровни экологической безопасности и критерии их оценки, виды экологической безопасности, мониторинг экологических рисков, меры противодействия основным опасностям, рискам и угрозам и ряд других) систематизировать отдельной главой в Федеральном законе «Об охране окружающей среды», учитывая при этом само определение экологической безопасности, данное в этом базовом природоохранном Федеральном законе. Структурировать эту главу целесообразно, в том числе с учетом опыта регулирования в Российской Федерации биологической безопасности (Федеральный закон от 30.12.2020 № 492-ФЗ (ред. от 23.07.2025) «О биологической безопасности в Российской Федерации»).

Наиболее опасные виды загрязнения обуславливают необходимость подписания международно-правовых договоров. Российской Федерацией подписаны и ратифицированы следующие конвенции: о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации 1986 г., об оперативном оповещении о ядерной аварии 1986 г., об оказании помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации 1986 г., о ядерной безопасности 1994 г. (ратифицированы в 1996 г.); а также Объединенная конвенция о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами 1997 г. (ратифицирована в 2005 г.), Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях 2001 г. (ратифицирована в 2011 г.).

Обеспечение экологической безопасности при осуществлении различных видов хозяйственной деятельности осуществляется в Российской Федерации разнообразными федеральными законами: от 23.11.1995 № 174-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «Об экологической экспертизе», Кодексом внутреннего водного транспорта РФ от 07.03.2001 № 24-ФЗ (ред. от 31.07.2025); от 10.01.2003 № 17-ФЗ (ред. от 26.12.2024) «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации»; от 27.12.2002 № 184-ФЗ (ред. от 23.07.2025) «О техническом регулировании»; от 21.07.1997 № 116-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»; от 09.01.1996 № 3-ФЗ (ред. 18.03.2023) «О радиационной безопасности населения», от 21.11.1995 № 170-ФЗ (ред. от 21.04.2025) «Об использовании атомной энергии»; от 19.07.1997 № 109-ФЗ (ред. от 31.07.2025) «О безопасном обращении

нии с пестицидами и агрохимикатами»; от 05.07.1996 № 86-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности»; от 21.12.1994 № 68-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»; от 24.06.1998 № 89-ФЗ (ред. от 28.12.2025) «Об отходах производства и потребления» и др.

Экологическая безопасность провозглашена целью государственной деятельности в Основах государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г. (Указ Президента РФ 30.04.2012); Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 г. (Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176); Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400).

Так, Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г. определяют укрепление правопорядка в области экологической безопасности и охраны окружающей среды в качестве одной из стратегических целей развития России. Согласно п. 4 Стратегии экологической безопасности, достижение целей экологической безопасности осуществляется путем проведения единой государственной политики, направленной на предотвращение и ликвидацию внутренних и внешних вызовов и угроз экологической безопасности. В соответствии с п. 82 Стратегии национальной безопасности РФ целями обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования являются обеспечение качества окружающей среды, необходимого для благоприятной жизни человека, сохранение и восстановление природной среды, сбалансированное природопользование, смягчение негативных последствий изменения климата.

Заключение

Из определения экологической безопасности, закрепленного в Федеральном законе «Об охране окружающей среды», следует, что «достичь и поддерживать такое состояние безопасности можно путем надлежащего исполнения экологических требований, т.е. мер охраны окружающей среды в целом, при условии, что такие

требования идеально сбалансированы в системе права»¹. Отсутствие объективных методов и критериев оценки качества окружающей среды, состояния ее защищенности также влияет на бессистемное использование термина «экологическая безопасность» в различных нормативных правовых актах и вносит терминологическую путаницу, не позволяющую отграничить это понятие от охраны окружающей среды.

Представляется очевидной необходимость комплексного правового обеспечения экологической безопасности, создания правовых требований объективной оценки уровней экологической безопасности и правового инструментария для ее обеспечения.

¹ Вакула И.А., Умнова-Конюхова И.А. Указ. соч. – С. 89.

**КРАСНОВА И.О.¹ ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ВЫЗОВЫ XXI в.:
ФОРМИРОВАНИЕ ПРАВОВОЙ МОДЕЛИ АДАПТАЦИИ К
ИЗМЕНЕНИЯМ КЛИМАТА (Статья)**

Аннотация. В статье содержится описание и анализ предусмотренных международными договорами, нормативными актами зарубежных стран, а также нормами российского права мер по адаптации населения, инфраструктуры, экономики и природных экосистем к изменениям климата и их последствиям. Выявлено, что основной и даже единственной правовой мерой пока остается только планирование мер адаптации, которые в разной степени постепенно получают правовое развитие в России. Систему принятых в этой сфере актов составляют преимущественно методические документы органов исполнительной власти, национальные стандарты, нормативно-технические документы, не создающие долгосрочной и стабильной правовой основы для решения задач адаптации. В статье содержатся предложения об использовании имеющегося правового инструментария экологического законодательства России.

Ключевые слова: экологическое право; Конвенция ООН об изменении климата; адаптация к изменениям климата; планирование мер адаптации; стратегии; концепция сопротивляемости.

**KRASNOVA I.O. Environmental Challenges of the XXI Century:
Formation of the Legal Model of Adaption to Climate Change (Ar-
ticle)**

Abstract. The article provides a description and analysis of response measures to climate change as set by the international law, legal acts in certain foreign states and by Russian law. It is revealed that the

¹ © Краснова Ирина Олеговна, доктор юридических наук, профессор, завкафедрой земельного и экологического права Российского государственного университета правосудия им. В.М. Лебедева.

primary and the only measure remains planning of adaption measures that gets further development in the Russian law. The adopted acts comprise mainly those that contain methodic, normative and technical recommendation, national standards. Such acts are in sufficient as they do not create a permanent and long-term base for addressing the adaption objective. Proposals on how to take advantage of the existing instruments of the environmental legislation are also formulated.

Keywords: environmental law; UN Framework Convention on Climate Change; adaptation to climate change; adaptation planning; strategies; resilience concept.

Для цитирования: Краснова И.О. Экологические вызовы XXI в.: формирование правовой модели адаптации к изменениям климата // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4: Государство и право. – 2026. – № 2. – С. 185–201. – DOI: 10.31249/iajpravo/2026.02.14

Введение

Начался новый путь человечества – самоусовершенствование общественных механизмов в рамках сузившихся возможностей биосферы Земли. В дальнейшем преобразовании нуждается не природа, а мир людей. Он должен соответствовать великим законам природы, а не волюнтаристски развиваться вопреки им.

Н.Ф. Реймерс¹

В глобальной экологической повестке XXI в. изменение климата неизменно занимает первые строки, несмотря на то, что само решение проблемы окутано научной неопределенностью, политическими сомнениями и разочарованиями. От всеобщей мировой поддержки теории антропогенного происхождения проблемы и ее радикального решения путем сокращения выбросов парниковых газов, положенной в основу Конвенции ООН 1992 г. об изменении климата, усилия государств перешли в ранг нестабильного процесса со сменой приоритетов и акцентов. Такие побочные эффекты, как падение экономического развития, нарушение международных торговых связей, снижение уровня жизни и социальные проблемы, сопровождающие масштабное давление на энергетический сектор и потребление углеводов в климатических инте-

¹ Реймерс Н.Ф. Начала экологических знаний. – Москва: Изд-во МНЭПУ, 1993. – С. 10.

ресах, становятся причиной скептического отношения к модели сокращения выбросов парниковых газов.

Постепенно уходит на второй план и теряет поддержку концепция перехода на возобновляемые источники энергии в качестве альтернативы отказу от углеводородов. Возобновляемая энергетика, призванная в ускоренном режиме и повсеместно заменить углеродную экономику, оказалась дорогостоящей, ресурсоемкой, зависимой от географических условий, не такой уж экологически чистой и поэтому малоэффективной в качестве всеобщего нового источника энергии. В итоге доля возобновляемых источников остается невысокой – с их помощью генерируется всего около четверти энергии во всем мире¹.

Не стала переломом в усилиях по сокращению выбросов парниковых газов и правовая модель обмена (торговли) единицами сокращения выбросов парниковых газов (углеродными единицами) в торговых отношениях, сформулированная первоначально в Протоколе Киото 1998 г. По некоторым данным, поэтапное снижение выбросов парниковых газов с антропогенных источников с использованием системы торговли квотами выбросов, реализуемая в Евросоюзе с 2003 г.², пока не привела к ощутимому замедлению динамики потепления климата³.

Все это поддерживает атмосферу скептицизма не только к методам решения проблемы изменения климата, но и к переосмыслению самой теории антропогенного происхождения проблемы. Так, получают распространение утверждения ученых о существенном влиянии на климат природных, неподвластных человеку факторов⁴. По мнению ученых, парниковый эффект явля-

¹ Глобальное потепление: суть, причины и последствия изменений в климате в будущем, какие страны находятся в эпицентре. – URL: <https://science.mail.ru/articles/2775-globalnoe-poteplenie-chto-eto-za-yavlenie-i-pochemu-ego-opasayutsya/> (дата обращения: 27.01.2026).

² Directive – 2003/87 – EN – EUR-Lex. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32003L0087> (дата обращения: 27.01.2026).

³ Anthropogenic Greenhouse Gas Emissions. – URL: <https://gcos.wmo.int/site/global-climate-observing-system-gcos/essential-climate-variables/anthropogenic-greenhouse-gas-emissions> (дата обращения: 27.01.2026).

⁴ «Основываясь на проведенных в Пулковской обсерватории исследованиях, мы пришли к выводу, что решающее влияние на изменение климата Земли оказывает не человеческая деятельность, а изменение интенсивности солнечной светимости»; «Наблюдающееся в настоящее время глобальное потепление климата Земли обусловлено необычайно высоким и длительным (практически в те-

ется естественным процессом, а его усиление, сопровождаемое повышением глобальной температуры¹, возникло не сегодня, а связано с длительным накоплением парниковых газов в атмосфере в результате естественных и антропогенных выбросов, постепенным снижением поглотительной способности океана и лесов, теряющих потенциал регулирования климата². По данным климатологов, «если прямо сейчас прекратить все антропогенные выбросы в атмосферу, температура на Земле все равно продолжит расти»³. Свидетельства относительно влияния объективных природных процессов, таких как солнечная и вулканическая активность, океанические течения на колебания температуры на Земле, усиливают сомнения в полной достоверности теории антропогенного происхождения климатической проблемы. К выводу о том, что «глобальное потепление связано не с деятельностью человека, а вызвано естественным причинами» приходит Научный совет Российской академии наук (РАН) по комплексным проблемам евразийской экономической интеграции, модернизации, конкурентоспособности⁴.

Сложившаяся атмосфера неопределенности вокруг проблемы изменения климата позволяет, как минимум, сделать вывод о том, что, не отрицая антропогенный фактор влияния на климат и необходимость поиска путей снижения выбросов парниковых газов с антропогенных источников, следует исходить из того, что в обозримой перспективе остановить человеческими усилиями устойчивые процессы изменения климата невозможно. Процессы

чение всего XX века) повышением интегрального потока солнечного излучения». (См.: Люди не влияют на глобальное потепление климата, считают ученые. – URL: <https://gia.ru/20070108/58645571.html?ysclid=mlc18x1w2t95648762> (дата обращения: 27.01.2026).

¹ Климатолог Александр Чернокульский: что будет с планетой через 30 лет. – URL: <https://trends.rbc.ru/trends/green/64de00299a79471f097ed7ac?ysclid=mldsiwth58236671654&from=copy> (дата обращения: 07.02.2026).

² Кондратьев К.Я., Демирчян К.С. Климат Земли и «протокол Киото» // Вестник Российской академии наук. – 2016. – Т. 71, № 11. – С. 1002.

³ Прекращение выбросов парниковых газов не сможет остановить глобальное потепление. – URL: <https://naked-science.ru/article/sci/prekrashhenie-vybros-ov-parnikovyyh-gazov-ne-smozhet-ostanovit-globalnoe-poteplenie> (дата обращения 7.2.2026).

⁴ Научный совет РАН: Глобальное потепление вызвано не антропогенными причинами. – URL: <https://www.nakanune.ru/news/2023/05/22/22717123/> (дата обращения: 07.02.2026).

изменения климата, возникшие в результате как антропогенных, так и природных воздействий, выходят из-под контроля людей, становятся практически непредсказуемой и непреодолимой силой и серьезным препятствием стабильного и поступательного развития обществ.

Одновременно невозможно отрицать существование и опасность самой проблемы потепления климата. «Согласно модельным расчетам, глобальная температура приземного воздуха будет повышаться в течение всего XXI века»¹. Такой прогноз означает ожидаемый и наблюдаемый сегодня рост разрушительных последствий климатических изменений – числа и масштабов наводнений, аномальной жары, вызывающей лесные пожары, ураганов, тайфунов и других природных катастроф². Эта эмпирическая основа заставляет государства, независимо от генезиса проблемы изменения климата, направить свои приоритетные усилия на предупреждение и устранение последствий климатических изменений.

В этих усилиях формирование правовой модели адаптации населения, инфраструктуры, экономики и экосистем к климатическим изменениям становится все более важной и неотложной задачей государства.

По мнению метеорологической науки, «значение этой задачи определяется, в частности, тем, что народное хозяйство всех стран существенно зависит от современных климатических условий, причем заметное изменение климатических условий потребует громадных капиталовложений, чтобы обеспечить приспособление хозяйственной деятельности к новым условиям»³.

Адаптация к изменениям климата в международно- правовом контексте

Сохраняющаяся научная неопределенность относительно причин возникновения парникового эффекта и климатических из-

¹ Третий оценочный доклад об изменениях климата и их последствиях на территории Российской Федерации. Общее резюме. – Санкт-Петербург: Научные технологии, 2022. – 124 с.

² Трушалова О. Изменение климата: причины, последствия, прогноз и пути решения. – URL: https://rg.ru/2025/10/29/izmenenie-klimata-prichiny-posledstviia-prognoz-i-puti-resheniia.html?ysclid=mlc1htajex946307460&utm_referrer=https%3A%2F%2Fya.ru%2 (дата обращения: 06.02.2026).

³ Будыко М.И. Изменения климата. – Ленинград: Гидрометеиздат, 1974. – С. 226.

менений и, отсюда, разногласия по поводу степени и форм участия общества в ее решении создают состояние неустойчивости в правовом регулировании международных отношений в данной области.

В Конвенции ООН об изменении климата к мерам по смягчению последствий изменения отнесены меры снижения выбросов парниковых газов, а также меры по содействию адекватной адаптации к этому изменению. С учетом неравномерного проявления изменений климата и их последствий приоритетными выделены известные на тот момент уязвимые регионы и наиболее заметные последствия проблемы, требующие адаптации. Это – развивающиеся страны, страны Африки, прибрежные зоны, водные ресурсы, сельское хозяйство и регионы, особенно Африка, подверженные засухам, опустыниванию, а также регионы, подверженные наводнениям.

Единственным правовым механизмом по обеспечению адаптации к существующим и прогнозируемым изменениям климата предусмотрено планирование мер адаптации населения, экономики и естественных экосистем с особым акцентом на комплексное планирование по ведению хозяйства в прибрежной зоне, водным ресурсам и сельскому хозяйству. Конвенция не предлагает никакой детализация содержания национальных планов адаптации, оставив это на усмотрение государств.

В течение последующего длительного периода с момента принятия Конвенции наметилось явное отставание в международно-правовом регулировании адаптации к изменениям климата. На первый план вышли инициативы и решения, направленные на повышение эффективности усилий по снижению выбросов парниковых газов с антропогенных источников. Протоколом Киото к Рамочной конвенции об изменении климата 1997 г. была учреждена система международной торговли выбросами парниковых газов¹, построенная на сложной системе квотирования выбросов, определения единиц сокращения выбросов источниками с учетом их абсорбции естественными поглотителями и механизм продаж этих единиц источникам, превышающим установленные для них квоты. Хотя постепенно рынок выбросов парниковых газов развивался, сам механизм торговли выбросами был признан недостаточно эффективным. В итоге, по достижению предельного срока действия в

¹ Габриелов В.А. Развитие принципа «загрязнитель платит» в международном экологическом праве // Российский юридический журнал. – 2025. – № 1. – С. 151–170.

2020 г., Протокол Киото прекратил свое действие. Учрежденный им механизм международной торговли перешел в состояние медленного инициативного процесса, выборочно протекающего на национальном и межнациональном уровне, с введением новых рыночных механизмов контроля за международной торговлей единицами сокращения выбросов в целом. В частности, в ЕС было введено новое понятие углеродного следа¹, превышение которого при производстве товаров признано основанием для запрета импорта или повышения их стоимости в международной торговле, т.е. фактически стал рыночным инструментом международного контроля и регулирования экономического развития государств².

Неудачи с достижением целей Конвенции об изменении климата и Киотского протокола достичь стабилизации концентрации парниковых газов в определенной степени обнажили противоречия между развитыми и развивающимися странами относительно принципа равной ответственности всех государств по снижению выбросов парниковых газов, без учета различного фактического вклада государств в глобальные объемы выбросов, уровня социально-экономического развития, финансовых, технологических и иных возможностей. Это противостояние с особой очевидностью проявилось в позиции развивающегося мира на Копенгагенской Конференции сторон в 2009 г.³, рассматривающего жесткую обязанность всех государств по Киотскому протоколу снизить к 2012 г. выбросы парниковых газов на 5% как несправедливую. В результате Копенгагенский договор, призванный заменить Киотский протокол, так и не приобрел обязательной юридической силы, а был лишь принят к сведению⁴.

Международные меры адаптации к изменениям климата, заложенные Конвенцией об изменении климата, получили дополни-

¹ Например, см.: International Standart ISO-14067. – URL: <https://cdn.standards.iteh.ai/samples/71206/f2aca619a55445a68b876ce61fcb7e5d/ISO-14067-2018.pdf> (дата обращения: 03.02.2026).

² Смбалян А.С., Салия М.Р. Пограничный корректирующий углеродный механизм ЕС в свете основополагающих международных договоров в области окружающей среды // Актуальные проблемы российского права. – 2024. – № 5. – С. 144–158.

³ Copenhagen Climate Change Conference – December 2009 | UNFCCC – URL: <https://unfccc.int/conference/copenhagen-climate-change-conference-december-2009> (дата обращения: 07.02.2026).

⁴ Copenhagen Accord. – URL: <https://www.climatechangeuide.com/copenhagen-accord.html> (дата обращения 7.2.2026).

тельный импульс в 2010 году на Конференции сторон в Канкуне (Мексика), на которой среди прочих документов были приняты Рамочные договоренности по адаптации¹. Планирование действий по адаптации в рамках национальных планов сохранило свою роль в качестве главного правового механизма обеспечения адаптации, равно как и сохранился курс на поддержку адаптационных мероприятий в наиболее климатически уязвимых развивающихся странах. В последнем случае меры поддержки включили финансовое и техническое содействие развивающимся странам по планированию и реализации адаптационных мер, укрепление мониторинга, научных исследований, повышение осведомленности населения, образование, что можно охарактеризовать как мягкое международное содействие, не создающее долгосрочной основы для решения проблемы адаптации. По имеющимся свидетельствам, «при всей значимости национальных планов по адаптации в этих странах, они были сосредоточены преимущественно на небольших проектах в отдельных секторах и, как правило, не увязывались с существующими национальными стратегиями развития и сокращения бедности»².

В русле роста внимания к мерам адаптации первично декларируемая концепция наполняется более конкретным содержанием. Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН в 2015 г. принята «Аддис-Абебская программа действий третьей Международной конференции по финансированию развития», уточнены условия предоставления международной финансовой помощи из так называемого Зеленого климатического фонда. Это – предоставление до 50% финансовых средств особо уязвимым странам, включая наименее развитые страны, малые островные развивающиеся государства и африканские страны (п. 61).

В Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 70/1 от 25.09.2015 г. «Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» конкретизированы приоритетные сферы адаптации. Это – сельское хозяйство и

¹ Introduction | UNFCCC. – URL: <https://unfccc.int/topics/adaptation-and-resilience/the-big-picture/introduction> (дата обращения: 07.02.2026).

² Порфирьев Б.Н., Терентьев Н.Е., Зинченко Ю.В. Планирование адаптации к изменениям климата: мировой опыт и возможности для устойчивого развития // Проблемы прогнозирования. – 2023. – № 2. – С. 154–167. – URL: <https://ecfor.ru/publication/planirovanie-adaptatsii-k-izmeneniyam-klimata/?ysclid=mlc1uqe bgn56224074> (дата обращения: 07.02.2026).

«создание устойчивых систем производства продуктов питания», развитие городов на основе комплексных планов и стратегий, усиливающих их адаптационную способность, противодействие стихийным бедствиям в направлении повышения сопротивляемости и способности адаптироваться к опасным климатическим явлениям и стихийным бедствиям, просвещение населения.

В 2015 г. Парижским соглашением по климату, от первоначально признания адаптации делом каждого государства и скорее национальной или местной проблемой, адаптация признана «глобальной целью» и «ключевым компонентом долгосрочного глобального реагирования на изменение климата в целях защиты людей, средств к существованию и экосистем».

От реактивной адаптации, выражающейся преимущественно в защите от стихийных бедствий и других последствий изменений климата при сохранении привычного образа жизни, предлагается перейти к активной «сопротивляемости» изменениям климата, выработке экономических, технологических, экологических и социальных решений, обеспечивающих самовосстановление и даже обновление общественной жизни. Основные элементы адаптационных действий, призванных обеспечить такую сопротивляемость, включают оценку рисков и уязвимости территорий к климатическим изменениям и их последствиям, мониторинг, создание системы оповещения об угрозах опасных природных явлений, готовность и планирование действий в чрезвычайных ситуациях, внедрение природоподобных технологий в целях снижения риска последствий для соответствующих секторов жизнедеятельности, управление рисками и возмещение ущерба через систему страхования и социальной защиты, обмен опытом, финансирование¹. Концепция сопротивляемости остается пока достаточно абстрактной, лишенной полной универсальности, а ее внедрение на национальном уровне зависит от многообразия региональных факторов.

На национальном уровне государства также не выходят далеко за рамки планирования адаптации, хотя адаптационные меры конкретизируются в контексте регионального развития. К примеру, в Евросоюзе на уровне политики подчеркивается приоритет проактивного опережающего планирования и прогнозирования в дополнение к реактивному (устранение последствий стихийных

¹ Climate Action Pathway. Climate Resilience: Executive Summary. – URL: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/ExecSumm_Resilience.pdf (дата обращения: 07.02.2026).

бедствий), а также ориентация на сохранение природных объектов и экосистем, обладающих высоким адаптационным потенциалом (леса, биоразнообразие), поддержание необходимого уровня здравоохранения, продовольственной безопасности, социальных и материальных мер поддержки населения и другие¹. Стратегия ЕС об адаптации к изменениям климата 2021 г. предусматривает переход от оценки угроз, рисков и прогнозирования к поиску решений в качестве цели адаптационных мероприятий. Такими решениями являются поддержка науки и расширение знаний о климатических процессах, об их воздействии на здоровье и жизнедеятельность, упрощение доступа к данным о климате, установление «диалога» между органами государственной власти и научными кругами, моделирование возможного ущерба и поведенческих норм. Приоритетное внимание следует уделить разработке ответных мер на наводнения, затопление прибрежной зоны. В этой связи требуется разработка научно обоснованных мер по восстановлению экосистем и организации использования их благ как источника продуктов питания, среды обитания биоразнообразия, естественного фильтра загрязнения. Выделены такие приоритеты, как интеграция адаптации в макрофинансовую политику, решения по охране окружающей среды и в местную политику².

В США Национальная стратегия планирования адаптации и сопротивляемости, принятая в январе 2025 г.³, предусматривает осуществление таких мер, как интеграция климатических изменений в планирование и зонирование территорий, корректировка режима инвестиций и страхования, сохранение и усиление адаптационной способности природных экосистем. Основу такой интеграции и корректировки составляют оценки рисков ущерба, уязвимости отраслей экономики, экосистем и социальных услуг, проведение которых должно стать эмпирической основой для принятия государственных решений. Предусмотрено создание органи-

¹ European Parliament resolution of 17 December 2020 on the EU strategy on adaptation to climate change (2020/2532(RSP). – URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=oj:JOC_2021_445_R_0020 (дата обращения: 07.02.2026).

² EU Adaptation Strategy – Climate Action – European Commission. – URL: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/adaptation-and-resilience-climate-change/eu-adaptation-strategy_en (дата обращения: 07.02.2026).

³ US-National-Adaptation-and-Resilience-Planning-Strategy-2025 – URL: <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/US-National-Adaptation-and-Resilience-Planning-Strategy-2025.pdf> (дата обращения: 07.02.2026).

зационной системы на основе взаимодействия органов государственной власти, научных и коммерческих структур. Меры сопротивляемости базируются на принципе приоритета мер проактивной и долгосрочной адаптации и охватывают такие направления, как устойчивое к климатическим шокам строительство, информирование широких кругов о новых моделях организации жизнедеятельности, поддержание естественной устойчивости земель, водных объектов, живой природы и других природных объектов. Климатический фактор признан элементом обеспечения национальной безопасности¹.

Во Франции в марте 2025 г. принят план адаптации, в котором выделены такие приоритетные сферы адаптационного планирования, как территории, экономика, инфраструктура и политические решения². В Швейцарии Стратегия по адаптации принята в 2012 г., а в 2020 г. на период до 2025 г. – План действий по реализации Стратегии. Планом предусмотрены меры реализации Стратегии по таким секторам, как управление водными ресурсами, охрана почв, сельское и лесное хозяйство, биоразнообразие, здравоохранение, жилищное строительство и пространственное развитие³.

Законов, специально регулирующих адаптацию, практически нигде не принято⁴. Исключением является Германия, где в декабре 2023 г. был принят Закон об адаптации к изменениям климата⁵, который, однако, носит рамочный характер и по содержанию аналогичен упомянутым выше стратегиям.

¹ Frontiers | Climate adaptation law and policy in the United States. – URL: <https://www.frontiersin.org/journals/marine-science/articles/10.3389/fmars.2022.1059734/full> (дата обращения: 07.02.2026).

² Adaptation de la France au changement climatique | Ministère Aménagement du territoire Transition écologique. – URL: <https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/adaptation-france-changement-climatique>

³ Climate change adaptation in Switzerland – strategy and action plan. – URL: <https://www.bafu.admin.ch/en/climate-strategy-adaptation>

⁴ Adapting to Climate Change around the World. – URL: <https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/2026-01/adapting-to-climate-change-around-world.pdf> (дата обращения: 07.02.2026).

⁵ Federal Climate Adaptation Act (Bundes-Klimaanpassungsgesetz – KAnG) of 20 December 2023. – URL: https://www.bmuv.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Gesetze/kang_en_bf.pdf (дата обращения: 07.02.2026).

Адаптация к изменениям климата в российском праве

В соответствии с Третьим оценочным докладом об изменениях климата и их последствиях на территории Российской Федерации 2022 г., «территория России является регионом Земли, в котором ожидаемое в XXI в. потепление климата существенно превышает среднее глобальное потепление»¹. Признание неизбежности изменений климата подтверждают объективную необходимость разработки государственной консолидированной политики долгосрочной адаптации населения, экономики и природных экосистем к изменениям климата и их последствиям и построение на этой основе системы постоянных и взаимосвязанных правовых и организационных мер адаптации.

Сегодня идет процесс постепенного формирования государственной политики в этой области. Приверженность государства обеспечению адаптации к климатическим изменениям без уточнения направлений действий обозначена в Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 г., утвержденной Указом Президента РФ от 19.04.2017 № 176, Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 г., утвержденной распоряжением Правительства РФ от 29.10.2021 № 3052-р и других. Планирование мер адаптации в качестве главного организационно-правового механизма решения задачи предусмотрено Климатической доктриной 2023 г., утвержденной Указом Президента РФ от 26.10.2023 № 812. Названы некоторые исходные элементы планирования. Это – учет при разработке планов высокого адаптационного потенциала территории России (значительная территория и относительно небольшая доля населения, проживающего в районах, особо уязвимых к изменению климата, значительные водные ресурсы), учет экономических и финансовых факторов, использование и совершенствование экономических механизмов, способствующих принятию мер по адаптации, научное, информационное и кадровое обеспечение разработки и реализации мер по адаптации, внедрение новых наукоемких технологических решений, формирование методологической основы для последующего использования оценки изменений климата и их последствий при вы-

¹ Третьим оценочным докладом об изменениях климата и их последствиях на территории Российской Федерации 2022. – URL: <https://www.econorus.org/con2023/files/mgv5.pdf?ysclid=mlc0uxh6t5236647851> (дата обращения: 07.02.2026).

полнении мероприятий по адаптации, интеграция мер адаптации в планы социально-экономического развития, возможностей получения выгод, связанных с благоприятными последствиями изменения климата.

Предусмотренный Климатической доктриной механизм планирования мер адаптации уже реализуется в виде принятых и разрабатываемых государственных, региональных и отраслевых планов. В 2022 и 2025 гг. закончено исполнение соответственно Национальных планов мероприятий первого и второго этапов адаптации к изменениям климата¹. Минэкономразвития России подготовлен проект третьего пятилетнего национального плана адаптации на период 2026–2030 гг.² Действует порядка десяти планов в отдельных отраслях экономики. Общее ознакомление с этими планами позволяет заметить, что предусмотренные ими мероприятия связаны преимущественно со сбором различных эмпирических данных о динамике изменений климата и их последствиях, оценкой уязвимости территорий и природных объектов, созданием методологической основы для оценки климатических рисков и ущерба, развитием научно-исследовательской работы, мониторинга и другим.

В развитие планов адаптации принято множество ведомственных актов, главным образом содержащих рекомендации методического характера по отдельным вопросам адаптации. К примеру, они включают рекомендации по оценке возможного ущерба от воздействия климатических рисков, по формированию перечня климатически уязвимых объектов, оценке климатических рисков³. Приказами Росстандарта утверждены ГОСТы по вопросам страте-

¹ Распоряжение Правительства РФ от 25.12.2019 № 3183-р (ред. от 23.07.2022) «Об утверждении национального плана мероприятий первого этапа адаптации к изменениям климата на период до 2022 года»; Распоряжение Правительства РФ от 11.03.2023 N 559-р «Об утверждении национального плана мероприятий второго этапа адаптации к изменениям климата на период до 2025 г.

² Минэк подготовил первый пятилетний план по адаптации к изменениям климата. – URL: <https://www.vedomosti.ru/esg/regulation/news/2025/12/19/1164524-minek-podgotovil-pervii> (дата обращения: 07.02.2026).

³ К примеру, приказ Минэкономразвития России от 13.05.2021 № 267 (ред. от 29.12.2025) «Об утверждении методических рекомендаций и показателей по вопросам адаптации к изменениям климата».

гического планирования, по раскрытию финансовой информации, по оценке уязвимостей, воздействия и риска¹.

Не отказывая в определенной, скорее технической, значимости этих преимущественно рекомендательных актов, следует заметить, что они не способны создать прочной правовой основы для регулирования отношений в сфере адаптации, а являются только важным подготовительным этапом к созданию пока не существующей полноценной правовой модели адаптации.

Фактически отсутствует понимание как в науке, так и в официальных актах относительно места правового регулирования адаптации в системе законодательства. Адаптация не упоминается ни в федеральных законах «Об охране окружающей среды», «Об охране атмосферного воздуха», ни в Земельном кодексе РФ, ни в градостроительном, лесном, водном законодательстве. Выясняется, что при общем понимании смысла адаптации как нового явления, юридическое определение этой категории отсутствует. Хотя методики оценки ущерба, причиненного климатическими катастрофами, и разработаны, но их рекомендательный характер практически не дает возможности потерпевшим защищать свои права вне общих правил оказания помощи населению в чрезвычайных ситуациях.

Вызывает вопросы и эффективность планов адаптации. Так, по данным Рослесхоза площади лесных пожаров в 2025 г. увеличались в 2,5 раза по сравнению с 2024 г.², хотя «повышение эффективности мер пожарной безопасности в лесах – предупреждение возникновения и распространения лесных пожаров» предусмотрено в качестве приоритетного адаптационного проекта планом в сфере природопользования. Никаких изменений не внесено в страховое законодательство, несмотря на то, что этим же планом

¹ ГОСТ Р 70935–2023. Национальный стандарт Российской Федерации. Адаптация к изменениям климата. Руководящие указания по стратегическому планированию устойчивости к изменениям климата (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 25.09.2023 № 943-ст); ГОСТ Р ИСО 14091–2022. Национальный стандарт Российской Федерации. Адаптация к изменениям климата. Руководящие указания по оценке уязвимостей, воздействия и риска (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 25.10.2022 № 1188-ст).

² Площади лесных пожаров в России оказались в 2,5 раза выше показателей 2024-го | Forbes.ru. – URL: <https://www.forbes.ru/society/537280-plosadi-lesnyh-pozarov-v-rossii-okazalis-v-2-5-raza-vyse-pokazatelej-2024-go?ysclid=mlc2bcc57p857605356> (дата обращения: 07.02.2026).

предусмотрена разработка методов страхования природно-климатических рисков.

Политико-правовое регулирование в сфере адаптации отличается отсутствием системных связей. Необходимые мероприятия адаптации определены в отдельных стратегиях развития, к примеру, лесного хозяйства¹, но адаптации сельского хозяйства как признанной уязвимой к изменениям климата отрасли в документах стратегического планирования не упоминается². Предписание Стратегии пространственного развития РФ, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 28.12.2024 № 4146-р о ведении перечней климатически уязвимых объектов, которые могут стать материальной, конкретизированной основой для реализации мер адаптации, пока не выполнено. Не повлияло на градостроительное законодательство и указание на учет климатических рисков и реализуемых мероприятий по адаптации при формировании документов территориального планирования.

Заключение

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что разработка правовых и организационных мер адаптации к изменениям климата получает все более растущее внимание в международно-правовом сотрудничестве и на национальном уровне. Международно-правовое понимание необходимых ответных мер пока ограничивается планированием мер адаптации отраслей экономики, экосистем и населения к изменениям климата, опирающимся на концепцию сопротивляемости к таким изменениям и поиска инновационных путей поступательного развития. Планирование мероприятий по адаптации, включая принятие национальных стратегий, отраслевых программ адаптации, интеграции задач по адаптации в деятельность органов государственной власти пока остается единственным правовым механизмом правового решения

¹ См.: Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 г. (утв. распоряжение Правительства РФ от 11.02.2021 № 312-р).

² См.: Стратегии развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов Российской Федерации на период до 2030 г. (утв. распоряжение Правительства РФ от 08.09.2022 № 2567-р (ред. от 19.12.2025)); Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 21.01.2020 № 20 (ред. от 10.03.2025)).

проблемы в национальных системах государств, а отношения адаптации остаются вне законодательного регулирования.

Формирование правовой модели регулирования отношений в сфере адаптации к изменениям климата в России находится на начальной стадии. Активно развивается планирование адаптационных мероприятий, которое пока, в силу краткосрочного действия планов адаптации, не создает постоянного согласованного алгоритма ответных действий. Важным вкладом в дальнейшее развитие законодательства об адаптации являются подзаконные акты, которые создают методическую и нормативно-техническую основу по отдельным вопросам адаптации.

Сегодня этого уже недостаточно. Растущий ущерб и потери, вызываемые климатическими изменениями, требуют выработки консолидированного и полноценного правового регулирования адаптации.

Для этого целесообразным представляется в первую очередь использовать потенциал действующего правового инструментария, систематизировать и наполнить ясным содержанием имеющиеся правовые нормы, устранить пробелы, противоречия и правовые неопределенности. Более полные знания о климатических процессах позволят на следующем этапе рассмотреть вопрос о принятии отдельного климатического закона с выделением раздела о мерах адаптации.

Исходя из предписаний Стратегии пространственного развития, представляется целесообразным включить в Градостроительный кодекс требования об оценке климатических рисков и необходимых мерах адаптации при проведении территориального планирования. По мере подготовки перечня климатически уязвимых объектов также целесообразно установить для них специальный правовой режим, ограничения хозяйственной деятельности, требования к строительству, меры государственной поддержки и экономического стимулирования перехода на климатически адаптированные виды деятельности и технологии.

Разработка информационно-технических справочников по наилучшим доступным технологиям, к примеру для растениеводства и других видов сельского хозяйства, будет эффективной мерой адаптации этой и других климатически уязвимых отраслей – тем более, что опыт в этой части уже есть.

Исполнение политики приоритета упреждающей адаптации может быть обеспечено при помощи механизма оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) планируемой деятельности,

экологической экспертизы и государственной экспертизы, обязывающей заказчиков документации включить в состав сведений ОВОС намечаемые меры по адаптации.

Усиление политики адаптации к изменениям климата может быть обеспечено путем внесения поправок, конкретизирующих правовые меры адаптации, в Климатическую доктрину. Такой шаг поможет активизировать нормотворческую работу в части поиска правовых моделей адаптации к изменениям климата.

Наконец, системообразующее значение будет иметь включение в текст Федерального закона «Об охране окружающей среды» ключевых понятий «адаптация», «климат», принципа адаптации и сопротивляемости к изменениям климата, а также интегрировать меры адаптации в предусмотренные законом институты.

СОКОЛОВ С.В.¹ ИНСТИТУТ ЗАПРЕТА НА ПРОФЕССИЮ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ И КУЛЬТУРЫ: К ПОСТАНОВКЕ ПРОБЛЕМЫ УСИЛЕНИЯ ПРАВОВЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ В КУЛЬТУРНОЙ, ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ И БИБЛИОТЕЧНОЙ СФЕРАХ

Аннотация. Статья посвящена комплексному анализу института запрета на профессию как механизма защиты информационно-культурного пространства. В центре внимания находится проблемное поле применения профессиональных ограничений к сотрудникам библиотек, чья воспитательная и просветительская функция недостаточно урегулирована российским законодательством. На основе сравнительно-правового метода исследуется историко-правовой опыт Германии в контексте немецкого феномена запрета на профессию (*Berufsverbot*) и применение юридических процедур для защиты как от идеологических угроз, так и от прямых рисков для несовершеннолетних. Критический обзор отечественной научной литературы выявляет системный пробел в изучении библиотечной сферы в контексте профессиональных запретов. В заключении обосновывается необходимость внесения скоординированных изменений в федеральное законодательство (Трудовой кодекс РФ и Федеральный закон «О библиотечном деле») для формирования комплексной системы безопасности образовательной и культурной среды России.

Ключевые слова: запрет на профессию; библиотечное дело; профессиональные ограничения; библиотекарь; безопасность несовершеннолетних; историко-правовой опыт Германии; информационная безопасность; библиотечное законодательство.

¹ *Соколов Сергей Валерьевич*, заведующий научно-исследовательским отделом библиотековедения ИНИОН РАН, председатель секции Российской библиотечной ассоциации по библиотечной политике и законодательству.

SOKOLOV S.V. The Institute of prohibition of a profession in the field of education and culture: towards raising the problem of strengthening legal restrictions in the cultural, educational and library spheres (Article)

Abstract. The article provides a comprehensive analysis of the institute of Berufsverbot (occupational ban) as a mechanism for protecting the information and cultural space. The focus is on the problematic field of applying professional restrictions to library staff, whose educational and enlightening function is currently insufficiently regulated by Russian legislation. Based on the comparative legal method, the historical and legal experience of Germany is studied in the context of the German phenomenon of “Prohibition of profession” (“Berufsverbot”) and the use of legal procedures to protect against both ideological threats and direct risks for minors. A critical review of domestic scientific literature reveals a systematic gap in the study of the library sphere in the context of professional bans. In conclusion, the necessity of introducing coordinated amendments to federal legislation (the Labor Code of the Russian Federation and the Federal Law “On Librarianship”) to form a comprehensive security system for Russia’s educational and cultural environment is substantiated.

Keywords: occupational ban; review article; librarianship; professional restrictions; librarian; minors safety; historical legal experience of Germany; information security; library legislation.

Для цитирования: Соколов С.В. Институт запрета на профессию в сфере образования и культуры: к постановке проблемы усиления правовых ограничений в культурной, образовательной и библиотечной сфере (Статья) // Социальные и гуманитарные науки: Отечественная и зарубежная литература: ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2026. – № 2. – С. 202–215. – DOI: 10.31249/iajpravo/2026.02.15

Введение

Формирование защищенного и достоверного информационно-культурного пространства является одной из ключевых задач современного государства. Особую роль в этом процессе играют образовательные и культурные учреждения, в первую очередь библиотеки, которые выступают не только как хранилища знаний, но и как активные участники воспитательного и просветительского процесса. В связи с этим возникает острая необходимость в создании эффективных правовых механизмов, обеспечивающих без-

опасность этой среды как от деструктивного идеологического воздействия, так и от прямых угроз физическому и нравственному благополучию несовершеннолетних.

В современных российских реалиях, особенно в целях усиления защиты от деструктивного информационного воздействия, все активнее обсуждается потенциальное внедрение ограничительных механизмов для сотрудников образовательных и культурных учреждений. Анализ судебной статистики, предоставленной официальным порталом Судебного департамента при Верховном Суде РФ, хотя и не содержит детализации по профессиональному признаку, демонстрирует значительный общий контингент осужденных, выходящих на рынок труда. По данным на 2024 год, общее число осужденных составило 512 845 человек, при этом основная масса – это трудоспособные лица (категории «безработные» – 4785 и «иные трудоспособные, не работавшие и не учившиеся» – 288 957)¹. Данные цифры указывают на масштаб потенциальных соискателей, в том числе и на вакансии в социокультурной сфере, что усиливает аргумент в пользу превентивных правовых мер. Формирование подобной правовой практики не может происходить в нормативном вакууме, требуя тщательного сравнительно-правового анализа и учета международного опыта. Международный опыт, в частности в таких странах, как США (система проверок по Megan's Law)², Великобритания (справки DBS – Disclosure and Barring Service)³ и Германия (§ 72a SGB VIII)⁴, подтверждает общемировую тенденцию безусловного запрета на работу, в том числе и в библиотечных, образовательных и культурных учреждениях, для лиц, осужденных за преступления против половой

¹ Основные статистические показатели состояния судимости в России за 2020–2024 годы [Электронный ресурс] // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. – URL: <https://cdep.ru/index.php?id=79&item=2074> (дата обращения: 03.10.2025).

² Megan's Law: Public Law 104–145 [Electronic resource]: [of May 17, 1996] // U.S. Government Publishing Office (GPO). – URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-110/pdf/STATUTE-110-Pg1345.pdf> (дата обращения: 03.10.2025).

³ Disclosure and Barring Service [Electronic resource] // GOV.UK: official website. – 2025. – URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/disclosure-and-barring-service> (дата обращения: 03.10.2025).

⁴ Tätigkeitsausschluss einschlägig vorbestrafter Personen [Electronic resource] // Sozialgesetzbuch (SGB) – Achstes Buch (VIII) – Kinder- und Jugendhilfe. – Bundesamt für Justiz, 1990. – URL: https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_8/_72a.html (date of access: 03.10.2025).

неприкосновенности, жизни и здоровья, что служит дополнительным обоснованием для ужесточения российских норм.

Особую остроту проблеме придает тот факт, что в современном российском обществе актуализируется проблема необходимости защиты не только несовершеннолетних, но и взрослого населения от лиц, осужденных за распространение экстремистской идеологии и деструктивного контента. При этом библиотеки как ключевые институты формирования информационного и культурного пространства оказываются фактически выведенными за рамки действующего правового регулирования профессиональных ограничений. Настоящее исследование призвано осмыслить этот правовой вакуум через анализ российской юридической литературы и предложить конкретную программу законодательных решений, направленных на распространение защитных механизмов на всю систему образования и культуры, включая библиотечные учреждения, что является необходимым условием обеспечения информационной безопасности общества в целом.

Историко-правовая эволюция института запрета на профессию в Германии

Институт запрета на профессию в сфере культуры и образования требует комплексного научного осмысления, в рамках которого особый интерес представляет германский историко-правовой опыт, демонстрирующий особый системный подход к защите несовершеннолетних. Норма § 72a Восьмой книги Социального кодекса Германии «Помощь детям и молодежи» устанавливает исчерпывающий механизм отстранения от профессиональной деятельности лиц, имеющих судимости за преступления против личности несовершеннолетних¹. Законодательная конструкция данного предписания основана на принципе пропорциональности, дифференцируя правовые последствия в зависимости от характера трудовых отношений: абсолютный запрет на профессиональную деятельность распространяется на лиц, осуществляющих функции в сфере образования на условиях основной занятости, в то время как

¹ Tätigkeitsausschluss einschlägig vorbestrafter Personen [Electronic resource] // Sozialgesetzbuch (SGB) – Achstes Buch (VIII) – Kinder- und Jugendhilfe. – Bundesamt für Justiz, 1990. – URL: https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_8/_72a.html (date of access: 03.10.2025).

в отношении добровольных помощников и совместителей применяется гибкий механизм оценки рисков, учитывающий характер, интенсивность и продолжительность контакта с детьми. Ключевым инструментом превенции выступает требование регулярного предоставления судебного свидетельства о несудимости, что создает устойчивый административный барьер для доступа потенциально опасных лиц к педагогической и культурно-просветительной деятельности. Примечательно, что немецкий законодатель устанавливает жесткие ограничения на обработку персональных данных работодателями, разрешая фиксацию лишь самого факта ознакомления с судебным свидетельством, его даты и информации о наличии конкретных судимостей.

Данная правовая модель, сформировавшаяся в результате многолетней эволюции германского социального законодательства, представляет значительный интерес для разработки аналогичных механизмов в российской практике, особенно в контексте регулирования труда библиотечных работников, чья профессиональная деятельность сопряжена с регулярным и часто неконтролируемым взаимодействием с несовершеннолетними. Анализ немецкого опыта позволяет выявить системные противоречия между необходимостью обеспечения максимальной безопасности детей и сохранением баланса трудовых прав граждан, что составляет методологическую основу для дальнейших сравнительно-правовых исследований в области профессиональных ограничений в социокультурной сфере.

Обращение к немецким источникам позволяет не только изучить действующие юридические процедуры, но и критически осмыслить их социальные и этические последствия, что является необходимым условием для взвешенного заимствования.

В данном контексте особую релевантность приобретает историко-правовой опыт Федеративной Республики Германия, который демонстрирует уникальный путь эволюции данного института – от инструмента тоталитарной дискриминации до элемента правового государства, пытающегося найти баланс в рамках доктрины «боееспособной демократии» (*Streitbare Demokratie*). Анализ репрезентативного корпуса 360-ти источников из каталога Немецкой национальной библиотеки, систематизированных по ключевому слову *Berufsverbot*, позволяет реконструировать многомерную историко-правовую панораму феномена запретов на профессии в Германии. Данный институт, эволюционировавший от инструмента расовой и политической дискриминации в период национал-

социализма до элемента доктрины «боеспособной демократии» в ФРГ, представляет значительный интерес для компаративного правоведения. Особую актуальность приобретает исследование его применения в сфере образования и культуры, в частности в контексте обоснования потенциального внедрения аналогичных правовых механизмов в систему российских детских библиотек для защиты и взрослых и несовершеннолетних от деструктивного идеологического воздействия.

Историографический пласт литературы позволяет выделить два ключевых периода актуализации практики *Berufsverbot*. Первый относится к эпохе национал-социализма, где запреты на профессию были составной частью государственной политики тотальной дискриминации, что документировано, в частности, материалами еврейской общины Берлина, касающимися налоговых последствий для лиц, подвергшихся профессиональным ограничениям¹. Второй, наиболее релевантный для настоящего исследования, период связан с принятием в 1972 г. «Радикального постановления» (*Radikalenerlass*) правительства Вилли Брандта, которое инициировало масштабную процедуру проверки лояльности всех государственных служащих, включая преподавателей и работников публичных учреждений². Именно в 1970-х годах формируется мощный массив критической литературы, анализирующей правовые и социальные последствия данной политики. Ведущую роль в публикации этих материалов сыграли такие издательства, как *Pahl-Rugenstein* (Кёльн), *Röderberg-Verlag* (Франкфурт-на-Майне), а также многочисленные комитеты солидарности и инициативные группы, базировавшиеся в университетских городах.

Центральной темой, структурирующей весь массив литературы, является проблема запретов на профессию в образовательной сфере – школах и высших учебных заведениях. Монография Людвиг Элма «*Berufsverbot im Bildungswesen*» (1974)³, а также

¹ Die Gewerbesteuer der vom Berufsverbot und von Berufseinschränkung Betroffenen // Gemeindeblatt der Jüdischen Gemeinde zu Berlin. – 1933. – Vol. 23, N 6. – P. 167–168.

² Elm L. *Berufsverbot im Bildungswesen*. – 1. Ausg., 1. Aufl. – Berlin: Inst. für Hochschulbildung, 1974. – 78 S.; Stein R. *Berufsverbote und politische Meinungsfreiheit der Lehrer zur Zeit des Radikalenerlasses*. – 1. Auflage. – München: GRIN Verlag, 2003. – 24 S. – URL: <https://www.grin.com/document/14364> (дата обращения: 11.01.2026); *Disziplinierung von Lehrern*. – 3., völlig überarb. Aufl. d. Materialien zum Berufsverbot. – Offenbach: Verlag Zweitausend, 1973. – 64 S.

³ Elm L. *Op. cit.*

сборники материалов, такие как «Disziplinierung von Lehrern» (1973)¹ и «Der Mythos vom Schonraum Schule» (1975)², детально исследуют юридические коллизии, возникавшие при отказе в допуске к педагогической деятельности лицам, чьи политические взгляды (чаще всего симпатии к Германской коммунистической партии – ДКП) трактовались как противоречащие принципам свободного демократического порядка³. Данная проблематика получила глубокую проработку в немецкой правовой науке, в то время как в российской юриспруденции она остается периферийной, что создает значительный пробел для сравнительно-правового анализа моделей защиты конституционного строя.

Географически применение «Радикального постановления» не было равномерным; его эпицентром стали земли с консервативными правительствами (Бавария, Баден-Вюртемберг, Гессен), однако волна проверок прокатилась по всей стране, что отражено в региональных исследованиях и сборниках документов, например из Нижней Саксонии⁴. Особый интерес представляет концентрация публикационной активности в университетских центрах (Франкфурт-на-Майне, Марбург, Гёттинген, Киль, Мюнстер), где академическое сообщество стало интеллектуальным и организационным ядром сопротивления политике профессиональных запретов.

Хотя в представленном библиографическом списке библиотечная сфера не выделена в отдельную категорию жертв Berufsverbot, логика применения «Радикального постановления» была универсальной и распространялась на всех государственных служащих, включая сотрудников публичных библиотек. Библиотекарь, как и учитель, рассматривался в рамках доктрины того времени как «носитель государственной власти» (Hoheitsträger), оказывающий прямое воспитательное и идеологическое воздействие на граждан, а, следовательно, на него распространялись те

¹ Disziplinierung von Lehrern. – 3., völlig überarb. Aufl. d. Materialien zum Berufsverbot. – Offenbach: Verlag Zweitausend, 1973. – 64 S.

² Larcher A. Der Mythos vom Schonraum Schule / A. Larcher, D. (Hg.). – Wien; München: Jugend und Volk, 1975. – 217 S.

³ Disclosure and Barring Service // GOV.UK: official website. – 2025. – URL: <https://www.gov.uk/government/publications/disclosure-and-barring-service-dbs-check-guidance> (дата обращения: 03.02.2026).

⁴ Berufsverbote in Niedersachsen 1972–1990. – Hannover: Niedersächsische Landesbeauftragte für die Aufarbeitung der Schicksale im Zusammenhang mit dem sogenannten Radikalenerlass, 2018. – 215 S.

же требования «верности Конституции» (Verfassungstreue). Этот вывод подтверждается нормативным анализом трудов, посвященных общим принципам прохождения государственной службы и последствиям нарушения обязанностей¹.

Таким образом, немецкий опыт, несмотря на его внутреннюю противоречивость и критику с позиций защиты прав человека, демонстрирует разработанный юридический механизм превентивной защиты публичной сферы от лиц, чьи убеждения признаются враждебными конституционному порядку. Для современной России, где вопрос обеспечения информационной безопасности несовершеннолетних стоит чрезвычайно остро, рецепция отдельных элементов данного опыта применительно к сотрудникам библиотек могла бы стать предметом взвешенного правового дискурса. Речь идет не о копировании спорной практики 1970-х годов, а о разработке на ее основе судебно-контролируемой процедуры, позволяющей на легитимных основаниях не допускать к работе лиц, публично пропагандирующих идеи экстремизма, насилия или иные формы деструктивного поведения.

Научный обзор российской правовой литературы по проблеме профессиональных запретов для лиц с судимостью

Анализ отечественной научной литературы, посвященной наказанию в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, а также смежным правовым ограничениям, демонстрирует ее значительный объем и глубину проработки общих теоретико-правовых аспектов. В монографических исследованиях и учебных пособиях, таких как работы В.И. Тютюгина², В.Н. Орлова³, А.В. Кафиату-

¹ Voegeli P. Völkerrecht und 'Berufsverbote' in der Bundesrepublik Deutschland 1976–1992. – Berlin: Duncker & Humblot, 2021. – 204 S. – URL: <https://www.duncker-humblot.de/9783428082179> (дата обращения: 11.02.2026); Wilke D. Die Verwirkung der Pressefreiheit und das strafrechtliche Berufsverbot. – Berlin: Duncker & Humblot, 1964. – 132 S.; Frisch P. Extremistenbeschluss. – 4., überarb. u. aktualisierte Aufl. – Leverkusen: Heggen, 1977. – 330 S.

² Тютюгин, В.И. Назначение наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью: учеб. пособие. – Харьков: Харьк. юрид. ин-т, 1976. – 37 с.

³ Орлов В.Н. Уголовно-исполнительный процесс наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью: учеб. пособие. – Санкт-Петербург: Ун-т ФСИН России, 2021. – 178 с.

линой¹ и др., предметом скрупулезного изучения становятся понятие, юридическая природа, содержание и порядок назначения данного вида наказания. В частности, Е.С. Крылова² детально рассматривает проблемы конкретизации запрещенной деятельности в судебном приговоре, справедливо указывая на существующую дискуссионность вопроса о том, какой именно вид деятельности подпадает под запрет³. Автор, как и другие исследователи, в качестве классических примеров профессий, сопряженных с высокими моральными требованиями, неизменно приводит педагогическую, медицинскую деятельность и управление транспортным средством⁴. Анализ содержания указанных работ позволяет констатировать, что библиотечная профессия не рассматривается в качестве отдельного объекта научного осмысления в контексте профессиональных запретов.

Даже в исследованиях, специально посвященных применению данного вида наказания в отношении педагогических работников (например при вовлечении несовершеннолетних в совершение преступления), фокус сужается исключительно на сферу формального образования. Е.С. Крылова, аргументируя необходимость ужесточения к такого рода работникам санкций, указывает: «Это вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления или антиобщественных действий, совершенное родителем, педагогическим работником либо иным лицом, на которое законом возложены обязанности по воспитанию несовершеннолетнего»⁵. При этом вопрос о распространении аналогичных требований к иным специалистам, чья деятельность объективно носит воспитательный и просветительский характер (в том числе библиотекарям), в литературе не ставится.

Схожая картина наблюдается и в диссертационных исследованиях. Так, в автореферате диссертации А.В. Кафиатулиной объ-

¹ Кафиатулина А.В., Хромов Е.В. Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью как вид уголовного наказания. – Москва: Юрлитинформ, 2024. – 142, [1] с.

² Крылова, Е.С. Наказание в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью: теория и практика: монография / под ред. В.П. Малкова. – 2-е изд., перераб. и доп. – Казань: Казан. юрид. ин-т МВД России, 2017. – 175 с.

³ Там же. – С. 54, 61.

⁴ Там же. – С. 54.

⁵ Там же. – С. 94.

ектом изучения рассматриваются общественные отношения, возникающие в процессе назначения, исполнения и отбывания наказаний, однако эмпирическая база исследования (анализ сотен судебных актов, анкетирование судей и сотрудников УИС) была сфокусирована на общих проблемах правоприменения, без выделения специфики какой-либо отдельной профессиональной сферы, включая библиотечную¹. Анализ работы Е.С. Литвиной² также показывает, что, несмотря на изучение личности осужденных к данному виду наказания (трудовая занятость, уровень образования), автор не проводит дифференциацию по отраслевой принадлежности профессий³.

Анализ современных публикаций в научных журналах, посвященных проблеме профессиональных запретов, позволяет выявить дальнейшую детализацию и конкретизацию обсуждаемых в научном сообществе вопросов, однако и в этих работах библиотечная сфера продолжает оставаться за пределами исследовательского интереса.

В своей статье К.Н. Карпов⁴ поднимает фундаментальный вопрос о правовой природе запретов на профессиональную деятельность, указывая на их двойственный характер: они могут выступать как в качестве наказания, так и в качестве меры безопасности⁵. Автор приходит к выводу о схожей правовой природе этих мер и предлагает унифицировать их регламентацию, что является актуальным для построения непротиворечивой системы ограничений⁶. Однако в поле его анализа попали лишь общие случаи, а не специальные требования к конкретным социально значимым профессиям, таким как библиотечное дело.

В.А. Пимонов⁷ в своих работах непосредственно фокусируется на профессиональных запретах как на правовом последствии

¹ Кафиатулина, А.В. Указ соч.

² Литвина Е.С. Наказание в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.08. – Томск, 2003. – 20 с.

³ Там же. – С. 18.

⁴ Карпов К.Н. Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью как наказание и мера безопасности // Вестник Омского университета. Сер. Право. – 2017. – № 3 (52). – С. 170–175.

⁵ Там же. – С. 170.

⁶ Там же. – С. 175.

⁷ Пимонов В.А. Профессиональные запреты для лиц с криминальным прошлым как правовое последствие преступления // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Право. – 2015. – № 2. – С. 145–153.

судимости, анализируя нормы, регламентирующие эти ограничения, и проблемы правоприменительной практики¹. Автор справедливо отмечает, что подобные запреты являются формой реализации превентивной функции уголовного права и направлены на защиту общественно значимых². Тем не менее круг профессий, рассматриваемых в статье, ограничивается традиционными областями (государственная служба, педагогика, транспорт), а необходимость распространения подобных мер на институты культурно-просветительского профиля, к которым относятся библиотеки, даже не упоминается.

Наиболее показательной в контексте данного исследования является статья В.В. Радова³, посвященная наказуемости ятрогенных преступлений⁴. Автор подробно исследует практику назначения наказания в виде лишения права заниматься медицинской деятельностью, анализируя обширный массив судебных актов⁵. Эта работа демонстрирует, что научное сообщество и правоприменитель детально прорабатывают механизмы профессиональных запретов именно для тех сфер, где ошибка или злоупотребление доверием несут прямую угрозу жизни и здоровью граждан, а также их нравственному развитию. Функция библиотекаря по формированию культурных и ценностных ориентиров, особенно у несовершеннолетних, по своей социальной значимости и уровню доверия правомерно приравнивается к педагогической и требует аналогичного правового регулирования, однако в существующих публикациях этот тезис не находит своего отражения.

Таким образом, обзор современных научных статей подтверждает и усиливает вывод, сделанный на основе анализа монографий и диссертаций: несмотря на возрастающий интерес к детализации и совершенствованию института профессиональных запретов, библиотечная деятельность систематически исключается из предметного поля исследований. Публикации в журналах концентрируются на устоявшемся круге профессий в области медици-

¹ Пимонов В.А. Профессиональные запреты для лиц с криминальным прошлым как правовое последствие преступления // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Право. – 2015. – № 2. – С. 145.

² Там же. – С. 147.

³ Радов, В.В. Законодательная и практическая наказуемость ятрогенных преступлений // Уголовное право. – 2024. – № 6 (166). – С. 62–75.

⁴ Там же. – С. 62.

⁵ Там же. – С. 65.

ны, педагогики, государственной службы, оставляя без внимания необходимость научного обоснования распространения мер социальной защиты на иные, не менее значимые с точки зрения взаимодействия с уязвимыми категориями населения, виды профессиональной деятельности. Данный пробел в научной литературе придает особую актуальность инициативы по нормативному закреплению ограничений для лиц с судимостью в библиотечной сфере, определенной Федеральным законом «О библиотечном деле» как информационной, культурной и просветительской организации¹.

Перспективы развития института профессиональных ограничений в библиотечной сфере России

В российском правовом поле институт профессиональных ограничений для лиц, имеющих судимость, представляет собой производную от конституционного принципа, закреплённого в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, допускающей ограничение федеральным законом прав в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны и безопасности государства. Ключевыми целями введения таких ограничений являются обеспечение безопасности общества, превентивная функция по предотвращению новых преступлений, охрана интересов уязвимых категорий граждан и поддержание общественного доверия к ключевым социальным институтам. Действующее законодательство уже устанавливает подобные запреты для сфер педагогики, государственной службы, правоохранительных органов, финансового сектора и транспорта, что подчеркивает общую тенденцию повышенных требований к добропорядочности в социально значимых профессиях.

В данном контексте представляется научно и социально обоснованным распространение существующих ограничительных мер на библиотечную сферу. Согласно Федеральному закону от 29.12.1994 № 78-ФЗ (ред. от 14.04.2023) «О библиотечном деле», *библиотека* определяется как информационная, культурная и просветительская организация. Ее функционал далеко выходит за

¹ О библиотечном деле: федеральный закон от 29.12.1994 № 78-ФЗ (ред. от 02.07.2021): [сайт]. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/7382> (дата обращения: 03.10.2025).

рамки книгохранения и непосредственно соприкасается с задачами образования и воспитания. Библиотекарь, работая с фондами, рекомендуя литературу и проводя общеобразовательные и научные мероприятия, выступает проводником в мире информации и оказывает существенное влияние на формирование культурных и ценностных ориентиров читателей, составляющих одну из самых уязвимых и массовых категорий пользователей.

Таким образом, по характеру своего воздействия и уровню доверия со стороны детей и подростков деятельность библиотекаря правомерно приравнять к педагогической, что диктует необходимость установления аналогичного фильтра для доступа к этой профессии. В настоящее время требование о предоставлении справки об отсутствии судимости для сотрудников муниципальных и детских библиотек обосновывается только ссылкой на ст. 331 Трудового кодекса РФ, регламентирующую допуск к педагогической деятельности. Данная практика, хотя и направлена на защиту несовершеннолетних читателей, является ограниченной, поскольку не обеспечивает защиту всего библиотечного пространства. Мы рассматриваем необходимость расширения подходов к профессиональным ограничениям, которые должны оградить не только общедоступные, но и все универсальные научные библиотеки от потенциальных носителей деструктивных идеологий, даже не имеющих уголовного прошлого.

Для реализации данной инициативы требуется внесение скоординированных изменений в ряд федеральных законов. В первую очередь, ст. 331 Трудового кодекса РФ целесообразно дополнить, распространив ее действие не только на педагогическую, но и на иную профессиональную деятельность в сфере развития, воспитания, организации отдыха и культурного просвещения как несовершеннолетних, так и взрослых лиц. Ключевым изменением должно стать введение в Федеральный закон «О библиотечном деле» новой статьи, которая установила бы прямой запрет на занятие профессиональной деятельностью в государственных и муниципальных библиотеках для лиц, имеющих или имевших судимость за преступления экстремистской и террористической направленности, предусмотренные ст. 205, 205.1–205.6, 280, 282, 282.1–282.3 Уголовного кодекса РФ, а также для лиц, признанных виновными в распространении деструктивной идеологии, направленной на подрыв основ конституционного строя и безопасности государства. Данная мера будет логичным и завершающим элементом в построении комплексной системы защиты прав и инте-

ресов граждан Российской Федерации, распространив принципы высшей социальной ответственности и безупречной репутации на всех специалистов, участвующих в формировании информационного, образовательного и культурного пространства страны.

Заключение

Проведенное исследование демонстрирует насущную необходимость формирования целостной правовой модели защиты информационно-культурного пространства России, ключевым элементом которой должно стать распространение института запрета на профессию на сферу библиотечного дела. Сравнительно-правовой анализ выявил релевантный для российской действительности опыт Германии, где эволюция института «запрета на профессию» (Berufsverbot) – от тоталитарной дискриминации до элемента «боеготовности демократии» – предлагает отработанные юридические механизмы как для защиты несовершеннолетних от лиц с судимостью (§ 72a SGB VIII), так и для ограждения публичной сферы от носителей деструктивных идеологий. Критический обзор отечественной научной литературы подтвердил наличие системного пробела: при детальной проработке профессиональных ограничений для педагогики, медицины и госслужбы библиотечная деятельность, обладающая не менее значимым воспитательным потенциалом, остается вне поля зрения законодателя и исследователей. Восполнение этого вакуума требует внесения скоординированных изменений в федеральное законодательство, а именно: распространения действия ст. 331 Трудового кодекса РФ на профессиональную деятельность в сфере культурного просвещения и введения в Федеральный закон «О библиотечном деле» прямой нормы, устанавливающей запрет на работу для лиц с судимостью за преступления экстремистской и террористической направленности. Предлагаемые меры, разработанные с учетом взвешенной рецепции международного опыта и принципа пропорциональности, позволят создать комплексный правовой барьер, обеспечивающий безопасность детей и целостность культурно-ценностной среды страны, что является логичным и необходимым шагом в построении системы защиты национальной информационной безопасности.

ЧАСТНОПРАВОВЫЕ (ЦИВИЛИСТИЧЕСКИЕ) НАУКИ

УДК 347

DOI: 10.31249/iajpravo/2026.02.16

КРЫСАНОВА Н.В.¹ ЦИФРОВЫЕ ФИНАНСОВЫЕ АКТИВЫ КАК ОБЪЕКТ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ (Обзор)

Аннотация. В обзоре рассматриваются отдельные вопросы правового регулирования оборота цифровых финансовых активов в российском законодательстве. Поднимаются проблемы определения и соотношения различных их видов, а также сложности обращения криптовалют. Анализируются точки зрения и предложения исследователей на сущность и оборот таких нетрадиционных типов цифровых финансовых активов, как криптовалюта, токены. В обзоре анализируются точки зрения российских ученых-цивилистов на понятие, сущность и оборот цифровых финансовых активов, их типы, природу, проблемы законодательного регулирования.

Ключевые слова: криптоактивы; цифровые финансовые активы; цифровые права; токены; цифровая валюта; обращение криптовалют.

KRYSANOVA N.V. Digital Financial Assets as an Object of Civil Law Regulation (Review)

Abstract. The review examines certain issues of legal regulation of the turnover of digital financial assets in Russian legislation. The problems of defining and correlating their various types, as well as the complexity of the circulation of cryptocurrencies, are being raised. The points of view and proposals of researchers on the essence and turnover of such non-traditional types of digital financial assets as cryptocurrencies and tokens are analyzed. The review analyzes the points of view of

¹ Крысанова Нина Владимировна, старший научный сотрудник отдела правоповедения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

Russian civil scientists on the concept, essence and turnover of digital financial assets, their types, nature, and problems of legislative regulation.

Keywords: cryptoassets; digital financial assets; digital rights; tokens; digital currency; cryptocurrency circulation.

Для цитирования: Крысанова Н.В. Цифровые финансовые активы как объект гражданско-правового регулирования (Обзор) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература: ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2026. – № 2. – С. 216–227. – DOI: 10.31249/iajpravo/2026.02.16

Введение

Цифровизация современного мира затрагивает в первую очередь оборот финансовых потоков как на международном, так и на внутригосударственном уровнях. Появление значительного количества новых финансовых средств вызывает необходимость реагирования государств на эти явления. По оценкам экспертов, объем рынка только цифровых финансовых активов в 2025 г. превышает 1 трлн руб., а объем рынка всех виртуальных активов на порядок превышает это значение¹. Сами же цифровые активы представляют собой сложное юридическое явление, обладающее следующими признаками: они не имеют материально-вещественной формы; наделяются уникальным идентификационным номером (ключом или адресом); запись о владении и совершении операций с ними содержится в распределенном реестре (для криптовалют и токенов).

Термин «виртуальные активы» применяется Группой разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (Financial Action Task Force) (далее – ФАТФ), использующей англоязычный термин *virtual assets*, что переводится как виртуальные, или цифровые, активы. Под этим термином ФАТФ подразумевает «цифровое представление стоимости, которое может быть предметом цифровой торговли или передачи и может использоваться в целях оплаты или инвестирования»². В данном случае круг явлений, подпадающих

¹ Цифровые финансовые активы: обзор рынка в 2025 г. – URL: <https://sbercib.ru/publication/tsifrovie-finansovie-aktivi-obzor-rinka-v-2025-godu> (дата обращения: 01.02.2026).

² FATF (2019), *Guidance for a Risk-Based Approach to Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers*, FATF, Paris. – URL: www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/Guidance-RBA-virtual-assets.html (дата обращения: 01.02.2026).

под данное определение, значительно сужается. Фактически речь идет о цифровых аналогах денежных средств. Подобное сужение обусловлено практической ориентацией – необходимо для разработки рекомендаций по внедрению рискориентированного подхода при работе с цифровыми активами.

Согласно другому подходу, «виртуальные активы» представляют собой объекты гражданского права, существующие благодаря технологиям распределенного реестра (блокчейн) и специализированному программному обеспечению (протоколам). Такие активы обладают материальной ценностью, позволяют заключать сделки купли-продажи, осуществляют передачу прав собственности третьим лицам и возможность извлекать прибыль [5, с. 118]. Однако многие категории виртуальных активов, считает Э.Х. Рахимов, остаются неопределенными и зачастую оказываются вне правового поля, что может негативно сказываться на защите прав их владельцев. Поэтому главной проблемой обращения виртуальных активов заключается в отсутствии надежных доказательств принадлежности этих активов определенному владельцу. Обычно единственным подтверждением является доступ к электронному кошельку с использованием ключа или пароля. Однако такая информация легко может оказаться доступной другому человеку без согласия владельца, что создает риски возникновения споров относительно правомерности сделок и возможности вынесения неверных судебных решений [5, с. 120].

Цифровые права, в соответствии со ст. 128 ГК РФ, относятся к объектам гражданских прав, а в ст. 141.1 ГК РФ закреплено их определение, в соответствии с которым под цифровыми правами понимаются права (в том числе обязательственные), признанные таковыми в законодательстве. Их содержание и порядок использования определяются правилами информационной системы, в которой они существуют. Все операции – от реализации и распоряжения до передачи, залога, обременения или ограничения распоряжения – проводятся исключительно внутри этой системы, минуя третьих лиц.

Цифровые права и виртуальные активы можно объединить одним, родовым, понятием – *цифровые активы*. При этом единый подход к его определению ни в мировой, ни в отечественной научной среде до сих пор не был разработан. В широком смысле под цифровыми активами понимаются «любые объекты, которые создаются и хранятся в цифровом виде, могут быть индивидуально идентифицированы, а также наделены определенной ценностью»

[4, с. 169]. В соответствии с указанным подходом, считает А.А. Недров, цифровым активом может считаться практически любая информация в цифровом виде: фотографии, документы, книги, игровые аккаунты, веб-адреса и т.д. Развитие криптографии, в частности появление блокчейн-технологии, привело к выделению особого класса цифровых активов: невзаимозаменяемых токенов, криптовалют, цифровых валют центральных банков и подобных им [там же].

Несколько иной подход использован в Модельном законе о цифровых финансовых активах¹, в п. 1 ст. 4 которого содержится конкретный перечень объектов, отнесенных к цифровым активам: «инвестиционный токен, в том числе цифровой финансовый актив и утилитарное цифровое право; криптовалюта, в том числе централизованная и децентрализованная; цифровые предметы виртуальной, в том числе игровой, и дополненной реальности; а также иные цифровые активы, признаваемые таковыми национальным законодательством».

Однако и это определение допускает расширительное толкование. В связи с этим возникают проблемы отнесения тех или иных объектов к цифровым активам, а, следовательно, проблема правового регулирования отношений, связанных с их применением. Как отмечают ученые-цивилисты, главной сложностью для правового регулирования общественных отношений, возникающих по поводу использования цифровых активов, является их многообразие, а как следствие – отсутствие четкого понимания границ регулируемого объекта. Выработка отдельных правовых режимов для каждого нового явления приведет к чрезмерному усложнению нормативной базы. В связи с этим первоочередной задачей, по мнению А.А. Недрова, является системное осмысление основных категорий цифровых активов, определение их ключевых характеристик и составление единой классификации [4, с. 169].

Предполагается, что одной из ключевых характеристик, отличающих цифровые активы от множества цифровых инструментов, является наличие у них уникального идентификатора, который удостоверяет их подлинность. Таким образом реализуется механизм защиты актива от постороннего доступа и фиксируется

¹ Модельный закон о цифровых финансовых активах (утвержден 14.04.2023 в г. Санкт-Петербурге постановлением 55–11 на 55-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ). – URL: https://iacis.ru/mod_file/p_file/1111 (дата обращения: 12.02.2026).

набор прав создателя либо собственника. Сами же цифровые активы следует определять исходя из их смешанной экономико-правовой природы, а также с учетом технологических особенностей. То есть, *цифровые активы* – это «вид экономических активов, имеющих нематериальную природу и цифровую форму, созданных с помощью цифровой технологии, проявляющих свою ценность (стоимость) в информационной системе и способных к гражданскому (имущественному) обороту» [4, с. 170].

Ученые и практики выделяют *три основных типа цифровых активов*. *Криптовалюты*: активы, функционирующие на принципах децентрализации и анонимности. Они существуют вне рамок традиционных банковских систем и обеспечиваются механизмом – криптографическим алгоритмом (например Bitcoin, Ethereum). *Токены*: цифровые единицы учета, выпускаемые специализированными компаниями для привлечения инвестиций либо предоставления определенных благ владельцам токенов (например, акции компаний, выпущенные в электронном виде). *Цифровые деньги*: формы электронных денег, хранящиеся в специализированных платежных системах (Яндекс. Деньги, WebMoney и др.). Помимо этого существуют виртуальные активы, например цифровые товары в компьютерных играх и социальных сетях, внутриигровая валюта, бонусы, баллы, мили в различных программах лояльности [5, с. 119].

Правовое определение цифровых финансовых активов

Высокие темпы технического прогресса сопряжены с появлением разнообразных цифровых активов, которые могут как дублировать функции уже существующих инструментов (например, ценных бумаг, договоров займа, депозитных счетов) в виртуальном пространстве, так и комбинировать или существовать в новых формах. Распространение цифровых финансовых технологий и появление значительного количества новых финансовых активов вызывают опасения по поводу их влияния на финансовую стабильность государств. Так, сегодня в мире существует более 17 тыс. криптовалют, и у каждой из них есть свои особенности и варианты использования. Это привело, как замечает С.В. Лемайкина, к необходимости создания нормативной правовой базы для регулирования использования цифровых финансовых активов, включая регулирование криптовалют. Такие технологии, как технология распределенных реестров, формируют принципиально

новые общественные отношения, реализуемые по новым правилам, что требует реакции законодателя. Поэтому, по мнению автора, любой регулятор, заинтересованный в эффективности и действенности существующей нормативной правовой базы, должен проверить совместимость новых технологий и лежащих в их основе норм с существующими законами [3, с. 143].

А.А. Алексейчук выделяет четыре подхода государств к регулированию цифровых активов, используемых в качестве финансовых инструментов: 1) распространение на них традиционного регулирования финансовых инструментов; 2) адаптация традиционного регулирования финансовых инструментов к цифровым активам с разработкой дополнительного регулирования и / или созданием «регуляторной песочницы», предполагающей некоторые послабления в регулировании; 3) разработка специального регулирования цифровых активов и отказ от распространения на них традиционного регулирования финансовых инструментов; 4) отказ от регулирования и запрет на применение для привлечения инвестиций технологий, отличных от традиционных финансовых инструментов [1, с. 289]. При этом автор подчеркивает, что цифровые активы являются «новшеством лишь в технологическом смысле, но с точки зрения правовой природы их экономической ценности они почти неотличимы от давно уже используемых в обороте инструментов» (например, бездокументарные ценные бумаги и др.) [там же].

В России правовым ответом на эти вызовы стало закрепление в Гражданском кодексе РФ нового объекта гражданских прав – цифровых прав. Как подчеркивает А.А. Алексейчук, ключевым признаком, отличающим их от любых других объектов, является осуществление и распоряжение ими без обращения к какому-либо третьему лицу [1, с. 293].

Определение, данное в законодательстве, представляет собой общую характеристику цифровых прав, в нем не закреплены их конкретные виды, признаки, содержательное наполнение. В этой связи возникают проблемы отнесения тех или иных объектов к цифровым правам, и, следовательно, проблема правового регулирования отношений, связанных с их применением. В настоящий момент в законодательстве зафиксировано разделение цифровых прав на утилитарные и инвестиционные.

В соответствии с Федеральным законом от 02.08.2019 № 259-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений

в отдельные законодательные акты Российской Федерации», утилитарными цифровыми правами являются обязательственные права, которые изначально возникли в качестве цифрового права на основании договора о приобретении утилитарного цифрового права, заключенного с использованием инвестиционной платформы, в соответствии с правилами указанного закона. Режим утилитарных цифровых прав – это специфический режим осуществления соответствующих «классических» прав применительно к цифровой среде. Посредством утилитарных цифровых прав возможно осуществление инвестиций в различного рода проекты, что является основой для развития технологий и продвижения инновационных процессов развития экономики. Однако, как отмечают Т.А. Степанова и В.Н. Лисица, утилитарные цифровые права вторичны по отношению к материальным объектам гражданских прав, и на них распространяется общее правовое регулирование обязательственных отношений. При этом до сих пор в законодательстве не решен ряд вопросов правового режима утилитарных цифровых прав. Например, могут ли они возникать в отношении материальных объектов, существующих вне информационной системы, возможно ли осуществление права требования относительно имущества, переход права собственности на которое подлежит государственной регистрации, а сделки – нотариальному удостоверению, каким образом будет осуществляться принудительное исполнение обязательства и т.д. [6, с. 302].

Что касается цифровых финансовых активов, то их перечень закреплен в ст. 1 Федерального закона от 31.07.2020 № 259-ФЗ (ред. от 15.12.2025, с изм. от 20.01.2026) «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о ЦФА). Данные права отнесены к инвестиционным цифровым правам, которые не признаются средством платежа. Под *цифровыми финансовыми активами* (далее – ЦФА) понимаются обычные обязательственные права: денежные требования, права по эмиссионным ценным бумагам, право участия в капитале непубличного АО, а также право требовать передачи ценных бумаг, однако существующие исключительно в цифровой форме, поскольку они выпускаются, учитываются и обращаются только посредством операций с записями в информационных системах (в том числе на основе распределенного реестра). Их выпуск осуществляется на основе специального решения, принимаемого в соответствии с указанным Федеральным законом.

Таким образом, ЦФА в зависимости от предоставляемых ими прав можно разделить на три группы: цифровые права на денежные требования (аналоги облигаций), права по эмиссионным ценным бумагам и права участников непубличных акционерных обществ. При этом сформировано правовое поле для регулирования криптовалют, которые отнесены к цифровым финансовым активам (п. 3 ст. 1 Закона о ЦФА). Данный нормативный правовой акт не запрещает владение и обращение криптовалют, но категорически исключает использование криптовалют в качестве средства платежа на территории страны. По мнению С.В. Лемайкина, это обусловлено, прежде всего, соображениями финансовой стабильности и противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма [3, с. 144].

Для понимания природы ЦФА важное значение имеют способы защиты прав обладателей ЦФА, которые приведены в ст. 9 Модельного закона. Обладатель ЦФА, из владения которого были цифровые финансовые активы, помимо его воли вправе по своему выбору:

– или предъявить требования о возмещении убытков к оператору информационной системы, в которой были выпущены ЦФА;

– или потребовать от фактического владельца ЦФА возврата такого же количества таких же ЦФА на счет обладателя в информационной системе, а в случае невозможности возврата ЦФА – потребовать взыскания убытков;

– или предъявить требования о возмещении убытков к оператору информационной системы, в которой были выпущены ЦФА;

– или потребовать от фактического владельца ЦФА возврата такого же количества таких же ЦФА на счет обладателя в информационной системе, а в случае невозможности возврата ЦФА – потребовать взыскания убытков.

По сути, в Модельном законе зафиксирован некий аналог истребования имущества из незаконного владения. При этом указано, что ЦФА находятся во владении того лица, на имя которого они записаны. Однако не ясно, в каких случаях может возникнуть невозможность возврата: если у лица имеются ЦФА, то он, по всей видимости, может перевести их на счет лица, предъявившего требования, а если их нет – то он не может рассматриваться в качестве «фактического обладателя» [1, с. 290].

Основная роль в регулировании и контроле за использованием ЦФА отведена Банку России, на который возложена обязанность по контролю и надзору за деятельностью российских банков и бирж, желающих работать с ЦФА. В случае, если указанные организации желают осуществлять предпринимательскую деятельность, связанную с оборотом ЦФА, они должны пройти обязательную регистрацию в ЦБ РФ и получить статус оператора ЦФА. Регистрация включает в себя строгую проверку соответствия деятельности установленным нормативным требованиям, включая прозрачность операций, безопасность хранения цифровых активов и предотвращение мошенничества. ЦБ РФ также ведет государственный реестр информационных систем, используемых для работы с ЦФА, обеспечивая прозрачность и контроль над рынком. Этот реестр содержит информацию о всех зарегистрированных операторах, используемых технологиях и проводимых операциях.

В рамках своих полномочий Банк России сформировал необходимый массив подзаконных правовых актов, детально регламентирующих выпуск и оборот ЦФА. При этом, учитывая продолжающееся технологическое развитие, эта правовая база должна быть достаточно гибкой и оперативно реагировать на появление новых цифровых активов или общественных отношений, поскольку в современных условиях зачастую владельцы информационных систем начинают устанавливать собственные правила, что исследователи называют «приватизацией права», указывая, что акты оператора и эмитента «предопределяют содержание договора, заключаемого между ними и пользователями информационной системы – потенциальными участниками оборота ЦФА». Сущность ЦФА и объем прав, возникающих на них, могут существенно различаться применительно к каждому конкретному выпуску ЦФА [1, с. 293]. Поэтому, как подчеркивает С.В. Лемайкина, Закон о ЦФА является развивающимся нормативным актом, который может претерпевать изменения и дополнения с учетом развития технологий и практики использования ЦФА [3, с. 145].

Цифровые финансовые активы как инновационный инструмент государственного регулирования традиционных финансовых активов

В современной юридической практике возникло такое явление, как «регуляторный арбитраж». Это стратегия, при которой участники рынка используют различия в регулировании между

юрисдикциями для получения финансовой выгоды. Это может включать в себя перемещение активов, изменение юридической структуры или выбор определенной формы ведения бизнеса для минимизации налогов, снижения регуляторной нагрузки или получения других преимуществ. Развитие рынков цифровых активов многократно увеличило возможности по реализации указанной бизнес-стратегии. Так, например, компания, зарабатывающая на торговле криптовалютами, может зарегистрироваться в юрисдикции с наиболее благоприятным регулированием, например в Сингапуре или на Мальте, но при этом обслуживать клиентов по всему миру.

На уровне государства данная стратегия может заключаться в предоставлении участникам рынка возможности выбора между различными правовыми режимами традиционных активов, в зависимости от того, в какой форме они существуют. Так, по мнению А.А. Алексейчука, причиной создания законодателем режима ЦФА является не столько необходимость регулирования нового для экономики явления, сколько желание создать ситуацию для регуляторного арбитража в рамках российской юрисдикции для традиционных финансовых и инвестиционных инструментов. На это косвенно указывают участники рынка. Такой подход к регулированию ЦФА позволяет, с одной стороны, защитить традиционный рынок ценных бумаг от влияния нового регулирования и не подорвать ожидания инвесторов на этом рынке. С другой – стимулировать развитие альтернативного рынка финансовых инструментов. При этом законодательство разрешает частным субъектам – операторам информационных систем – детализировать и конкретизировать регулирование в утвержденных ими правилах [1, с. 298].

Иными словами, законодатель *de facto* создает экспериментальный правовой режим для ценных бумаг в рамках действующего законодательства. Параллельно с существующим режимом бездокументарных ценных бумаг создается альтернативный режим для того же самого объекта. В рамках альтернативного режима можно позволить экспериментировать с регулированием и давать большую свободу эмитентам и операторам информационных систем, не опасаясь, что регулирование и практика правоприменения в отношении классических бездокументарных ценных бумаг повлияет на рынок альтернативных ценных бумаг, и наоборот. Таким образом, созданы две параллельных системы регулирования идентичных по своей сущности объектов:

– система оборота бездокументарных ценных бумаг, существующая по традиционным правилам, с требованиями об обязательном раскрытии информации эмитентов ценных бумаг, страховании рисков, регистрацией эмиссии и иными;

– система оборота ЦФА, более гибкая и позволяющая экспериментировать с регулированием [1, с. 299].

С учетом вышеизложенного А.А. Алексейчук считает, что нет оснований рассматривать ЦФА в качестве самостоятельного объекта гражданских прав. Объекты, признаваемые в качестве ЦФА в соответствии с законом, могут иметь принципиально различную природу, некоторые из них могут являться криптоактивами в том понимании, а некоторые – нет. Режим каждого выпуска ЦФА, порядок их обращения и совершения сделок с ними, определяются в конечном итоге правилами оператора информационной системы, в которой выпущен ЦФА, и решением о выпуске [там же].

Заключение

Результаты исследования показали, что тема правового регулирования цифровых финансовых активов находится в центре внимания российских ученых. На основе Закона о ЦФА, предмет регулирования которого являются отношения, возникающие при выпуске, учете и обращении ЦФА, особенности деятельности оператора информационной системы, в которой осуществляется их выпуск, и оператора обмена такими активами, ученые в своих научных трудах изучают цифровые финансовые активы как объект гражданских прав, оборотоспособность виртуальных активов в современных условиях, анализируют существенные характеристики криптовалюты, токенов, цифровых денег. Их точки зрения на эти типы активов кратко изложены в данном обзоре. Исследователи также отмечают, что введение нового объекта гражданских прав – цифровых прав, наряду с традиционными объектами гражданских прав, стало причиной многочисленных дискуссий и, как следствие, проблем, возникающих в судебной практике в условиях цифровой реальности.

Список литературы

1. Алексейчук А.А. Цифровые финансовые активы как объект гражданских прав // Объекты гражданских прав: юридические исследования в цифровую эпоху / рук. и науч. ред. д-ра юрид. наук М.А. Рожкова. – Москва, 2025. – С. 289–303.

2. Виг Ж. Криптокены как объекты гражданских прав в Европейском союзе // Объекты гражданских прав: юридические исследования в цифровую эпоху / рук. и науч. ред. д-ра юрид. наук М.А. Рожкова. – Москва, 2025. – С. 271–288.
3. Лемайкина С.В. Актуальные вопросы правового регулирования криптовалюты // Философия права. – 2025. – № 1 (112). – С. 142–146.
4. Недров А.А. Сущностные характеристики основных категорий цифровых активов // Право и государство: теория и практика. – 2025. – № 7. – С. 169–171.
5. Рахимов Э.Х. Оборотоспособность виртуальных активов в современных условиях // Актуальные проблемы частного права (К 100-летию заслуженного деятеля науки Российской Федерации, профессора, д-ра юрид. наук Ю.М. Аристакова): сб. ст. трудов конф. – Санкт-Петербург: Изд-во: Санкт-Петербург. ун-та МВД России, 2025. – С. 118–121.
6. Степанова Т.А. Правовой режим утилитарных цифровых прав // Образование и право. – 2023. – № 5. – С. 301–303.

Социальные и гуманитарные науки
Отечественная и зарубежная литература
Информационно-аналитический журнал
Серия 4

**ГОСУДАРСТВО
И
ПРАВО**
2026 – № 2

Техническое редактирование
и компьютерная верстка В.Б. Сумерова
Корректор Д.Г. Валикова

Подписано к печати 14.05.2026

Формат 60×84/16	Цена свободная
Усл. печ. л. 14,25	Уч.-изд. л. 12,9
Тираж 300 экз.	Заказ №

**Институт научной информации по общественным наукам
Российской академии наук**
Нахимовский проспект, д. 51/21,
Москва, 117418
<http://inion.ru>

Отдел печати и распространения изданий
Тел.: 8(499) 124-32-15
e-mail: izdat@inion.ru

Отпечатано в типографии
АО «Т8 Издательские Технологии»
109316, Москва, Волгоградский проспект, д. 42, корп. 5, к. 6