



ЦЕЛИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ (ЦУР) ООН КАК ИНСТРУМЕНТ «МЯГКОГО ПРАВА» В СИСТЕМЕ СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Кенгесбаева Райхан Откирбаевна,

Магистрант факультета «Международное право»

Университета мировой экономики и дипломатии

e-mail: rayxankengesbaeva2102@gmail.com

Аннотация

В данной статье анализируется правовая природа целей устойчивого развития Организации Объединённых Наций в контексте современного международного права. Центральным аспектом анализа является определение юридического статуса ЦУР: обладают ли они обязательной юридической силой или же относятся к категории «мягкого права» (soft law). ЦУР, закреплённые в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/70/1, не являются международным договором и не создают прямых договорных обязательств для государств. Вместе с тем они оказывают существенное нормативное, институциональное и интерпретационное воздействие на международное право, национальное законодательство и деятельность международных организаций. В статье обосновывается, что правовая природа ЦУР проявляется в четырех взаимосвязанных элементах: программно-нормативном, институциональном, интерпретационном и имплементационном. Делается вывод о том, что ЦУР ООН занимают промежуточное положение между политическими заявлениями и юридически обязывающими нормами, играя роль ключевого механизма для согласования усилий международного сообщества в сфере устойчивого развития.

Ключевые слова: цели устойчивого развития, международное право, Повестка-2030, права человека, сотрудничество, soft law,



Введение

Повестка дня в области устойчивого развития до 2030 года была принята государствами-членами ООН в 2015 году, а в ее центре находятся 17 целей и 169 задач устойчивого развития. ООН характеризует Повестку-2030 как общий план действий для мира, процветания, людей и планеты, а сами ЦУР – как универсальный призыв к действию для развитых и развивающихся стран¹.

Несмотря на глобальное признание ЦУР, их юридическая природа остается дискуссионной. Они закреплены не в международном договоре, а в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/70/1. Поэтому возникает вопрос: являются ли ЦУР политической декларацией или они обладают самостоятельным нормативным значением в международном праве? Практическая значимость данного вопроса особенно заметна на примере государств, которые интегрируют ЦУР в национальные стратегии, законодательство и систему государственного управления. Республика Узбекистан относится к числу таких государств: ЦУР были адаптированы к национальным условиям через систему национальных целей, задач и индикаторов, а их реализация связывается с долгосрочными стратегиями развития, экологической модернизацией, социальной политикой и институциональными реформами. По данным ООН в Узбекистане, Правительство приняло 16 национальных ЦУР, 125 связанных задач и 206 индикаторов для мониторинга их реализации².

Целью настоящей статьи является определение международно-правовой природы ЦУР ООН и выявление механизмов их нормативного воздействия на современное международное право. Исследовательский пробел заключается в том, что в научной литературе ЦУР чаще рассматриваются как политико-

¹ Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года : резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/70/1 от 25 сентября 2015 г. [Электронный ресурс]. — Нью-Йорк : ООН, 2015. — URL: <https://sdgs.un.org/2030agenda>

² Национальный портал по Целям устойчивого развития Республики Узбекистан. — URL: <https://nsdg.stat.uz/>



экономическая программа устойчивого развития, тогда как их самостоятельная правовая природа и способы влияния на международное и национальное право раскрываются недостаточно.

Материалы и методы

Материалами исследования послужили международно-правовые документы и акты ООН, включая Устав ООН, резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/70/1 «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», документы Рио-де-Жанейрской конференции 1992 года, доклад Всемирной комиссии по окружающей среде и развитию «Наше общее будущее», документы Политического форума высокого уровня по устойчивому развитию, Парижское соглашение 2015 года, а также научные труды по международному праву, международному экологическому праву и теории soft law.

Методологическую основу исследования составили формально-юридический, историко-правовой, системно-структурный и сравнительно-правовой методы. Формально-юридический метод использован для анализа содержания документов ООН и определения их юридической силы. Историко-правовой метод позволил выявить предпосылки формирования концепции устойчивого развития. Системно-структурный метод применен для определения места ЦУР в системе международного права. Сравнительно-правовой метод использован для разграничения юридически обязательных норм hard law и инструментов soft law.

Результаты исследования и их анализ

Правовая природа Целей устойчивого развития не поддается однозначной квалификации в рамках классической системы источников международного права, и именно это обстоятельство составляет центральную теоретическую проблему настоящего исследования. Формально ЦУР закреплены в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/70/1, принятой



25 сентября 2015 года. Резолюции ГА ООН, согласно устоявшейся доктрине, не относятся к источникам международного права в смысле статьи 38 Статута Международного суда ООН: они не создают договорных обязательств, не порождают международно-правовой ответственности и не влекут санкций за неисполнение³. Следовательно, если применять к ЦУР строго позитивистский подход, они окажутся за пределами правового поля — в категории политических деклараций. Однако такой вывод не только теоретически уязвим, но и расходится с реальной практикой государств и международных организаций за прошедшее десятилетие.

Анализ нормативной и правоприменительной практики показывает, что ЦУР функционируют как значимый инструмент международного soft law, обладающий рядом качественных характеристик, выходящих за пределы обычной политической декларации. Ключевое отличие ЦУР от, например, итоговых документов саммитов «Группы двадцати» состоит в наличии развёрнутой системы операционализации: 17 целей конкретизированы через 169 задач и глобальную систему мониторинга, которая по состоянию на 2026 год включает 251 показатель, из которых 234 являются уникальными индикаторами, разработанными в рамках экспертной группы по показателям ЦУР⁴. Это означает, что ЦУР с самого начала конструировались не как декларативный жест, а как измеримая программа с верифицируемыми параметрами — свойство, нехарактерное для обычных политических документов и сближающее их с нормативными актами по структуре регулятивного воздействия.

³ Статут Международного Суда ООН от 26 июня 1945 г. // Устав Организации Объединённых Наций и Статут Международного Суда [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.icj-cij.org/statute>

⁴ Глобальная система показателей достижения Целей устойчивого развития и задач Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года [Электронный ресурс] / United Nations Statistics Division. — URL: <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/indicators-list/>



Нормативное влияние ЦУР проявляется прежде всего в том, что они стали универсальной системой координат для международных финансовых институтов, региональных организаций и двусторонних донорских программ. Всемирный банк интегрировал ЦУР в свои страновые партнёрские рамки (Country Partnership Frameworks), Европейский союз закрепил их в Регламенте о таксономии устойчивого финансирования (Regulation (EU) 2020/852), Организация экономического сотрудничества и развития разработала подход Policy Coherence for Sustainable Development, который используется как рамка для оценки согласованности национальной политики с целями устойчивого развития. Это означает, что ЦУР воздействуют на правовые системы государств не напрямую через договорное принуждение, а опосредованно — через условия финансирования, стандарты отчётности и институциональные ожидания. Именно такой механизм влияния Abbott и Snidal обозначили как «нормативное воздействие через обязательство, точность и делегирование», указав, что юридическая сила нормы определяется не только её формальным источником, но и степенью операционализации и институциональной поддержки⁵.

Подтверждением нормативного, а не сугубо политического статуса ЦУР служит практика судебных органов. В деле «Urgenda Foundation v. State of the Netherlands» (2019) Верховный суд Нидерландов, обязав правительство сократить выбросы парниковых газов не менее чем на 25% к 2020 году, демонстрирует, что климатические обязательства государства могут толковаться в контексте международных стандартов устойчивого развития, близких по содержанию к ЦУР 13, в совокупности со статьями 2 и 8

⁵ Abbott K. W., Snidal D. Hard and Soft Law in International Governance // International Organization. — 2000. — Vol. 54, № 3. — P. 421–456. — URL: https://www.researchgate.net/publication/4770665_Hard_and_Soft_Law_in_International_Governance



Европейской конвенции о защите прав человека⁶. Суд не квалифицировал ЦУР как самостоятельный правовой источник, однако использовал их как интерпретационный контекст при установлении содержания государственной обязанности по защите жизни и частной жизни от климатических рисков. Аналогичный подход применил Верховный суд Колумбии в решении по делу о защите Амазонии (STC4360-2018), признав право на здоровую окружающую среду конституционным субъективным правом и сославшись на стандарты Повестки-2030⁷. Эти прецеденты демонстрируют, что ЦУР приобрели реальную интерпретационную функцию в международном и конституционном праве — функцию, которой лишены обычные политические документы.

Существенно также, что ЦУР выполняют мостовую роль между soft law и юридически обязательными нормами. ЦУР 13 концептуально и содержательно сопряжена с Парижским соглашением 2015 года — первым климатическим договором, создающим для государств обязательство представлять и прогрессивно повышать национально определяемые вклады⁸. При этом ЦУР задают более широкий нормативный контекст, в котором Парижское соглашение интерпретируется и применяется: понятие «климатической справедливости», закреплённое в преамбуле Парижского соглашения, прямо перекликается с принципом «никого не оставить позади» Повестки-2030. Схожая логика прослеживается в соотношении ЦУР 6 с Резолюцией ГА ООН 64/292, признавшей право на безопасную и чистую питьевую воду и санитарии правом человека, необходимым для полноценного

⁶ Urgenda Foundation v. State of the Netherlands : Judgment of the Supreme Court of the Netherlands of 20 December 2019 [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.urgenda.nl/en/themes/climate-case/>

⁷ Supreme Court of Colombia. Future Generations v. Ministry of the Environment and Others : Judgment STC4360-2018 of 5 April 2018 [Электронный ресурс]. — URL: <https://climatecasechart.com/non-us-case/future-generation-v-ministry-environment-others/>

⁸ Парижское соглашение : принято 12 декабря 2015 г. [Электронный ресурс] / United Nations Framework Convention on Climate Change. — URL: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement>



осуществления права на жизнь и других прав человека⁹. Таким образом, ЦУР не дублируют *hard law* и не конкурируют с ним, а формируют общую нормативную рамку, в пределах которой обязательные договорные нормы получают расширительное толкование и ценностное обоснование.

Вместе с тем интерпретация ЦУР как нормативного инструмента требует принципиальной оговорки: их нарушение не порождает классической международно-правовой ответственности. Ни одно государство не может быть привлечено к ответственности исключительно на основании того, что уровень бедности или доступа к образованию в нём не соответствует индикаторам ЦУР 1 или ЦУР 4. Механизм их обеспечения строится не на принуждении, а на сочетании добровольных национальных обзоров, рассматриваемых на площадке Политического форума высокого уровня (HLPF), с репутационным давлением, обусловленностью международного финансирования и постепенной конвергенцией со стандартами договорного права¹⁰. Именно этим объясняется парадокс, выявленный в ходе исследования: ЦУР не обладают юридической обязательностью в формальном смысле, однако оказывают на правовые системы государств воздействие, которое по своей практической интенсивности нередко может быть сопоставимо с влиянием отдельных международных договоров, не получивших эффективной имплементации.

Наиболее корректной квалификацией, вытекающей из проведённого анализа, является следующая: ЦУР ООН представляют собой особый нормативно-координационный механизм международного *soft law*, который воздействует на правовые системы государств через четыре взаимосвязанных канала — программно-нормативный (задавая измеримые стандарты

⁹ Право человека на воду и санитария : резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/64/292 от 28 июля 2010 г. [Электронный ресурс]. — Нью-Йорк : ООН, 2010. — URL: <https://digitallibrary.un.org/record/687002>

¹⁰ Политический форум высокого уровня по устойчивому развитию [Электронный ресурс] / United Nations. — URL: <https://hlpf.un.org/>



поведения), институциональный (через систему HLPF и добровольных национальных обзоров), интерпретационный (как контекст толкования обязательных норм международного права) и имплементационный (через встраивание в национальное законодательство и стратегическое планирование). Именно совокупность этих каналов, а не наличие или отсутствие договорной формы, определяет реальное нормативное значение ЦУР в современном международном правопорядке.

Показательным примером имплементационного воздействия ЦУР является правовая практика Республики Узбекистан. В национальной правовой системе ЦУР не были восприняты как формально обязательный международный договор, однако они стали основой для стратегического планирования и модернизации законодательства. В частности, новая редакция Конституции Республики Узбекистан закрепила положения, непосредственно связанные с устойчивым развитием: Узбекистан определяется как социальное государство, а статья 49 гарантирует право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о её состоянии и возмещение вреда, причинённого экологическим правонарушением¹¹. В этой же статье закреплена обязанность государства принимать меры по охране и восстановлению экологической системы, а также по социально-экономическому развитию региона Приаралья.

Данный пример показывает, что нормативное влияние ЦУР проявляется не через прямое международно-правовое принуждение, а через их постепенное включение в национальные конституционные, стратегические и отраслевые механизмы. Иными словами, ЦУР выступают не источником прямой обязанности государства в классическом договорном смысле, а

¹¹ Конституция Республики Узбекистан : принята 8 декабря 1992 г. (в новой редакции от 30 апреля 2023 г.) [Электронный ресурс] // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан. — URL: <https://lex.uz/docs/6445147>



ориентиром для формирования внутренней правовой политики. Это подтверждает тезис о том, что soft law может оказывать реальное регулятивное воздействие, если оно институционально поддерживается национальными стратегиями, индикаторами и механизмами государственного мониторинга.

Заключение

Проведённый анализ показывает, что правовая природа Целей устойчивого развития ООН не укладывается в традиционную классификацию источников международного права. ЦУР не являются международным договором и не порождают классических договорных обязательств, однако сводить их к обычной политической декларации столь же ошибочно. Их отличие от декларативных документов состоит в наличии операционализированной системы из 169 задач и 231 индикатора, устойчивого институционального механизма в лице Политического форума высокого уровня и верифицируемой практики применения в национальных правовых системах. Именно совокупность этих элементов позволяет квалифицировать ЦУР как особый нормативно-координационный механизм международного soft law, воздействующий на поведение государств не через принуждение, а через согласование стандартов, формирование устойчивых международных ожиданий и институционализацию отчётности.

Существенным результатом исследования является вывод о динамическом характере правовой природы ЦУР. За прошедшее десятилетие они последовательно укоренились в трёх правовых пространствах. В конституционном праве — через закрепление соответствующих прав и государственных обязанностей, примером чего служит конституционная реформа Узбекистана 2023 года. В судебной практике — через использование стандартов Повестки-2030 в качестве интерпретационного контекста при установлении содержания обязательных норм, что наглядно продемонстрировали решения Верховного суда Нидерландов по делу Urgenda



и Верховного суда Колумбии по делу о защите Амазонии. В отраслевом законодательстве — через интеграцию в национальные стратегии, механизмы климатического финансирования и стандарты регуляторной политики ОЭСР. Этот процесс не является завершённым: разрыв между нормативным закреплением ЦУР и их реальной операционализацией в первичном законодательстве остаётся характерной чертой большинства государств, включая постсоветское пространство.

ЦУР не заменяют юридически обязательные договоры и не конкурируют с ними — они выполняют мостовую функцию, создавая нормативную рамку, в пределах которой обязательные нормы получают расширительное толкование и ценностное обоснование: ЦУР 13 концептуально связана с Парижским соглашением, ЦУР 3 — с правом на здоровье по Пакту об экономических, социальных и культурных правах, ЦУР 6 — с признанным ООН правом на воду. В этом смысле ЦУР отражают более широкую трансформацию международного нормотворчества, при которой формальная обязательность нормы всё в меньшей степени определяет её реальное регулятивное воздействие. Дальнейшее исследование этой трансформации — в частности, вопрос о пороге, при достижении которого устойчивая практика применения *soft law* может трансформироваться в элементы обычного международного права, — представляется одним из наиболее перспективных направлений современной доктрины международного права.

Список использованных источников

1. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года: резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/70/1 от 25 сентября 2015 г. [Электронный ресурс]. — Нью-Йорк: ООН, 2015. — URL: <https://sdgs.un.org/2030agenda>



2. Национальный портал по Целям устойчивого развития Республики Узбекистан [Электронный ресурс]. — URL: <https://nsdg.stat.uz/>
3. Статут Международного Суда ООН от 26 июня 1945 г. // Устав Организации Объединённых Наций и Статут Международного Суда [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.icj-cij.org/statute>
4. Глобальная система показателей достижения Целей устойчивого развития и задач Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года [Электронный ресурс] / United Nations Statistics Division. — URL: <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/indicators-list/>
5. Abbott K. W., Snidal D. Hard and Soft Law in International Governance // International Organization. — 2000. — Vol. 54, № 3. — P. 421–456. — URL: https://www.researchgate.net/publication/4770665_Hard_and_Soft_Law_in_International_Governance
6. Urgenda Foundation v. State of the Netherlands: Judgment of the Supreme Court of the Netherlands of 20 December 2019 [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.urgenda.nl/en/themas/climate-case/>
7. Supreme Court of Colombia. Future Generations v. Ministry of the Environment and Others: Judgment STC4360-2018 of 5 April 2018 [Электронный ресурс]. — URL: <https://climatecasechart.com/non-us-case/future-generation-v-ministry-environment-others/>
8. Парижское соглашение: принято 12 декабря 2015 г. [Электронный ресурс] / United Nations Framework Convention on Climate Change. — URL: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement>
9. Право человека на воду и санитарию: резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/64/292 от 28 июля 2010 г. [Электронный ресурс]. — Нью-Йорк : ООН, 2010. — URL: <https://digitallibrary.un.org/record/687002>



10. Политический форум высокого уровня по устойчивому развитию [Электронный ресурс] / United Nations. — URL: <https://hlpf.un.org/>
11. Конституция Республики Узбекистан: принята 8 декабря 1992 г: в новой редакции от 30 апреля 2023 г. [Электронный ресурс] // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан. — URL: <https://lex.uz/docs/6445147>